

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC

CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO - CSE

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - CPGA

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ORGANIZAÇÕES E GESTÃO

**A INTERFERÊNCIA DOS NÍVEIS HIERÁRQUICOS NA
CONFIABILIDADE DAS INFORMAÇÕES E NA EFICÁCIA
DA COMUNICAÇÃO INTERNA DA TELESC**

RAFAEL FELIX MASSELI



0.262.353-5

Florianópolis, fevereiro de 1997

**A INTERFERÊNCIA DOS NÍVEIS HIERÁRQUICOS NA CONFIABILIDADE DAS
INFORMAÇÕES E NA EFICÁCIA DA COMUNICAÇÃO INTERNA DA TELESC**

RAFAEL FELIX MASSELI

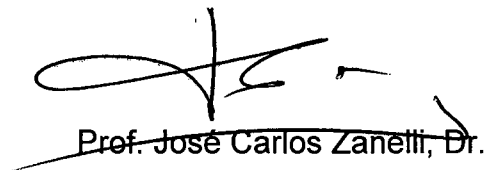
Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de Mestre em Administração (Área de Concentração: Organizações e Gestão) e aprovada em sua forma final pelo Curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina.



Prof. Nelson Colossi

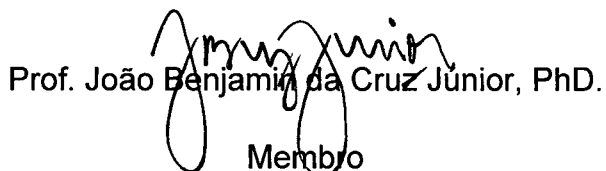
Coordenador do CPGA/UFSC

Apresentada à Comissão Examinadora integrada pelos professores:



Prof. José Carlos Zanetti, Dr.

Orientador



Prof. João Benjamin da Cruz Júnior, PhD.

Membro



Prof. Edvaldo Santana, Dr.

Membro

*À Carolina, fonte de
minha inspiração.*

*A conquista de uma vitória não é
conseqüência do acaso; é, acima de
tudo, a consagração da determinação,
do talento e da capacidade de tornar
realidade os nossos sonhos.*

AGRADECIMENTOS

Ao finalizar mais essa importante etapa em minha vida, muitas são as pessoas a quem desejo expressar meus sinceros agradecimentos por terem contribuído, direta ou indiretamente, para que eu pudesse alcançar meus objetivos. De forma especial, agradeço,

* Ao Professor Doutor José Carlos Zanelli, orientador deste trabalho, pelo apoio ilimitado, pela confiança em mim depositada, pela compreensão nos momentos mais difíceis, pelas valiosas orientações, pelo respeito pessoal e profissional, e, fundamentalmente, pela obstinação e determinação com que procurou, durante todo esse período, aprimorar o presente trabalho, exigindo sempre a melhor qualidade possível, sem refrear diante das dificuldades por mim encontradas.

* Ao Professor Doutor João Benjamin da Cruz Júnior, pela atenção dispensada em todos os momentos e pelas sugestões que puderam enriquecer este trabalho;

* Ao Professor Doutor Edvaldo Santana, por seu apoio, suas importantes sugestões e, mais do que isso, por sua constante disposição em prestar qualquer tipo de auxílio.

* À Sra. Bernadete Gomes Costa, minha maior incentivadora, principalmente nos momentos de desilusão e desânimo;

* Aos amigos do Curso de Mestrado, em especial: Dênio Murilo de Aguiar, Eduardo Vianna e Denise Zumblick, essenciais para o alcance deste objetivo;

* Ao grande amigo e incentivador, Irineu Manoel de Souza, sempre disposto a colaborar e encontrar soluções para os problemas;

* Aos amigos jornalistas e aos funcionários do Arquivo do Jornal O Estado, que me possibilitaram o acesso e a consulta às informações importantes para a elaboração deste trabalho;

* Ao pessoal da Biblioteca Pública de Florianópolis, incansável em colaborar com minha pesquisa;

* Aos amigos da Telesc que, através de seus depoimentos, me possibilitaram obter informações essenciais para a elaboração do trabalho;

* Aos professores do curso de Pós-Graduação em Administração pelas lições, mensagens, experiências e conhecimentos compartilhados;

* Aos funcionários do CPGA da UFSC, em especial, a Sra. Marilda, Sílvia e Márcio, pela disposição e atenção dispensadas durante todo o curso;

* Aos meus pais, que apostaram no sucesso e me apoiaram em todos os momentos.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	v
SUMÁRIO	vii
LISTA DE TABELAS	x
LISTA DE QUADROS	x
RESUMO	xi
ABSTRACT	xii
1. INTRODUÇÃO	01
1.1. Tema e Problemática da Pesquisa.....	01
1.2. Objetivos da Pesquisa.....	05
1.2.1. Objetivo Geral.....	05
1.2.2. Objetivos Específicos.....	05
1.3. Justificativa.....	05
1.4. Delimitação do Problema.....	06
1.5. Apresentação dos Capítulos.....	08
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	10
2.1. A Comunicação Organizacional.....	10
2.1.1. A Comunicação Descendente.....	11
2.1.2. A Comunicação Ascendente.....	12
2.1.3. A Comunicação Horizontal.....	14
2.2. A Importância da Comunicação Organizacional.....	15
2.3. Os Ruídos na Comunicação.....	17
2.4. A Eficácia da Comunicação Organizacional.....	18
2.5. Níveis Hierárquicos.....	19
2.6. Poder.....	23
2.6.1. Conceitos de Poder.....	23
2.6.2. Tipos de Poder.....	25

2.6.3. O Poder e suas fontes.....	26
2.7. Burocracia	32
2.8. Clientelismo e Seletividade Estrutural.....	35
3. FORMAÇÃO DO ESTADO BUROCRÁTICO BRASILEIRO.....	39
3.1. Os Primórdios da Colonização.....	39
3.2. Os Poderosos Senhores de Engenho.....	41
3.3. As Reações da Coroa.....	45
3.4. A Independência.....	48
3.5. O Período Regencial e a nova classe social emergente.....	53
3.6. Os Barões do Café.....	56
3.7. A República “Café com Leite”	59
3.8. Getúlio Vargas e o Estado Burocrático Brasileiro.....	64
4. AS TELECOMUNICAÇÕES EM SANTA CATARINA.....	69
4.1. O Telefone no Brasil.....	69
4.2. O Telefone em Santa Catarina.....	72
4.2.1. Os Primeiros Passos.....	72
4.2.2. Companhia Telefônica Catarinense (C.T.C).....	79
4.2.3. Telecomunicações de Santa Catarina S.A. (TELESC).....	88
5. METODOLOGIA.....	96
5.1. A Seleção da Empresa e a Definição das Etapas da Pesquisa de Campo.....	96
5.2. A Escolha dos Participantes.....	99
5.3. As Perguntas de Pesquisa.....	100
5.4. Os Instrumentos de Coleta de Dados.....	101
5.5. Análise do Conteúdo das Entrevistas.....	104

6. DESCRIÇÃO E DISCUSSÃO DOS CONTEÚDOS.....	107
6.1. A Eficácia da Comunicação Interna.....	107
6.2. Eficácia da Comunicação x Níveis Hierárquicos.....	111
6.3. Eficácia da Comunicação x Poder.....	114
6.4. Interferências na Comunicação Interna e Confiabilidade das Informações.....	118
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	124
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	131
9. ANEXOS.....	142

Anexo 1 - Organograma da Telesc

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quantidade de Telefones instalados pela Companhia Telefôncia Catarinense no Estado.....	85
Tabela 2 - Número de Entrevistados por Cargo e Nível Hierárquico.....	100

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Serviço Telefônico de Santa Catarina em 1913.....	78
Quadro 2 - Organograma da Telesc antes da criação da Vice-Presidência.....	92
Quadro 3 - Organograma da Telesc depois da criação da Vice-Presidência.....	93

RESUMO

A presente pesquisa objetiva fundamentalmente analisar a interferência dos níveis hierárquicos na confiabilidade das informações e na eficácia da comunicação interna na Telecomunicações de Santa Catarina S.A. (TELESC), com vistas a identificar vantagens e desvantagens existentes num processo comunicativo afetado por uma organização essencialmente burocratizada. Para realizar tal análise adotou-se uma metodologia qualitativa, resultando num trabalho do tipo descritivo/exploratório, privilegiando o estudo de caso como modo de pesquisa.

A entrevista foi o principal instrumento de coleta de dados, além da utilização de fontes secundárias, como consultas a livros, revistas, jornais, documentos internos da Empresa e observações assistemáticas. Por fim, a análise e a estruturação dos relatos verbais foi realizada com base na técnica de análise dos conteúdos coletados e debatidos.

A partir da análise dos depoimentos, e com o embasamento teórico, foi possível desvendar que a presença de uma rígida estrutura hierárquica interfere de forma significativa não apenas na comunicação interna da organização, mas em diversos aspectos administrativos. Além dos níveis hierárquicos, a pesquisa evidenciou uma insatisfação generalizada do corpo funcional em relação a vários fatores, mas em especial á prática de uma política clientelista na determinação de cargos e funções, estratégias e metas organizacionais. Foi possível observar ainda que essa prática clientelista representa um dos fatores que contribuiu, ao longo dos anos, pela presença de problemas ligados à motivação, à indiferença e ao descomprometimento dos empregados com os objetivos da Empresa.

ABSTRACT

The present research basically aims to analyse the interference of the hierarchical levels in the reliability of information and the efficiency of internal communication in the Telecomunicações de Santa Catarina S.A. (TELESC), intending to identify advantages and disadvantages present in a communicative process affected by an essentially bureaucratic organization. To accomplish this analysis, a qualitative methodology was adopted, resulting in descriptive/exploratory work, consisting in a case study as the research category.

The interview was the main device used to collect the data, together with secondary sources such as books, journals, the Company's internal documents, and personal observations. Finally, the accomplishment of the analysis and the structuring of the verbal reports were based on the analysis of collected and discussed content technique.

From the report analysis, along with the theoretical background, it was possible to observe that the presence of a strict hierarchical structure significantly interferes, not only with the internal communication, but also with various administrative aspects. Besides the hierarchical levels, the research clearly showed a generalized dissatisfaction of the personnel in relation to many factors, especially the practice of a client policy in the designation of jobs and functions, strategies and organizational goals. It was possible to observe that, through the years, this client practice has been

1. INTRODUÇÃO

1.1. Tema e Problemática da Pesquisa

A comunicação é a forma mais primitiva de troca de informações e conhecimentos de que se tem notícia. Desde os primórdios, a comunicação - seja através da fala, da escrita, dos gestos, dos símbolos e outros, sempre foi a maneira encontrada pelo homem para conviver em harmonia e formar grupos sociais. Apesar de acompanhar todo o processo de evolução do homem e dos grupos sociais, caracterizando-se praticamente como uma necessidade básica, a comunicação não recebeu o mesmo tratamento e, apesar de sua longevidade, o processo comunicativo ficou cada vez mais defeituoso e ineficiente. Assim, paradoxalmente, ao mesmo tempo em que é amplamente reconhecida sua importância como um instrumento de desenvolvimento em qualquer atividade, há um consenso de que, na maioria dos casos, a comunicação não é feita de forma eficaz, acarretando diversos problemas.

Um dos maiores obstáculos ao aperfeiçoamento da comunicação é a falta de conhecimento sobre o seu real significado. *“É a transmissão ou intercâmbio de pensamentos, opiniões ou informações, através da fala, da escrita ou de símbolos”* (American College Dictionary, p. 23). Segundo PENTEADO (1980) *“a comunicação humana, através da compreensão, põe idéias em comum. Seu grande objetivo é o entendimento entre os homens. Para que haja entendimento é necessário que compreendam mutuamente indivíduos que se comunicam”* (p. 58).

A comunicação nas organizações também encontra obstáculos à sua propagação e ao seu perfeito entendimento. É comum detectar problemas operacionais, estruturais e até de relacionamento humano, justamente em função de uma comunicação ineficaz. Essa ineficácia no processo comunicativo não se restringe a um determinado tipo de organizações. Pode ser encontrada em organizações burocráticas, informais, grandes, pequenas, industriais, comerciais, prestadora de serviços. Percebe-se, entretanto, que uma organização eficiente costuma apresentar uma boa comunicação interna,

capaz de garantir a troca de informações confiáveis em todos os níveis hierárquicos.

Em função de os mais diversos problemas detectados nas organizações estarem, direta ou indiretamente, relacionados com o processo comunicativo, a comunicação organizacional passou a ser tratada como uma ferramenta fundamental para que a organização não apenas reduzisse seus conflitos internos e externos, mas principalmente para que alcançasse seus objetivos. STONER (1980) define a comunicação organizacional *“como um processo onde todas as informações são transmitidas entre os membros de uma organização, alterando seus comportamentos”* (p. 73). Segundo HALL (1984), *“a comunicação organizacional consiste na transmissão de informações entre os níveis de uma estrutura organizacional”* (p. 36).

A comunicação é o elemento comum a todas as funções administrativas. Nesse sentido, REDFIELD (1967) acrescenta que os problemas de comunicação em uma organização não estão separados de outros problemas, como os de estrutura organizacional, métodos de trabalho, remuneração, motivação, produção e outros. DRUCKER (1975) ainda argumenta que no plano interpessoal, a comunicação dirige e controla as relações entre as pessoas, objetivando a produtividade. E, no plano organizacional, deve visar tanto às relações internas quanto às relações externas da organização, *“pois é através de informações externas que a organização estará apta a manter seu bom desempenho interno e realizar modificações que se tornem necessárias”* (p. 113).

As barreiras impostas à comunicação, sugeridas por PENTEADO (1980), são perfeitamente verificadas na prática organizacional. Problemas como centralização da informação e interpretação dúbia, por exemplo, podem causar enormes prejuízos ao bom funcionamento da organização. A rígida estrutura organizacional e os vários níveis hierárquicos podem contribuir de certa forma no desempenho do processo comunicativo. Não é de se surpreender, portanto, que muitas organizações tenham optado pela redução desses níveis, visando não apenas à redução de custos mas também à redução dos obstáculos à comunicação. O “downsizing”, como essa estratégia

administrativa passou a ser chamada, não é praticado na maioria das empresas estatais. Ao contrário disso, em função de toda a reconhecida prática do clientelismo no setor público brasileiro, verifica-se que, cada vez mais, aumenta-se o número de níveis hierárquicos.

A política clientelista, além de ser extremamente obsoleta e prejudicial à saúde financeira das estatais brasileiras, acarreta ainda - como conseqüências - um aumento considerável dos custos e uma comunicação que prejudica sensivelmente o alcance dos objetivos definidos. Alia-se a esse problema, o fato de que o caráter essencialmente político partidário que permeia as empresas estatais contribui para que a informação não seja, em muitos casos, transmitida para todos. Em função dessa realidade, é fundamental verificar como os níveis hierárquicos interferem na confiabilidade das informações e na eficácia da comunicação. Até que ponto uma comunicação organizacional inadequada pode prejudicar o desempenho de uma empresa? Quais as estratégias que as empresas estatais estão desenvolvendo visando reduzir ou acabar com esse problema? Qual a posição dos níveis hierárquicos da empresa diante dessa questão?

A análise do clientelismo existente na Telesc é um assunto bem comentado na presente pesquisa pois, após as primeiras investigações de campo, foi possível observar que a prática clientelista pode ser considerada como uma das principais responsáveis por problemas internos que interferem no processo comunicativo e na confiabilidade das informações. Problemas como centralização de informações, distorções na comunicação interna, disputas entre departamentos e ausência de critérios adequados na seleção de empregados, são alguns dos obstáculos advindos da prática do clientelismo. Além disso, pode-se observar, através dos depoimentos obtidos com as entrevistas realizadas, que os beneficiados pelo clientelismo encontram algumas resistências dos demais empregados, principalmente em questões relacionadas com motivação, comprometimento e participação.

A partir dessa constatação, tornou-se necessário aprofundar o estudo do clientelismo nas organizações públicas brasileiras, sendo necessário inclusive apresentar um aprofundamento sobre o assunto. O motivo para essa

análise deve-se ao fato de que os problemas relacionados com a comunicação interna da Telesc não apenas dizem respeito à interferência dos níveis hierárquicos, mas também pela prática do clientelismo, um dos principais responsáveis pelo próprio aumento da estrutura hierárquica.

Para entender os motivos que levam o clientelismo a exercer tanto poder sobre a Telesc, o terceiro capítulo desta dissertação faz uma análise sobre a formação do Estado burocrático brasileiro, procurando demonstrar que a prática do clientelismo sempre acompanhou os passos do processo de formação do Brasil, tendo se consolidado ao longo dos séculos e, até os dias atuais, continua ditando as ordens em diversas organizações públicas do país.

Dentro dessa perspectiva, esta pesquisa pretende estudar os níveis hierárquicos e a comunicação interna, procurando destacar suas vantagens e desvantagens, além de analisar outros aspectos que, direta ou indiretamente, estejam relacionados com o assunto. Assim, optou-se pelo estudo de um caso específico, realizado na Telecomunicações de Santa Catarina S.A. (TELESC), estabelecendo-se a seguinte pergunta de pesquisa:

“De que forma a presença de níveis hierárquicos interferem na confiabilidade das informações e na eficácia da comunicação interna da Telesc?”

1.2. Obejtivos da Pesquisa

1.2.1. Objetivo Geral

O objetivo da pesquisa é analisar como os níveis hierárquicos da Telecomunicações de Santa Catarina S/A (TELESC) interferem na confiabilidade das informações e na eficácia da comunicação na empresa.

1.2.2. Objetivos Específicos

- * Descrever os diversos níveis hierárquicos da empresa e o processo de comunicação;
- * Observar de que forma os níveis hierárquicos podem interferir na confiabilidade das informações e na eficácia da comunicação.
- * Destacar a importância da comunicação na organização e confrontar com a realidade que se verifica no ambiente organizacional da Telesc.

1.3. Justificativa

Numa época em que a qualidade e a eficiência dos serviços prestados pelas empresas estatais estão sendo constantemente questionadas - e muito criticadas - por toda a sociedade brasileira, a presente pesquisa torna-se importante à medida em que, através da análise do processo de comunicação organizacional, procura-se encontrar respostas para os possíveis motivos e fatores que vêm interferindo na comunicação, causando problemas no atendimento à população e, em alguns casos, numa ineficiência administrativa.

A realização de trabalhos e pesquisas que analisam a questão da interferência de níveis hierárquicos no processo adequado de comunicação organizacional e, por conseqüência, no alcance dos objetivos definidos pela empresa, representa um motivo significativo, já que as estatais, ao contrário do

que os teóricos da administração têm propugnado no que se refere à redução de níveis hierárquicos, têm constantemente acrescentado cargos e níveis em sua já carregada estrutura organizacional. Assim, o processo que envolve a eficácia da comunicação num ambiente organizacional bem hierarquizado tem revelado alguns problemas para a empresa. Por isso, analisar tais problemas representa uma importante contribuição não apenas aos estudos da comunicação mas também aos estudos de análise e eficácia organizacional.

SIMON (1979) afirma que *“a comunicação não somente é absolutamente essencial à organização, como também a disponibilidade de técnicas especiais nessa área irá determinar em grande parte a maneira pela qual as funções decisórias podem e devem ser atribuídas por toda a organização”* (p. 66). Em função disso, a análise da interferência dos níveis hierárquicos na confiabilidade das informações e na eficácia da comunicação na Telesc, também justifica a realização da presente pesquisa no momento em que se procura verificar como essa interferência pode prejudicar os objetivos da comunicação e até mesmo os objetivos definidos pela organização.

1.4. Delimitação do Problema

A presente pesquisa se caracteriza por ter um caráter essencialmente qualitativo. Afinal, ao analisar a questão da interferência dos níveis hierárquicos na confiabilidade das informações e na eficácia da comunicação, foi fundamental que a pesquisa não se limitasse a obter dados e informações quantitativas, seja através de questionários ou da coleta de dados sobre o assunto.

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso, já que pretende analisar a interferência dos níveis hierárquicos e das estruturas de poder na eficiência do processo comunicativo em uma única instituição. BRUYNE, HERMAN e SCHAUTHEETE (1982) afirmam que o estudo de caso *“consiste numa análise intensiva, empreendida em uma organização (Telesc), e que busca reunir informações tão numerosas e tão detalhadas quanto possível, a fim de apreender a totalidade de uma situação”* (p. 31). FRANCO

(1986) ressalta que o estudo de caso pretende retratar uma configuração que, embora particular, funcione apenas como ponto de partida para uma análise que busque o estabelecimento de relações sociais mais amplas de um determinado objeto de estudo. *“Tem, como base, o desenvolvimento de um conhecimento que se inicia pela compreensão dos eventos particulares (casos)”* (p. 37).

Para CHIZZOTTI (1991) *“o estudo de caso é uma caracterização abrangente para designar uma diversidade de pesquisas que coletam e registram dados de um caso particular ou de vários casos a fim de organizar um relatório ordenado e crítico de uma experiência, ou avaliá-la analiticamente, objetivando tomar decisões a seu respeito ou propor uma ação transformadora”* (p. 82). O estudo de caso é considerado também como um marco de referência de complexas condições socioculturais que envolvem uma situação e tanto retrata uma realidade quanto revela a multiplicidade de aspectos globais, presentes em uma dada situação.

A pesquisa se caracteriza também por ser do tipo descritiva/exploratória. É descritiva porque pretende descrever as características específicas do assunto, -definidas anteriormente nos objetivos do estudo. E também é exploratória porque tem-se a finalidade não apenas de configurar e diagnosticar o fenômeno pesquisado, mas também - e principalmente - obter informações e respostas sobre os motivos de tal situação, proporcionando, como consequência, uma maior abrangência sobre o assunto e renovando perspectivas já existentes, preparando o caminho para futuras pesquisas.

1.5. Apresentação dos Capítulos

Com o objetivo de facilitar a compreensão desse estudo, o trabalho foi dividido em capítulos, como forma de abordar, de maneira específica, cada um dos tópicos.

No primeiro capítulo, faz-se uma breve apresentação do trabalho, reunindo um síntese do assunto, a problemática da pesquisa em questão, a justificativa e a relevância do tema, além do objetivo geral e específicos do estudo.

O segundo capítulo descreve a fundamentação teórica do assunto, a fim de apreciar os diversos conceitos e concepções de autores da área. Essa fundamentação se faz necessária e importante á medida em que a comparação entre o teórico e o prático representa a concretização da situação real com o modelo ideal.

O terceiro capítulo faz uma abordagem histórica sobre a formação do estado burocrático brasileiro. O objetivo é relatar como se configurou, durante toda a história do país, o caráter político-partidário e o perfil clientelista que permeia a administração pública brasileira, procurando, assim, demonstrar como essa prática gerencial tem sido realizada no Brasil e como isso pode causar insatisfações no corpo funcional da empresa.

O quarto capítulo refere-se ao histórico das telecomunicações no Brasil, os primeiros passos rumo à telefonia, com destaque para a formação e desenvolvimento da Telesc, apresentando um quadro descritivo da empresa, sua missão empresarial, objetivos, resultados e perspectivas.

No quinto capítulo é apresentada a metodologia utilizada para a elaboração desse trabalho, no qual são abordados os critérios para a escolha da empresa e dos participantes da pesquisa, além da forma como foram realizadas o estudo de campo, a estruturação do conteúdo das entrevistas realizadas e a análise dos dados coletados através de fontes primárias e secundárias.

No sexto capítulo são descritas e discutidas as entrevistas e os conteúdos que abordam o assunto propriamente dito. Comenta-se sobre a

eficácia da comunicação interna, os problemas advindos da falta de uma boa comunicação, os motivos que causam falhas no processo comunicativo, a interferência dos níveis hierárquicos nesse contexto, além da motivação dos empregados em relação ao caráter político-clientelista da Telesc.

Por fim, no oitavo capítulo, são apresentadas as considerações finais e as conclusões obtidas com o estudo.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

No capítulo que segue é apresentado um referencial teórico sobre os assuntos abordados na presente dissertação, a partir de consultas e pesquisas realizadas em diversas obras, visando verificar os conceitos e concepções dos principais estudiosos do tema.

2.1. A Comunicação Organizacional

A comunicação organizacional tem sido, ao longo dos anos, fonte de estudo de muitos pesquisadores, principalmente a partir do momento em que se verificou dificuldades cada vez mais acentuadas entre a informação enviada e a efetivamente recebida. Os prejuízos advindos dessa situação motivou diversos estudiosos a se interessarem pelo processo comunicativo em organizações, procurando destacar a sua importância, as barreiras encontradas, os objetivos e os canais de comunicação.

SIMON (apud RAMOS, 1989) afirma que a comunicação pode ser formalmente definida como qualquer processo pelo qual as premissas decisórias são transmitidas de um membro da organização para outro. CHAPPELL & READ (apud HALL, 1984) comentam que existem inúmeros propósitos e objetivos da comunicação em si, dentro de uma organização. Segundo os dois autores, esta comunicação pode objetivar tanto as relações internas como as relações externas. Internamente, a comunicação pode pretender transmitir ao subordinado o propósito da organização e, num sentido inverso, transmitir ao superior o resultado do trabalho desempenhado, bem como dúvidas e sugestões levantadas pelos subordinados. Ainda pode objetivar a troca de informações entre pessoas de um determinado nível hierárquico ou apenas troca de informações sem maiores formalidades. Externamente, a comunicação tem a pretensão de buscar informações úteis à organização e está presente nos contatos com fornecedores,

clientes e público em geral, podendo, no sentido inverso, transmitir informações a respeito do desempenho organizacional.

De acordo com GUIDA (1980), os autores, em geral, identificam três sistemas principais de comunicação organizacional: a comunicação descendente, a comunicação ascendente e a comunicação horizontal.

2.1.1. A Comunicação Descendente

De acordo com STONER (1980), a comunicação descendente parte da alta direção e desce pelos níveis hierárquicos até alcançar os empregados de linha. Suas principais finalidades são informar, instruir e avaliar os membros subordinados e fornecer informações sobre objetivos e políticas da organização.

O fluxo de comunicação descendente é facilmente compreendida se recordarmos a pirâmide organizacional e a cadeia escalar, onde se verifica claramente a presença de uma estrutura organizacional bem definida, com basicamente três níveis hierárquicos: o estratégico, o tático e o operacional. MOTTA & PEREIRA (1981) afirmam que a comunicação descendente é a mais utilizada nas organizações formais clássicas, e qualificam este tipo de comunicação como a ideal para a manutenção da impessoalidade que tanto caracteriza a organização burocrática.

KATZ & KAHN (1987), ao abordarem o assunto, identificam a comunicação descendente como sendo o reflexo de um comportamento autoritário dos níveis hierárquicos mais elevados em relação ao mais baixos. Nessa perspectiva, os dois autores comentam que este sistema de comunicação atende a cinco objetivos gerais:

- “1 - dar diretrizes acerca de instruções de trabalho;*
- 2 - dar informações sobre procedimentos e práticas organizacionais;*
- 3 - fornecer informações sobre as razões do trabalho;*
- 4 - informar aos subordinados sobre seus desempenhos;*
- 5 - fornecer informações de tipo ideológico, a fim de facilitar a doutrina sobre objetivos” (p. 141).*

RAMOS (1983) comenta que as antigas concepções do universo administrativo concebiam a comunicação como fluxo unilateral de informações, ordens e comandos, estabelecidos de modo autocrático, exigindo-se dos trabalhadores uma atitude passiva. *“No modelo taylorista de fábrica, o instrutor intervinha apenas para esclarecer a mensagem vinda de cima quando havia dúvidas; era exigido o seu rígido cumprimento”* (p. 15).

STONER (1980), por sua vez, afirma que no fluxo descendente destacam-se, como instrumentos de controle, as ordens que tratam geralmente de diretrizes e procedimentos, ao sugerir que *“as diretrizes são os principais orientadores que servem de base permanente para a tomada de medidas específicas”* (p. 117). REDFIELD (1967) ainda complementa que os procedimentos surgem com o objetivo de colocar em prática as diretrizes, e consistem em etapas, rotinas ou métodos específicos. Segundo MOTTA & PEREIRA (1981), todos esses instrumentos visam a levar o subordinado a executar determinada atividade. E somente tem qualidade quando aceitos, ou seja, quando o subordinado percebe alguma vantagem em aceitar ou alguma desvantagem em não realizar o que havia sido previsto.

2.1.2. A Comunicação Ascendente

A comunicação ascendente é aquela proveniente da base para o topo da hierarquia. De acordo com DRUCKER (1975) é através da comunicação ascendente que o administrador tem conhecimento do que vem sendo realizado por seus subordinados, possibilitando uma maior circulação das informações. Na visão do autor, essa condição permite ao administrador dispor de melhores subsídios para a tomada de decisões. STONER (1980) comenta que a principal função da comunicação ascendente é dar informações aos níveis hierárquicos superiores sobre o que está acontecendo nos níveis hierárquicos inferiores, mas reconhece que a transmissão entre esses níveis pode ser alterada pelas posições intermediárias, pois durante esse processo, pode haver a retenção de

informações essenciais, o que demonstra que a comunicação ascendente é, por vezes, incompleta e imprecisa.

Em conformidade com possibilidade de a comunicação sofrer distorções em função de seus níveis hierárquicos, HALL (1984) afirma que as posições mais elevadas da estrutura organizacional podem incorrer no erro de receber as informações dos níveis mais baixos somente através dos níveis intermediários, em virtude do distanciamento existente no organograma. O mesmo autor atenta exatamente para o perigo desse afastamento, *“pois haverá sempre o risco de a informação chegar atrasada, distorcida, incompleta ou mal interpretada”*. (p. 97)

A comunicação ascendente, segundo GUIDA (1980), assume uma atmosfera de pura manipulação ao compará-la com o caráter da comunicação descendente. Enquanto esta última é altamente direcional, isto é, emite ordens e procedimentos a serem rigorosamente obedecidos, a comunicação ascendente é de natureza não diretiva, na qual é essencial a existência de uma supervisão livre e participativa. KATZ & KAHN (1987) reforçam a teoria de que a presença de níveis hierárquicos podem distorcer os diversos fluxos de comunicação, ao comentarem que um dos principais problemas está exatamente no formalismo conseqüente da estrutura hierárquica.

“O formalismo nas organizações impõe um comportamento restritivo do empregado, condicionando-o a cumprir apenas as tarefas que estão preestabelecidas. A relação entre os empregados e supervisores passa, então, a ser praticamente improdutiva. Dos primeiros se têm apenas informações sobre o trabalho realizado, e dos últimos, ordens e cobranças” (p. 153).

HALL (1984), também nessa mesma linha de pensamento, emite o seguinte comentário:

“enquanto as comunicações descendentes se tornam mais detalhadas e específicas, as que sobem na hierarquia precisam tornar-se condensadas e resumidas. De fato, uma função preponderante dos que se encontram em posição intermediária numa hierarquia é a filtragem e a correção das informações” (p. 56).

Nesse sentido, KATZ & KAHN (1987) assinala que a comunicação ascendente pode ser reduzida ao que a pessoa diz:

- “1 - sobre si mesma, seu desempenho e seus problemas;*
- 2 - sobre outros e seus problemas;*
- 3 - sobre as práticas e diretrizes organizacionais;*
- 4 - sobre e como o que precisa ser feito” (p. 146).*

2.1.3. A Comunicação Horizontal

STONER (1980) afirma que a comunicação horizontal ocorre entre pessoas de um mesmo grupo de trabalho, entre um grupo de trabalho e outro e entre pessoas de diferentes departamentos. Esse fluxo de comunicação tende a ser o mais utilizado e o que encontra menos barreiras a sua propagação. MOTTA & PEREIRA (1981) ratificam tal tendência ao afirmarem que as diferenças na estrutura hierárquica inibem as comunicações. *“Há uma forte tendência das pessoas que se encontram no mesmo nível de status a interagirem mais entre si do que as que se encontram em níveis diferentes” (p. 51).*

RAMOS (1983) argumenta que a comunicação organizacional abandonou, em parte, o taylorismo de décadas passadas, no qual predominava um caráter excessivamente autoritário do patrão com seus subordinados, havia uma desconsideração dos anseios e necessidades do empregado, e, nesse contexto, apenas figurava a comunicação do tipo descendente, ou seja, quando havia troca de informações entre chefe e empregado, essa troca se restringia somente à emissão de ordens e regras a serem obedecidas. O autor comenta que a comunicação organizacional, na atual realidade empresarial, já pode ser considerada como mais democrática, em função de o maior fluxo de informações entre os membros de uma organização. Nesse sentido, RAMOS afirma que a comunicação organizacional é concebida, hoje, como *“fluxo de mensagens, informações, sinais, não apenas no sentido vertical descendente, mas também ascendente, e ainda no sentido vertical” (p. 15).*

2.2. A Importância da Comunicação Organizacional

STONER (1980) atribui à comunicação uma importância fundamental ao desenvolvimento da organização e dos administradores. Tal importância, segundo o autor, se verifica por dois motivos principais. Em primeiro lugar, porque a comunicação possibilita a execução das funções administrativas, como o planejamento, a organização, a direção e o controle. E também porque a comunicação ocupa a maior parte do tempo dos administradores. *“As informações são a base de qualquer planejamento, dos planos que devem ser colocados em prática, e a liderança exercida pelos administradores também supõe uma boa comunicação com seus subordinados”* (p. 124).

Alguns analistas organizacionais são enfáticos em ressaltar a importância do processo comunicativo como forma de se alcançar plenamente os objetivos definidos. KATZ & KAHN (1987), por exemplo, afirmam que

“as comunicações são tão essenciais para uma organização que alguns analistas sustentam que, se pudéssemos identificar todos os canais que transmitem informação e os meios pelos quais a informação influencia o comportamento da organização, estaríamos mais próximos de compreender a organização em si” (p. 152).

MINTZBERG (apud STONER, 1980) verificou que a comunicação oral é a preferida pelos administradores, pois é mais rápida e possui continuidade, enquanto a comunicação escrita muitas vezes não é atualizada. Essa preferência pela comunicação oral, segundo GUIDA (1980), pode causar inúmeros transtornos à organização, como uma interpretação inadequada ou até mesmo a ausência de uma compreensão unívoca.

MINTZBERG (apud STONER, 1980) ressalta a importância da comunicação e do bom fluxo de informações ao afirmar que o trabalho do administrador é classificado basicamente em três tipos de papel:

"a) papel de relacionamento, no qual a função do administrador é relacionar-se com subordinados, clientes, fornecedores e colegas da empresa;

b) papel de informação, cuja função é informar sobre fatos acontecimentos que afetam seu trabalho e suas responsabilidades;

c) papel de decisão, na qual o administrador baseia-se em informações repassadas para que possa tomar decisões adequadas" (p. 128).

Em conformidade com esses autores, HALL (1984) enfatiza que a comunicação possui um caráter fundamental para a organização como um todo, e assegura que são quatro os fatores essenciais que determinam a importância da comunicação para as organizações.

"1 - o grau de conflito ou competição com o ambiente externo - tipicamente relacionado com a extensão do envolvimento com o governo e da dependência em relação a ela;

2 - o grau de dependência em relação ao apoio e unidade internas;

3 - o grau em que se acredita que as operações internas e o ambiente externo sejam racionalizados, isto é, caracterizados por uniformidades previsíveis e, por conseguinte, sujeitos a uma influência planejada, e afetando todos esses fatores;

4 - o tamanho e a estrutura da organização, a heterogeneidade de seus membros, a diversidade de seus objetivos e a centralidade de sua autoridade" (p. 59).

A importância da comunicação dentro de uma organização é tão grande como a própria execução da atividade-fim. Dito de outro modo, sem uma comunicação eficiente, uma indústria, por exemplo, poderá deixar de produzir um determinado produto, ou produzi-lo de forma inadequada; uma empresa comercial poderá estar vendendo um produto com preço muito elevado ou abaixo do valor devido .. Dentro desse contexto, a comunicação tem se mostrado fundamental em todos os processos de uma organização. Apesar disso, verifica-se

constantemente problemas na comunicação e conseqüências desastrosas para a organização.

2.3. Os Ruídos na Comunicação

PASOLD (1989) conceitua o ruído na comunicação como *“qualquer elemento físico, químico, biológico, humano ou tecnológico que esteja interferindo de forma a diminuir a qualidade do processo comunicativo”* (p. 53). O autor enfatiza, entretanto, que os principais ruídos na comunicação são conseqüências de ações humanas. Da mesma forma, PENTEADO (1976) classifica as barreiras à comunicação em internas e externas. As internas, segundo este autor, refere-se a qualquer tipo de interferência pessoal, enquanto que as externas originam de aspectos relacionados às formas de transmissão, ou seja, dependem de tecnologia. O autor assegura que as maiores barreiras à comunicação organizacional são do tipo internas, ligadas diretamente com o comportamento do ser humano, ao passo que as barreiras externas são mais fáceis de serem neutralizadas em virtude de seu funcionamento previsível.

PASOLD (1989) comenta que o ruído na comunicação pode ser classificado em três espécies:

- ↳ *ruído personalístico*: quando se encontra nas pessoas;
- ↳ *ruído externo*: quando se encontra fora das pessoas, incidindo sobre elas ou sobre o meio utilizado naquela situação comunicativa;
- ↳ *ruído ideológico*: quando se encontra na própria mensagem, no seu conteúdo.

Em conformidade com os autores citados acima, THAYER (1976) assinala que os ruídos na comunicação organizacional são conseqüências de uma ineficiência na coordenação do fluxo das informações, e afirma que a responsabilidade pelos ruídos no processo comunicativo deve-se, em sua maioria, ao ser humano, *“pois é o indivíduo - em última análise - o responsável para que a informação esteja ao alcance dos demais, que não seja distorcida nem centralizada e, principalmente, que possa ser plenamente compreendida por*

todos” (p. 121). O autor esclarece ainda que à medida em que os ruídos na comunicação organizacional tornam-se mais freqüentes, aumenta-se a possibilidade de haver um grande distanciamento entre os interesses dos empregados e da organização ou até mesmo entre as ações de um grupo de indivíduos ou departamento em relação a outro.

2.4. A Eficácia da Comunicação Organizacional

REGO (1986) afirma que uma comunicação eficaz não é, como à primeira vista pode parecer, um ato em que emissor e receptor se envolvem numa mensagem, com resultados claros e consensuais para os dois. Para o autor, é possível encontrar casos em que *“o emissor pode ter claramente em vista o objetivo de sua mensagem, com a qual concorda o receptor, mas ambos podem se comportar de maneira diferente, como se tivessem mensagens diferentes”* (p. 28). Dito de outro modo, o processo comunicativo pode parecer perfeito para ambos os interlocutores, mas a execução do que foi repassado pode se constituir em ações completamente diferentes do que se previra anteriormente. Isso, na maioria dos casos, pode ser causado pela inadequada transmissão da informação por parte do emissor ou mesmo por uma interpretação errônea do receptor.

A eficácia do desempenho comunicativo não é a mesma coisa que a eficiência do encontro comunicativo. Em outras palavras, duas pessoas podem ser eficientes na comunicação, mas os resultados de um encontro comunicativo podem ser desastrosos para ambos. Pode-se perceber que o produto a se comunicar, o desempenho do emissor - com suas habilidades - integram o processo de comunicação, mas também integram esse mesmo processo, o meio de comunicação, a mensagem que o receptor interpreta, suas habilidades de captação, seu interesse e motivação .

A eficácia é, em parte, determinada por todos esses elementos, devendo, pois, ser distinguida das aptidões ou das qualidades das mensagens nos encontros comunicativos. Nesse sentido, REGO (1986) sugere um bom caminho

para poder começar a avaliar a eficácia do processo comunicativo. Segundo o autor, *“a avaliação da eficácia começa com o estabelecimento do plano, onde será posta a questão? O plano intrapessoal? interpessoal? tecnológico? organizacional?”* (p. 31).

A eficácia da comunicação organizacional requer algumas qualidades no processo comunicativo. Elementos como credibilidade, adequação, entendimento, sincronia devem ser observados e aprimorados, mas deve-se ter especial atenção a aspectos relacionados indiretamente com a comunicação, como o interesse e a motivação do receptor em receber uma mensagem e transmiti-la posteriormente. Não é raro verificar casos de ineficácia no qual os meios tecnológicos utilizados e a emissão da informação, curiosamente, são qualificados. A eficácia da comunicação cumpre, portanto, uma tarefa difícil, cujo trabalho exige uma constante análise do processo comunicativo. Ao buscar formas de facilitar a troca de informações, as organizações estarão buscando simultaneamente uma maior eficácia na comunicação organizacional.

2.5. Níveis Hierárquicos

O estudo dos níveis hierárquicos em uma organização, sua importância, seus benefícios e desvantagens, tem sido relevante para que os pesquisadores obtivessem algumas conclusões do assunto. A compreensão da estrutura organizacional, como ficou definido o conjunto dos níveis hierárquicos nas organizações, confunde-se praticamente com os conceitos de organização. STONER (1980) sustenta que a estrutura organizacional pode ser conceituada como a disposição e a inter-relação entre as partes componentes e os cargos de uma empresa. A estrutura de uma organização especifica sua divisão de atividades do trabalho e mostra como funções ou atividades diferentes estão interligadas; em certo sentido também mostra o nível de especialização das atividades do trabalho. HALL (1984) concebe a estrutura organizacional como “as

distribuições, em diversos sentidos, das pessoas entre posições sociais que influenciam as relações de papel entre essas pessoas” (p. 135).

Em que pese todos benefícios proporcionados pela estrutura organizacional durante décadas, especialmente as empresas caracterizadas por um alto grau de burocratização e formalidade, sua real importância vem sendo continuamente questionada. Os analistas organizacionais das últimas décadas têm se caracterizado por apresentar uma verdadeira desconsideração aos aspectos relacionados com a estrutura organizacional. Muitos deles, como TOMASKO (1992), comentam que a presença de uma forte estrutura organizacional tende a dificultar consideravelmente a operacionalização de atividades e a aumentar significativamente o risco na tomada de decisões.

DRUCKER (1975) observou que cada nível hierárquico adicional tende a cortar pela metade a possibilidade de as informações serem transmitidas corretamente, ao mesmo tempo em que dobra a quantidade de barreiras à comunicação. TOMASKO (1992) assegura que as ações da maioria das empresas, visando melhorar a comunicação, refere-se basicamente à redução de empregados, mas esquece do verdadeiro causador do problema: a longa estrutura organizacional. *“A redução do número de pessoas sem modificar a estrutura organizacional pode economizar dinheiro a curto prazo, mas não necessariamente melhorará a eficiência de uma empresa”.* (p. 134)

TOMASKO (1992) atenta para a dificuldade de compatibilizar o número exato de níveis hierárquicos e cargos com a eficiência da comunicação organizacional. Para tanto, expõe alguns segredos para que a estrutura organizacional disponha de condições ideais para o bom fluxo de informações e a eficácia da comunicação, a saber:

↳ *confiança na autogestão dos empregados:* parte-se do pressuposto que os empregados possuem boa capacidade e iniciativa própria capazes de transmitir confiança aos níveis hierárquicos mais elevados de forma que estes dispensem a necessidade de supervisores ou níveis intermediários;

↳ *minimização do número de funções no trabalho*: observa-se que há casos em que diversas funções e cargos são dispensáveis, muitos deles gerando até confusão entre quem faz e quem realmente deveria fazer;

↳ *visão ampla de participação com todos os empregados*: acredita-se que com o direito assegurado à participação em todas as esferas da organização, despertaria no empregado o sentimento de comprometimento, onde haveria uma tendência deste em se dedicar pelos destinos da empresa, a partir da concepção de que a melhora nos resultados da organização resultaria em benefícios efetivos para o empregado. Essa situação criaria um ambiente de maior responsabilidade entre os próprios empregados, o que dispensaria, de certa forma, a presença de uma rígida estrutura organizacional.

TOMASKO (1992) comenta ainda que a redução dos níveis hierárquicos é uma mistura de notícias boas e más. Segundo o autor, as boas notícias são que mais organizações, públicas e privadas, estão se tornando cada vez mais contrárias a tolerar a rigidez e os custos resultantes do excesso de pessoal, dos procedimentos burocráticos, das barreiras impostas ao fluxo de informações e do grande número de níveis hierárquicos. As más notícias, por outro lado, referem-se às conseqüências indesejadas que ainda resultam dos “enxugamentos” de pessoal realizados sem planejamento e de forma precipitada.

A redução de cargos e de níveis hierárquicos (difundido em todo o mundo com o nome de downsizing), visando à aproximação dos níveis estratégico e operacional, ou dito de outro modo, à aproximação de quem efetivamente “manda” e de quem produz dentro da empresa, proporcionou uma melhoria na solução de problemas causados pela estrutura fortemente hierarquizada, como tomada de decisões internas e externas mais acertadas, melhor comunicação interna, motivação do quadro funcional, maior comprometimento do empregado com a organização, mais facilidade em se detectar as falhas na produção ..

HALL (1984) afirma que a necessidade da presença de uma estrutura organizacional se justifica por atender a três funções básicas.

“Em primeiro lugar, as estruturas tencionam realizar produtos organizacionais e atingir metas organizacionais. Em segundo lugar, as estruturas se destinam a minimizar ou pelo menos regulamentar a influência das variações individuais sobre a organização(...). Em terceiro lugar, as estruturas são os contextos em que o poder é exercido (as estruturas também estabelecem ou determinam quais posições têm poder sobre quais outras), onde as decisões são tomadas (o fluxo de informação que entra numa decisão é basicamente determinado pela estrutura) e onde são executadas as atividades das organizações” (p. 143).

De acordo com STONER (1980), a estrutura organizacional pode ser analisada a partir de cinco elementos, a saber:

- “1) Especialização de atividades: refere-se à especificação de tarefas individuais ou de grupo em toda a organização (divisão do trabalho) e à agregação destas tarefas em unidades de trabalho (departamentalização).*
- 2) Padronização de atividades: refere-se aos procedimentos adotados pela organização para garantir a previsibilidade de suas atividades.*
- 3) Coordenação de atividades: refere-se aos procedimentos que integram as funções das subunidades da organização.*
- 4) Centralização e descentralização de decisões: refere-se à localização do poder de decisão. Numa estrutura organizacional centralizada as decisões são tomadas em nível elevado pelos altos administradores ou mesmo por uma só pessoa. Numa estrutura descentralizada, o poder de decisão é disperso por mais pessoas em níveis administrativos intermediários ou mais baixos.*
- 5) Tamanho da unidade de trabalho: refere-se ao número de empregados de um grupo de trabalho”.*

A rígida estrutura organizacional, portanto, contribui para um maior distanciamento entre o órgão transmissor e o receptor da informação, e isso tende a prejudicar a confiabilidade dessa mesma informação. Além disso, a presença de uma estrutura organizacional formalizada tende a inibir a comunicação ascendente e torna a comunicação descendente uma simples forma de repassar ordens, normas e procedimentos para os níveis hierárquicos mais baixos.

2.6. Poder

Um dos fenômenos mais difundidos na vida social é exatamente o do poder. Pode-se dizer que não existe praticamente relação social na qual não esteja presente, de alguma forma, a influência voluntária de um indivíduo ou de um grupo sobre o comportamento de outro indivíduo ou de outro grupo.

Dezenas de séculos se passaram antes que o homem atentasse para o verdadeiro sentido do poder, de suas múltiplas facetas e aplicações, dos seus usos e abusos. Essa conscientização serviu de fonte para ensaios de muitos pensadores da antiguidade, como Platão, Montesquieu, Maquiavel, Bodin, Hobbes e Weber.

Maquiavel, por exemplo, em sua obra "O Príncipe", faz uma exposição abrangente do exercício do poder e de sua perpetuação, sobretudo através da força, e do conseqüente despotismo. Diante do contexto da sua época, Maquiavel deixa claro que era preciso esmagar ou reduzir à impotência a oposição interna, atemorizar os súditos para evitar a subversão e realizar alianças com outros principados constituem o eixo da administração. Ele argumenta que o poder se funda exclusivamente em atos de força. *"Nem a religião, nem a tradição, nem a vontade popular legitimam o soberano e ele tem de contar exclusivamente com sua energia criadora e com a força de seus exércitos"* (p. 63). A contribuição dos antigos pensadores sobre o estudo do poder resultou na análise mais direta e específica do assunto por Weber, que se transformaria, séculos mais tarde, num dos maiores estudiosos do assunto.

2.6.1. Conceitos de Poder

STONER (1980) define poder como a capacidade de exercer influência. *"Ter poder é ser capaz de mudar o comportamento ou as atitudes de outras pessoas"* (p. 207). WEBER (1978) entende o poder como a possibilidade de impor a própria vontade sobre o comportamento dos outros, ou a habilidade de

uma ou mais pessoas de realizarem sua própria vontade num ato comum contra a vontade de outros que participam do mesmo ato. Essa percepção, comenta GALBRAITH (apud KRAUSZ, 1991), *“é comum: alguém ou algum grupo impõe seu desejo e propósito ou propósitos sobre os outros, incluindo aqueles que relutam ou se opõem; quanto maior a capacidade de impor tal desejo e alcançar o propósito correspondente, maior o poder”* (p. 14).

ETZIONI (1961), por sua vez, define poder como a habilidade de um indivíduo induzir ou influenciar outro a executar suas diretrizes ou quaisquer normas que ele apóia. MOTTA & PEREIRA (1981) sugerem que o poder implica sempre a possibilidade de determinados indivíduos ou grupos agirem sobre outros indivíduos ou grupos.

Ao analisar os conceitos de poder desenvolvidos pelos autores citados é possível identificar que todos eles têm dois pontos em comum: influência e relacionamento, mas alguns outros autores introduzem também a idéia da imposição. KRAUSZ (1991), por exemplo, ao comentar sobre tal tendência, assinala que a idéia de imposição transfere para o conceito de poder apenas aspectos nitidamente negativistas, o que afasta um pouco da análise objetiva do tema. Em função disso, a autora define poder como *“a capacidade potencial de influenciar as ações de indivíduos ou grupos no sentido de atuarem de uma determinada maneira”* (p. 15).

REGO (1986) assegura que o acesso à informação dispõe de um grande poder nos ambientes organizacionais, principalmente em razão de ser a comunicação interna um instrumento capaz de dotar determinados grupos ou indivíduos de informações precisas para o alcance de seus objetivos. Assim, o acesso à informação também contribui para aumentar o poder de uns sobre outros. Por esta razão, o autor entende que é necessário tornar a comunicação interna acessível a todos os empregados, para que as relações de poder entre chefes e subordinados sejam benéficas à organização.

2.6.2. Tipos de Poder

Segundo WEBER (1978), as relações de mando e de obediência tendem a se basear não somente em fundamentos materiais ou no mero hábito de obediência dos súditos, mas também e principalmente num específico fundamento de legitimidade. Desse poder legítimo, que muitas vezes é designado pelo termo autoridade, o autor especificou três tipos puros de poder: o poder legal, o poder tradicional e o poder carismático.

O poder legal, que é especificamente característico da sociedade moderna, funda-se sobre a crença na legitimidade de ordenamentos jurídicos que definem expressamente a função do detentor do poder. A fonte do poder é, portanto, a lei, à qual ficam sujeitos não apenas aqueles que prestam obediência, mas também aquele que manda. O aparato administrativo do poder é o da burocracia, com sua estrutura hierárquica de superiores e subordinados, na qual as ordens são emanadas por funcionários dotados de competência específica.

O poder tradicional funda-se sobre a crença no caráter sacro do poder “existente” para sempre. Nesse caso, então, a fonte do poder é a tradição que impõe vínculos aos próprios conteúdos das ordens que o senhor comunica aos súditos. No modelo mais puro do poder tradicional, o aparato administrativo é de tipo patriarcal e composto de servidores ligados pessoalmente ao patrão.

O poder carismático, enfim, está fundado na dedicação efetiva à pessoa do chefe e ao caráter impecável, á força heróica, ao valor exemplar ou ao poder de espírito e da palavra que o distinguem de modo especial. A fonte do poder se conecta com o que é novo, com o que não existiu anteriormente, e por isso o poder tende a não suportar vínculos predeterminados. Quem comanda é o verdadeiro líder e aqueles que prestam obediência são os discípulos. O aparato administrativo é escolhido com base no carisma e na dedicação pessoal e não constitui, por consequência, nem uma burocracia e tampouco um corpo de servidores.

Atualmente, o poder é considerado como uma das variáveis fundamentais em todos os setores de estudo da sociedade. Isso se verifica, por exemplo, na análise das burocracias, e, mais genericamente, na análise das organizações, onde a estrutura hierárquica mais ou menos acentuada e as diversas formas que ela pode assumir colocam, naturalmente, em primeiro plano, o fenômeno do poder.

2.6.3. O Poder e suas fontes

KRAUSZ (1991) comenta que as relações de poder transformam o ser humano em influenciador e influenciado, conforme os papéis que assume no contexto social. Um exemplo típico, segundo a autora, é o caso do indivíduo que ocupa uma posição gerencial intermediária numa empresa. *"Como chefe de seus subordinados terá o papel de influenciador, como subordinado de seu chefe terá o papel influenciado. Quanto mais rígida e hierarquizada for a organização, mais definidos e claros serão esses papéis"* (p. 17).

Ao analisar os conceitos de poder e sua dinâmica, uma dúvida torna-se inevitável e se chega a uma questão básica para a compreensão desse assunto: Afinal, de onde provém o poder ou a capacidade de influenciar o outro ou os outros? GALBRAITH (1983) considera a existência de três fontes de poder:

↳ *personalidade*: conhecida comumente como liderança, constitui a qualidade do físico, mental, discurso, segurança moral e outros traços pessoais que dão acesso a um ou mais instrumentos de poder.

↳ *propriedade*: fornece um aspecto de autoridade, força e segurança.

↳ *organização*: a mais importante fonte de poder nas sociedades modernas, tem uma relação importante com o poder condicionado. Aceita-se sem discussão que há necessidade de organização toda vez que se procura ou necessita de poder.

KRAUSZ (1991) ao comentar sobre o assunto, classifica em apenas duas as fontes de poder, às quais denomina de poder contextual e poder pessoal. O poder contextual tem suas bases na organização ou sistema no qual o indivíduo

está inserido, estando ligado à função dentro de uma determinada estrutura organizacional. De acordo com a extensão de influência que esta mesma função lhe confere na aplicação de ações, pode-se dizer o grau do poder contextual de um indivíduo.

No caso de empresas produtoras de bens e serviços, observa-se que quando a estrutura organizacional é do tipo piramidal, com três níveis hierárquicos (estratégico, tático e operacional) claramente destacados, KRAUSZ afirma que o poder contextual tende a se concentrar na cúpula, sendo utilizado, em larga escala, de forma autoritária e discriminatória. Segundo a autora, através de toda a história do mundo ocidental, observa-se uma nítida tendência à valorização do poder contextual, o que acaba por criar estruturas pesadas, resistentes à mudanças e despersonalizadas.

KRAUSZ (1991) comenta que o poder contextual pode ser verificado, basicamente, sob três formas:

↳ **coerção:** é uma das formas de poder contextual que mais prejuízos traz às organizações e a seus membros, pois é comum em algumas empresas, a chefia não dispor, pelos institutos formais legítimos, do direito de aplicar qualquer tipo de sanção a seus subordinados. Nesse caso, em geral, os chefes acabam por recorrer à coerção como forma de amenizar o problema. Quanto maior o número de níveis hierárquicos, maior a probabilidade de o poder de coerção ser utilizado. Por outro lado, o uso da coerção gera também um outro tipo de reação por parte de quem a recebe, isto é, passividade e alienação. As pessoas então a atuar como robôs, sem iniciativa, bitoladas, cumpridoras restritas de ordens, normas e procedimentos, desinteressadas quanto ao que se passa à sua volta, sem perspectivas ou opções. Além disso, o uso da coerção é um indicador claro de relações de poder desequilibradas e compensatórias dentro de uma organização, gerada por uma distribuição inadequada de posições. Despersonaliza os indivíduos, intoxica o ambiente de trabalho, gera medo, apreensão, ansiedade, submissão, revolta, resistência a mudanças.

↳ *posição*: o poder de posição está associado ao lugar ocupado pelo indivíduo na estrutura organizacional e às atribuições específicas de seu cargo ou função, atribuições essas que determinam o alcance e a abrangência dos atos influencias exercidos. É o poder de posição que legitima as ações dos indivíduos na medida em que estabelece os seus direitos e deveres de influenciar e ser influenciado de modo a contribuir, dentro das expectativas predeterminadas, para o alcance dos objetivos organizacionais. Teoricamente, o poder de posição é o mecanismo que assegura um mínimo de poder formal para cada um dos membros da organização. O princípio básico é assegurar poder equitativo para os que ocupam posições semelhantes, assegurando iguais condições para exercer suas atividades. Em suma, é o poder de posição que torna possível, também em teoria, a coordenação das ações individuais em favor de uma ação coletiva. O poder de posição, embora estabelecido com a finalidade de facilitar e regulamentar as relações entre pessoas e níveis hierárquicos, fixando limites para as ações influencias que se dão em todas as direções, constitui um fator poderoso na arena da política organizacional, que acaba por legitimar manobras e manipulações ilegítimas, criando uma estrutura informal de poder em que os atos influencias de direito não correspondem aos atos influencias de fato. Essa é uma das razões por que na maioria das empresas o organograma não mostra as verdadeiras relações de poder existentes. O poder de posição advém dos direitos de quem ocupa e da deferência dos subordinados a essa posição numa organização. É esse poder que está mais sujeito à distorção e ao abuso. Os que ocupam essas posições podem escolher a alocação dos seus subordinados. Têm direitos de iniciativa, dispõem de informações dos superiores e acesso aos subordinados. Em organizações altamente hierarquizadas, o poder de posição poderá ser o único poder disponível.

↳ *recompensa*: refere-se aos processos de reconhecimento e de concessão de compensações (diretas ou indiretas, materiais ou psicológicas) às pessoas que se encontram dentro da área de influência de um indivíduo no contexto da organização. A base racional e a função desse tipo de poder são, formalmente,

recompensar as pessoas segundo o seu mérito. No entanto, a meritocracia é uma falácia, uma vez que as formas de avaliação de desempenho conhecidas, além de estarem carregadas de subjetividade, sofrem influências da cultura, dos valores e objetivos declarados e não-declarados da organização e das pessoas encarregadas de decidir quem será e quem não será recompensado. Daí ser a recompensa uma “faca de dois gumes”. Quando utilizada de forma ética, baseada em critérios transparentes e que atendam aos objetivos de quem dá e de quem recebe, poderá se constituir num fator de motivação, de reconhecimento autêntico da contribuição individual ou grupal. Quando, ao contrário, tem um caráter manipulativo e imediatista, gerará desconfiança, indiferença, ressentimento, cinismo e oportunismo, tanto de quem dá quanto de quem recebe a recompensa. Quando se fala em recompensa ou reconhecimento, esta evoca invariavelmente a idéia de bens materiais, tais como salário, gratificação em dinheiro, benefícios, prêmios, promoção. São formas de compensação visíveis e palpáveis que gozam de prestígio na sociedade de consumo, nas quais as pessoas são julgadas mais por aquilo que têm do que pelo que são. Por essa razão, mobilizam-se as pessoas tornando-as vulneráveis a esse tipo de poder. Os que estão em condições de dispor e distribuir essas recompensas atraem à sua volta pseudolealdades pessoais que facilitam a aceitação de seus atos influencias, expandindo-os para além dos limites de sua posição e com objetivos nem sempre compatíveis com os interesses da organização. Essas são condições que favorecem a criação de grupos fechados, conhecidos como “panelinhas”, a instauração do nepotismo, do “nós contra os outros”, que monopolizam parcelas de poder consideráveis e impedem a ascensão daqueles que estão em outros setores. Isso leva à criação de uma estrutura de poder informal paralela, que distorce e desequilibra as relações de poder formal existente na organização. A outra face do poder de recompensa refere-se ao reconhecimento psicológico, necessário para a manutenção do bem-estar interior e da auto-estima elevada. É desse tipo de reconhecimento que os membros de uma organização apresentam maior carência. Quanto maior a organização, quanto mais burocratizada as

relações de trabalho, quanto mais hierarquizada e quanto mais despersonalizado o tratamento, menor a probabilidade de os indivíduos serem tratados como pessoas diferenciadas, maior a sua insatisfação e mais intensa será a sua busca de poder de posição, que trará, no ambiente de trabalho, uma sensação transitória de relevância.

KRAUSZ (1991) esclarece que o poder pessoal origina-se do próprio indivíduo e se refere a características como personalidade, experiências, conhecimentos, iniciativa própria, motivação, criatividade, competência técnica e comportamental, maturidade emocional, sensibilidade e intuição. Segundo a autora, ao contrário do poder contextual, o poder pessoal independe do status e dos papéis que o indivíduo representa ou ocupa no contexto social. *“É um conjunto de atributos pessoais e profissionais. É individual, intransferível e inalienável, fruto de experiências pessoais que constituem um patrimônio único de cada ser humano; é uma fonte interna de poder”*. (p. 19)

KRAUSZ (1991) sustenta a tese de que a grande barreira para a compreensão do poder pessoal nas organizações está na concepção mecanicista profundamente enraizada no pensamento e na prática organizacional, bem como na filosofia e na cultura da sociedade brasileira. Uma outra barreira considerável, destaca a autora, *“advém da resistência daqueles que utilizam o poder contextual como estratégia para a manutenção do status quo que lhes permite evitar o confronto com suas próprias limitações”* (p. 44). KRAUSZ assinala que o poder pessoal inclui três aspectos, brevemente caracterizados pela autora:

↳ *conhecimento*: de todas as formas de poder pessoal, o conhecimento é a mais reconhecida no ambiente organizacional, embora, como demonstra a maioria dos planos de carreira utilizados pelas empresas, seja ainda um elemento secundário quando comparado com a coerção, posição e recompensa como forma de ascender na hierarquia da empresa. É uma forma de poder acessível aos que ocupam níveis hierárquicos inferiores, sem poder de posição ou recompensa, e por isso mesmo um meio viável de distribuição de poder e de participação, possibilitando o aumento de atos influencias “de baixo para cima”. Representa,

no entanto, uma ameaça à hegemonia do poder contextual e, em virtude disso, tende a ser negado por chefias que procuram se manter em condições insubstituíveis e que temem a competência técnica de seus subordinados. O poder do conhecimento gera credibilidade profissional, respeito e intensificação da influência sobre os demais, sem que a contrapartida tenha que ser necessariamente a submissão.

↳ *conexão*: o poder de conexão constitui uma forma de contribuição adicional que as pessoas podem oferecer às organizações. Estimula a integração de esforços, a cooperação e a identificação de objetivos comuns, pois aumenta a rede de relacionamentos entre os membros dos vários níveis hierárquicos. O poder de conexão tende a criar condições para um maior envolvimento entre os indivíduos, valorizar as opiniões, estimular a participação e, mais importante que isso, reconhecer as capacidades pessoais e profissionais, independentemente das posições na estrutura organizacional. Criar alianças sólidas com chefes, pares, subordinados, funcionários de diferentes departamentos e níveis hierárquicos, facilita a troca de informações, agiliza processos, enfim, desperta um espírito de equipe capaz de superar as barreiras impostas pela estrutura formal e pelo poder contextual.

↳ *competência interpessoal*: o ponto mais importante a considerar na competência interpessoal é que cada chefe tem - ou deveria ter - um alto potencial para servir como modelo para o comportamento dos empregados. Estes tendem mais a imitar o comportamento do chefe do que de um colega, seja por causa do status, experiência ou prestígio dos que ocupam posições gerenciais. Os chefes, por sua vez, têm uma oportunidade ímpar de influenciar comportamentos em função do seu poder de recompensa. Um ponto importante a considerar é que a competência interpessoal elimina a resistência e/ou a submissão que naturalmente surge como reação a qualquer ato influencial diretivo, atuando na linha da sugestão ou do autoconvencimento, ou seja, permitindo opções e privilegiando a autonomia e a responsabilidade de escolha de cada indivíduo. É por essas razões que o poder de competência interpessoal

irradia credibilidade, confiança e coerência, não por aquilo que é dito, mas por aquilo que é feito. Inspira respeito e admiração.

2.7. Burocracia

CHIAVENATO (1983) comenta que a palavra burocracia, sob o conceito popular, é visualizada geralmente como uma empresa ou organização onde se acumulam papéis, onde há uma lentidão na realização das atividades, enfim, onde pouca coisa funciona como deveria, impedindo soluções rápidas ou eficientes. O termo também é empregado com o sentido de apego dos funcionários aos regulamentos e rotinas, gerando ineficiência à organização. O conceito de burocracia para Max Weber, entretanto, é completamente diferente da concepção popular. O autor define burocracia como a organização eficiente por excelência.

STONER (1980) assinala que a burocracia tende a buscar a eficiência nas organizações, mas quase sempre esse objetivo é tolhido em virtude das disfunções do modelo burocrático. O autor, com base nos estudos de Weber, visualiza a burocracia como um conjunto de características que definem um padrão pré-determinado do indivíduo e de seu comportamento. As características principais do modelo puro de burocracia, segundo a concepção weberiana, são:

↳ *caráter legal das normas e procedimentos*: a burocracia é um modelo definido previamente por normas e procedimentos, o que permite dispor de informações capazes de definir antecipadamente como a organização funcionará. As normas e procedimentos são sempre por escrito com vistas a chegar próximo de uma interpretação sistemática e unívoca. Além disso, procuram ser exaustivas no que tange à sua abrangência, permitindo, por consequência, a possibilidade de se prever todas as ocorrências possíveis e enquadrá-las dentro de um esquema previamente estabelecido. As normas e procedimentos são racionais porque são coerentes com os objetivos visados. São legais porque conferem às pessoas investidas de autoridade um poder de coação sobre os subordinados e também

os meios coercitivos capazes de impor a disciplina. Dessa forma, a burocracia é uma estrutura social racionalmente organizada.

↳ *formalidade nas comunicações*: na burocracia, as comunicações são escritas. As normas, regras, ações e decisões são formuladas, registradas e repassadas por escrito. Daí a presença de uma formalidade nas comunicações, como forma de garantir a comprovação e documentação das ações, além de assegurar a perfeita interpretação de todos.

↳ *racionalidade e divisão do trabalho*: a burocracia é um modelo que se caracteriza por uma sistemática divisão do trabalho, que atende a uma racionalidade, ou seja, ela é adequada à busca da máxima eficiência. Há uma divisão sistemática do trabalho, do direito e do poder, estabelecendo as atribuições de cada participante, os meios de obrigatoriedade e as condições necessárias. Cada participante passa a ter o seu cargo específico, as suas funções específicas e a sua específica esfera de competência e de responsabilidade. Assim, cada membro da estrutura burocrática deve saber qual a sua tarefa, qual a sua capacidade de comando sobre os outros e, sobretudo, quais os limites de sua tarefa, direitos e poder, para não ultrapassar esses limites, nem interferir na competência alheia e tampouco prejudicar a estrutura hierárquica existente.

↳ *impessoalidade nas relações*: a distribuição de atividades é feita de forma impessoal, isto é, somente é considerado os cargos e as funções, e não as pessoas envolvidas. O poder de cada pessoa é impessoal e deriva do cargo que ocupa, pois o cargo é ocupado apenas pela competência técnica do indivíduo. Também a obediência prestada pelo subordinado ao superior é impessoal. Ele obedece ao superior, não em consideração à sua pessoa, mas ao cargo que ocupa. A impessoalidade nas relações garantem a sobrevivência e a continuidade das burocracias ao longo do tempo, pois as pessoas vêm e se vão, os cargos e as funções permanecem.

↳ *hierarquia da autoridade*: a burocracia representa um modelo de organização que estabelece os cargos de acordo com o princípio da hierarquia. Cada cargo

inferior deve estar sob o controle e supervisão de um posto superior. Daí a necessidade da hierarquia da autoridade para fixar as chefias nos diversos níveis hierárquicos, que irão estabelecer a estrutura hierárquica da organização. A hierarquia é a ordem e a subordinação, a graduação de autoridade correspondente às diversas categorias de participantes, funcionários, classes .. Todos os cargos estão dispostos em graduações hierárquicas que encerram determinados privilégios e obrigações, estreitamente definidos por meio de regras limitadas e específicas.

↳ *rotinas e procedimentos pré-estabelecidos*: a burocracia determina as regras e normas técnicas para o desempenho de cada cargo. O ocupante de um cargo deve fazer exatamente o que a burocracia impõe que ele faça. Essa imposição regula a conduta de cada indivíduo, possibilitando o alcance do mais importante objetivo da burocracia, que é a busca da previsibilidade do comportamento humano e, conseqüentemente, a possibilidade de se fazer previsões sobre resultados, riscos e números.

↳ *competência técnica e meritocracia*: a burocracia é um modelo cuja a escolha das pessoas dá-se de acordo com a competência técnica e o mérito e não conforme as preferências pessoais. Dessa forma, a admissão, a transferência e a promoção das pessoas dentro de uma organização burocrática são baseadas em critérios de avaliação e de classificação e não em aspectos particulares e arbitrários. Esses critérios são racionais e consideram a competência, o mérito e a capacidade de cada um em relação ao cargo ou função específicos.

↳ *previsibilidade de comportamento*: a conseqüência desejada da burocracia é a previsibilidade do comportamento de seus membros. O modelo burocrático de Weber parte do pressuposto de que o comportamento dos membros da organização é perfeitamente previsível: todos as pessoas deverão comportar-se de acordo com as normas e regulamentos, a fim de que a organização atinja a máxima eficiência possível.

RAMOS (1983) enfatiza que as estruturas burocráticas tendem a favorecer o aparecimento de um homem operacional, cujos valores e interesses estão

diretamente ligados aos objetivos da organização. O autor atenta para o fato de que o modelo burocrático tende a criar um indivíduo despersonalizado, unidimensional, robotizado e auto-alienado, cujas aspirações sociais e políticas se restringem a execução de suas atividades na organização. Esse indivíduo, prevê o autor, não é capaz de pensar ou agir, mas apenas de se comportar. A burocracia, então, passa a ter capacidade de transformar o homem em uma máquina.

RAMOS (1983) demonstra sua preocupação com tal tendência, pois acredita que a organização apenas conseguirá sua sobrevivência, em um ambiente competitivo, no momento em que englobar seus interesses em conformidade com os anseios dos empregados. Para tanto, o autor destacou a necessidade de se criar condições para que apareça dentro das organizações burocráticas um novo modelo de homem: o homem parentético, multidimensional, político, criativo, inovador e comprometido com os objetivos da organização.

2.8. Clientelismo e Seletividade Estrutural

GRAHAM (1996) concebe o termo clientelismo como sendo a prática de concessão de privilégios e benefícios a determinadas pessoas ou grupo de pessoas, com objetivos que vão desde a vinculação familiar aos bens públicos até a constituição de uma estrutura burocrática formada por indivíduos que compactuem de ideologia e ações semelhantes.

O clientelismo na administração pública brasileira tem sido utilizado, desde os primórdios da colonização do país, como uma das principais formas de distribuição de cargos e seleção de pessoas, conforme será possível verificar no próximo capítulo. Embora sua prática seja tão antiga quanto repudiada pela maioria da sociedade, a verdade é que o clientelismo no setor público brasileiro continua forte e latente, contrariando muitas das formulações teóricas sobre eficácia e eficiência empresarial.

Conquanto a prática do clientelismo na administração pública brasileira tenha atravessado séculos e, como consequência disso, se fortalecido ao longo do tempo, pode-se afirmar que também há, nesse contexto, uma ideologia estatal que perpassa essa simples explicação de “troca de favores”, e atinge de forma mais profunda as instituições públicas brasileiras. Ao analisar a questão da ideologia nas organizações, OFFE (1984) apresenta um referencial teórico sobre seletividade estrutural que, entre outras coisas, possibilita uma maior compreensão sobre como o clientelismo se constitui em uma prática tão utilizada no setor público, e, ao mesmo tempo, de que forma ele se perpetua no tempo.

OFFE (1984) entende que o princípio fundamental em que se baseia a organização social é a dominação de classe calcada na desigualdade. Nesse sentido, o Estado capitalista para exercer sua dominação necessita, simultaneamente, praticar e tornar invisível o seu caráter de classe. OFFE (1984) classifica em dois grandes grupos as teorias que analisam esse caráter de classe do Estado capitalista, embora não concorde com nenhum deles. O primeiro grupo é constituído pelas teorias da influência e o segundo pelas teorias dos fatores limitativos. A teoria da influência concebe o Estado como um instrumento da classe dominante. A teoria dos fatores limitativos, por sua vez, entende que a atuação do Estado só ocorre dentro dos limites permitidos pela classe dominante. Assinala, entretanto, que o Estado não está a serviço e tampouco é um instrumento da classe dominante ou de qualquer outra.

Para compreender o caráter classista do Estado, OFFE (1984) propõe o conceito de seletividade como aporte metodológico que orienta e analisa as práticas, ações e relações de classe materializadas no interior do aparato estatal. A prática da seletividade implica regras de exclusão, sendo, por isso, necessário definir o que elas excluem. Para tanto, o autor propõe as categorias de não-acontecimentos e não-decisão. Essas categorias explicam um conjunto de táticas, estratégias e agrupamentos políticos, ideológicos e administrativos, que orientam a ação seletiva do Estado.

Entre os mecanismos de seleção propostos por OFFE (1984) - estrutura, ideologia, processo e repressão - convém, para os objetivos do presente trabalho, fazer uma análise mais específica sobre a ideologia e o processo.

OFFE (1984) esclarece que há uma ideologia não articulada nas instituições políticas com vistas a promover a percepção e articulação seletiva de problemas e conflitos sociais. Segundo o autor, todo o aparato institucional é permeado por algum tipo de articulação ideológica, *“não necessariamente acabada, nem necessariamente vinculada a algum partido político específico, mas sobretudo a uma estrutura de pensamento que compreende de forma seletiva os fenômenos sociais”* (p. 154).

O processo é um mecanismo de seleção adicional que se baseia nos procedimentos institucionalizados da formulação e implementação política. Cada regra processual cria relações de favorecimento e, inversamente, de exclusão para certos assuntos, grupos ou interesses. É a essa exclusão que o autor se refere ao conceito de não-decisão. Entende OFFE que o processo de não-decisão:

“é um instrumento através do qual reivindicações para a mudança na alocação de benefícios e privilégios no interior da comunidade podem ser sufocadas antes que tenham sido expressas ou mantidas latentes ou eliminadas antes que ascendam à arena decisória relevante; ou, falhando tudo isso, mutiladas ou destruídas no estágio de implementação da decisão no processo político” (p. 157).

OFFE (1984) entende ainda que o processo, como mecanismo de seleção, engloba alguns fatores básicos, a saber:

- a) uma instância política que compreende a negociação com os interesses corporativos, as negociações públicas e o jogo de pressão junto à opinião pública;*
- b) uma instância jurídica que atua juntamente com a repressão e pressupõe um ritual jurídico que condiciona as práticas a serem adotadas diante dos fatos; e*
- c) uma instância administrativa constituída de diversos níveis hierárquicos que determina rotinas, formalismos jurídicos e administrativos, processo decisório e planejamento que moldam as ações a serem empreendidas”* (p. 159).

Destaca, finalmente, que a dominação de classes em sociedades capitalistas utiliza-se de mecanismos de seletividade para manter as relações sociais, mas não se revela como dominação de classe. Essa ocultação refere-se ao fato de que, em se revelar como tal, as instituições do Estado declarar-se-iam abertamente como poder ativo na sociedade. Assim, os mecanismos de seleção - sobretudo a ideologia e o processo - garantem a valoração e, mais importante que isso, impedem a clara visualização do interesse de classe patrocinado pelo Estado através das operações divergentes. Dessa forma, a ação do Estado invoca o interesse coletivo, quando na verdade o que pretende reforçar é o interesse particular de classe. Essa estratégia permite ao Estado aparecer como um elemento neutro, uma vez que conhecidos os verdadeiros interesses, há o risco de uma polarização e, em consequência, a politização de classes. A fim de impedir essa situação, o Estado atua no sentido de, simultaneamente, praticar e tornar invisível seu caráter de classe, pois somente se preservar a aparência de neutralidade conseguirá exercer a dominação de classe, mesmo que a essência seja totalmente parcial.

3. FORMAÇÃO DO ESTADO BUROCRÁTICO BRASILEIRO

O capítulo a seguir pretende retratar as estratégias e as conveniências do processo de formação do estado burocrático brasileiro, desde os primórdios da colonização até os dias atuais, visando à descrição do contexto sócio-econômico, político e cultural no qual o poder público se instaurou no Brasil, originando as mais diversas formas de dominação, desde o poder dos senhores de engenho no período colonial, até a consolidação do patronato brasileiro, passando ainda pelo coronelismo e os interesses que nortearam o processo de constituição das empresas estatais. O objetivo principal é analisar esse processo como forma de compreender o clientelismo, que hoje se faz presente nas relações internas das instituições públicas brasileiras, e que tem gerado vários problemas organizacionais - entre eles, a comunicação interna e a confiabilidade das informações -, que serão abordados mais adiante. Além disso, o presente capítulo pretende mostrar porque o clientelismo é, desde o descobrimento do país, a prática mais utilizada na seleção de pessoas a cargos públicos. A análise do processo de formação do Estado brasileiro torna-se, então, um importante estudo para a compreensão do contexto atual das empresas estatais brasileiras.

3.1. Os Primórdios da Colonização

O processo de colonização do país não seguiu efetivamente os padrões ou os interesses que o povo brasileiro esperava, principalmente em se tratando de um processo tão importante quanto este. Na verdade, a colonização do território brasileiro dá-se muito mais pelo receio que Portugal passou a ter com a possibilidade de perder suas terras do que propriamente pelo interesse em colonizar um novo continente. Assim, a Metrópole viu na ocupação efetiva pelo povoamento a única solução capaz de assegurar o domínio e o poder das terras brasileiras.

A fase inicial da história da economia brasileira antecede à sua colonização. Na verdade, vai do descobrimento, em 1500, até o estabelecimento das donatárias, em 1534. Compreende um período de 34 anos de fatos obscuros e vagos. A falta de documentos fidedignos da época restringe bastante a pesquisa da história luso-brasileira. Alguns dados, entretanto, possibilitam algumas conclusões. FURTADO (1981), por exemplo, acredita que o fato de não terem sido encontrados, de imediato, metais preciosos para o saque frustrou, em grande parte, as expectativas dos primeiros visitantes portugueses.

Nessas condições, em sua maioria adversas, a solução era o próprio descobridor povoar e colonizar a terra, o que não se ajustava ao interesse imediato da Metrópole. Portugal, além de dispor de uma população pequena - cerca de um milhão e meio de habitantes na época - sofrera um certo despovoamento com a expansão marítima e carecia de melhor base financeira e administrativa para criar riquezas nas novas terras.

FURTADO (1981) comenta que as ilhas atlânticas, principalmente Canárias, Açores e Cabo Verde, ofereciam uma promissora produção de açúcar, produto de crescente procura no mercado europeu. A chegada de Vasco da Gama a Calicute, descobrindo a rota marítima para as Índias, seduzira por completo a Corte portuguesa. O Oriente tornou-se, assim, o principal centro de interesse comercial de Portugal, ficando o Brasil em uma posição secundária.

Diante dessa situação, a colonização brasileira somente começou a despertar interesse da metrópole em 1530, quando a expedição de Martim Afonso de Souza aportou em território brasileiro. O que parecia ser uma boa notícia para a Colônia, na verdade acabou propiciando a chegada de colonizadores cuja reputação era nada apreciável. Conforme SODRÉ (1976) os colonizadores eram, em grande parte, condenados, com pouca ou nenhuma habilitação, e alguns escravos. PRADO (1981) confirma tal realidade ao afirmar que a Coroa, mesmo procurando compensar a dificuldade de portugueses se deslocarem para um novo mundo através da oferta de vantagens consideráveis, conseguiu enviar à Colônia

apenas saqueadores e presos qualificados como irrecuperáveis e inúteis em Portugal.

E foi à maior parte desses mesmos condenados que a Corte portuguesa outorgou privilégios significativos para iniciarem o processo de colonização das terras brasileiras. De uma vida obscura e sem perspectivas nos porões das prisões portuguesas, os novos colonizadores acabaram recebendo, como presente pela ousadia e coragem, tratamento e benefícios de reis, alijando os nativos, os verdadeiros “donos da terra”, do direito de dela desfrutá-la. Como consequência, iniciava-se no Brasil um processo que iria vingiar até os dias atuais: a formação de elites dominantes em detrimento do interesse público.

3.2. Os Poderosos Senhores de Engenho

Nos anos posteriores ao início da colonização, com a vasta extensão territorial do Brasil e as carências de meios de comunicação e de instrumentos governamentais de controle, os senhores de terra viviam completamente isolados, tendo a seu redor, além da própria família, a mão de obra escrava, alguns agregados e poucas outras pessoas que chegassem ao lugar. Detinham todo o sistema de abastecimento alimentar, os animais de tração e transporte, as armas, a pólvora e dispunham de um local com resistência suficiente para oferecer proteção contra os ataques de índios ou aventureiros.

Os senhores de terra, conquanto desfrutassem de segurança e boa situação, não representavam para a Metrópole o modo mais adequado para colonizar as novas terras. Dessa forma, não tardou muito para que a Coroa decidisse implantar um sistema para estabelecer seu domínio sobre o território virgem. Assim, a implantação das donatarias representou a forma mais adequada de organização para colonizar as terras brasileiras, dividindo-as em partes a serem distribuídas a homens de confiança da Coroa, que passariam a dispor de legitimidade para, em nome da Metrópole, desbravar e manter a conquista portuguesa. Esses pedaços de terras foram doados, entre 1534 e 1536, a doze

donatários, aos quais a Coroa delegou poderes para governar soberanamente, administrar justiça e mobilizar recursos para lutar contra invasores.

Com a doação de imensas extensões territoriais aos donatários iniciou-se, portanto, a ocupação efetiva e a colonização do Brasil. PRADO (1981) destaca que entre os poderes dos donatários estava o de disporem das terras, que se distribuíram entre os colonos. Segundo o autor, as extensões de terras doadas foram em regra foram muito grandes, medindo-se os lotes por muitas léguas. Tal atitude, na concepção do autor, é compreensível, pois *“sobravam as terras, e as ambições daqueles pioneiros recrutados a tanto custo, não se contentariam evidentemente com propriedades pequenas; não era a posição de modestos camponeses que aspiravam no novo mundo, mas de grande senhores e latifundiários”* (p. 33). Soma-se a essa condição o argumento pertinente de que a cultura da cana-de-açúcar somente se prestava, economicamente, a grandes plantações. PRADO (1981) conclui, então, que são sobretudo essas circunstâncias que iriam determinar o tipo de exploração agrária adotada no Brasil até hoje: a grande propriedade.

Sobre o senhor de engenho, RIBEIRO (1996) entende que o caráter oficial do empreendimento açucareiro - instituído e estimulado pela Coroa através da concessão de terras em sesmaria, da atribuição de privilégios, honrarias e títulos honoríficos - concedia a ele um poder hegemônico na ordenação da vida colonial. *“Era natural que assim fosse, em face do êxito econômico do empreendimento que permitia prover altas rendas à Metrópole, além de preencher excelentemente a necessidade de ocupar as terras recém descobertas, pobres em ouro, e resguardá-las contra a cobiça de outras nações”* (p. 284).

RIBEIRO (1996) observa ainda que a congruência dessa estrutura global reforçava o poder e a disciplina do engenho, não deixando condição alguma para a rebeldia ou para se exprimirem reivindicações que lhe fossem opostas. *“No seu domínio, o senhor de engenho era o amo e o pai, de cuja vontade e benevolência dependiam todos, já que nenhuma autoridade política ou religiosa existia que não fosse influenciada por ele”* (p. 284).

Com toda essa situação favorável, foi preciso pouco tempo para que os donatários dispusessem de segurança, benefícios, privilégios e poder. Apenas a eles era conferido, por exemplo, o direito de manter um engenho e estendê-lo, de acordo com seus interesses. Em torno desses engenhos, começaram a se formar as povoações; e os respectivos donatários deram às povoações o foral da vila, destinadas a sedes de governo. LEAL (1976) acrescenta que somente nas localidades que tivessem essa categoria, concedida por ato régio, podiam instalar-se as câmaras municipais, cuja estrutura foi transplantada de Portugal.

As Câmaras Municipais abrigavam todos os funcionários públicos do local. LEAL (1976) comenta que não havia outra forma de poder público senão o emanado da Câmara, cujos membros eram escolhidos por eleições, e abrangiam o procurador, o tesoureiro, o escrivão, o juiz ordinário e os vereadores, entendidos como os oficiais da Câmara. *“Tais cargos, não obstante eletivos, eram reservados aos ‘homens bons’, que poderiam ser os ‘de valor’, por possuírem fortuna, ou os ‘de posição’, por terem ocupado funções públicas e nelas agido com probidade” (p. 37).*

Em resumo, tudo que fosse referente à Vila era tratado com os oficiais da Câmara. Eles criavam as leis e aplicavam a justiça, estruturavam o sistema administrativo e comandavam a administração. Tratavam, no limite de suas atribuições, de todos os assuntos de ordem local, não importando se fossem de natureza administrativa, policial ou judiciária. JANOTTI (1981) enfatiza o poder das Câmaras ao afirmar que, em algumas vilas, os vereadores chegavam mesmo a regulamentar o comércio, a agricultura e a navegação, além de muitas outras medidas significativas.

Em virtude de todas essas circunstâncias, ANDRADE (1984) conclui que o Brasil, desde os primórdios da colonização, ficou reduzido completamente ao estreito universo do senhor do engenho, cuja sociedade que se formava nas proximidades não apenas reconhecia o seu poder pessoal, mas também o legitimava como representante, e não opositor, do poder do Estado. Assim, o Estado personificava-se na figura do senhor de engenho, principalmente nos

momentos em que se fazia necessária a tomada de decisões imediatas. Na maioria das vezes, portanto, o poder do senhor do engenho suplantava a presença da autoridade estatal, e ficava à sua conveniência o poder de decidir tudo que se referisse à Vila, desde a forma de administração até os cargos a serem concedidos. O clientelismo, então, nasce - simultaneamente - respaldado por um poder inquestionável e por enormes interesses econômicos e políticos.

O historiador político Richard Graham, em entrevista para o Jornal o Estado de São Paulo, ao pesquisar o clientelismo na vida pública brasileira, através da análise das correspondências de políticos do final do século XIX, concluiu que nove entre dez nunca sequer mencionaram assuntos de interesse público, como escravidão, tarifas públicas, agricultura, estradas de ferro ou educação. *“Cuidavam de conseguir cargos públicos para padrinhos e apadrinhados. Os favores eram de todos os tipos. Podia ser um pedido endereçado ao diretor da faculdade de Direito, para que aprovasse o filho de um fazendeiro nos exames finais, ou mesmo para se conseguir um título honorífico, como o de barão” (p. D-14).*

Concomitantemente com o poder dos senhores de engenho estava a justiça brasileira. WOLKMER (1995) assegura que a legitimidade conferida aos poderosos senhores rurais era garantida através da jurisdição. Em relação a esse aspecto, o autor comenta que no período colonial houve o que os juristas costumam classificar como o abasileiramento da magistratura. De acordo com WOLKMER, essa condição foi o resultado do entrelaçamento entre dois sistemas de organização: as relações burocráticas, baseadas em procedimentos racionais, formais e profissionais; e as relações primárias, sustentadas em questões pessoais, como parentesco, amizade, apadrinhamento e subserviência.

O abasileiramento dos burocratas representou a inserção destes em uma estrutura administrativa de padrões rigidamente formais de práticas formadas de laços de parentesco, dinheiro e poder. Na verdade, o abasileiramento foi uma forma de corrupção da magistratura, das metas essencialmente burocráticas, por quanto os critérios de validade passavam a ser imputados a pessoas, à posição

social e a interesses econômicos. Os magistrados, em diversas ocasiões, utilizavam o poder e a influência de seus familiares, o que implicava em favorecimento ilícito e suborno, práticas estas capazes não apenas de definir as relações de poder, mas principalmente de subverter a própria justiça. Como consequência inevitável, o desempenho profissional e a integridade de setores da magistratura eram freqüentemente afetados e abalados.

3.3. As Reações da Coroa

A partir de meados do século XVII, quando o ciclo da cana-de-açúcar começa a decair, em função do aumento da concorrência na Europa, os senhores de engenho vêem seu poder econômico reduzir, embora isso não alterasse, ao menos a curto prazo, a sua autoridade. Tal circunstância devia-se basicamente ao modelo de administração do poder público, sustentado pelo clientelismo e pela troca de favores, o que proporcionou aos senhores de engenho, e suas gerações posteriores, desfrutarem de uma condição privilegiada durante muito tempo, beneficiando-se do amplo poder político, econômico e de toda estrutura burocrática criada no início da colonização brasileira. Assim, os privilégios políticos continuavam a beijar as mãos do mesmo grupo social, e a reconquista do poder econômico era, evidentemente, uma simples questão de tempo.

Não tardou muito para que a Coroa iniciasse o efetivo processo de redução e até de extinção do poder dos senhores de engenho. A mudança na legislação foi a primeira reação. Se até então apenas os poderosos rurais podiam ocupar cargos eletivos, agora também os comerciantes o podiam, o que colocava uma nova classe na disputa do domínio dos povoados, abalando a hegemonia dos senhores de engenho. Como o desenvolvimento da atividade comercial era grande, os comerciantes passaram a dispor de meios efetivos, a possuir suporte financeiro, a atender favores, a obter prestígio, a influenciar votos. Surgia, então, uma disputa que ia ao encontro dos interesses da Coroa.

Para refrear a hegemonia dos senhores de engenho, o poder central resolveu realizar algumas reformas no aparato jurídico. Em suma, apenas uma mudança foi realizada, mas foi de grande repercussão: a Coroa retirou as concessões feitas às Câmaras dominadas pelos senhores rurais. LEAL (1976) entende que anuladas ou reduzidas as concessões da legislação extravagante, a Coroa deveria prestigiar e melhor aparelhar seus agentes, especialmente juizes, ouvidores e governadores, com vistas a impor efetivamente sua autoridade. E as ações da Coroa não se limitaram a isso, chegando ela própria a nomear autoridades locais de investidura eletiva.

No início do século XIX, a Coroa deu um passo importante para a recuperação de sua autoridade na Colônia. Acossada pelas tropas de Napoleão Bonaparte, a Corte Portuguesa aportou no Brasil em 1808. Juntamente com o Príncipe Regente de Portugal, D. João, e de sua mãe, a Rainha D. Maria, vieram à colônia aproximadamente quinze mil pessoas, entre nobres, funcionários do alto escalão e militares. Em pouco tempo, a administração pública do Brasil tinha o perfil da portuguesa.

O desenvolvimento do Brasil era crescente e, em contrapartida, Portugal sofria as conseqüências da crise econômica que abalava a Europa. A Coroa decidiu, então, que era fundamental fortalecer sua hegemonia na colônia. Em outras palavras, era preciso efetivar definitivamente a autoridade pública por todo o território brasileiro. Dentro desse contexto, a Coroa apelou para mecanismos de controle social, como a burocracia, o sistema judiciário, o fisco, a reestruturação dos órgãos públicos e a força militar, a fim de alastrar seu poder.

O senhor do engenho, sempre tratado por coronel em função de sua força e influência política, logo percebeu que uma nova força política-econômica estava a ameaçar seus privilégios. Até então, a sua disputa mais acirrada se resumia ao enfrentamento com outro coronel, um rival perfeitamente identificável, combatível e derrotável. Mesmo que no início do século do XIX os criadores de gados e os grandes comerciantes também passassem a medir forças políticas, a questão

básica era que a luta continuava a ser local, apenas entre os coronéis, uma disputa de prestígio e poder pessoais.

RIBEIRO (1995) assinala que o poder do senhor de engenho, dentro do seu domínio, se estendia à sociedade inteira. Segundo o autor, o coronel, dentro dessa posição dominadora, ganha uma autoridade que a própria nobreza jamais tivera no reino. *“Diante dele se curvavam, submissos, o clero e a administração reinol, integrados todos num sistema único que regia a ordem econômica, política, religiosa e moral. Nesse sentido, constituía uma oligarquia que operava com a cúpula patronal da estrutura de poder da sociedade colonial”.* (p. 284)

As disputas entre os coronéis, uma contenda mais local e com “regulamentos” próprios, proporcionavam uma troca no poder municipal entre diferentes pessoas, mas pertencentes à mesma classe social e com interesse bem semelhantes - para não dizer iguais. Essa situação permaneceria imutável não fosse a presença do poder central, que agora entrava na briga, com outro tipo de autoridade, conseqüente de outro tipo de força.

A presença do poder central na administração da coisa pública não agradava a ninguém. Tanto o coronel quanto o criador de gado e o grande comerciante perceberam que era preciso tomar providências visando à manutenção do poder pessoal, do controle privado da coisa pública. Agora, não mais se discutia a riqueza ou a propriedade; discutia-se o poder. Era uma questão de classe dominante.

Com união dos interesses das três classes econômicas mais fortes da Colônia, a Coroa não conseguiu conter o domínio dos poderosos, e continuou a atuar da mesma forma: aos olhos do povo procurava impor probidade na administração pública; nos bastidores continuava a articular seus privilégios em compatibilidade com a elite dominante.

WOLKMER (1995) entende que o Brasil colonial não chegou a se constituir numa Nação coesa, tampouco numa sociedade organizada politicamente, pois as elites agrárias proprietárias das terras e das grandes fazendas, senhoras da economia de monocultura e detentoras da mão-de-obra escrava, construíram um

Estado completamente desvinculado das necessidades da maioria de sua população, montado para servir tanto aos seus próprios interesses quanto aos do governo real da Metrópole. *“Distintamente do processo de formação do moderno Estado europeu, resultante do amadurecimento da Nação independente, no Brasil o Estado surgiu antes da idéia de Sociedade civil e/ou de Nação soberana, instaurado por uma estrutura herdada de Portugal, fundamentalmente semifeudal, patrimonialista e burocrática”* (p. 67).

Analisando a jurisdição brasileira da época, WOLKMER (1995) conclui que os colonizadores e a aristocracia rural desconsideraram as práticas jurídicas mais antigas de um Direito Comunitário, Nativo e Consuetudinário, impondo uma cultura legal proveniente da Europa e da Coroa Portuguesa. Esta estrutura jurídica formal, fundada nas Ordenações portuguesas, visava à garantia de pagamento dos impostos e dos direitos aduaneiros, bem como à formação de um código penal cruel, para se prevenir de ameaças diretas ao poder do Estado. A maior parte da população não tinha voz no governo nem direitos pessoais. Eram escravos, objetos de comércio.

3.4. A Independência

A chegada da Corte portuguesa no Brasil permitiu que a Colônia recebesse investimentos mais expressivos em várias setores da sociedade. Além do projeto de construção de empresas siderúrgicas e estradas, criação das primeiras faculdades e instalação do Banco do Brasil, o Reino propiciou a introdução de novos produtos agrícolas, como o chá, algodão e café. Para compensar a falta de qualificação para desenvolver atividades mais produtivas, o Príncipe Regente permitiu que os estrangeiros que viessem estabelecer-se no Brasil tivessem o direito a datas de terras de sesmarias do mesmo modo como eram concedidas aos súditos portugueses.

Outros setores receberam atenção especial, como a educação, a cultura e as comunicações. Para tanto foram criadas entidades como a Fundação da

Academia Naval, Tipografia Régia, Biblioteca Nacional, Academia de Belas-Artes Teatro Real de São João, criação de um curso de agricultura na Bahia, insenção de direitos dos livros importados, instalação de laboratórios químicos e o estabelecimento do correio regular entre as províncias.

SIMONSEN (1977) assinala que a política imprimida por D.João VI, no sentido de estimular o crescimento econômico do Brasil, não teve, no entanto, continuidade devido a fatores de ordem interna e externa. O Brasil não dispunha de recursos financeiros, nem técnicos, nem mesmo de uma estrutura administrativa, capazes de dar seqüência aos empreendimentos implantados. Além disso, os senhores de terra opunham-se à ação intervencionista do Príncipe Regente, já que acreditavam que o fomento às atividades industriais poderia comprometer seus interesses agrícolas. No Brasil, já naquela época, estava enraizada a cultura de que o bem coletivo é bom somente quando é essencialmente lucrativo para a elite dominante. Do contrário, o bem coletivo acaba ofuscado pelo interesse exclusivista de uma minoria.

Na verdade, passou a haver uma crescente indignação política dos donos do poder no Brasil, somada ao temor e à revolta às manifestações do Reino, que não raramente impunha determinações que iam de encontro aos interesses dos senhores rurais, ainda que o prestígio e os privilégios fossem exacerbados. Mas a idéia de libertação já rondava a cabeça dos principais líderes da elite dominante. Afinal, no Brasil o desenvolvimento era crescente e visível, o comércio atingia países de todo o mundo, a indústria gradativamente se estabelecia e o crescimento já alcançava o interior. Em sentido inverso, Portugal estava à beira do caos econômico e pressionava, a todo custo, o boicote à indústria e ao comércio brasileiro.

O interesse pelo iminente processo de independência aumentou consideravelmente quando os países industrializados revelaram maior interesse em comerciar diretamente com o Brasil. SODRÉ (1976) explica que a boa receptividade por parte dos senhores rurais deu-se em virtude de que a independência política de Portugal proporcionaria a eliminação da Metrópole

como intermediária, propiciando a insenção dos tributos portugueses que incidiam sobre seus produtos agrários e a adoção de menores preços das mercadorias. Mais do que benefícios sociais, políticos ou culturais, a independência política de Portugal representava para a aristocracia rural a oportunidade certa para aumentar seu poder e prestígio. Assim, tendo a elite dominante como a classe precursora do processo de independência, Portugal passava a ter seus dias contados no domínio dos destinos do Brasil.

Proclamada a Independência do Brasil, em 1822, a recém monarquia encontrou um ambiente explosivo, marcado por disputas acirradas e ferrenhas discussões entre grupos de deputados. FAORO (1977) comenta que para amenizar o caos social, D. Pedro I jogou com extrema habilidade política. Segundo o autor, o Imperador primeiramente articulou-se com as forças militares que já temiam pela unidade territorial e não estavam satisfeitas com a verbosidade agressiva dos deputados, e dissolveu a Constituinte. A missão de elaborar uma nova constituição foi delegada a um Conselho de Estado nomeado, que de pronto preparou um projeto. O mesmo autor classifica como providencial a estratégia utilizada por Pedro I a fim de não desagradar a outra parte interessada no processo. Com isso, o Imperador enviou o tal projeto a todas as Câmaras Municipais, palco do domínio dos coronéis, para discussões e sugestões. Mesmo não apresentando sugestão alguma, até porque não se tinha tamanha necessidade, pois o projeto buscava conciliar os interesses de todas as classes da elite dominante, o ego dos coronéis estava satisfeito. Tendo os agradado, o Imperador recebeu o apoio que mais precisava. Deu-se, então, a cooptação dos senhores rurais. Ano depois, entrava em vigor a primeira Constituição brasileira, outorgada por D. Pedro I, em 25 de março de 1824.

Restabelecida a ordem, que significava principalmente a centralização política, e abafadas as pretensões das classes mais baixas da população, a paz interna vai assentar-se na solidez da estrutura agrária brasileira, fundada essencialmente na escravidão. Essa situação concedia aos coronéis o prestígio político e o poder pessoal. As contendas políticas passam novamente a serem

travadas no plano nacional e no seio da poderosa classe dos senhores rurais. Essas disputas eleitorais entre os coronéis marcaram um dos mais conhecidos “métodos” para se eleger políticos: o coronelismo.

JANOTTI (1981) explica que a relação de troca de favores entre os habitantes de uma determinada região com os donos da terra era tão grande, que os eleitos eram sempre os escolhidos e apoiados pelo coronel. Quando havia alterações nos resultados pré-estabelecidos, a fraude era inevitável. Nesse tempo e nas regiões dominadas pelos coronéis, não havia surpresas: ganhava quem realmente “deveria ganhar”. Para isso, a explicação era óbvia. GRAHAM (1996) afirma que amizade, lealdade e fidelidade eram as palavras de ordem na época. Eram conceitos muito valorizados e serviam para identificar as relações entre protetor e protegido. Uma pessoa de bem era aquela capaz de demonstrar sua lealdade, não apenas no plano particular, mas também na hora de angariar votos de outras pessoas para seu protetor.

A previsibilidade do resultado nas eleições municipais e provinciais dava-se também em virtude do papel da jurisdição brasileira. De acordo com WOLKMER (1995) a maioria dos letrados em Direito eram filhos ou parentes dos coronéis, o que possibilitou o aparecimento de práticas revestidas de nepotismo, impunidade e corrupção. Essa situação era consequência não somente relação de troca de favores, como também de amplas garantias, vantagens e honrarias que os juízes desfrutavam e que se consolidou com suas vinculações políticas, compromissos partidários e subserviências ao poder do coronel. O resultado disso era mensurado pelo seu trabalho. Comumente, o juiz deixava de apreciar conflitos de sua competência para entrar numa prática ‘anti-judiciária’, em que o que contava era o atendimento ao partido aliado e aos chefes do interior. Daí a duplicidade de sua conduta, ora submetido às exigências da legalidade partidária, ora impelido aos deveres funcionais do cargo como aplicadores da lei.

Por todo esse ilícito comprometimento político, GRAHAM (1996) reconhece que não havia qualquer possibilidade de ascensão política fora do esquema clientelista. Segundo o autor, havia no Congresso pessoas originárias de famílias

humildes, com grande capacidade intelectual mas que somente conseguiram chegar lá depois de acertarem com algum grande proprietário de terra.

O poder exarcebado dos coronéis era uma das maiores dificuldades para o Imperador estabelecer seu domínio e sua autoridade. Era uma situação paradoxal: D. Pedro I precisava do apoio da aristocracia rural para sua aceitação popular e, ao mesmo tempo necessitava limitar o poder dos coronéis. LEAL (1976) afirma que embora todo o esforço despendido no sentido de colocar os coronéis lado a lado com os interesses da monarquia, Pedro I sabia que precisava evitar, de qualquer forma, que a classe rural voltasse a dispor dos mesmos privilégios dos tempos da Colônia. Não hesitava, é bem verdade, em reconhecer a necessidade de contar com o apoio dos poderosos para assentar-se com tranqüilidade no trono, mas agora, numa manobra típica da cultura politqueira nacional, precisava resgatar a autoridade dividida, ou caso contrário, esta permaneceria nas mãos do mesmo grupo social.

As animosidades apareceriam quando o Monarca começou a nomear os Presidentes das Províncias. O ato foi um afronte aos interesses coronelista, pois, desde o período colonial, elas eram governadas por juntas aclamadas pelo povo. Esta aclamação, no entanto, era mera expressão da vontade dos donos da terra, que queriam continuar elegendo seus representantes e não aceitar a nomeação dos representantes do Império. O motivo era tão básico quanto relevante: afinal, os Presidentes das Províncias influenciavam nas eleições para Deputados. Assim, quem vencesse a disputa local ganhava força e prestígio para eleger os representantes a nível nacional.

O poder central procurou afirmar-se legislando em conformidade com seus interesses. Para tanto, foram outorgadas diversas normas, como a lei que tratou de ordenar juridicamente a situação do Município, entrando em vigor no dia 1º de outubro de 1928. De acordo com LEAL (1976) essa lei dissipou qualquer ilusão que ainda subsistisse quanto ao futuro alargamento das atribuições das Câmaras Municipais. Ao contrário, essas atribuições foram restringidas violentamente, resultando à esfera municipal um poder praticamente inexpressivo. E a figura

dominante no cenário provincial continuaria a ser o Presidente, delegado do Imperador, cuja função política mais importante era garantir a vitória eleitoral dos candidatos apoiados pelo governo;

Essa nova realidade, é claro, desagradou a aristocracia rural, mas não abalou seu poder. Os coronéis desafiaram e enfrentaram as leis impostas, criando as suas ou agindo mesmo sem elas. As massas populares passaram a ser estrategicamente manobradas e incentivadas, provocando revoltas e agitações. Os políticos, a maioria eternos devedores dos coronéis, cobravam decisões e aumentavam a pressão. A própria nobreza sentiu-se agredida e reagiu ao desrespeito que o D.Pedro I, constantemente envolvido em escândalos, dispensava aos costumes e à moral da época. Os militares, presenciando o que lhes parecia o caos social, manifestaram-se. O Imperador, entretanto, nada fez para amenizar o problema. Na verdade, D.Pedro já estava consciente de que a volta a Portugal e a conseqüente abdicação em favor de seu filho era o que melhor poderia fazer.

3.5. O Período Regencial e a nova classe social emergente

A abdicação de D.Pedro I, em 7 de abril de 1831, em favor de seu filho, na época com pouco mais de cinco anos de idade, não representou mudança alguma nos cenários sócio-político e econômico do Brasil. Apenas instalou-se, por motivos óbvios, o período regencial até que D.Pedro II alcançasse a maioridade. Antes disso, porém, era necessário controlar a situação socialmente adversa e as manifestações populares. Mais uma vez, o governo não viu soluções a curto prazo senão pedir apoio aos coronéis. O poder novamente voltava a quem de fato o exercia, embora não o fizesse de direito.

O pedido de apoio aos coronéis acabou trazendo de volta um antigo paradoxo: o governo central encontrava-se novamente numa encruzilhada, pois pedira socorro ao poder de uma classe de quem sempre se dispusera a extinguir. Assim, após os benefícios recebidos com o apoio da aristocracia rural - a situação

adversa estava contornada - o governo tratou de iniciar um movimento visando combater o poder rural. Passou a imputar aos coronéis a pecha de divisionistas, responsáveis por idéias de dividir o país.

Em busca da tal preservação da unidade nacional, os parlamentares alteraram, através de um Ato Adicional de 1834, a Constituição de 1824. A alteração propiciou uma centralização do poder, reduzindo a autoridade das Câmaras Municipais e, conseqüentemente, dos coronéis. Essa situação levou o país a conviver com correntes políticas, divididos entre liberais e conservadores, sendo que a discussão sobre a centralização do poder era o único ponto que efetivamente os diferenciava. No mais, procuravam, cada qual a seu modo, alcançar o poder e o domínio, mas sem qualquer preocupação em modificar ou romper o sistema hegemônico existente. Não havia qualquer intenção de modificar o cenário social, político e econômico. Pretendia-se apenas a simples substituição de atores.

Entre as alterações provocadas pelo Ato Adicional de 1834, estava a eleição do próximo governante enquanto D.Pedro II não alcançava a maioria. Ainda sob o período regencial, a alteração determinava que o Regente seria único e eleito pelo voto popular. Essa circunstância mobilizou os coronéis, que não contaram tempo para restabelecer seus interesses. Como a aristocracia rural dominava os votos, não foi difícil para ela eleger o Padre Diogo Antônio Feijó, com que tinham créditos em função do apoio destinado no início do período regencial.

O Partido Conservador, entretanto, obteve maioria no Parlamento, ao passo que os liberais não se dispuseram a colaborar com Feijó, já que as suas angústias não mais interessavam aos coronéis, além do que consideravam como omisso o trabalho do Regente frente aos interesses rurais. Sem ninguém a quem recorrer, Feijó renunciou em 1837.

Os liberais, numa manobra estrategicamente calculada, promoveram uma articulação política que obteve sucesso, conhecido como o Movimento da Maioridade, com vistas a nomear D.Pedro II como o novo e legítimo Imperador.

Assim, em 23 de julho de 1840, o menino de 16 anos foi considerado maior de idade e assumiu, em 1841, o poder, devendo permanecer acima dos interesses partidários. Desde então até 1889, alternaram-se liberais e conservadores nos governos municipais e provinciais, sem conseguir demonstrar diferenças significativas na forma de uns ou de outros governarem.

Sobre a atuação política de ambos os partidos, GRAHAM (1996) atenta para o fato de que não havia uma disputa entre as elites. Segundo o autor, *“tratava-se apenas de nomes diferentes, porque não existiam diferenças ideológicas significativas entre eles. Os deputados procuravam quase sempre pertencer ao partido situacionista. Numa legislatura podiam se alinhar com os liberais e em outra com os conservadores”* (p. D-14).

Nessa época, embora a disputa eleitoral ficasse entre os partidos liberal e conservador, a verdade é que a classe rural - agora com o poder mais concentrado nos cafeicultores do sudeste brasileiro - era, reconhecidamente, a que determinava o encaminhamento das questões nacionais, pois controlava a única riqueza do país: a agricultura.

RIBEIRO (1995) comenta que com a decadência gradativa das exportações do açúcar, as grandes fazendas produtoras do café começam a constituir um novo sistema social, moldado basicamente nos mesmos valores e princípios dos senhores de engenho. Eram fazendas com grande extensão territorial, alto grau de especialização e de racionalização das atividades produtivas, o caráter mercantil do produto que exporta e a necessidade de concentrar nessas fazendas grandes contingentes de mão-de-obra servil, rigidamente disciplinada. A diferença mais acintosa, é que enquanto os cafeicultores concentravam sua riqueza nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Mato Grosso, os coronéis alcançaram fortunas no nordeste brasileiro. O cafeicultores rapidamente expandiram sua produção e aumentaram seu poder de barganha no cenário político-econômico brasileiro, pois através do café conseguiram reabilitar o Brasil como unidade agro-exportadora

do mercado mundial e como um próspero mercado importador de bens industriais.

3.6. Os Barões do Café

A partir da segunda metade do século XIX, quando o café já dominava a economia brasileira, os cafeicultores se constituem numa oligarquia nacional cada vez mais poderosa. Com o domínio do poder econômico, os rumos da política brasileira também estava nas mãos dos barões do café. RIBEIRO (1995) assegura que essa hegemonia tornou-se mais autêntica e forte que a açucareira, porque dominou todo o complexo econômico do café, desde o plantio à exportação, enquanto aquela sempre permaneceu submetida ao controle do patronato parasitário de exportadores e, sobretudo, porque se capacitou, prontamente, a utilizar o poder político na defesa de seus interesses econômicos.

RIBEIRO (1995) enfatiza que a proximidade com a Corte Imperial facilitava, também, o exercício da influência político-econômica dos cafeicultores. *“Nessa camada senhorial hegemônica é que o império brasileiro procurou fundar a nobreza que o sustentaria, distribuindo títulos nobiliárquicos e recrutando nela os chefes de gabinete e ministros de Estado. Os cafeicultores tomam-se, assim, os barões, viscondes, condes e marqueses do Império”* (p. 396).

Além do controle e do comando político que faziam sair de suas hostes - quase todos os presidentes civis e a maioria dos ministros eram apoiados pela oligarquia cafeeira -, os fazendeiros de café não só mantiveram mas aprimoraram seus velhos mecanismos de defesa como classe. RIBEIRO (1995) cita controle da taxa de câmbio como sendo o principal deles. Em outras palavras, o poder dos cafeicultores era tão grande que a taxa de câmbio variava cada vez que caíam os preços internacionais do café. Com isso, o governo continuava a pagar-lhes a mesma importância em moeda local. Isso significava dizer que o poder e o prestígio dos barões do café eram tanto que o poder central não hesitava em deixar de lado os interesses coletivos para saldar os débitos com a oligarquia

cafeeira. De acordo com FAORO (1977) *“a essa degradação da moeda, seguem-se empréstimos externos, destinados a defendê-la, o que aumentava continuamente a dívida externa do país, mas permitia transferir os prejuízos do setor exportador para a vasta camada importadora, num país sem indústria, que dependia do comércio internacional para quase tudo”* (p. 532).

A desconsideração aos interesses sociais em benefício ao atendimento das exigências dos barões chegaria ao extremo quando, anos mais tarde, o governo decidiu acatar a política de “valorização”. FURTADO (1989) explica que tal política consistia nas seguintes condições:

- “a) com o fim de restabelecer o equilíbrio entre oferta e procura de café, o governo interviria no mercado para comprar os excedentes;*
- b) o financiamento dessas compras far-se-ia com empréstimos estrangeiros;*
- c) o serviço desses empréstimos seria coberto com um novo imposto cobrado em ouro sobre cada safra de café exportada;*
- d) a fim de solucionar o problema a mais longo prazo, os governos dos Estados produtores deveriam desencorajar a expansão das plantações”* (p. 179).

As condições previstas pela política de valorização foram colocadas em prática pouco tempo depois. A pressão exercida pela aristocracia rural era tanta que, conforme RIBEIRO (1995), quando sobreveio a crise de 1929, novas medidas se impuseram em face da impossibilidade de obter empréstimos internacionais.

Para se ter uma noção do poder e da pressão que a oligarquia cafeeira exercia sobre o governo federal, este foi induzido, com a crise de 1929, a assumir o papel de comprador. Assim, quando os estoques alcançavam quantidades fabulosas, notoriamente invendáveis, o governo era levado a comprar o café para queimá-lo a fim de manter os preços internacionais. Sobre tal situação, RIBEIRO (1995) acredita que o principal efeito dessa política foi a inevitável socialização dos prejuízos pela transferência para a coletividade das perdas decorrentes do subsídio à cafeicultura.

Outro mecanismo de defesa dos interesses da oligarquia cafeeira foi a estratégia idealizada pelos barões a fim de perpetuar o poder econômico e político em suas mãos. Detentora do capital, os cafeicultores logo perceberam que a manutenção do poder exigia uma estrutura burocrática eficiente, com vistas a legitimar seu poder econômico e político. Para tanto, precisavam dominar, entre outras coisas, as forças militares e os destinos da política nacional. Assim, os barões do café passaram a cultivar uma curiosa tradição, na qual determinavam antecipadamente a profissão futura de cada filho. Decidiram, então, que o primogênito deveria sempre seguir os caminhos das Forças Armadas, enquanto que o segundo filho invariavelmente iria ocupar cargos públicos na política nacional. O objetivo era contar com uma estrutura burocrática compatível com os interesses da oligarquia cafeeira. Dessa forma, ao dispor do apoio de duas das entidades mais fortalecidas e legitimadas, a classe rural contava com a significativa adesão dos maiores interessados em manter os interesses e os privilégios da classe dominante: os próprios filhos.

Não foi preciso muito tempo também para verificar que tanto os rumos econômicos quanto políticos eram definidos mais por questões familiares e clientelistas do que propriamente por interesses coletivos. Essa realidade foi responsável, na concepção de RIBEIRO (1995), por algumas das deformações mais profundas da sociedade brasileira. Entende o autor que a principal delas decorre de sua permanente disputa com o Estado pela apropriação da renda nacional e de sua arraigada discriminação contra as camadas menos favorecidas da população.

“Nessa disputa e nessa discriminação senhorial é que devem ser procuradas as razões pelas quais o Brasil se atrasou tão gritantemente em relação aos demais países latino-americanos e a qualquer outro povo de mesmo nível de desenvolvimento, tanto na abolição da escravidão como na imposição ao Estado da obrigação de assegurar educação primária à população e na extensão aos trabalhadores rurais dos direitos de sindicalização e de greve.

A Independência e a República, que em quase toda a América deram lugar a um profundo esforço nacional por elevar o nível

cultural da população, capacitando-a para o exercício da cidadania, não ensejaram um esforço equivalente no Brasil. Esse descaso para com a educação popular bem como o pouco interesse pelos problemas de bem-estar e de saúde da população explicam-se pelo senhorialismo fazendeiro e pela sucessão tranqüila, presidida pela mesma classe dirigente, da Colônia à Independência e do Império à República. Não ensejando uma renovação de liderança, mas simples alternância no mesmo grupo patriarcal oligárquico, se perpetua também a velha ordenação social” (p. 402).

Sob tais circunstâncias, toda participação democrática na vida política se reduzia aos grupos de pressão oligárquicos em disputa pelo controle das matérias que afetavam seus interesses. Nessa república de fazendeiros, os problemas do bem público, da justiça, do acesso à terra, da educação, dos direitos dos trabalhadores eram debatidos tal como a democracia, a liberdade e a igualdade. Isto é, como meros temas de retórica parlamentar. RIBEIRO (1995) esclarece que, em suma, a máquina só funcionava substancialmente para mais consolidar o poder e a riqueza dos ricos. E como o resultado social dessa política era um atraso vexatório com respeito aos Estados Unidos, por exemplo, desenvolve-se nas classes dominantes uma concepção discriminatória, na qual fica explícito um franco descontentamento para com o próprio povo, cuja condição mestiça ou negra explicaria o atraso nacional.

3.7. A República “Café com Leite”

Desde o início da colonização brasileira até a instauração do Império, tanto a economia como a política foram norteadas pelos interesses dos senhores da terra. E para a manutenção desse poder hegemônico durante tanto tempo, um aspecto havia se destacado de forma significativa: a mão-de-obra escrava. Foi substancialmente através do trabalho escravo que a oligarquia rural havia conquistado um poder praticamente inquestionável e ilimitado. Por tudo isso, os senhores da terra começaram a temer as discussões que abordavam a abolição da escravatura e, pior, que cresciam gradativamente em todo o país.

A partir de 1850, com a assinatura de diversas leis proibindo alguns casos de escravidão, como a Lei do Ventre Livre, a dos Sexagenários e a da Extinção do Tráfico, a oligarquia rural se articulou e iniciou a sistemática desestabilização do poder constituído. O iminente processo de abolição da escravatura passou a preocupar os donos da terra, que foram buscar, de forma direta, o domínio do aparato administrativo do Estado. A abolição, decretada em 13 de maio de 1888, deflagrou a crise. Além do abalo sofrido pelas estruturas do modelo econômico, os senhores rurais reagiram de forma definitiva: dessa vez buscavam o poder; e sem intermediários.

À oligarquia rural, que desejava o retorno da mão-de-obra escrava ou, ao menos, a vingança política, somaram-se os liberais - que eram desejosos do regime republicano mas não eram abolicionistas - e os militares, que sentiam as reações e queriam manter-se convenientemente com quem ocupasse o poder. Dessa forma, articularam-se escravocratas inconformados, liberais, militares e conservadores. Uma articulação com tanto poder só poderia resultar na queda imediata do Império. Ao fim da escravidão, nascia a República.

A proclamação da República, afora a mudança ocorrida na forma do Estado brasileiro, não proporcionou alteração alguma na vida social e econômica do país. ANDRADE (1984) comenta que passados os momentos de adaptação sob a administração militar, iniciou-se uma forma de articulação política baseada no entendimento e nos acordos dos homens no poder, procurando manter os interesses e as necessidades do clientelismo, o que caracterizou toda a história da Primeira República ou República Velha, um período marcado pela afirmação do coronelismo.

ANDRADE (1984) explica que os homens que construíram o interior, que escreveram a sua história ao modo que mais lhes era conveniente, eram por fim titulares do poder central. Estabeleceu-se uma forma de contrato, de intermediação de poder, de negociação de interesses, e que passou a funcionar com tal eficácia, que sobre a República Velha instaurou-se uma maneira de governar, de manter-se no poder, de trocar favores, de dominar. “A República

Velha foi a república dos coronéis. Era um negócio de chefes. Nela valia o poder agrário. O senhorio dos interiores do Brasil era a classe que legitimava, que dava suporte, que garantia a tranqüilidade com que governaram os Presidentes da República posteriores“ (p. 31).

Instaurado o regime republicano, desaparecia o cargo vitalício do Imperador e surgia a disputa eleitoral. Os acordos e as articulações no período imperial eram substituídas pelo voto. Assim, o poder passava a ser o voto, e poderoso seria quem o controlasse. Em suma, foram alteradas apenas as regras do jogo, mas os resultados continuariam a ser os mesmos.

Como a economia brasileira dependia das ações desenvolvidas pelo poder público, a aristocracia rural tratou de preparar suas artimanhas para dominar o poder central. Este era visto não como um instrumento de construção do bem social, mas apenas como um negócio, tratado em caráter eminentemente particular, dele participando e sobre ele se manifestando quem dispunha de poder e prestígio pessoais. Havia, em consequência da forma de se governar, uma apropriação absoluta da máquina estatal. Os interesses nacionais representavam os mesmos da classe dominante, que concebia a administração do país como a capacidade que o governante tinha para cuidar dos interesses de suas propriedades. Sobre essa forma de administração, ANDRADE (1984) acrescenta ainda que a gerência do gigantesco condomínio rural teria de observar dois pressupostos básicos: pelo lado político, o país seria federalista e, além disso, a opção do desenvolvimento econômico deveria ficar assentada no regime agrário.

O clientelismo brasileiro, cada vez mais fortalecido pelo poder dos coronéis, se fez presente novamente quando o Congresso deveria aprovar a medida que o governo desejava implementar visando à reorganização dos bancos e à emissão em grande quantidade para injetar dinheiro nas indústrias. A prática do “é dando que se recebe” já era tão forte que, naquela época, a proposta do Ministro das Finanças, Rui Barbosa, foi ridicularmente rejeitada. O Governo, então, reagiu. Deu o golpe de Estado em 03 de novembro de 1891, dissolvendo o Congresso. Em

seguida, porém, veio a contra-reação, depondo o Marechal Deodoro da Fonseca e assumindo Floriano Peixoto.

O recém empossado Presidente da República, apenas por compromisso corporativo com o regime - e não com a idéia das indústrias - imprimiu meramente o necessário para evitar a falência geral. O Banco da República, a entidade que mais emitiu e que foi a base da dependência das empresas às casas de crédito, foi fundido com o Banco do Brasil. O Governo passou a controlar as emissões com mais rigor. Só que a partir daí, os próprios coronéis passariam a ocupar a Presidência da República.

A queda de Deodoro e a posse de Floriano não foram motivos suficientes para amenizar o caos social que se encontrava o Brasil no final do século passado. Em cada estado brasileiro, o poder dos coronéis suplanta o poder real do Presidente da República. Não havia, efetivamente, uma unidade federativa. Existiam focos de organização militar, administrativa e econômica em cada estado do país, o que enfraquecia o poder de Floriano e acabava por criar estruturas burocrática e jurídica confusas e diferentes em cada região do país.

A fim de amenizar tal situação, Campos Sales idealizou e implantou a política dos Estados, reforçando-a com sólidos argumentos, como cita ANDRADE (1984). Segundo ele, as eleições eram produto de atas falsas, sem qualquer decisão popular. Não eram por idéias que se lutava, tudo se resumia a candidatos buscando o poder. Nenhum lado era hostil ao governo; queriam ter preponderância nele. *“Haveria uma ditadura do centro, abandonar-se-ia o país ao destino que a barbárie dos chefes locais implantaria, ou se deixaria com os governadores o poder de determinar quem melhor poderia representar os interesses da federação ordeira que não se esqueceria a que veio, que não fugiria à função de atender aos compromissos”* (p. 39).

Divulgada, feita a propagação da nova política administrativa, o passo seguinte foi articular forças políticas. De acordo com ANDRADE (1984), os propósitos de Campos Sales só funcionariam se suportados pela adesão dos governadores dos grandes estados. Assim, Minas Gerais, São Paulo, Bahia e Rio

Grande do Sul seriam os primeiros alvos a serem buscados. Tanto os estado gaúcho como o baiano não se posicionaram, esperando a decisão de mineiros e paulistas. Estes, por outro lado, rapidamente acertaram o apoio em implantar a nova ordem.

Com a adesão de Minas e São Paulo, os dois estados com maior peso, a se contar votos, dinheiro, armas e liderança, nascia fortalecida a articulação que desembocou na política que repartiu o Brasil entre os interesses mineiros e paulistas. FAORO (1977) comenta que a partir de então, assentados em base solidificada por todos os poderes, o Presidente da República, os deputados e os governadores, passam a ter uma dependência mútua; passam a ser todos do mesmo partido: o partido do governo. *“O poder até poderia trocar de mãos, mas os barões do café jamais mudariam, estariam com seus interesses sempre amparados pelo governo”* (p. 632).

A política de Estados, conhecida pejorativamente como a política dos governadores, em virtude de o poder que estes se revestiam no momento em distribuir os cargos públicos, foi a ordem administrativa ideal para que mineiros e paulistas implantassem uma estrutura burocrática interessada apenas em manter os interesses dos dois Estados. Dessa nova estrutura, nascia a denominação política “café com leite”, que representava conotativamente a estratégia utilizada por mineiros e paulistas para se perpetuarem no poder. Assim, do início do século XX até a década de 30, os Presidentes da República eram invariavelmente representantes dos fazendeiros de ambos os Estados, apenas procurando manter um revezamento entre eles. Dessa forma, a cada mandato presidencial paulista, o subsequente deveria ser um mineiro, e vice-versa. A única exceção durante o período da política “café com leite” foi o governo do paraibano Epitácio Pessoa, que embora não sendo natural de nenhum dos dois estados mais fortes, não dispunha de poder suficiente para alijar ou mesmo confrontar os interesses do governo com os dos paulistas e mineiros.

A estratégia para manter tal estrutura burocrática fortaleceu de forma significativa a prática do clientelismo nas entidades públicas brasileiras. O

raciocínio era lógico: a cada favor prestado, os fazendeiros ganhavam um aliado no futuro. Mais do que isso, paulistas e mineiros espalhavam seu poder e prestígio por todo o país, envolvendo, no comprometido aparato estatal, políticos e lideranças de vários estados brasileiros. Criava-se, acima de tudo, uma estrutura hegemônica e que seria praticamente imutável, não fosse o desastroso acontecimento - para os interesses de ambos os estados - em saber que a partir da Revolução de 30, apoiada pelos mineiros, Getúlio Vargas começaria sua peregrinação pela Presidência da República, da qual somente sairia em definitivo após suicidar-se, em agosto de 1954.

3.8. Getúlio Vargas e o Estado Burocrático Brasileiro

A posse de Getúlio Vargas no Palácio do Catete, logo após a Revolução de 30, pode ser atribuída muito mais ao egoísmo e aos equívocos paulistas e mineiros do que propriamente a uma bem estruturada estratégia política dos demais estados brasileiros. Na verdade, a contenda envolvendo os dois mais importantes estados do país começou logo após o início da corrida sucessória ao Presidente Washington Luís. De acordo com FAORO (1977), deflagrada a sucessão presidencial, São Paulo deveria abrir mão do cargo em favor de Minas, pois era a vez do outro estado. Minas Gerais já tinha aprovado o nome de Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, mas o Presidente Washington Luís já tinha o seu candidato em mira e isso contrariou imensamente os interesses mineiros, contrariados e traídos pelo acordo informal que já perdurava há quase três décadas sob o pseudônimo de República "Café com Leite". A intenção de São Paulo em impor novamente um paulista à Presidência acabou por aumentar as divergências e acirrar os ânimos entre os dois estados.

Minas, com habilidade, foi em busca da terceira força, o Rio grande do Sul, e envolveu os pequenos estados, lançando Getúlio Vargas à Presidência e João Pessoa à Vice. A composição foi chamada de Aliança Liberal. A chapa oficial,

denominada Concentração Conservadora, tinha como programa de governo a continuidade da administração de Washington Luís.

Com a promessa de anistiar os tenentes revolucionários dos anos 20, a Aliança Liberal recebeu o apoio dos militares. Essa união, entretanto, era fruto de mera conveniência momentânea. Na verdade, os tenentes pretendiam reformas sociais e econômicas.

Realizada a apuração dos votos, o candidato paulista Júlio Prestes é o vencedor, com o vice Vital Soares. O Presidente eleito, no entanto, não chega a tomar posse. Perdida a eleição presidencial, restava aos aliancistas deflagrar a revolução. No sul, no nordeste e em Minas Gerais, os revolucionários conspiram contra o governo. O movimento vai recebendo adesão por todo o país até que um fato imprevisto agravaria definitivamente a situação: o candidato a Vice-Presidência João Pessoa é assassinado. Embora o crime tenha sido passional, os aliancistas perceberam que o assassinato de João Pessoa era o estopim que faltava para eclodir o movimento revolucionário.

Em 3 de outubro de 1930, Minas, Paraíba e Rio Grande do Sul, em conjunto, enviam suas tropas para o Rio de Janeiro, a fim de depor o presidente. BAUSBAM (1986) afirma que em 3 de novembro de 1930, Getúlio Vargas assume provisoriamente o governo como *“delegado da Revolução”, em nome do ‘Exército, da Marinha e do Povo’* (p. 147).

Os primeiros atos do Governo Vargas visaram a agradar cada setor da sociedade. Às massas, por exemplo, foi dado contento com maior acesso à educação e com a ampliação significativa das leis de proteção ao trabalho. Aos militares foi concedido maior poder de participação no governo. À classe política e à sociedade como um todo, Vargas decretou uma nova lei eleitoral, com voto além de secreto também estendido às mulheres, e vigiado agora pela Justiça Eleitoral, com representação proporcional dos partidos. Os trabalhadores urbanos passaram a eleger, por seus sindicatos, a representação classista no Parlamento. A classe média depositava enorme confiança no incentivo à indústria e à geração de empregos. Por fim, à aristocracia rural, com quem Vargas inicialmente criaria

vínculos mais profundos, foi concedido o reescalonamento das dívidas agrícolas e a abertura de amplos créditos, medidas estas que o governo anterior havia negado. Por tudo isso, Vargas já recebia maior aceitação em sua administração.

O Presidente, entretanto, dispunha de uma habilidade incomum para alcançar seus objetivos e, mais do que isso, para criar uma nova estrutura burocrática capaz de legitimar seu nome e garantir sua longa permanência no poder. O primeiro passo, segundo WAINER (1987), era reduzir o poder econômico da aristocracia rural.

“Getúlio sabia como ninguém que em pouco tempo os cafeicultores paulistas e mineiros resolveriam suas animosidades e o tirariam do poder. Era uma simples questão de tempo para que eles retomassem os destinos do país. Por isso, o habilidoso Presidente necessitaria projetar um plano capaz de assegurá-lo no poder, um plano tão estrategicamente articulado que garantiria o fim da ‘república café com leite’” (p. 127).

Não foi preciso muito tempo para Vargas perceber que a força e o prestígio políticos dos cafeicultores paulistas e mineiros residiam exatamente no poder econômico de que dispunham. CUNHA (1963) comenta que o enorme domínio político exercido pela aristocracia rural era, acima de tudo, uma consequência de seu poder econômico. Vargas rapidamente entendeu que para reduzir o prestígio político dos cafeicultores era fundamental enfraquecer seu poderio financeiro, ou em outras palavras, reduzir a força econômica do café, tanto no mercado interno quanto externamente. Era preciso, então, criar mecanismos e políticas que tornassem possível o rompimento da relação íntima que persistia entre o poder central e os barões do café.

BASBAUM (1986) conta que a primeira providência de Vargas, visando à redução dessa dependência excessiva, foi destinar enormes incentivos à industrialização do país e à urbanização das cidades. No íntimo, o Presidente sabia que a força da agricultura deveria ser - senão reduzida ao máximo - ao menos enfraquecida. Nesse sentido, Vargas impôs uma condição fundamental ao

desenvolvimento do país: a industrialização e a criação das grandes empresas estatais. O apoio ao crescimento da indústria foi conquistado mediante às excelentes condições impostas ao capital externo. Vargas imaginava que com o rápido processo de industrialização, a população rural se deslocaria do campo para a cidade, aumentando o poder das cidades e da classe de trabalhadores urbanos que emergia e enfraquecendo o domínio dos cafeicultores.

A outra medida foi o incentivo à criação das empresas estatais. Em pouco tempo, o Presidente fazia surgir algumas dessas organizações pelo país. O mais importante para os interesses getulistas era contar, na gerência dessas empresas, pessoas de sua inteira confiança. Assim, o critério de seleção para o ingresso nas estatais não foi o nível de conhecimento do candidato ou a sua competência. Na verdade, o único critério para a seleção dos gerentes e profissionais dessas organizações foi a ideologia partidária. O importante era que o futuro gerente “jogasse no mesmo time do governo”. E assim, essa prática clientelista se perpetuou. Como consequência inevitável, é natural e previsível que a administração pública brasileira tenha se tornado um verdadeiro “cabide de empregos” e um importante instrumento de troca de favores e prestação de contas politiqueras. O clientelismo verificado e praticado ainda hoje nas empresas estatais brasileiras nada mais é do que uma prática antiga e legitimada pelos nossos governantes.

CUNHA (1963) enfatiza, ao analisar o processo de formação do sistema administrativo brasileiro, que a criação de estatais jamais primou pelo desenvolvimento nacional. Segundo o autor, o objetivo era criar uma estrutura técnico-burocrática capaz de manter o Ditador no poder. Para melhor descrever tal situação, CUNHA utiliza como exemplo o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), órgão criado em 1938 por Vargas. Comenta o autor:

“(...) Enquanto isto, o DASP, no auge do seu prestígio junto ao Governo, alastrava a sua influência por todo o País e crescia segundo as linhas de orientação política. Com isto, mais ainda acentuava a sua incapacidade de tomar conhecimento das condições sociais e econômicas do País, a elas ajustando-se,

especialmente neste período em que a sua função de apoiar o Ditador exigia a readaptação às novas circunstâncias do jogo político. Cada vez mais se agrava a oposição entre o que o DASP propunha e exigia, e aquilo que a administração considerava necessário realizar, seja por pressão dos grupos econômicos dominantes, seja por força das reivindicações do funcionamento dos níveis mais baixos, a que correspondia o quadro dos extranumerários contra o qual a legislação de pessoal persistia em discriminar. (...) No setor de pessoal, a falsa separação entre funcionários e extranumerários tornava-se cada vez mais insustentável: os funcionários, já eram em menor número, devendo ser selecionados por concurso e participar de um sistema de promoções que procurava basear-se no merecimento, e os extranumerários, indicados por favoritismo político ou pessoais, mantidos fora do sistema de mérito. A incapacidade de restringir o afluxo crescente de servidores e, mais do que isso, de disciplinar a burocracia, mantém o mesmo clima de ineficiência e de cepticismo nos serviços públicos” (p. 100-101).

Por fim, pode-se verificar claramente que a formação do estado burocrático brasileiro e de suas instituições, desde a colonização até os dias atuais, sempre privilegiou o atendimento aos interesses corporativistas, fazendo surgir uma administração pública cujas estratégias e ações sempre sofreram interferências diretas dos desejos politiqueros e clientelistas das classes dominantes, o que muitas vezes contrariam o que apregoam as modernas técnicas administrativas de gestão e gerenciamento. Nesse contexto, é possível observar que na Telesc também se faz presente um clientelismo que costuma causar vários prejuízos à organização, conforme poderá ser observado no capítulo 6 desta pesquisa.

4. AS TELECOMUNICAÇÕES EM SANTA CATARINA

Neste capítulo é apresentada uma breve descrição dos primórdios das telecomunicações no Brasil e em Santa Catarina, com especial destaque ao processo de desenvolvimento da telefonia no Estado, até chegar à criação da Telesc. O objetivo dessa descrição é o de apresentar um pequeno referencial sobre a história da telefonia em Santa Catarina.

4.1. O Telefone no Brasil

Logo após o retorno de D. Pedro II ao Brasil, após uma breve passagem por Portugal, em 1877, foi inaugurado o serviço telefônico com a instalação das primeiras linhas, interligando o Palácio da Quinta da Boa Vista (atual Museu Nacional) com as residências dos Ministros de Estado, utilizando telefones montados no Rio de Janeiro pela Western and Brazilian Telegraph - Cabo Submarino.

Despertado o interesse do comércio e da indústria, antes mesmo que findasse o ano de 1877, a casa comercial "Ao Rei dos Mágicos", situada à rua do Ouvidor, nº 116, da firma Rodde & Chaves, começou a fabricar telefones seguindo as descrições da gazeta francesa "Lumière Electrique", e estabeleceu uma linha telefônica pública deste estabelecimento ao Corpo de Bombeiros da cidade do Rio de Janeiro.

BRITO (1976) conta que a primeira concessão para construir e explorar linhas telefônicas no Brasil foi dada, em 15 de novembro de 1879, através do Decreto nº 7.539, a Charles Paul Mackie, mas em pouco tempo a vigência desse decreto caducaria. Apesar disso, Charles Mackie continuaria, anos mais tarde, a usufruir de tal concessão. É que tendo formalizado, em 13 de outubro de 1880 em Nova York, uma sociedade por ações denominada "Telephone Company of Brazil", ele requereu nova concessão, que foi obtida em 17 de abril de 1881, pelo Decreto nº 8.065, para prestar serviço telefônico na Corte. Em seguida a esta

concessão o Imperador baixou uma circular, datada de 11 de agosto de 1881, dando ao Governo o direito de conceder a instalação de linhas telefônicas, mesmo que para uso particular das localidades, uma vez que estas se achavam em condições homogêneas às linhas telegráficas, que pertenciam ao domínio exclusivo do Estado.

Com a proclamação da República e com as constituições que se seguiram na primeira metade do século XX, o poder de concessão para a exploração dos serviços de telecomunicações ficou dividido entre o poder municipal, quando o serviço telefônico se restringia ao município, o poder estadual, quando o serviço fosse entre os municípios do estado, e o poder federal, quando fosse interestadual e internacional. Sobre o poder de concessão para a exploração dos serviços de telecomunicações, BRITO (1976) ressalta que

“o poder de concessão, ainda que sofresse pequenas variações em seu teor e em seu conjunto de serviços a serem explorados, continha uma condição praticamente imutável: a de sempre atender a um determinado grupo oligárquico ou simplesmente a de prestar contas com algum “débito” político que porventura estivesse em aberto” (pag. 73).

Com o objetivo de institucionalizar as telecomunicações, o Governo Federal resolveu criar, em 1962, o Código Brasileiro de Telecomunicações, através da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. O Código Brasileiro de Telecomunicações fixou uma política de atuação e desenvolvimento, e criou um órgão para pudesse colocá-la em prática: o Conselho Nacional de Telecomunicações (CONTEL), que através de sua Secretaria Executiva, o Departamento Nacional de Telecomunicações (DENTEL), elaborou o Plano Nacional de Telecomunicações, fixando as normas, no território nacional, que pretendem promover o desenvolvimento, fiscalizar as concessões e propor as tarifas a serem pagas pela execução dos serviços de telecomunicações.

As telecomunicações no país, entretanto, contrastava com o rápido desenvolvimento industrial que a política de Juscelino Kubistchek impunha ao

Brasil no final da década de 60. Assim, em pouco tempo ficou evidenciado que os serviços telefônicos não acompanhavam o ritmo desenvolvimentista que o Brasil atravessava. Com o crescimento das cidades e da população, exigia-se maior número de comunicações e as centrais telefônicas passaram a operar com carga de tráfego consideravelmente superior ao seu dimensionamento.

Em setembro de 1965, a fim de instalar e explorar os grandes troncos de microondas integrantes do Sistema Nacional de Telecomunicações e suas conexões com o exterior, surgia a Empresa Brasileira de Telecomunicações (EMBRATEL), cuja execução de seus programas ficou a cargo do Fundo Nacional de Telecomunicações, um órgão criado nessa mesma época com a específica responsabilidade de executar os programas da Embratel no país.

Um ano depois, em 1966, o Governo estatizava a Companhia Telefônica Brasileira (CTB) e suas associadas: a Companhia Telefônica de Minas Gerais (CTMG) e a Companhia Telefônica do Espírito Santo (CTES), pertencentes à Brazilian Traction, cuja maior participação acionária era canadense, e que funcionava no Brasil desde 1912.

Em 13 de fevereiro de 1967, o Governo Federal, através do Decreto-Lei nº 162, transferiu para a União o poder de explorar os serviços telefônicos dos municípios. Nesse mesmo ano, era extinto o Ministério da Viação e Obras Públicas e criava-se, em seu lugar, o Ministério dos Transportes e o das Comunicações, que ficou constituído pelo Contel, Dentel, ECT (Empresa Brasileira de Correio e Telégrafos) e Embratel. Sobre o Decreto-lei nº 162, BARBOSA (1978) comenta que

“Ao centralizar a exploração dos serviços telefônicos no país, o Governo Federal, na figura do Presidente Castello Branco, mostrava claramente sua intenção de fazer das telecomunicações, assim como de outros meios de comunicação, uma arma importantíssima no combate à subversão e às forças que surgiam em discordância da ordem e da soberania social, mas por outro lado, deixava a nítida impressão que a concessão para a exploração dos serviços telefônicos continuaria a ser uma forma de se agradar os ‘amigos” (p.39).

4.2. O Telefone em Santa Catarina

4.2.1. Os Primeiros Passos

O telefone não tardou a aparecer em Santa Catarina. Exatos 14 meses após a instalação dos primeiros aparelhos no Brasil, Desterro teve o privilégio de presenciar a primeira experiência feita com telefone em Santa Catarina. Privilégio este que se não fossem duas pequenas notícias em dois jornais locais - dos três que existiam no vilarejo -, "O Despertador" e o "O Conservador", o fato passaria despercebido.

Na noite do dia 26 de julho de 1878, durante o governo de Lourenço Cavalcanti Albuquerque, o chefe da estação telegráfica da capital da província, Sr. Cavalcanti, convidou a população para assistir à experiência, que foi feita através de uma ligação telefônica da própria estação telegráfica, no Largo do Palácio, à estação do Estreito, o que equivalia, mais ou menos, a dois mil metros.

O jornal "O Conservador", na primeira página da edição do dia 27 de julho de 1878, concedeu um destaque especial ao "espetacular acontecimento" que movimentou toda a cidade, e enfatizou a "indescritível emoção" que várias pessoas tiveram ao falar no aparelho, além de a "enorme satisfação" de todos que ali estavam presentes quando puderam ouvir as perguntas e as respostas transmitidas de forma clara e distinta, "como se estivessem conversando n'uma distância de 20 a 30 metros".

Após o primeiro e entusiástico contato da população com o telefone, o desenvolvimento da telefonia em Santa Catarina, paradoxalmente, seguiu a passos lentos e de forma precária. A primeira concessão para instalar linhas telefônicas em Desterro, por exemplo, somente foi instituída em 1882, através do Decreto Imperial nº 8.458, datado de 18 de março, em conformidade com as bases aprovadas pelo Decreto nº 8.453 A, que estabelecia as cláusulas do contrato. Segundo este Decreto, a concessão era de 15 anos, durante os quais

não poderia ser autorizada empresa idêntica a se estabelecer dentro da mesma circunscrição.

Se entre o primeiro contato da população de Desterro com o telefone e o lento e precário desenvolvimento da telefonia em Santa Catarina causou uma situação, no mínimo, paradoxal, o mesmo não pode ser dito à concessão instituída. Ratificando a tradição de se ofertar as concessões de telecomunicações às elites brasileiras - o que ocorre ainda hoje e principalmente nos primórdios da telefonia no Brasil -, a concessão para instalar linhas telefônicas em Desterro não fugiu à regra. O Decreto Imperial nº 8.458 presenteava Arthur Teixeira de Macedo, de família tradicional desterrense, como o ilustre concessionário da telefonia em Santa Catarina

Ao examinar os jornais da época, embora a maioria não tivesse edições periódicas, não há em nenhum deles qualquer menção a respeito da telefonia em Desterro, seja da concessão, seja de alguma tentativa de assentamento de linhas telefônicas, o que é possível deduzir que a concessão tenha caducado, no máximo, depois de um ano da publicação do Decreto 8.458, de acordo com o disposto na cláusula 16º, que dizia:

“Caducará a concessão:

I - Si o assentamento das linhas não estiver começado dentro do prazo de seis meses, contados da publicação do respectivo decreto.

II - Si dentro de um anno contado da mesma da data não se tiver concluído o assentamento das linhas”.

Corroborando o caducamento da concessão está o fato de que somente em 24 de março de 1884 foram instaladas as primeiras linhas telefônicas em Santa Catarina, na capital, ligando vários órgãos da administração da província. “O Despertador”, na edição do dia 26 de março estampou na primeira página a instalação dos aparelhos do sistema Alder, os mais aperfeiçoados da época, no palácio da presidência, na tesouraria geral e provincial e na secretaria da polícia, sendo que o palácio da presidência servia como a estação central das linhas,

equipado com um comutador (dispositivo que interliga os circuitos, para o estabelecimento de uma comunicação entre dois ou mais equipamentos de assinantes), mediante o qual as estações podiam falar entre si, de forma alternada ou simultaneamente.

A instalação das primeiras linhas telefônicas em Desterro, no entanto, não foi uma tarefa das mais fáceis. Segundo ALBUQUERQUE (1986), os telefones encomendados pelo então Presidente da província, Francisco Luiz da Gama Rosa, tiveram problemas nas suas instalações, pois não vieram acompanhados das instruções orientadoras do fabricante. Para aumentar a agonia dos presentes à solenidade, não havia na cidade nenhum conhecedor do assunto. Por fim, após horas de discussões, estudos, opiniões e tentativas chegou-se a um resultado favorável graças a dois empregados do telégrafo do Estado, os senhores Wernek e Lima. A mesma edição de "O Despertador" destacou o esforço dos dois telegrafistas, que tiveram a "honra de colocar Desterro em contato com o mundo". O jornal comentou ainda que

"não era preciso fallar alto para que se ouça nitidamente as palavras, podendo, distinguir-se perfeitamente as pessoas que fallam, pelo timbre da voz peculiar a cada uma. (...) Todos os ruídos produzidos nas proximidades do aparelho, como risos, sons musicaes, etc. são transmittidos fielmente pelo instrumento" (p. 01).

O fato da instalação dos telefones nos órgãos da administração da província recebeu, curiosamente, uma grande notoriedade exatamente quando o jornal "Correio da Tarde", usando o telefone como pretexto para criticar o governo, resolveu começar uma pequena desavença com "O Despertador", que não media elogios ao procedimento do presidente Gama Rosa. O "Correio da Tarde", na sua edição de 9 de abril de 1884, estampava, em primeira página, os seguintes protestos:

"Ainda mesmo que a província estivesse nas melhores condições possíveis, um administrador sensato e que se compenetrasse do alto cargo de que se acha revestido, não mandaria assentar linhas telephonicas nas repartições públicas, por ser uma cousa

completamente inútil, de mero luxo aqui. (...) Mas se o que o excelentíssimo queria com os telephones era uma distração para si e os seus meninos; está satisfeitiíssimo. Que digam as repartições constantemente interrompidas em seu expediente, com detrimento do serviço público, o quanto se tem pagodeado! Eis a grande vantagem que nos trouxe o telephone e pela qual o povo catharinense deve exultar de contentamento” (p. 01).

O jornal “O Despertador”, por sua vez, não ficava atrás. Na sua edição do dia 16 abril, também em primeira página, e com letras maiores que o normal, rebatia as afirmações do seu desafeto, ao dirigir as seguintes acusações ao telefone:

“O seu funcionamento nos estabelecimentos públicos não pode perturbar em cousa alguma os respectivos trabalhos, tornando-os, pelo contrário, mais acelerados e prompts pela facilidade em se obterem informações immediatas. Admira que se possa pensar diversamente. E tanto é reconhecida a utilidade desse novo e admirável aparelho, que elle está sendo geralmente adoptado em todo o mundo, servindo grandemente às relações sociaes de todo o gênero” (p. 01).

As posições antagônicas entre os dois jornais se dava mais pela antipatia do “Correio da Tarde” com a administração do Presidente da província, do que propriamente com a instalação de telefones em Santa Catarina. Prova disso foi a matéria especial sobre os telefones no Brasil, que o antigo desafeto publicou na página três da edição de 24 de setembro de 1895, elogiando a importância do aparelho “como forma de facilitar a comunicação e de trazer o desenvolvimento para nossa tão esquecida província”.

Dois anos mais tarde, o Estado de Santa Catarina voltaria a incentivar a instalação de telefones ao decretar, no dia 6 de outubro de 1897, a Lei nº 275, que concedia o privilégio por 25 anos a Alexandre Grandemagne e Gervásio Bortoluzzi para estabelecerem uma linha telefônica entre os municípios de Tubarão e Araranguá - a primeira linha intermunicipal que se tem conhecimento em Santa Catarina.

O interesse pela instalação de telefones foi crescendo à medida em que os anos se passavam. Assim, em 1903, BRITO (1976) conta que a Câmara Municipal

de Florianópolis concedeu a Valentim Uriz Erdosaim o direito de uso e gozo de uma rede telefônica no município. Em dezembro de 1905, foram tomadas todas as providências para se estabelecer a primeira estação telefônica em Paineira, distrito de Lages; e em 1907, o serviço público da capital reclamava a instalação de aparelhos telefônicos nas repartições para oferecer maior rapidez e eficiência às providências por elas tomadas, confirmando assim, 23 anos depois, as opiniões de "O Despertador".

Da concessão municipal a Valentim Uriz Erdosaim, em 1903, pouco se sabe, mas há uma grande probabilidade de também ter caducado seis meses depois de acordo com a cláusula 16^o, que previa a necessidade de se iniciar o assentamento de linhas nesse prazo. Como a primeira notícia, depois de 1903, sobre assentamento de linhas telefônicas foi dada em dezembro de 1905, é previsível que a concessão realmente caducou. Outro argumento favorável a essa previsão foi a assinatura do contrato de concessão, datado de 2 de julho de 1908, entre a Câmara Municipal de Florianópolis e o concessionário Carlos A. Reis para instalação, exploração e monopólio de uma rede telefônica, na cidade, por 20 anos.

Por motivos desconhecidos, Carlos A. Reis transferiu a concessão, em 17 de agosto de 1908, à empresa Grossembacher & Trinks, de Joinville. A mesma empresa, através da Lei nº 804 de 8 de setembro de 1908, recebeu, também do Governador do Estado Gustavo Richard, o privilégio por 20 anos para instalar uma rede telefônica que, partindo da cidade de Joinville, ligasse os municípios de São Francisco do Sul, Parati (atual Araquari), Campo Alegre e São Bento do Sul.

Representada por Paulo Trinks em Florianópolis, a empresa em apenas quatro dias após a transferência, já se manifestava através dos jornais oferecendo seus serviços ao público, desde particulares e associações até casas comerciais e repartições públicas. Na edição do dia 17 de janeiro de 1909, a segunda página do jornal "O Dia" citava os números telefônicos dos últimos dos 122 aparelhos instalados em Florianópolis.

“Foram installados mais aparelhos telefônicos, que tomaram os seguintes números: Teatro Álvaro de Carvalho, 113; Raal Tolentino, 114; Germano Wendhausen, residência, 115; Commandante Veiga, 116; Carlos Leisner, 117; Canoio & Brito, 118; Dr. Vasco A. Gama, 119; Dr. Aristides Mello, 120; Dr. Fausto de Souza, 121; Carlos Reinisch, residência, 122” (p. 02).

O número de telefones instalados em Florianópolis pouco se alterou até 1915, quando apareceu a primeira lista telefônica do município, certamente a primeira do estado, aumentando para 257 assinaturas, quando a cidade contava com aproximadamente 40 mil habitantes, sendo 25 mil na capital e o restante nos distritos.

Grossembacher e Trinks foram dois nomes que ficaram ligados à telefônica do Estado até 1932. Em Florianópolis, a sociedade Grossembacher & Trinks desapareceu antes de 1915, surgindo a sociedade Paulo Trinks & Ehlke, que a partir de 1º de janeiro de 1922 passou a ser Trinks, Ehlke & Cia. Sobre a firma Grossembacher & Trinks em Joinville, os documentos que a Junta Comercial do Estado dispõem, e que datam desde 1926, levam a crer que a firma continuou até 1932, formada por Gustavo Grossembacher e Adolfo Trinks, quando também se dissolveu.

Pelo quadro apresentado a seguir, é possível fazer uma idéia do que era a telefonia em 1913, em Santa Catarina, que não sofreria maiores modificações nos 14 anos seguintes, quando foi implantada a Companhia Telefônica Catarinense, pelo Coronel Juan Carlos Ganzo Fernandez, em 1927.

A implantação de um sistema telefônico intermunicipal no Estado se fazia necessário à medida em que a população se expandia e em face do aumento da economia. Tornava-se assim fundamental as trocas de informações entre os catarinenses para que houvesse maior integração social, mais rapidez nas transações comerciais e maior agilidade nos serviços da administração pública.

Tentativas foram feitas como a de 1914, que através da Lei nº 1.001, de 10 de outubro, o governador do Estado de Santa Catarina, Coronel Felipe Schmidt, concedia o disputado privilégio a José O'Donnell, ou empresa que organizasse,

QUADRO 1 - Serviço Telefônico de Santa Catarina em 1913

<i>Localidades</i>	<i>Número de Redes</i>	<i>Número de Centros</i>	<i>Número de Assinantes</i>	<i>Extensão da Linhas (em metros)</i>	<i>Observações</i>
Florianópolis	1	1	220	11.000	Concessão a Grossembacher & Trinks, de 02.07.1908
Joinville	1	2	165	24.000	Concessão municipal de 13.04.1917 a Grossembacher & Trinks
Itajaí	1	-	2	2.000	Comissão de melhoramentos porto. Uso particular
Itajaí	1	-	6	2.160	Casa comercial de Asseburg & Companhia. Uso particular
Blumenau a Altona	1	-	6	4.500	Liga casas comerciais de Ricardo Paul, para uso particular, com licença municipal
Altona a Itaipava	1	-	6	15.000	Liga casas comerciais da firma Salinger-Jansen. Licença municipal para uso particular
Garcia a Blumenau	1	-	5	9.000	Liga casas comerciais e fábrica de Probst & Garcia, para uso particular, com licença municipal
Blumenau a Gaspar Pequeno	1	-	2	10.000	Liga casas comerciais e a Empresa de Eletricidade de Frederico Busch, para uso particular

para estabelecer linhas telefônicas entre todos os municípios do estado por 20 anos, e a de 1924, em que o Governador Hercílio Pedro da Luz concedia, em 8 de maio, à Companhia Tracção, Luz e Força de Florianópolis a exclusividade para instalar e explorar os serviços de telefones urbanos e suburbanos em todo o estado catarinense, conforme despacho do Governador do Estado exarado em 16 de abril de 1924, na petição nº 572 de 14 de abril do mesmo ano. O privilégio à Companhia Tracção, Luz e Força foi concedida mediante a condição de acessar os municípios à rede telefônica geral. A Companhia, entretanto, desistiu da concessão em 17 de janeiro de 1927, através do ofício nº 306 A, de 04 de maio de 1934, da Secretaria do Estado dos negócios da Fazenda, Viação, Obras Públicas e Agricultura encaminhado ao Desembargador Geral do Estado, solicitando a rescisão do contrato. Mas foi nesse mesmo ano, com a instalação da Companhia Telefônica Catarinense, que se decidiu pôr fim à deficiência de comunicação nos municípios e entre eles.

4.2.2. Companhia Telefônica Catarinense (C.T.C)

O serviço precário e irregular da Empresa Trinks, Ehlke & Cia., a que já haviam se acostumados os catarinenses, que não contavam com um serviço telefônico condizente em seus municípios e entre eles, com excessão de Joinville e Blumenau, era chegada a hora de o Governo se manifestar e, mais do que isso, tomar as providências cabíveis para fazer Santa Catarina efetivamente se “comunicar”.

A solução para o problema estava no estado vizinho. O Rio Grande do Sul, onde atuava, desde o início do século, a Companhia Telefonica Riograndense (ainda em funcionamento nos dias atuais) era um exemplo de excelência no serviço de telefonia. De propriedade do Coronel Juan Carlos Ganzo Fernandez, a empresa, “próspera e sólida” como destacava a reportagem “A reforma do nosso serviço telephónico”, publicada na edição do dia 06 de dezembro de 1927 do Jornal “O Estado”, dotou Porto Alegre da única central automática da América do

Sul, se bem que em Rosário, província de Santa Fé na Argentina, também havia o serviço automático, porém bem menos aperfeiçoado. A solidez e a prosperidade da companhia gaúcha podia ser facilmente compreendida quando se analisava os números: em julho de 1927, por exemplo, o Rio Grande do Sul contava com 214 localidades unidas por telefones e 1.780 empregados. Foram esses números que se encarregaram de motivar o governo de Santa Catarina a disponibilizar recursos e esforços para a empresa de Juan Carlos Ganzo Fernandez empreendesse no território catarinense toda a sua experiência, competência, tecnologia avançada e solidez econômica.

Foi a convite do Governador do Estado, Adolpho Konder, e do então Ministro da Viação, Victor Konder, que o Coronel Ganzo Fernandez decidiu vir para Santa Catarina, fixando residência em Florianópolis - de onde jamais sairia -, a fim de instalar uma Estação rádio-telegráfica na capital e, principalmente, de implantar um sistema telefônico no estado.

ALBUQUERQUE (1986) comenta que o primeiro passo dado foi a instalação da Estação rádio-telegráfica, em Florianópolis, da Companhia Telefônica Riograndense, que realizou toda a obra com sua própria aparelhagem, sem auxílio ou subvenção oficial. A Estação foi inaugurada no dia 7 de julho de 1927, na Praça XV de Novembro, nº 8, tendo o Coronel Juan Carlos Ganzo Fernandez como chefe da Estação e o Dr. Carlos Wendhausen como representante da firma na Capital. Na edição do dia 8 de julho, estampado na capa e com matéria especial na página 4, o Jornal "O Estado" concedia vários elogios ao Coronel Ganzo Fernandez, "homem de vanguarda, que com esforço e bravura trouxe finalmente o telephone para Santa Catarina". A mesma reportagem dava especial destaque aos presentes, a maioria pertencente à elite econômica e política da cidade e do estado

"À nobre solenidade marcaram presença pessoas de grande importância na vida social de Florianópolis, como o excelentíssimo Governador do Estado, Dr. Adolpho Konder; Dr. Henrique Fontes, Secretário da Fazenda e Obras Públicas; Dr. Cid Campos, Secretário do Interior; Medeiros Filho, Chefe da

Polícia; Dr. Heitor Blum, Superintendente municipal; Coronel Abdon Arroxllas, Inspetor da Alfândega; Miguel Antomades, Vice-cônsul da Grécia; Padre Zartmann, Diretor do Ginásio Catharinense “ (p. 4).

Depois de vencer a concorrência pública para implantar um sistema telefônico no Estado, em 5 de dezembro de 1927, o Cel. Ganzo Fernandez firmou contrato com o Governo de Santa Catarina para que sua firma, a Companhia Telefônica Catarinense, explorasse os serviços de comunicação telefônica e fonográfica intermunicipais, bem como o serviço telefônico da capital do Estado e seu município - de acordo com a Lei nº 1.578, de 21 de setembro de 1927 - por não mais de 35 anos.

Além de explorar os serviços intermunicipais, a Lei também permitia à empresa explorá-los em outros municípios catarinenses, apenas observando o que determinava a “Colleção de Leis, Decretos e Resoluções de 1927”.

“Parágrafo Único: Si a exploração fôr feita dentro do mesmo município, cabe aos municípios conceder os respectivos privilégios” (p. 18).

As primeiras cidades a serem ligadas à capital, pela Companhia Telefônica Catarinense, foram Itajaí, Blumenau, Joinville e Laguna, através de linhas telefônicas, e Lages, através de rádio. A construção da rede foi iniciada em 22 de dezembro de 1927, dirigindo-se para Laguna por São José, Palhoça, Massiambu e Paulo Lopes, e para Itajaí, Brusque, Blumenau e Joinville, passando por Biguaçu, Tijucas, Itapema e Gaspar.

Segundo ALBUQUERQUE (1986), os serviços telefônicos e fonográficos passaram finalmente a funcionar em meados de 1928, logo após estabelecida a primeira linha telefônica (Florianópolis - Joinville, unindo São José, Biguaçu, Tijucas, Itajaí, Gaspar, Blumenau e as demais localidades intermediárias, e também Palhoça). No ano seguinte, Santa Catarina já contava com o funcionamento de 23 estações, ligadas entre si por uma rede de 800 km, que abrangia um total de 14 municípios.

À medida em que se instalavam as linhas telefônicas era possível observar as vantagens oferecidas pelas telecomunicações intermunicipais, o que facilitava muito a troca de informações. Esse avanço tecnológico substancial despertou, naturalmente, um interesse cada vez maior dos poderes municipais, e suas respectivas populações, pela realização desses serviços.

ALBUQUERQUE (1986) conta que os fonogramas também despertaram grande interesse. Eram telegramas telefônicos que obedeciam ao mesmo sistema dos telegramas comuns, mas com as vantagens especiais de serem mais rápidos, custarem metade da taxa de um telegrama e, mais importante que isso, de serem absolutamente sigilosos. Os fonogramas eram realizados da seguinte forma: entregava-se o original no guichê da Central Telefônica, pagava-se a taxa equivalente ao serviço, e o fonograma era imediatamente expedido pelos aparelhos telefônicos para a localidade desejada.

A autora comenta que além do fonograma, as linhas intermunicipais se destinavam também as chamadas “conferências telefônicas”. A pessoa que desejasse falar, de Florianópolis, com uma outra pessoa em Joinville, pedia a ligação, de sua casa ou da Central. Previamente era enviado um aviso, por fonograma, à pessoa com quem se queria falar marcando a hora para a “conferência”. A taxa a ser paga era contabilizada por minuto.

“Entre aparelhos de dois (2) assignantes até 20 kilometros de distância por três minutos 1\$000. Por minuto seguinte \$400. Por mais de dez (10) kilometros ou fracção por três (3) minutos \$200. Por minuto excedente \$400” (p. 21).

A cláusula 1ª do Edital de Contratação de Serviços Telephônicos, de 08 de dezembro de 1927, declarava que, de acordo com o contrato firmado, o serviço em Florianópolis somente poderia começar quando findasse o prazo de concessão da empresa telefônica que funcionava no local. Como o contrato da Trinks, Ehlker & Cia. foi assinado em 2 de julho de 1908 e terminaria 20 anos mais tarde, a contar daquela data, é muito provável que a Companhia Telefônica

Catarinense somente começou suas atividades pelas proximidades de julho de 1928. Segundo ALBUQUERQUE (1986), essa probabilidade aumenta ao se analisar a mensagem que o Governador Adolpho Konder enviou à Assembléia Legislativa datada de 29 de julho de 1928, onde ele declara:

“No município da Capital foi construída, e já se acha funcionando, uma linha para a praia do Campeche, que serve ao aeródromo da Companhia de Aviação Latecoère; e já estão sendo preparados os materiais destinados à rede urbanam que obedecerá ao systema automático” (p. 89).

A implantação do sistema automático de transmissão em Florianópolis, conforme destaca a mensagem do Governador Adolpho Konder, somente se concretizou em 1930, também fazendo parte das obrigações contratuais, descrito na cláusula 21ª do Edital. Foi dado ao concessionário, entretanto, a faculdade de estabelecer outros sistemas menos dispendiosos, como forma de manter os serviços funcionando, enquanto o sistema automático não era ativado, e de favorecer a população que não dispunha de recursos a adquirir um aparelho do novo sistema, que custava 15 vezes¹ mais que um de sistema manual.

O sistema automático, destaca ALBUQUERQUE (1986), foi outra novidade introduzida no Estado pela Companhia Telefônica Catarinense. Segundo o autor,

“o sistema automático dispensava, definitivamente, o emprego de funcionários para fazer as ligações. Bastava o usuário, tão somente, girar o disco de algarismos de 1 a 0, junto ao aparelho, combinando-os de maneira a obter o número desejado, para que a ligação fosse feita, em poucos segundos. Para desligar era só tocar no gancho” (p. 21).

1 - A referida relação está publicada na reportagem “A reforma do nosso sistema telefônico”, publicada na página 4 da edição de 06 de dezembro de 1927 do Jornal “O Estado”.

O Coronel Ganzo Fernandez, também não guardava elogios ao avançado sistema, qualificando-o como

“tão perfeito que quando, porventura, algum defeito na linha se manifesta uma lâmpada se acende, diante do operador. A côr da luz que aparece vaira conforme a natureza do defeito. Assim, pois, si trata de um curto circuito, a luz será vermelha, por exemplo; si um fio desligado, azul, etc. No local em que o defeito se encontra existirá uma pequena faísca da mesma côr da lâmpada que deu o sinal” (p. 22).

Em 21 de setembro de 1930, às 14 horas, na Praça XV de Novembro, nº8, cumpriu-se o contrato da Companhia Telefônica Catarinense com a inauguração da Central Automática de Florianópolis, como relata a reportagem “Inaugurada a Central dos Telephones Automáticos”, publicada na edição de 22 de setembro de 1930 do Jornal “O Estado”,

“A capital do Estado de Santa Catarina inaugura sua moderna Central Telephônica, mais uma obra notável do Sr. Ganzo Fernandez, um homem de vanguarda em nosso tempo (...) Florianópolis é a 20º cidade do mundo a dispor desse maravilhoso serviço, e a 5º no Brasil” (p. 3).

Na mesma ocasião, inaugurou-se também a rede telefônica subterrânea da capital e as linhas interurbanas, ligando Florianópolis a todo o estado. Ao norte, a ligação passava por Biguaçu, Tijucas, Camboriú, Itajaí, Brusque, Gaspar, Blumenau, Itoupava Seca, Indaial, Timbó, Jaraguá, Hansa, Joinville, Parati e São Francisco do Sul. Ao sul, Estreito, São José, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, Paulo Lopes, Laguna e Tubarão.

Com o passar dos anos, a Companhia Telefônica Catarinense estendia, com recursos próprios, sua rede de telecomunicações por todo o território catarinense. Segundo ALBUQUERQUE (1986), *“se considerarmos as dificuldades de transporte, de comunicações e de infra-estrutura, pode-se afirmar que o crescimento da telefonia em Santa Catarina foi rápido e expansivo” (p.23)*, como se pode observar no quadro que segue:

**TABELA 1 - Quantidade de Telefones instalados pela
Companhia Telefônica Catarinense no Estado**

ANO	TELEFONES INSTALADOS	ANO	TELEFONES INSTALADOS
1940	2.350	1955	6.534
1941	2.620	1956	7.067
1945	3.116	1957	7.481
1947	3.399	1958	8.455
1953	5.438	1959	8.703
1954	5.872	1960	9.207

Fonte: ALBUQUERQUE (1986)

A missão organizacional da Companhia era, segundo BRITO (1976), *“atender às necessidades de expansão do Comércio do Estado em geral, tratando de estender linhas e redes, apesar do encarecimento de todos os materiais usados e da alta mão-de-obra”*. O alto custo dos materiais foi um dos principais motivos que estimulou o Cel. Ganzo Fernandez a consolidar, em setembro de 1940, um acordo de tráfego mútuo com a Empresa Sul Brasileira de Eletricidade (EMPRESUL), que possuía, à época, 132.919 quilômetros de linhas e 617 aparelhos instalados, sendo, depois da própria Companhia, a maior e a mais preparada empresa do estado para resolver o intercâmbio de ligações intermunicipais e urbanas da cidade de Joinville.

O encarecimento dos materiais, que em sua maioria eram importados, e o alto custo da mão-de-obra, não foram as únicas causas que dificultaram as atividades empresariais da Companhia. Era muito comum detectar trechos de sua rede telefônica com defeitos de comunicação, em razão dos roubos constantes de seus fios de cobre, cujo metal era bem valorizado. Um dos maiores problemas para a empresa, no entanto, não eram os ladrões de cobre. Essa preocupação foi amenizada pela troca do cobre por fios de aço, mais precisamente nos trechos

onde se verificava a atuação dos ladrões com maior freqüência. A maior dor de cabeça do Cel. Ganzo Fernandez se deu por volta dos anos 50, em virtude da grande dificuldade de conseguir licença para a importação. Isso prejudicou consideravelmente o bom funcionamento de todo o serviço telefônico.

Os problemas da Companhia não paravam por aí. O que mais incomodava nesse período, além da falta de equipamentos, eram as tarifas telefônicas para os serviços urbanos da capital. Durante muito tempo a empresa implorou ao Governo do Estado que as reavaliasse, pois passados 30 anos, desde a assinatura do contrato, em 5 de dezembro de 1927, as tarifas continuavam inalteradas, isto é, até 60\$000 para as grandes casas de negócios e 25\$000 para particulares. A resposta para o caso veio em 5 de novembro de 1956, quando, segundo ALBUQUERQUE (1986), foi renovado o contrato entre o Governo e a Companhia Telefônica Catarinense, tendo a redação da Cláusula 21º do Edital de Contratação de Serviços Telefônicos, de 08 de dezembro de 1927 alterada, ficando

“facultado à empresa concessionária dos serviços telefônicos desta Capital, a periodicamente pleitear junto ao Governo do Estado de Santa Catarina, uma justa revisão das tarifas telefônicas desta Capital, para atender a necessidade de melhoramentos e expansão desses serviços, bem assim, quando ocorrer substancial ençarecimento dos materiais e da mão-de-obra” (p. 24).

BRITO (1976) comenta que a Companhia Telefônica Catarinense, além de ter renovado o contrato, marcou sua presença na década de 50 ao fazer a ligação do Estado diretamente com o restante do Brasil e do mundo, através da RADIONAL (Companhia Rádio Internacional do Brasil) que tinha a concessão das ligações entre as capitais dos estados; e também de realizado, pela primeira vez, a ligação por microondas de Santa Catarina com o Rio Grande do Sul, cumprindo assim o acordo firmado entre os governantes dos dois estados na Conferência de Torres, em 1956.

Segundo BARBOSA (1978), a Companhia Telefônica Catarinense, ainda que tenha instalado muitas linhas em todo o território catarinense, não conseguiu automatizar todo o estado. Depois de Florianópolis receber uma central automática, somente nove anos depois, em 1939, é que foi instalada a segunda central em Santa Catarina, na cidade de Blumenau. A automatização ocorreu de forma paulatina, mas em dezembro de 1959, já havia centrais automáticas instaladas em diversas localidades, que somadas representavam um total de 8.138 aparelhos. Além de Florianópolis e Blumenau, foram instaladas centrais automáticas em Itajaí, Lages, Rio do Sul, Brusque, São Francisco do Sul, Canoinhas, Tubarão, Porto União, Mafra, Rio Negro (PR), Caçador, União da Vitória (PR), Laguna, Jaraguá do Sul, São Bento do Sul, Videira, Curitiba, Ibirama, Indaial, Tangará, Palhoça, Praia de Cabeçadas, Estreito, Balneário Camboriú, Biguaçu, Marcílio Dias, Rio Negrinho, Barra do Trombudo, Joaçaba e Capinzal.

Apesar de todos os esforços para manter e desenvolver o sistema telefônico, a Companhia Telefônica Catarinense estava com seus dias contados. BRITO (1976) explica que o desenvolvimento acelerado do estado, fundamentalmente do setor econômico, se fazia necessário que as telecomunicações também fossem aperfeiçoadas e ampliadas na mesma intensidade. Isso naturalmente implicava em investimentos elevados, praticamente impossíveis de serem realizados somente pela iniciativa privada. A Companhia, que possibilitou o estado se comunicar com o mundo em tempos passados, passava, nesse período, a representar, paradoxalmente, um entrave ao desenvolvimento de Santa Catarina. Consciente dessa situação e da importância da telefonia para as décadas futuras, o Governo do Estado decidiu comprar a empresa.

Assim, no dia 25 de janeiro de 1969, em Assembléia Geral Extraordinária, os acionistas da Companhia Telefônica Catarinense aceitaram, de maneira unânime, a proposta do Governo e concordaram em vender seus bens, equipamentos e instalações em serviço.

Em 2 de abril , o Decreto Federal nº 64.301 (D.O.U de 07/04/69) autorizou a Companhia Telefônica Catarinense a vender seu acervo, assim como declarava caducadas as concessões outorgadas a esta Companhia tão logo se efetuasse a transferência dos seus bens ao Estado. O Decreto concedia ainda o prazo de 120 dias para o Governo estruturasse a empresa estatal substituta, ao mesmo tempo em que autorizava a executar os serviços telefônicos anteriormente prestados pela C.T.C. enquanto estivesse em processo de organização a empresa estatal.

ALBUQUERQUE (1986) conta que estas medidas somente foram tomadas dois meses mais tarde, no dia 3 de junho de 1969, quando desaparecia a Companhia Telefônica Catarinense, e surgia a Companhia Catarinense de Telecomunicações (COTESC), uma empresa de economia mista, sob a forma de sociedade anônima, criada através da Lei estadual nº 4.299, de 17 de abril de 1969, e contituída, definitivamente, em 14 de julho de 1969, no Governo Ivo Silveira. A COTESC, posteriormente, em setembro de 1974, passou a denominar-se Telecomunicações de Santa Catarina S.A. (TELESC), instituída no Governo de Colombo Salles.

4.2.3. Telecomunicações de Santa Catarina S.A. (TELESC)

Em 14 de julho de 1969, o Estado de Santa Catarina adquiria o acervo patrimonial da Companhia Telefônica Catarinense, e constituía a sua empresa: a Companhia Catarinense de Telecomunicações - COTESC. Nessa data, o número de telefones instalados somava 10.949 terminais, acrescido de 4 mil extensões. Dos 197 municípios catarinenses, 70 deles e mais dois municípios do Estado do Paraná eram atendidos pela COTESC, e as ligações interurbanas não passavam pelo Vale do Rio do Peixe, no município de Joaçaba.

Nessa época, a população catarinense era assistida por um sistema telefônico desatualizado e subdimensionado, tanto em capacidade quanto em extensão. Somava-se a essa situação outro fator agravante: mais da metade dos municípios catarinenses não dispunham de serviços de telefonia, e o Oeste do

Estado estava totalmente isolado do litoral. A fim de amenizar esses problemas, foi implantado o Plano de Emergência e o Plano Diretor. Assim, já na virada da década de 70, a realidade mostrava um quadro bem mais favorável. Foi implantado o Sistema Nacional de Discagem Direta a Distância (DDD) em Blumenau, o número de telefones foi duplicado e todos os municípios do Estado foram atendidos por telefonia e interligados ao Sistema DDD.

Em Florianópolis também eram realizadas obras importantes, como a instalação de telefones moedeiros (um pioneirismo em Santa Catarina) e a ampliação em 50% da capacidade das centrais telefônicas. Com isso, ao final de 1971, já se podia perceber os resultados das transformações realizadas. O Sistema Estadual de Telecomunicações passava a contar com aproximadamente 18 mil terminais (8 mil a mais em apenas dois anos), gerava 238.373 chamadas interurbanas (16% em DDD), com um total de 1.299.857 minutos falados, representando um acréscimo de 194%.

O Plano Diretor previa o atendimento, no mais breve espaço de tempo possível, a 142 sedes municipais e a substituição de todas as centrais telefônicas de comutação manual e automática, do sistema antigo, por centrais modernas. Além disso, a Empresa introduziu a utilização de redes flexíveis em 24 cidades, uma novidade no país, na qual a rede primária passou a ser totalmente subterrânea, pressurizada e com armários de distribuição. Isso representou um forte avanço tecnológico, pois a rede passou a utilizar-se de equipamentos bem modernos e de extrema confiabilidade, cobrindo todo o território catarinense, com cerca de 224 mil canais/quilômetros.

Em setembro de 1974, já com um patrimônio invejável, a Companhia Catarinense de Telecomunicações tem sua razão social substituída pela Telecomunicações de Santa Catarina S/A (TELESC), tornando-se uma das primeiras subsidiárias do Sistema Telebrás. Uma das primeiras providências foi definir a missão da empresa. Ficou estabelecido em seu Estatuto que a Telesc tem como missão empresarial

“a exploração de serviços de telecomunicações e de todas as atividades necessárias e úteis à execução desses serviços, na conformidade das concessões, autorização e permissão que lhe são outorgadas, buscando atender, de forma abrangente e irrestrita, toda a sociedade catarinense” (pag. 2).

A política preconizada pela Telesc foi a de atender, inicialmente, as sedes municipais, dando prioridade total às áreas mais rentáveis para que pudesse manter um forte ritmo de implantação do Plano Diretor. As obras eram realizadas simultaneamente em todo o Estado, empregando, direta ou indiretamente, mais de 10 mil pessoas. Além disso, inúmeras iniciativas eram tomadas visando ao desenvolvimento da empresa, como convênios firmados com a Universidade Federal de Santa Catarina e Escola Técnica Federal, propiciando a formação de técnicos e engenheiros especializados em telecomunicações. Ao final de 1974, surgiram os primeiros resultados dos investimentos realizados: inauguração de duas centrais, ativação de 29 centrais telefônicas em 1975 e mais 63 no ano seguinte.

Em 1977, foram ativadas 27 novas centrais, e em 1978, a Telesc já era a segunda empresa do Sistema Telebrás a atender a totalidade de seus municípios com os serviços de telecomunicações. Em 1979, o Sistema Nacional de Discagem Direta a Distância chegava a todos os municípios catarinenses.

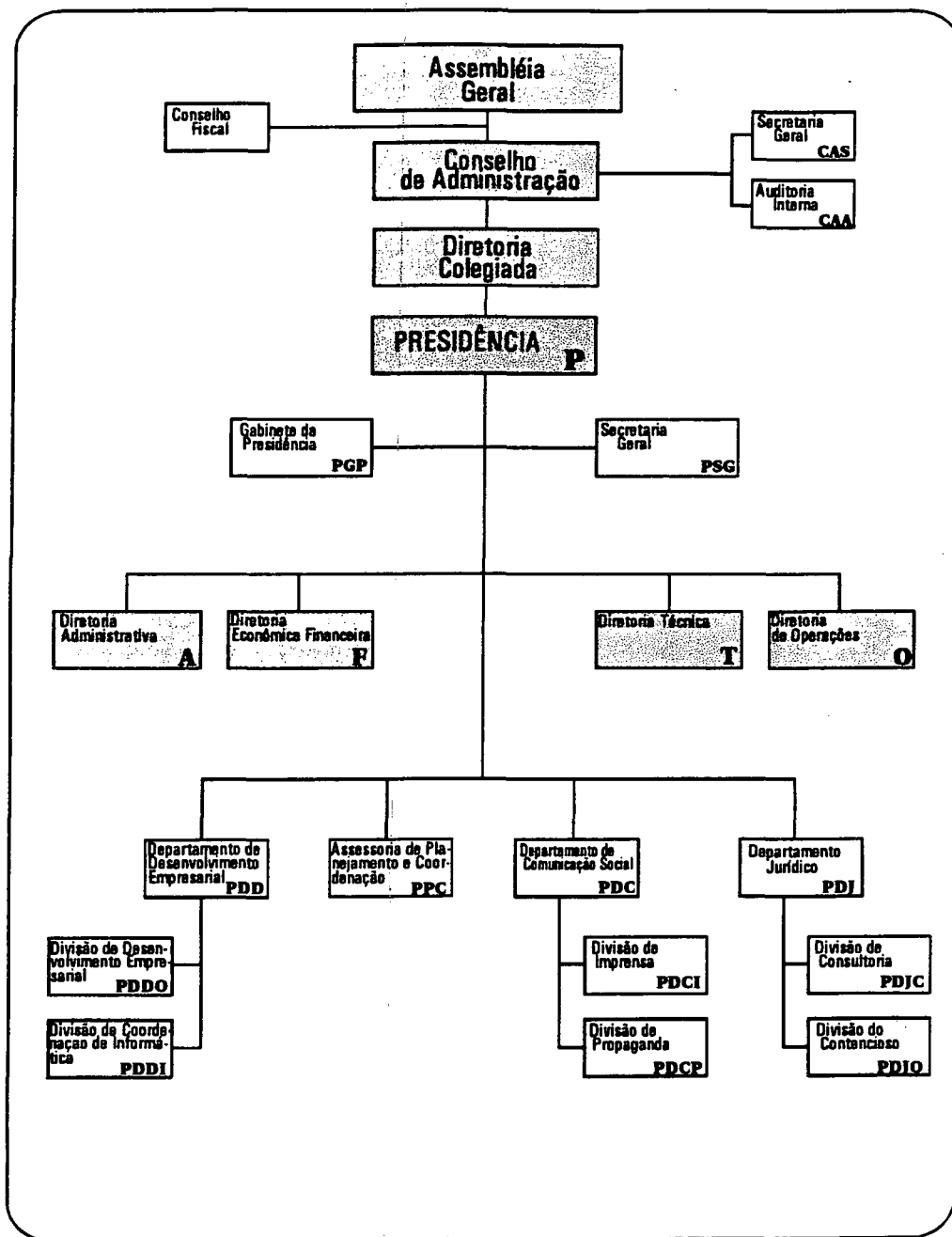
Ao longo de sua história, a Telesc vem buscando a perfeição de seus serviços através da adoção de eficientes modelos administrativos e de meios que utilizem a mais moderna tecnologia no setor. Com essa filosofia, a empresa utiliza o que existe de mais avançado em telecomunicações, tanto na transmissão como na comutação (centrais telefônicas). Em 1992, a Telesc implantou o sistema Optical Ground Wire (OPGW), que permite a transmissão de dados e sinais de voz e imagem utilizando fibras ópticas instaladas no interior de cabos pára-raios das redes de transmissão de energia elétrica. O sistema OPGW foi estendido entre os municípios de Joinville e Siderópolis, ligando o norte ao sul do Estado num enlace óptico de 377 quilômetros.

As regiões leste e oeste de Santa Catarina são ligadas pelo moderno sistema de transmissão "Rádio Digital", que utiliza meios de modulação e transmissão de sinais de telecomunicações com capacidade de 1.920 canais simultaneamente. Da mesma forma, nas áreas de comutação, a Telesc emprega em suas centrais telefônicas equipamentos de tecnologia avançada. A empresa dispõe hoje de 540 mil terminais instalados em todo o território catarinense, entre telefones convencionais e celulares. Conta com 2.497 funcionários lotados, representando uma média de 5,2 empregados por mil terminais instalados, o menor índice entre todas as empresas operadoras do Sistema Telebrás.

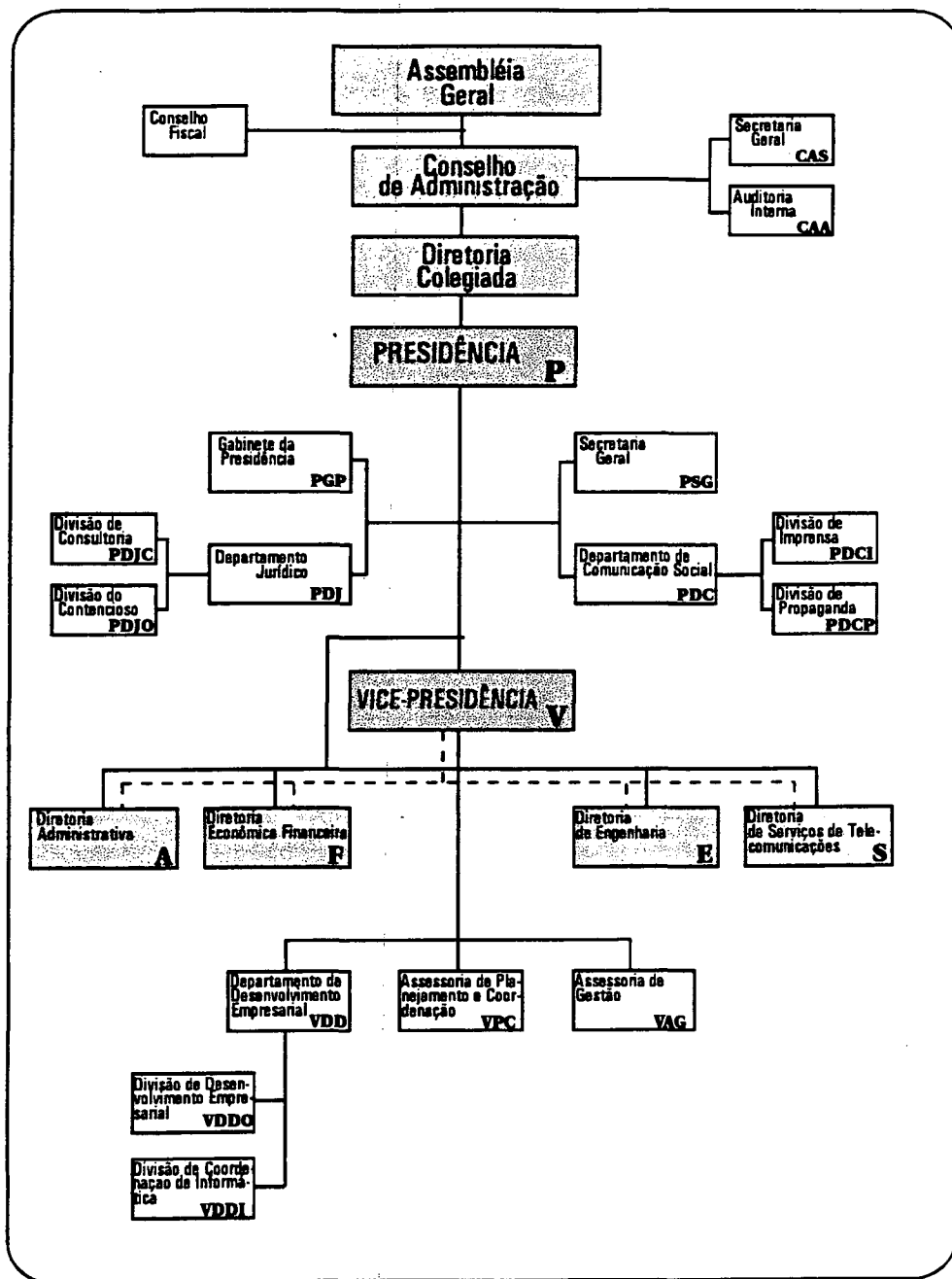
A realidade da empresa, contudo, mostra que alguns procedimentos internos não reproduzem a maneira mais adequada. Um dos mais críticos é a forma adotada para a seleção de pessoal para os cargos comissionados. Seguindo uma tradição brasileira, a Telesc também é atingida pelo conhecido clientelismo vigente em empresas públicas brasileiras. Assim, para se ter uma noção da força que o clientelismo exerce sobre a empresa, basta analisar a criação da Vice-Presidência da empresa, em julho de 1995. Ao tomar posse uma nova diretoria, tendo à presidência o Sr. Victor Osvaldo Konder Reis, a Telesc sofreu uma mudança de ordem estrutural. (O quadro a seguir demonstra a alteração no organograma da empresa). Ao ser definido os escolhidos para assumirem as diretorias da empresa (Presidência, Administrativa, Econômico-Financeira, Engenharia e de Serviços de Telecomunicações), tendo sempre a barganha política como um dos fatores decisivos, percebeu-se a ausência de um dos políticos, filiado a um dos partidos que ocupava o poder em Santa Catarina, na divisão de cargos de diretoria. Dessa forma, para que nenhum dos escolhidos saíssem prejudicados, a Telesc optou por uma decisão, no mínimo, curiosa: resolveu criar uma nova diretoria - a Vice-Presidência.

A criação da nova diretoria, uma verdadeira arrumação feita nos bastidores do poder da estatal, no mais típico jeitinho brasileiro, recebeu a seguinte nota do comentarista político Cláudio Prisco Paraíso, publicada na edição do 13/07/1995, no Jornal "Diário Catarinense":

Quadro 2 - Organograma da Telesc antes da criação da Vice-Presidência



Quadro 3 - Organograma da Telesc depois da criação da Vice-Presidência



“Na nova composição da Telesc, o peemedebista Geovah Amarante será o único a escapar da degola. No remanejamento, perde a estratégica Diretoria Financeira, ficando numa decorativa vice-presidência. Para quem é presidente do PMDB de Joinville e vai coordenar a campanha de Luiz Henrique em 1996, não deixa de ser um bom encaminhamento. Quanto à disputadíssima diretoria financeira, coube a Enio Branco - que já ocupou a Administração -, indicado pelo senador Vilson Kleinübing...” (p. 08).

A mudança na estrutura organizacional da empresa foi oficializada na Ata da 647ª Reunião da Diretoria da Telecomunicações de Santa Catarina S.A., datada do dia 17 de agosto de 1995, onde é citado:

(...) EM PAUTA: 1. DA PRESIDÊNCIA: (...) 1.2 - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: em conformidade com a Assembléia Geral Extraordinária desta Empresa, realizada em 20.07.95, aprova o Colegiado a nova Estrutura Organizacional da Empresa, criada naquela oportunidade, composta de uma Presidência, uma Vice-Presidência e quatro Diretorias...” (p. 1)

Sobre essa mudança na estrutura organizacional da empresa, o editorial “Arrumações na Telesc” do Jornal “A Notícia” do dia 13 de julho de 1995 criticou sistematicamente o clientelismo ao afirmar que,

“(...) As mudanças, não só em Santa Catarina, mas em todo o País, obedecem a critérios essencialmente políticos, pois é visível a distribuição dos cobiçados cargos entre representantes ou indicados pelos partidos. Em Santa Catarina, por exemplo, além de Victor Oswaldo Konder Reis, que estaria sendo indicado pelo PFL, mantêm-se as duas alas do PMDB, a de Luiz Henrique da Silveira, com a permanência de Geovah Amarante, agora na vice-presidência da estatal, e a do governador, com Francisco Evangelista Vieira, irmão de Paulo Afonso, na diretoria de operações. O PSDB, partido oficial do presidente Fernando Henrique, que era representado por Walmor De Lucca, agora não tem espaço na nova diretoria. Na verdade, o governo opera nestas trocas das teles sob casuísmo explícito. Paga a conta política dos votos decisivos nas reformas da Constituição, e já cuida de preservar a mesma base para as mudanças do segundo semestre”. (p. 2)

Mesmo diante dessa realidade inerente à Telesc, cultuada desde sua criação, a empresa conseguiu alcançar alguns dos objetivos definidos em seu planejamento estratégico. A rede telefônica registrou o expressivo crescimento de 24%, utilizando, para tanto, um volume de investimentos de R\$ 132 milhões. Em 1994, havia 427.875 terminais instalados, sendo que em 1995 a empresa encerrou o ano com 529.126, abrangendo 1.509 localidades, o que representa um ganho de 101.251 novos terminais. Toda essa planta telefônica divide-se em 452.111 convencionais fixos e 77.015 celulares, representando uma expansão, em relação ao ano de 1994, de 14% e 157%, respectivamente.

Com recursos próprios, a Telesc alcançou um crescimento significativo de 47.097 terminais celulares e 37.544 convencionais. Com recursos provenientes do Programa Planta Comunitária de Telefonia (PCT) - uma parceria desenvolvida com a iniciativa privada e as prefeituras municipais - foram ativados 16.560 terminais convencionais.

A telefonia celular foi o grande destaque das atividades empresariais de 1995, já que a planta telefônica instalada aumentou em 29.918 habilitações no ano de 1994 para 77.015 em 1995, alcançando todas as 69 localidades do litoral de Santa Catarina, abrangendo, dessa forma, todo o percurso catarinense da BR-101, principal rodovia do Estado. A telefonia celular tem sido adotada como solução de qualidade, a preços razoáveis, para o agricultor. Há, hoje, em todas as regiões do território catarinense a presença do telefone celular, sendo este o produto que vem recebendo maiores investimentos do governo em todo o Brasil.

A Telesc conta, hoje, além de suas seis diretorias (Presidência, Vice-Presidência, Administrativa, Econômica-Financeira, Serviços de Telecomunicações e Engenharia), seis superintendências regionais (Sul, Leste, Vale, Norte, Oeste e Planalto), 57 agências comerciais e 1.760 postos de serviços. Essa grande quantidade de pontos de atendimento em todo o estado permite que a empresa esteja melhor localizada e preparada para atender de maneira mais eficiente e adequada os seus usuários.

5. METODOLOGIA

Neste capítulo descreve-se a metodologia utilizada tanto para realizar a coleta como para a análise dos dados. Antes, porém, é apresentado o critério de seleção da empresa e dos participantes. Comenta-se, logo em seguida, sobre a realização das entrevistas, e por último são apresentadas as perguntas e as respostas e a metodologia de análise e estruturação do conteúdo dos depoimentos e relatos verbais feitos no processo de entrevistas.

5.1. A Seleção da Empresa e a Definição das Etapas da Pesquisa de Campo

Em virtude do grande interesse em pesquisar sobre comunicação empresarial e a relação com os níveis hierárquicos, basicamente as vantagens e desvantagens, e os problemas causados por uma comunicação ineficaz, a seleção da empresa para se realizar a coleta de dados foi definida a partir de alguns fatores essenciais:

- * ser uma empresa de médio a grande porte (preferencialmente com mais de 300 empregados);
- * ser uma empresa com uma estrutura hierárquica rígida e formalizada, preferencialmente disposta em vários departamentos e seções;
- * ser uma empresa que apresentasse um grande fluxo de informações internas; e
- * ser uma empresa reconhecida no mercado catarinense.

Pela definição dos critérios de seleção e também pelo fato de solicitar a presença de uma estrutura hierárquica rígida e formal, as empresas do setor público mostraram-se mais adequadas. Isso se deve basicamente ao fato de que as empresas privadas estão, dentro de um modelo específico e singular, buscando reduzir, cada vez mais, os níveis hierárquicos, como forma não apenas de diminuir custos com pessoal e processos, mas fundamentalmente pela necessidade imposta pela realidade empresarial de o nível estratégico estar em contato permanente com o nível operacional. Assim, a sede da Administração

Central da Telesc, em Florianópolis, atendeu de forma razoável aos critérios anteriormente definidos, pois se trata de uma empresa de grande porte (somente na sede-matriz da empresa há 611¹ empregados lotados), com boa reputação no mercado regional (a melhor posicionada entre as estatais catarinenses), com um fluxo enorme de informações internas e com uma hierarquia extremamente rígida e formal (são seis diretorias, 26 departamentos e 43 divisões). Por tudo isso, a Telesc mostrou-se a empresa mais adequada para se realizar a pesquisa de campo. A coleta de dados para a realização da pesquisa de campo foi feita em cinco etapas distintas:

1ª Etapa - Autorização da Diretoria

No mês de maio de 95, próximo ao final da carga obrigatória exigida para o cumprimento dos créditos do Mestrado em Administração - e portanto próximo também da apresentação do Projeto para a Dissertação - o pesquisador conversou com os Diretores da Telesc, a fim de expor o interesse em pesquisar a empresa. O pesquisador apresentou o tema e os objetivos do trabalho, além da forma de coleta de dados escolhida. Os Diretores concordaram plenamente e, inclusive, expuseram sobre a carência que há na empresa de trabalhos mais aprofundados sobre o ambiente interno.

Assim, os Diretores definiram que o pesquisador poderia ter livre acesso às divisões e aos departamentos da empresa, bem como aos dados secundários² que, porventura, necessitasse.

¹ - O número empregados lotados no prédio da Administração Central é 611, mas há em torno de 90 pessoas, entre estagiários, office-boys e contratados que também trabalham no local.

² - Dados secundários, segundo Trivinho (1987), "*são os elementos produzidos pelo meio e que estão representados pelos documentos internos (refere-se à vida peculiar das organizações) e externos (destinados à comunidade em geral); instrumentos legais (leis, decretos, regimentos, etc.); instrumentos oficiais (diretrizes, memorandos, atas, estatísticas, etc.) e fotografias*" (p. 139).

2ª Etapa - Entrevista com os Diretores

No mês de dezembro de 95, foram realizadas as primeiras entrevistas da pesquisa. Os Diretores, que estão situados no nível estratégico na estrutura hierárquica da empresa, foram ouvidos, separadamente, durante algumas horas. Essas entrevistas foram oportunas para que o pesquisador pudesse coletar dados sobre o tema em estudo, como as opiniões sobre o clima organizacional, a política de valorização do empregado, a concepção no que se refere ao fluxo de informações e à eficácia da comunicação interna, além das possíveis críticas à presença de uma estrutura hierárquica rígida e formalizada e de o caráter político-partidário que permeia as decisões da empresa, tanto internas quanto externas.

3ª Etapa - Entrevista com os Empregados do Nível Operacional

No final do mês de janeiro, após as entrevistas com os Diretores, o pesquisador achou mais conveniente saber as opiniões dos empregados do nível operacional, como forma de contrapor as posições do nível mais alto e mais baixo do organograma da empresa. Foram entrevistados, então, os empregados sem cargos comissionados.

4ª Etapa - Entrevista com os Chefes de Divisão e de Departamentos

Por fim, foram entrevistados os empregados que exercem cargo de chefia, e, portanto, situados no nível tático da estrutura organizacional. Os chefes de departamento e de divisão possuem cargos comissionados e, por isso mesmo, convivem com uma transitoriedade muito grande. Assim, na maior parte dos casos, os chefes são alterados à medida em que o quadro político do estado também se modifica. Isso equivale dizer que todas as eleições, além de representarem uma aspiração popular, representam, fundamentalmente, o fator determinante do futuro da maioria dos chefes de divisão e de departamento.

5ª Etapa - Coleta de Dados Secundários

No meses de abril, maio e junho, além de serem realizadas as transcrições das entrevistas, foram mantidos contatos regularmente com as Bibliotecas Municipal de Florianópolis (em especial o arquivo de jornais), Universidade Federal de Santa Catarina e Telesc, além do arquivo do Jornal "O Estado". Essas pesquisas foram fundamentais para a descrição dos primórdios da telefonia em Santa Catarina e a realização de um referencial histórico sobre a formação das empresas estatais brasileiras, apresentadas nos capítulos 3 e 4.

5.2. A Escolha dos Participantes

A Telesc é uma organização que atende a praticamente todas as localidades do estado de Santa Catarina. Basicamente, a empresa é dividida em seis superintendências regionais (Sul, Leste, Vale, Norte, Oeste e Planalto) e diversas agências comerciais que abrangem todo o território catarinense. Sua matriz está localizada em Florianópolis, no bairro Itacorubi, denominado de Administração Central. A estrutura organizacional é descrita de maneira mais detalhada no capítulo 4 da presente dissertação.

A coleta de dados foi realizada na Administração Central em virtude de concentrar, nesse local, um número maior de critérios escolhidos para a seleção da empresa, conforme citado anteriormente. A Telesc possuía, na data da pesquisa, 611 empregados lotados na Administração Central e era composta por seis diretorias (Presidência, Vice-Presidência, Administrativa, Econômico-Financeira, Engenharia e de Serviços). A coleta de dados foi realizada com empregados subordinados a todas as diretorias e de todos os níveis hierárquicos.

Os participantes (diretores, chefes de departamento, chefes de divisão e empregados sem cargos comissionados) foram selecionados pelo pesquisador

durante o trabalho de campo e por meio da técnica de amostragem intencional³.

A coleta foi encerrada no exato momento em que os dados obtidos foram considerados suficientemente confirmados e novas informações tornavam-se cada vez mais raras. Em função disso, a amostragem ficou caracterizada da seguinte forma:

Tabela 2 - Número de Entrevistados por Cargo e Nível Hierárquico

Cargos/Nível	Estratégico	Tático	Operacional	Total
Diretor	02	-	-	02
Chefe de Depto	-	06	-	06
Chefe de Divisão	-	07	-	07
Empregados	-	-	14	14
Total	02	13	14	29

5.3. As Perguntas de Pesquisa

Por se tratar de uma pesquisa qualitativa⁴, a coleta de dados privilegiou a utilização de perguntas de caráter mais “aberto”, a fim de se obter um quadro descritivo mais próximo da realidade. Dessa forma, as entrevistas foram feitas

³ - Para Franco (1986), a amostragem intencional é “a escolha de indivíduos considerados ‘elementos-chaves’ para as entrevistas, característicos do universo de interesse do trabalho” (p. 71).

⁴ - CHIZZOTTI (1991) argumenta que a abordagem qualitativa se fundamenta no fato de que “há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito. Essa abordagem contrapõe-se ao pressuposto experimental, que defende um único padrão de pesquisa para todas as ciências, calcado no modelo de estudo das ciências exatas”. (p. 88)

com a preocupação de se obter respostas mais abrangentes, que descrevessem, com informações mais precisas, a eficácia da comunicação interna da empresa.

Embora perguntas desse tipo ocasione, muitas vezes, informações distantes do assunto em foco, pode-se dizer que, simultaneamente, costuma proporcionar ao dados e informações mais detalhadas. As perguntas formuladas a todos os entrevistados foram:

1. Como é feita a maior parte da comunicação interna na Telesc?
2. A comunicação interna na Telesc pode ser considerada eficaz? Por que?
3. As informações transmitidas chegam corretamente do emissor até o receptor?
4. Particularmente, já aconteceu com o Sr. receber uma informação distorcida? Isso pode ser considerado um acontecimento comum?
5. Se há interferências nesse processo comunicativo, quais os motivos que costumam causar essa deficiência?
6. A presença de vários níveis hierárquicos na Telesc prejudica a comunicação interna da Empresa?

5.4. Os Instrumentos de Coleta de Dados

Em função do objetivo geral e dos objetivos específicos desta pesquisa, ficou determinado que a entrevista seria o instrumento mais adequado para a coleta de dados, pois permite, segundo Triviños (1987), *“ao mesmo tempo em que valoriza a presença do pesquisador, proporciona todas as perspectivas possíveis para que o entrevistado alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação”* (p. 146).

Segundo CHIZZOTTI (1991), *“a coleta de dados não se caracteriza como um processo acumulativo e linear, cuja freqüência, controlada e mensurada, autoriza o pesquisador, exterior à realidade estudada e dela distanciado, a estabelecer leis e prever fatos”* (p. 85). A principal finalidade da pesquisa qualitativa é intervir em uma situação insatisfatória, mudar condições percebidas como transformáveis, onde pesquisador e pesquisado assumem, voluntariamente,

uma posição reativa. O autor afirma que os dados qualitativos deverão ser validados segundo alguns critérios, como confiabilidade, credibilidade, constância interna e transferibilidade.

Os instrumentos de coleta utilizados na pesquisa foram a observação, a entrevista individual e semi-estruturada, a análise de documentos e bibliografia específica. Os dados primários foram obtidos por meio de observação assistemática e da entrevista semi-estruturada na própria Telesc, através de várias visitas à organização, e pela entrevista individual, realizada com um grupo de pessoas representativas dos três níveis hierárquicos da organização: estratégico (diretores), tático (chefes de departamentos e chefes de divisões) e operacional (empregados em geral).

CHIZZOTTI (1991) define a entrevista individual semi-estruturada como aquela que parte de *"certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e perguntas que interessam à pesquisa, e que oferecem um amplo campo de interrogativas, conseqüentes de novas perguntas que vão surgindo, à medida que se recebem as respostas dos informantes"* (p. 148). A entrevista foi realizada, então, a partir das perguntas descritas anteriormente, formuladas de forma aberta.

As entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas na íntegra, procurando reproduzir de forma exata o sentido e as gírias de cada entrevistado. Primeiramente, era feita a apresentação dos objetivos do trabalho e, em seguida, solicitava-se a autorização para que a conversa fosse gravada, enfatizando que não haveria nenhum tipo de identificação dos entrevistados no trabalho final. Além disso, era acordado que as gravações ficariam de posse do entrevistador até o final das transcrições, para depois serem apagadas, garantindo sigilo total dos nomes e das opiniões dos participantes.

Embora a presença do gravador, em alguns casos, contribua para uma maior inibição do entrevistado, a garantia do sigilo contribuiu para que nenhum dos empregados solicitados se recusasse a participar das entrevistas, que foram realizadas de forma tranqüila e sem problemas. Convém ressaltar, entretanto, que muitos dos entrevistados escutavam a própria gravação (ou partes dela) e

costumavam acrescentar dados e esclarecer algumas informações. Todos entrevistados, sem exceções, se dispuseram a fornecer informações, não colocando empecilho algum quanto à presença do gravador.

Após a realização das entrevistas, iniciou-se o processo de transcrição. Dessa forma, cada entrevista transcrita foi codificada. Os empregados do nível estratégico (Diretores), por exemplo, receberam a código "DIR" e um número. Assim, um dos Diretores ganhou o código "DIR 1" e o outro "DIR 2". Os empregados do nível tático (Chefes de Departamento e Chefes de Divisão) receberam, respectivamente, os códigos "CDE" e "CDI" acompanhados sucessivamente de um número. Por fim, os empregados do nível operacional foram designados como "EMP" e mais o número correspondente. O número que acompanha o código de cada entrevistado segue à estrutura hierárquica da empresa: primeiro o nível estratégico, depois o tático e por fim o operacional. Mas o número não corresponde necessariamente à ordem em que foram realizadas as entrevistas.

A média de tempo das entrevistas variou entre 30 a 40 minutos, sendo que o maior tempo de todas elas foi de 1 hora e dez minutos. As entrevistas com os níveis estratégico e operacional foram as mais demoradas, enquanto que os Chefes de Departamento e de Divisão (nível tático) demonstravam um certo receio de se expressarem por muito tempo e, portanto, essas entrevistas foram mais curtas. É importante ressaltar que os Diretores costumavam fugir um pouco do assunto específico, descrevendo muitas vezes acontecimentos e fatos relacionados com erros e falhas de gestões anteriores. Os empregados do nível operacional, entretanto, foram os que mais demonstraram interesse em responder às perguntas, a maioria não economizando críticas à empresa, tanto no que se refere à comunicação interna e estrutura hierárquica, quanto a aspectos relacionados à política salarial, motivação e gestão administrativa. Houve, inclusive, uma entrevista simultânea com três empregados que estavam reunidos. A cada pergunta, os três opinavam e, ao mesmo tempo, procuravam discutir a resposta mais adequada, de forma a passar uma informação mais consensual.

Para fins de transcrição, optou-se por buscar a “resposta final”, mas procurando captar qualquer outra informação adicional.

Durante a realização das entrevistas e das observações diretas (fontes primárias), foram utilizadas também fontes secundárias, principalmente a consulta de documentos internos da empresa, jornais, revistas e livros, com o objetivo específico de compreender de forma mais abrangente a relação dos relatos dos entrevistados com a realidade social, política e econômica da organização.

5.5. Análise do Conteúdo das Entrevistas

FRANCO (1986) argumenta que é *“perfeitamente possível e necessário o conhecimento e a utilização da análise de conteúdo, enquanto procedimento de pesquisa, dentro de uma abordagem metodológica crítica e epistemologicamente apoiada numa concepção de ciência que reconhece o papel ativo do sujeito na produção do conhecimento”* (p. 39). Isso, segundo a autora, não significa descartar os requisitos de objetividade e sistematização, o que, ao contrário, devem ser resguardados para garantir a possibilidade de transferência dos dados interpretados mediante a análise de conteúdo. Afinal, grande parte da pesquisa realizada na área das Ciências Humanas e Sociais *“implica em classificar, ordenar, quantificar e interpretar respostas verbais e outras manifestações simbólicas de indivíduos e de grupos”*. (p.39)

A análise de conteúdo se caracteriza basicamente por apresentar três requisitos metodológicos fundamentais: objetividade, sistematização e inferência. A objetividade, segundo VIEIRA (1996)

“refere-se à explicitação das regras e dos procedimentos utilizados em cada etapa da análise de conteúdo (categorias, critérios utilizados para registrar e codificar o conteúdo). A sistematização diz respeito à inclusão ou à exclusão do conteúdo ou categorias de um texto de acordo com regras consistentes ou sistemáticas; e a inferência é a fase intermediária entre a primeira e a segunda, que permite a passagem de uma para outra. A

inferência pode ser resumida na formulação clássica: 'quem diz o que, a quem, como e com que efeito?'" (p. 46).

Entre as diversas técnicas de análise de conteúdo, a análise por categoria é a mais antiga e a mais utilizada. É realizada basicamente pela decodificação de um texto em diversos elementos, sendo estes classificados e agrupados de forma analógica. Segundo VIEIRA (1996), *"entre as possibilidades de categorização, a mais utilizada, mais rápida e mais eficaz (...), é a análise por temas ou análise temática, que se traduz por isolar temas de um texto e extrair as partes utilizáveis, de acordo com o problema pesquisado, para permitir sua comparação com outros textos escolhidos da mesma maneira"* (p. 46).

Assim, após a transcrição das fitas, realizou-se a leitura dos textos, permitindo destacar os trechos "aproveitáveis" de cada entrevista feita. Esses trechos foram retirados para compor as unidades de conteúdo, definidos a partir de temas pertinentes aos objetivos desta pesquisa. Para facilitar a compreensão do trabalho realizado, é apresentado, a seguir, parte de uma transcrição, conforme ZANELLI (1992). Os trechos em negritos correspondem aos que foram selecionados.

"A comunicação interna da Telesc normalmente é feita através dos terminais. Tem também a comunicação feita com papéis, mas essa tem sido evitada ao máximo, porque chegamos à conclusão de que a comunicação através dos terminais reduz os custos e pode ser acessada mais rapidamente. E isso é o que interessa hoje em dia! (pausa) A Telesc, como tu sabes, está passando por uma fase de reestruturação interna... Isso é um processo lento, cheio de obstáculos, mas estamos conscientes dessa dificuldade... Mas isso foi um compromisso nosso. Desde que assumimos a direção da empresa, estamos procurando modernizar a empresa, ok? A atual administração da Telesc é formada por pessoas capazes, com mentalidade empresarial moderna... Acho que tu já notaste isso... Então, o que estamos fazendo em relação à comunicação? (pausa) Bem, a comunicação interna é uma grande preocupação da atual administração. Tu sabes que a comunicação precisa ser boa para que não ocorram problemas de interpretação... Já soube de casos em que ocorreram erros graves por causa de uma informação mal transmitida... quer dizer, era pra ser feita uma coisa e, no final, fizeram outra... Só para tu teres uma idéia da situação, administração passada,

*às vezes, marcava uma data para inaugurar uma obra... e tu sabes bem como eles inauguraram centrais, hein, tu sabes!... e no dia da inauguração não tinha nada organizado... E isso não foi uma nem duas vezes, hein! Agora não! Tenho certeza que esses erros estão cada vez mais difíceis, porque temos... como se diz... é... **todo um esquema voltado para que a comunicação interna seja boa... Então, o que fazemos? Procuramos ao máximo evitar a comunicação por papéis, sejam cartas, comunicados... Essas coisas a gente procura mandar pelos terminais... O mundo empresarial exige isso das empresas. O negócio é simples: ou tu modernizas a tua empresa, ou então vais falir. É simples; não tem escolha**".*

Feita a seleção dos trechos de cada entrevista e a definição das unidades de conteúdo, foram realizados o recorte e o agrupamento de cada tema específico. Assim, de acordo com a semelhança dos conteúdos analisados no contexto, foram elaborados os seguintes temas:

- 1. A Eficácia da Comunicação Interna*
- 2. A Eficácia da Comunicação x Níveis Hierárquicos*
- 3. A Eficácia da Comunicação x Poder*
- 4. Interferências na Comunicação Interna e Confiabilidade das Informações.*

Assim, à semelhança de VIEIRA (1996), a coleta de dados seguiu, em linhas gerais, as seguintes etapas:

- * Apresentação aos entrevistados das questões e registros das entrevistas;
- * Transcrição das entrevistas;
- * Leitura preliminar das transcrições;
- * Seleção dos trechos das entrevistas pertinentes ao assunto em estudo;
- * Classificação dos trechos selecionados das entrevistas (definição das unidades de conteúdo);
- * Recorte e colagem dos trechos selecionados das entrevistas de acordo com as unidades de conteúdo;
- * Estruturação da redação, agrupando as unidades de conteúdo em sub-temas e depois em temas.

6. DESCRIÇÃO E DISCUSSÃO DOS CONTEÚDOS

No presente capítulo são realizadas a descrição dos conteúdos obtidos, a partir das entrevistas e das fontes secundárias, e a discussão do assunto, buscando apresentar uma análise com base nos dados coletados e na bibliografia consultada. Dessa forma, busca-se fundamentalmente obter respostas e tirar conclusões sobre a interferência dos níveis hierárquicos na confiabilidade das informações e na eficácia da comunicação interna da Telesc. Para tanto, são abordados temas relacionados à comunicação interna, à sua eficácia, à sua relação com os níveis hierárquicos e com o poder, além de tratar de aspectos inerentes a essa realidade, como a questão do clientelismo na seleção de pessoal e a motivação dos empregados dentro desse contexto. O objetivo deste capítulo é reunir informações que possibilitem responder as perguntas da presente pesquisa, com vistas a proceder uma análise crítica sobre a comunicação interna da empresa.

6.1. A Eficácia da Comunicação Interna

Embora a comunicação interna seja, reconhecidamente, um dos mais importantes mecanismos de integração entre os empregados de qualquer organização, nem sempre é encontrado um processo comunicativo adequado. Na Telesc, essa situação agrava-se à medida em que verifica diversos problemas ligados diretamente com os meios de comunicação, impedindo, por exemplo, que muitos empregados tenham acesso às informações.

Em função desse quadro, antes mesmo que o conceito de REDFIELD (1967) sobre comunicação organizacional - *“alguma coisa a mais do que a simples transmissão de informações da origem ao destino, é também um processo de devolução de informações ao ponto de origem, em um ciclo que não termina nunca”* (p. 47) - possa ser aplicado ao que acontece na Telesc, a realidade mostra que, se a simples transmissão de informações já encontra

diversos obstáculos, o retorno destas é mais complicado ainda, principalmente quando é possível observar uma contradição nos relatos dos empregados dos diferentes níveis hierárquicos.

Pelos relatos obtidos é possível verificar que tanto o nível estratégico quanto o tático enfatizam a qualidade da comunicação interna da empresa, considerando tecnologicamente avançada, já que a maior parte é feita através de terminais de vídeo, implantados exatamente com a função de tornar esta comunicação mais rápida, menos dispendiosa e garantir um processo comunicativo que contribua na busca dos objetivos organizacionais. Consideram como maior benefício advindo da instalação dos terminais de vídeo a possibilidade de todos os empregados acessarem informações e estarem continuamente atualizados sobre os fatos que circulam pela empresa.

Os empregados do nível operacional, no entanto, ressaltam que a implantação dos terminais de vídeo acabou por prejudicar a comunicação interna, pois além de aumentar a centralização das informações, há uma grande dificuldade desses mesmos empregados em trabalharem com o terminal, tornando-os praticamente alijados do processo de comunicação interna da Telesc. Como consequência, não escondem a insatisfação com o meio de transmissão escolhido e lamentam que o terminal de vídeo tenha aumentado ainda mais a distância instrucional entre os níveis hierárquicos da empresa, conforme atesta um deles:

“tem cara aqui, que trabalham um bom tempo na empresa, e não sabem mexer nesse troço. Então, eu te pergunto: pra que isso? Implantar uma tecnologia que a maioria não sabe usar. Tá certo que tem lá suas vantagens: reduz custo, trabalha menos com papel, é mais rápido... só que pouca gente utiliza, entendes? (...) O problema é que esse negócio de terminal, de computador, é uma coisa cultural. Não dá pra tu mudares o modo do cara agir de uma hora pra outra... É uma coisa que está diretamente ligada com a cultura de cada um; e a cultura varia de empregado para empregado” (EMP 16).

Embora os empregados do níveis operacional sejam enfáticos quanto à dificuldade em se comunicar através do terminal de vídeo, os chefes e diretores da empresa, ao contrário, ressaltam a qualidade do processo comunicativo, classificando-o como moderno e avançado. Essa divergência de opiniões sobre o meio de transmissão utilizado até não se constituiria em um problema, se a eficácia da comunicação fosse razoavelmente alcançada. O que se percebe pelas entrevistas e observações feitas, entretanto, é que além de o terminal de vídeo não conseguir reduzir os obstáculos à comunicação - como se desejava no momento em que foi implantado - a eficácia do processo comunicativo também é comprometida. Os motivos para essa situação divergem conforme o nível hierárquico do empregado. Para os membros dos níveis superiores, por exemplo, a ineficácia do processo deve-se basicamente à falta de atenção e à displicência dos empregados do nível operacional. Enfatizam que a comunicação feita entre os diretores ou entre diretores e chefes normalmente é bem compreendida. Fundamentalmente por essa razão, argumentam que a ineficácia no processo comunicativo está relacionado diretamente com o empregado que a recebe e não com o meio de transmissão utilizado, o terminal de vídeo.

Os empregados do nível operacional, no entanto, não perceberam as vantagens na eficácia da comunicação interna da empresa. Ao contrário disso, acusam a informatização do processo comunicativo como um dos principais responsáveis pela ineficácia da comunicação interna, pois argumentam que o terminal de vídeo privilegia apenas os empregados que sabem utilizá-lo. Dessa forma, encaram a comunicação interna como sendo um processo efetivado somente pelas pessoas que sabem trabalhar com o terminal de vídeo.

Nesse sentido, ao observar que a comunicação interna da empresa sofre problemas de transmissão e de acesso, é previsível também que a sua eficácia seja precária. Isso proporciona sérios prejuízos para a organização, conforme assinala HALL (1984): *“no momento em que a comunicação deixa de ser um instrumento facilitador do alcance dos objetivos da organização, e passa, ao*

contrário, a ser exemplo de falta de coordenação e excesso de problemas, é claro sinal de que há uma forte ineficácia no processo comunicativo” (p. 271).

Bem distante da concepção de HALL, o processo comunicativo na Telesc parece funcionar mais como uma fonte de problemas, onde se destaca a falta de sintonia entre o emissor e o receptor, do que um aliado na busca dos objetivos da empresa. Além disso, há um descrédito da maioria dos empregados, já que

“(...) tu não podes dizer que uma comunicação é eficaz se a maioria dos empregados não tem acesso. Só isso já prova que o negócio não funciona direito! (...) Não é eficaz porque tem problema; sempre um não entende direito, outro recebe com atraso, outro não sabe mexer no terminal...” (CDI 10).

O mais interessante de toda a controvérsia que há sobre a vantagem (ou a desvantagem) de contar com um sistema de comunicação interna informatizado refere-se justamente ao fato de que a aquisição e a implantação dos terminais de vídeo foi realizada com a finalidade de não apenas reduzir custos diretos e indiretos e agilizar o processo comunicativo, mas fundamentalmente aumentar a transparência e o acesso dos empregados às informações internas e externas. Curiosamente, essa medida não somente deixou de atender aos apelos dos empregados, que exigiam uma comunicação mais democrática, como também propiciou um distanciamento ainda maior da informação entre os empregados.

Os problemas verificados nos meios de transmissão das informações e, por conseqüência, na eficácia da comunicação interna relacionam-se diretamente com alguns aspectos, como a presença de uma estrutura rigidamente hierarquizada, falhas na comunicação ascendente, descendente e horizontal, fortes interferências no processo comunicativo e, por fim, na própria confiabilidade das informações, conforme será discutido na seqüência deste capítulo.

6.2. Eficácia da Comunicação x Níveis Hierárquicos

A relação da eficácia da comunicação com a presença de níveis hierárquicos costuma, como já foi observado, apresentar alguns problemas para a organização. Na verdade, essa relação tende a configurar uma situação conflituosa, já que a comunicação interna sofre diversos obstáculos e ruídos para se chegar do emissor ao receptor. Entre esses obstáculos, os níveis hierárquicos são um dos que mais prejudicam, pois de acordo com TOMASKO (1992) *“com a alta competição e a exigência cada vez mais acentuada do cliente, as informações precisam chegar o quanto antes a todos os responsáveis pela execução do projeto. Qualquer obstáculo nesse processo - barreiras, ruídos, hierarquia etc. - pode representar um grande prejuízo à organização”* (p. 160).

A rapidez necessária na troca de informações a que se refere o autor parece estar um pouco distante do processo comunicativo existente na Telesc. De acordo com os conteúdos obtidos nas entrevistas foi possível verificar que os empregados dos níveis inferiores encontram sérias dificuldades para se comunicar com os diretores da empresa, pois segundo eles, antes de entrar em contato com a pessoa desejada, parece haver um processo de filtragem do assunto. Assim, o que ocorre na prática, conforme seus relatos, é que o emissor, antes de se dirigir ao seu receptor especificamente, passa por outros empregados de cargos intermediários, que procuram saber antecipadamente o assunto a ser tratado, qual o objetivo do contato, quanto tempo será gasto, se há possibilidade de o assunto ser discutido com outra pessoa. Enfim, parece haver um processo de incentivo à desistência do empregado de nível hierarquicamente inferior em entrar em contato com um superior.

Na verdade, tanto a comunicação ascendente, descendente e horizontal enfrentam problemas basicamente em função do poder e da estrutura hierárquica, o que acaba por contribuir para o surgimento de “ilhas” dentro da organização, e fortalecer o caráter discriminador do nível tático e estratégico em relação ao nível operacional.

A estrutura hierárquica das organizações, em especial nas empresas públicas, costuma caracterizar um modelo específico de comunicação organizacional: a presença da comunicação ascendente, descendente e horizontal. Em função da existência de vários níveis hierárquicos e departamentos, todas as três formas de comunicação citadas são muito utilizadas. De acordo com STONER (1980), estas formas são importantes para organização, pois *“da mesma forma que os indivíduos em posições superiores ou em posições semelhantes na estrutura hierárquica fornecem informações aos subordinados para a execução das atividades, num sentido contrário deve haver uma resposta por parte de quem executou tais atividades”* (p. 119). As entrevistas e as observações, entretanto, demonstraram que há uma divergência grande entre a teoria e a prática, e confirmaram que existe uma tendência forte em se utilizar da comunicação descendente apenas para repassar regras, ordens e procedimentos. A comunicação ascendente e horizontal, por sua vez, mostram-se praticamente inutilizada e de difíceis acesso e complementação.

Como exemplo dessa situação, os empregados do nível operacional argumentam que há um desinteresse dos níveis superiores, que pode ser constatado no momento em que um membro do nível estratégico necessita de informações. Segundo eles, quando a comunicação “vem de cima”, o diretor solicita que um de seus assessores procure pessoalmente pelo empregado, a fim de que a comunicação descendente seja perfeitamente compreendida. Ressaltam a excelência dessa forma de comunicação, mas lamentam que o processo comunicativo inverso é moroso e dificultado. Eles percebem ainda que a disposição dos diretores em recebê-los ou apenas em escutá-los sofre um tratamento bem diferenciado. Tal realidade pode ser constatada ao verificar o seguinte relato:

“Se o presidente te manda alguma informação, ela chega rapidinho, porque vem a secretária dele falar contigo, ou então ele manda um assessor. Nesse caso a informação chega até o receptor, mas quando é um empregado que precisa falar com o diretor, com o presidente... às vezes até com o chefe, aí não chega, porque eles te pedem um monte de coisas... tens que fazer por escrito, passar pelo R.H. (Departamento de Recursos Humanos), conversar antes com o acessor, com o chefe de gabinete...” (EMP 15).

A comunicação horizontal na Telesc, definida por CHAPPELL E READ (Apud CHIAVENATO, 1983) como *“àquela que ocorre entre pessoas de status equivalente, podendo também incluir relações entre a administração e os sindicatos”* (p. 116), encontra, igualmente, algumas dificuldades para alcançar seus objetivos. Na Telesc, entretanto, foi possível perceber que a comunicação horizontal está mais próxima da definição de MOTA & PEREIRA (1981), na qual argumentam que embora a equivalência hierárquica favoreça, em parte, a comunicação horizontal, *a prática tem mostrado que mesmo entre departamentos de um mesmo nível hierárquico é comum a centralização de informações, atitude esta impulsionada, muitas vezes, pelo desejo de competição entre os departamentos”* (p. 55), visto que há uma concorrência forte entre vários setores da empresa. Alguns chefes de departamento não escondem a existência de uma procura pela obtenção e centralização da informação. Para tanto, justificam que esse procedimento é comum na Telesc, e que isso sempre foi praticado em função de haver uma disputa acirrada entre os departamentos, cujo objetivo é mostrar-se sempre mais preparado do que os outros. E para alcançar essa excelência, segundo alguns chefes, muitos departamentos não medem esforços e ações que possam até prejudicar outros e, por conseqüência, alcançar maior destaque.

6.3. Eficácia da Comunicação x Poder

A relações de poder nas organizações, em especial as com maior estrutura hierárquica, costumam se manifestar de forma mais acentuada quanto maior for o formalismo burocrático. Em tal contexto, o acesso à informação transforma-se num poder privilegiado dos que o detem. A comunicação e o conhecimento dos fatos, quando restritos a um indivíduo ou a um grupo, passam a funcionar como um efetivo instrumento de poder.

A presença dos níveis hierárquicos e, por conseqüência, a existência de um poder maior de uns sobre outros, costuma contribuir para uma relação relativamente desgastada entre chefes e subordinados. Não se trata, obviamente, de uma regra, mas pode-se dizer que o uso (e, muitas vezes, o abuso) do poder pode trazer algumas situações indesejadas para a organização, principalmente quando a autoridade que faz uso desse poder não possui uma boa aceitação por parte de seus subordinados.

Essa relação que pode se manifestar de forma conflituosa tende a trazer outros problemas. Conforme os relatos das entrevistas realizadas com os empregados do nível operacional, no momento em que o subordinado não aceita pacificamente seu superior, eles reconhecem que muitas decisões do chefe podem sofrer boicotes. Isso, segundo eles, se justifica, pois argumentam que na Telesc, a prática tradicional do clientelismo na divisão de cargos costuma gerar, em grande parte do corpo funcional, um sentimento de desconsideração, desrespeito e revolta à pessoa que, por motivos mais abrangentes, assume um cargo comissionado. Da mesma forma - só que em sentido inverso - o novo chefe, ao enfrentar essa resistência dos empregados, costuma, algumas vezes, travar uma batalha interna com os "resistentes", onde nem sempre há vitoriosos, mas o derrotado inevitavelmente é a organização, que passa a ter objetivos e estratégias relegadas a segundo plano, enquanto a disputa do poder se transforma na meta mais importante.

Sobre a disputa entre chefes e subordinados, os entrevistados deixam claro que a responsabilidade pelos problemas é sempre do adversário. Assim, os níveis estratégico e tático afirmam que capacidade de compreensão dos empregados do nível operacional nem sempre é a mais adequada; salientam, por consequência, a dificuldade que estes possuem para entender uma determinada ordem ou procedimento, e também acusam a falta de interesse dos empregados como outro fator decisivo para o surgimento de problemas. Entendem, então, que a comunicação interna e a sua eficácia, por conseguinte, não poderiam alcançar os índices de qualidade desejados, mesmo com a implantação de terminais de vídeo. Os membros do nível operacional, por sua vez, creditam aos superiores a responsabilidade pela existência de obstáculos no processo comunicativo da empresa, mesmo admitindo que há, em alguns casos, um desinteresse pelo sucesso de dado projeto. Explicam que tal atitude se justifica como forma de protestar contra os métodos de seleção de pessoal e o clientelismo.

REGO (1986) reforça a estreita relação entre a comunicação e o poder ao comentar sobre o fato de que se alguns poderes legitimam a empresa, a comunicação exerce igualmente um certo e grande poder. Segundo ele, a comunicação, que, enquanto processo, transfere simbolicamente idéias entre interlocutores, *“é capaz de, pelo simples fato de existir, gerar influências. E mais: exerce, em sua plenitude, um poder que preferimos designar de poder expressivo, legitimando outros poderes existentes na organização, como o poder remunerativo, o poder normativo e o poder coercitivo”* (p. 22).

REGO (1986) ainda atenta para o fato de que não se deve esquecer que as normas, o processo de recompensas e os sistemas de coerção existentes nas organizações, para se legitimarem, passam, antes, por processos de codificação e decodificação, recebem tratamento ao nível do código lingüístico, assumindo, ao final, a forma de um discurso que pode gerar maior ou menor aceitação dos empregados. *“A comunicação, como processo e técnica, fundamenta-se nos conteúdos de diversas disciplinas do conhecimento humano, intermedia o*

discurso organizacional, ajusta interesses, controla os participantes internos e externos, promove, enfim, maior aceitabilidade da ideologia empresarial” (p. 23).

A tentativa de criar mecanismos e condições para propiciar uma maior aceitabilidade da ideologia empresarial por parte do quadro funcional, utilizando para tanto, a comunicação interna e a transmissão de informações, vai ao encontro do que apregoa OFFE (1984), em seu estudo sobre os instrumentos de seletividade estrutural e de ação do Estado. OFFE afirma que o Estado costuma invocar um interesse universal, mas que na realidade prima pelo interesse particular de classe. Age assim, segundo o autor, com vistas a demonstrar um caráter de neutralidade, permitindo alcançar seus objetivos, sem que para tanto seja necessário aflorar seus verdadeiros interesses ou correr o risco de uma de uma polarização e, em consequência, a politização de classes.

A atuação ideológica do Estado brasileiro e de suas instituições públicas é marcada, sobretudo, por seu modelo de administração baseado em práticas clientelistas e patrimonialistas. Assim, a característica mais marcante desse modelo trata-se da indefinição dos limites do espaço e do patrimônio público no que tange ao espaço e patrimônio privado. Dito de outro modo, o Estado sufoca as forças produtivas, cooptando-as a participar de uma espécie de relação incestuosa, na qual privilégios são trocados por obediência e disciplina, ao mesmo tempo em que permite um uso absolutamente indevido do espaço público para fins particulares.

Dentro dessa perspectiva, a comunicação interna da Telesc busca reforçar o caráter de neutralidade do Estado ao realizar determinados procedimentos que asseguram a dominação de classe, como por exemplo a “filtragem” de certas informações, as distorções no processo comunicativo, os ruídos e os obstáculos encontrados na comunicação ascendente, a presença de um rígida estrutura hierárquica etc.

Além disso, a comunicação interna da Telesc, por suas características e pelos relatos do entrevistados, parece assumir mais um instrumento de poder do que propriamente um processo de troca de informações. Essa condição tem

desestimulado os empregados do nível operacional da empresa, que percebem no chefe, entre outras coisas, sinônimo de autoritarismo, falsidade e discriminação, além de aumentar a insatisfação desses mesmos empregados, principalmente à medida em que eles verificam que esses chefes costumam ser designados por critérios essencialmente políticos.

Dentro dessa perspectiva, é possível observar que, na concepção dos empregados, torna-se quase impossível para eles legitimar o poder pessoal dos chefes quando estes obtêm o cargo por algum critério que passa longe das três formas definidas por KRAUSZ (1991): conhecimento, conexão e competência interpessoal. Segundo a autora, o conhecimento é constituído por um conjunto de conquistas pessoais como habilidades, experiências, informações, observações e conhecimentos acumulados no decorrer da vida, resumidos como competência técnica ou profissional. Em essência, trata-se da credibilidade inspirada pelo saber ou pelo saber fazer. A conexão trata-se da capacidade de motivar, estimular e envolver as pessoas sob o seu âmbito de influência em atividades, causas e objetivos comuns. A competência interpessoal, enfim, é entendida como um conjunto de atributos pessoais desenvolvidos através de vivências, treinamento e desenvolvimento das potencialidades humanas, tais como capacidade de comunicação, sensibilidade, equilíbrio emocional, bom senso, autoconhecimento, intuição e capacidade de processar feedback.

Na Telesc, ainda que os diretores e os chefes não reconheçam o clientelismo existente, o que se verifica, a partir dos depoimentos dos empregados do nível operacional, é exatamente o questionamento das três características citadas. Há praticamente uma unanimidade entre esses mesmos empregados sobre a ausência de conhecimento, conexão e competência interpessoal dos chefes e diretores, conforme se comprova neste comentário:

(...) E o pior é que tem uns chefes aqui que não sabem nada. Estão lá porque são sobrinho do fulano, primo de não sei quem..." (EMP 14).

6.4. Interferências na Comunicação Interna e Confiabilidade das Informações

A eficácia da comunicação interna na Telesc também é atingida de forma direta pelas interferências no processo comunicativo. Interferências estas que podem ser as mais variadas possíveis, incluindo fatores como o problema do meio de transmissão, os níveis hierárquicos, as disputas internas, além de um clientelismo político, que representa uma variável cujas conseqüências costumam privilegiar o interesse individual ou do grupo que detém o poder em detrimento dos objetivos da organização, levando a insurgir uma desmotivação generalizada de muitos empregados.

Ao analisar os relatos das entrevistas é possível perceber a estreita relação dos empregados da Telesc com a questão político-partidária, tendo esta relação apresentado, muitas vezes, contornos prejudiciais ao desempenho da organização, já que a motivação dos empregados e a busca por melhores resultados costuma ser orientada pelo respectivo partido político. Dessa forma, é possível verificar que, dependendo do partido que estiver no poder nas esferas nacional, estadual e municipal, há uma tendência de os empregados da empresa envolvidos com a política-partidária destinar maior ou menor atenção aos objetivos organizacionais. Em função disso, problemas oriundos de discriminação, boicote e má intenção constituem práticas já conhecidas na cultura organizacional da Telesc. No que se refere ao processo comunicativo, essas práticas acabam por criar distorções na comunicação interna da empresa, provocando um descrédito ainda maior quanto à possibilidade de haver uma comunicação transparente, democrática, eficaz e confiável.

Os problemas na comunicação interna da Telesc, em especial os meios utilizados para a transmissão da informação e o pouco acesso dos empregados às informações, além da ineficácia dessa mesma comunicação, costumam trazer efeitos colaterais. Afinal, em um processo comunicativo onde os meios de transmissão são reprovados pela maioria, onde a comunicação descendente é boa mas a ascendente e a horizontal são precárias ou quase inexistentes e, por

fim, onde as interferências são as mais variadas possíveis, é previsível que a confiabilidade das informações transmitidas seja mínima. Aliás, pode-se dizer que há praticamente um consenso entre os empregados de todos os níveis hierárquicos da empresa sobre a falta de confiabilidade nas informações transmitidas, principalmente em virtude do envolvimento político-partidário dos empregados, que acaba gerando distorções na comunicação, fato este reconhecido até mesmo por um dos diretores da Telesc, que não esconde tal situação, ao relatar que

“muitos empregados fazem força pra prejudicar mesmo (...) É por causa da política. A política manda... Infelizmente, muitas vezes o empregado pensa assim: eu não vou ficar ajudando um diretoria que tem pessoas que não são do meu partido político. Quer dizer, por causa disso a Telesc acaba ficando sempre em segundo plano” (DIR 1).

A presença dos níveis hierárquicos resulta também num aumento no número de chefias, assessores e cargos comissionados. Essa situação, além de ser, comprovadamente, maléfica à saúde financeira das organizações públicas, traz como efeito colateral a prática de um clientelismo exagerado na distribuição desses cargos, geralmente com remunerações bem acima dos demais cargos. Há nesse contexto uma tendência muito forte de se privilegiar políticos, como forma de acertar “contas eleitorais”, uma prática administrativa que atravessou séculos e que acompanhou - e ainda acompanha - a formação do Estado burocrático brasileiro. O clientelismo, apesar de estar incutido na cultura do país - muito mais pelo tempo de existência do que propriamente pelos benefícios advindos - não passa despercebido pelos empregados do nível operacional, que demonstram uma insatisfação generalizada em ver, muitas vezes, “estranhos” ao quadro de pessoal receberem as funções de assessores, de chefes ou ainda os cargos comissionados.

Tal circunstância costuma trazer prejuízos ao processo comunicativo da empresa, já que a presença de um clientelismo na distribuição de cargos acaba

por gerar nos empregados “prejudicados”, muitas vezes, um sentimento de revolta às pessoas que por ora ocupam os cargos comissionados. Pelos relatos dos entrevistados, fica visível o reconhecimento de que, a partir dessas nomeações, passa a existir uma tendência a prejudicar determinados empregados, seus projetos, as metas da empresa etc., e também a comunicação interna, que passa a sofrer alguns prejuízos, como distorção e centralização da informações.

A ausência de critérios mais justos e adequados à realidade empresarial no momento de se nomear diretores, chefes de departamento e de divisão na Telesc - o critério político partidário é o mais influente - costuma gerar um sentimento de descrédito nos empregados do nível operacional da empresa. Assim, como já foi observado anteriormente, muitos deles passam a desconsiderar os métodos, procedimentos e decisões dos níveis estratégico e tático. Como consequência, essa situação acaba por proporcionar um clima de disputa entre os níveis, um ambiente pouco convidativo ao trabalho coletivo, e isso acaba influenciando diretamente no desempenho de cada empregado. A maioria deles reconhece que a motivação para o trabalho depende da disposição e da ética de cada um. Não há, para a maioria dos empregados do nível operacional, um ambiente que propicie a motivação ao trabalho, seja através de incentivos financeiros ou mesmo através de perspectivas futuras. Pelas entrevistas percebe-se que o clientelismo é um dos principais responsáveis pelo desinteresse dos empregados do nível hierárquico inferior, e conforme o relato abaixo, é possível perceber claramente uma desmotivação.

“(...) Como é que tu vais encontrar motivação para fazer o melhor? Não vais! Tu não vais ter motivação simplesmente porque não adianta nada. Tu te matas pela empresa, faz tudo certinho e tal, e aí quando chega a tua vez, eles colocam um cara que nunca trabalhou na empresa. É brincadeira!... Quando eu entrei aqui eu fazia tudo, trabalhava pra caramba, me matava... Só que depois que eu vi que isso não adiantava nada, comecei a fazer o meu... Aqui na Telesc não tem como tu exigires do empregado, porque como é que tu vais exigir alguma coisa do cara, se ele não vê perspectivas de melhorar de salário ou de condição? Todo mundo aqui sabe que só a politicagem é que faz tu subires. Por isso tem esse desinteresse todo aí, o pessoal não

tá nem aí por causa disso... Uma empresa onde o presidente é um cara que nunca trabalhou aqui dentro, não dá! Acho que só no Brasil mesmo..." (EMP 12).

Os diretores e os chefes, em sua maioria, não concordam com a relação clientelismo x motivação. Acreditam que o cargo de chefia é uma forma de facilitar a coordenação e o andamento dos trabalhos e, por isso mesmo, alguns admitem a necessidade de se contar com supervisores em todas as atividades. Sobre a questão político-partidária que tanto incomoda os empregados do nível operacional, os diretores e chefes de departamento argumentam que tal prática visa à qualificação do cargo, e por isso reconhecem que nem sempre a pessoa indicada para ocupar determinado cargo precisa necessariamente ser um empregado lotado na empresa. Segundo eles, é preciso que alguém com competência e qualificação comprovadas ocupem tais cargos, já que a Telesc é uma estatal que pertence, em última instância, à sociedade catarinense, e, por isso mesmo, necessita ser gerenciada por pessoas efetivamente preparadas, pertencentes ou não ao seu quadro funcional.

Os entrevistados do nível operacional assinalam que a prática do clientelismo, ao mesmo tempo em que reforça o caráter político-partidário das empresas públicas, costuma trazer como consequência uma desmotivação dos empregados quanto a aspectos relacionados com a credibilidade e a competência dos chefes, além da própria acomodação em relação a mudanças e melhorias no ambiente de trabalho. Isso tende a trazer também como consequência uma organização cujo interesse do corpo funcional se distancia dos objetivos organizacionais, e apenas privilegia o interesse de cada um.

A discussão sobre a relação entre os objetivos individuais e os organizacionais é abordada por CHIAVENATO (1983). Na concepção do autor, o trabalho na empresa deve proporcionar mecanismos para que as pessoas possam simultaneamente alcançar objetivos organizacionais (em função do seu cargo, da sua tarefa e da sua responsabilidade frente à empresa) e objetivos individuais (em função de suas necessidades pessoais). O autor ressalta,

entretanto, que o problema é que nem sempre esses objetivos são compatíveis entre si, pois o alcance de objetivos organizacionais nem sempre possibilita o alcance dos objetivos individuais e vice-versa. *“Fundamentalmente, cada indivíduo ingressa e permanece em uma empresa se ele acredita que isso pode levá-lo ao alcance de determinados objetivos pessoais. Caso contrário, ele perde o interesse em permanecer e contribuir”* (p. 167).

CHIAVENATO (1983) comenta ainda que, no momento em que a empresa não é suficientemente capaz de levar o indivíduo a alcançar seus objetivos individuais, o vínculo de interesse e permanência do empregado passa a limitar apenas ao aspecto financeiro. Entende o autor que a participação das pessoas depende diretamente da idéia que elas têm a respeito de como a empresa poderá ajudá-las a alcançar os seus objetivos individuais. *Se, em algum momento, esses objetivos tornam-se improváveis ou até impossíveis de serem alcançados, a tendência do indivíduo é retirar-se ou agir em conformidade com a empresa: se dela não se pode esperar mais nada; a resposta do empregado será a mesma. Neste caso, apenas a remuneração salarial poderá influir decisivamente”* (p. 167).

Na Telesc, a análise teórica de CHIAVENATO pode ser, com base nas entrevistas realizadas, verificada na prática. Realmente é possível observar, entre os empregados do nível operacional - e também entre os membros dos outros níveis, um sentimento de indiferença muito forte em relação aos objetivos organizacionais. A explicação para tal circunstância recai novamente sobre a o clientelismo das empresas públicas. Argumentam os empregados do nível operacional que essa situação se agrava à medida em que não há uma política de valorização do empregado da Telesc, pois este estará sempre relegado ao contexto político-partidário. Os membros dos níveis tático e estratégico reconhecem tal dependência, mas assinalam que isso não serve como justificativa para uma ineficiência administrativa ou uma desmotivação generalizada. Para estes, a explicação dos empregados do nível inferior é injustificável, mesquinha e anti-profissional.

CHIAVENATO (1983) relaciona a motivação diretamente com a comunicação, pois assegura que a segunda é uma atividade administrativa que tem duas finalidades principais. Objetiva proporcionar informação e compreensão necessárias para que as pessoas possam se conduzir nas suas tarefas, e proporcionar as ações necessárias que promovam a motivação, cooperação e satisfação nos cargos. O autor defende a idéia de que a motivação dos empregados passa inevitavelmente pela possibilidade destes de terem acesso às informações e às decisões que irão determinar mudanças no seu ambiente de trabalho e no próprio futuro da organização.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presença de uma estrutura hierárquica rígida e formalizada na Telesc não apenas interfere na confiabilidade das informações e na eficácia de sua comunicação interna, como também contribui significativamente para o surgimento de outras implicações organizacionais. A principal delas é o desenvolvimento de um corpo funcional desmotivado e descompromissado com os objetivos da empresa. Essa postura dos empregados se evidencia à medida em que se verifica algumas práticas internas inadequadas, como os critérios adotados para a seleção de empregados aos cargos comissionados e de chefia, além da ausência de uma política de valorização da competência e do empenho de cada profissional.

Na verdade, a presença de uma rígida estrutura hierárquica - o que efetivamente prejudica a comunicação interna da empresa - é apenas consequência de uma outra realidade. Conforme foi descrito no capítulo 3 da presente dissertação, a formação do estado brasileiro e de suas instituições sempre foi marcado pela existência de um caráter clientelista. Durante todo esse processo de formação, a administração pública funcionou sempre como um instrumento de grande importância para a prestação de contas eleitoreiras e para a troca de favores politiqueros. Essa situação não é diferente na Telesc. A empresa, ainda que desponte no cenário nacional como uma das estatais mais eficientes do país, encontra fortes obstáculos ao seu desenvolvimento, a maioria destes em virtude da presença de um caráter político-partidário que costuma nortear as principais decisões e iniciativas da organização.

Além disso, pode ser atribuído ao caráter político-partidário, que influencia consideravelmente as ações e o desempenho da Telesc, o surgimento de outros obstáculos ao gerenciamento da empresa. Um deles refere-se à desmotivação do quadro funcional em relação a políticas de ascensão profissional e comprometimento com os objetivos da organização. Outro deve-se a manutenção de uma rígida estrutura hierárquica, o que efetivamente prejudica a comunicação interna da empresa e a confiabilidade das informações. Mais agravante que isso,

entretanto, está a constatação de que “enxugamentos” na estrutura organizacional, como redução de cargos e de níveis hierárquicos, como requer o bom senso e enfatiza o atual modelo de gestão administrativa, é uma estratégia empresarial que efetivamente não faz parte do planejamento da empresa. Assim, seria possível concluir que os problemas observados na comunicação interna poderiam ser amenizados se houvesse uma redução no número de níveis hierárquicos e de cargos. Embora a conclusão seja óbvia, sua aplicação na prática cotidiana da empresa é um processo complicado. É que o clientelismo existente, conseqüente de uma ideologia de manutenção do status quo e de um Estado que privilegia a classe dominante - conforme destaca OFFE (1984) - restringe a possibilidade de a empresa reduzir seus níveis hierárquicos, já que, agindo como tal, diminuiria os cargos e, por conseqüência, os favores eleitoreiros.

O clientelismo na Telesc é uma prática tão fortalecida que mesmo diante dos estudos feitos sobre a necessidade de se reduzir o acesso entre o nível mais alto e o mais baixo em qualquer organização, a prática administrativa da Telesc chega até mesmo a contrariar essas conclusões. Um indício para tal circunstância foi a aprovação da própria diretoria da empresa em criar a Vice-Presidência em 1995, uma nova diretoria que trouxe consigo novos cargos e níveis hierárquicos. À força do clientelismo na Telesc pode ainda ser acrescido o fato de que há, por parte do governo federal, um desejo de se reduzir tanto o quadro funcional como os custos das empresas públicas brasileiras. Mas a verdade é que diante dessa divergência, a prática clientelista teve mais força na disputa e a Vice-Presidência acabou por ser criada.

Dentro dessa perspectiva, é natural que venham a surgir problemas que excedam apenas a questão da estrutura hierárquica e sua complicada relação com a comunicação interna. A presença dos níveis hierárquicos na organização, embora contrarie os principais pressupostos teóricos, não seria tão agravante caso não houvesse, em conseqüência, um número elevado de cargos de chefia e comissionados, o que gera uma dificuldade ainda maior na troca de informações.

↙ De acordo com os depoimentos recolhidos, o que se pode perceber claramente é

um descontentamento generalizado dos empregados não apenas com a comunicação interna, mas também com outros aspectos, como falta de critério racional para a seleção de chefes e um desrespeito aos empregados dos níveis mais baixos. Esses aspectos, conforme o conteúdo dos depoimentos, costumam contribuir para a ineficácia da comunicação interna e para a existência de uma disputa acirrada pela informação.

As críticas mais contundentes a respeito da comunicação e a sua importância recaem exatamente sobre o órgão transmissor da informação. De sua eficiência e facilidade de propagação dependerá a compreensão por parte do receptor. Na Telesc, foi possível observar que as comunicações do tipo ascendente, descendente e horizontal possuem tratamentos diferentes. Na maior parte dos casos, a comunicação ascendente, por exemplo, não é realizada com eficiência, acarretando no corpo funcional uma sensação de desconsideração dos níveis superiores com os inferiores. Ficou evidenciado nos depoimentos que a comunicação “de baixo para cima” sofre diversas interferências e, antes de chegar ao seu destinatário, passa por um número excessivo de pessoas, o que aumenta a possibilidade de atraso, distorção e boicote.

A comunicação descendente, por sua vez, conta com uma circunstância bem favorável. As entrevistas com os empregados mostraram que a comunicação “de cima para baixo” pode ser melhor operacionalizada em função do cargo que os chefes ocupam, pois através desse poder que lhes é revestido, eles costumam procurar, pessoalmente ou através de seus assessores, o indivíduo desejado para cada situação específica. Isso, se analisado sob outro enfoque, mostra os problemas existentes no acesso à informação e na dificuldade que se percebe em manter um programa eficiente de comunicação interna. Afinal, não se pode considerar eficaz uma comunicação interna que somente é acessível quando é “de cima para baixo” e mesmo assim quando o meio de transmissão é esquecido e a informação é repassada verbalmente. Soma-se a isso o argumento pertinente de que o meio de transmissão (terminal de vídeo) apenas é utilizado na comunicação descendente e não em todos os fluxos.

Outro ponto importante a ser destacado em relação à situação de ineficácia no processo de comunicação interna são os depoimentos que enfatizam a barreira proporcionada pela utilização de terminais de vídeo (comunicação via-office). Além de a maioria dos empregados não saber utilizá-los, há um consenso de que a informatização do processo comunicativo da empresa não foi realizado com a devida preocupação ao atendimento das necessidades existentes, e tampouco melhorou o acesso dos empregados à informação. Ao contrário, privilegiou uma minoria e ratificou a assertiva de que informação é poder.

A comunicação do tipo horizontal é caracterizada por um outro aspecto específico: a disputa entre os departamentos. Nesse sentido, observa-se uma tendência a manter a informação apenas entre os empregados de determinado setor, alijando os demais departamentos. Sobre tal situação é possível concluir que as disputas internas por uma maior excelência profissional passam pela propensão de se segurar a informação, com vistas a beneficiar poucos. Assim, é previsível que os departamentos busquem um melhor desempenho que outros a partir da possibilidade de se contar com dados e informações disponíveis. O mais curioso desse contexto é que a comunicação horizontal, por ser difundida entre os empregados do mesmo nível organizacional, poderia, em princípio, levar à conclusão de que é mais acessível e eficaz, mas os dados coletados acusam uma divergência. Na verdade, a comunicação horizontal também sofre problemas de propagação e de barreiras à sua perfeita compreensão.

A ineficácia da comunicação interna da Telesc deve-se em muito, conforme foi demonstrado ao longo do presente trabalho, à presença de níveis hierárquicos e ao excessivo número de cargos, mas também - e de forma considerável - a algumas barreiras específicas. Uma delas refere-se ao próprio meio de transmissão, ou seja, o terminal de vídeo (comunicação via office). Com o objetivo de aprimorar a comunicação interna e aumentar, simultaneamente, a eficácia e a rapidez no acesso à informação, a empresa investiu na instalação de computadores em todas as suas dependências, espalhadas por todo o Estado. Nesse caso, pode-se afirmar que tanto a finalidade quanto o meio escolhido para

melhorar o processo comunicativo foram bons. O problema é que essa medida foi imposta sem conhecer os verdadeiros obstáculos existentes, além de desconsiderar o importante fato de que o computador ainda não é uma ferramenta acessível a muitas pessoas. Por isso, pode-se afirmar que a medida foi um tanto quanto precipitada, pois trouxe como resultado o afastamento de muitos empregados e uma conseqüente dificuldade em acessar a comunicação.

Uma outra barreira à comunicação interna da Telesc deve-se a fatores pessoais. Em função do caráter político-partidário que permeia as empresas públicas brasileiras, há uma tendência de se favorecer determinados empregados, desconsiderando critérios básicos para a devida promoção, como competência e desempenho profissional. Como conseqüência disso, é possível identificar focos de insatisfação entre a maioria dos empregados, que convivem num ambiente de trabalho onde não predomina procedimentos mais justos - ou mais adequados - no momento de se promover ou designar pessoas para cargos superiores. Essa circunstância acaba por causar um descontentamento, uma desmotivação em aprimorar o trabalho ou até mesmo em contribuir na melhoria dos serviços prestados. A indiferença quanto ao serviço realizado acaba afetando o processo comunicativo, com muitos empregados não colaborando com a divulgação da informação ou, em alguns casos, até prejudicando-o.

O prejuízo à comunicação interna pode ser caracterizado pela quantidade de informações que acabam sendo distorcidas durante o processo de transmissão, e nesse contexto, a presença dos níveis hierárquicos costuma ser decisiva para que o conteúdo transmitido torne-se diferente da mensagem recebida. A distorção da informação, de acordo com os depoimentos, deve-se às disputas político-partidárias existentes e ao desrespeito pelo empregado, geralmente do nível inferior. Dessa forma, é possível justificar a presença de mensagens distorcidas também pelo fato de que o empregado desrespeitado não encontra motivos para ajudar o processo comunicativo. Ao contrário, ele vê na possibilidade de distorcer a informação um modo de vingar-se de seu chefe, superior ou mesmo do empregado que não o trata com o devido respeito.

Por fim, pode-se concluir que a presença dos níveis hierárquicos na Telesc interfere de forma prejudicial na confiabilidade das informações e na eficácia da comunicação interna, mas também é possível concluir que outros aspectos contribuem para que o processo comunicativo da empresa sofra graves distorções em sua transmissão e em sua credibilidade. O mais perceptível de todos esses aspectos é a presença de um clientelismo letal ao bom funcionamento dos procedimentos internos e ao alcance dos objetivos organizacionais. Não surpreende, portanto, que o maior argumento dos defensores da privatização das empresas estatais brasileiras esteja intimamente relacionado com o saldo financeiro destas e com a ineficácia na prestação dos serviços essenciais. É que, simultaneamente ao processo de desenvolvimento das estatais brasileiras, criou-se um profundo vínculo entre os espaços público e privado, que beneficiou pequenos grupos e desmantelou os recursos das estatais. Assim, ao longo dos anos o Estado e seus dirigentes tem atuado no sentido de sufocar as forças produtivas, cooptando-as a participar desse vínculo espúrio, no qual benefícios e privilégios são trocados por cumplicidade e obediência, ao mesmo tempo em que permite o uso inadequado do patrimônio público para interesses particulares. A prática do “é dando que se recebe” parece estar novamente fortalecida entre os grupos econômicos interessados no processo de privatização das estatais telefônicas e os dirigentes políticos do país, justamente os mesmos grupos que não mediram esforços para difundir a ideologia de que empresa estatal é sinônimo de desperdício do dinheiro público, ineficácia e déficit financeiro.

Para estudos futuros que possam vir a ser realizados sobre instituições públicas, sugere-se que sejam analisados, além do tema específico, aspectos que fazem parte do cotidiano dos órgãos públicos brasileiros, como clientelismo, motivação, poder, burocracia e nepotismo. Afinal, analisar esses aspectos é fundamental para que a investigação do pesquisador não desconsidere a realidade em que se encontra o setor público. Por isso, sugere-se ainda que sejam explorados temas como o futuro da administração pública no Brasil e como

torná-la mais eficiente e acessível à população. Entende-se que estudar temas como estes podem ajudar a preencher uma lacuna existente, que é a de encontrar explicações para a disparidade que há entre o que os órgãos públicos se prestam a fazer e o que efetivamente fazem.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- A COMUNICAÇÃO desde 1927. O Estado, Florianópolis, 12 dez. 1975, p. 09.
- ADMINISTRAÇÃO provincial. Correio da Tarde, Desterro, 09 abr. 1884, p. 01.
- AFONSO, Carlos A. O Estado e o desenvolvimento capitalista no Brasil: a crise fiscal. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- AGUIAR, Roberto A. R. de. Direito, Poder e Opressão. São Paulo: Alfa-Ômega, 1980.
- ALBUQUERQUE, Cláudia Gomes de. Subsídios para a história da telefonia em Santa Catarina. Florianópolis, 1986.
- ALVES, Judith A. O Planejamento de Pesquisas Qualitativas em Educação. Cadernos de Pesquisa, 53-61, 1991.
- ALVES, Rubem. Filosofia da Ciência : introdução ao jogo e suas regras. 10ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- ALVES, Zélia Maria. Intersecções das Análises Quantitativas e Qualitativas. Anais da XVIII Reunião de Psicologia da Sociedade de Psicologia de Ribeirão Preto. Ribeirão Preto, 1988, p. 487-492.
- AMADO, Jorge. Tocaia Grande: a face obscura. Rio de Janeiro: Record, 1984.
- ANDRADE, Léo Rosa de. A estrutura coronelista de dominação: análise de um caso. Dissertação de Mestrado, Florianópolis, 1984.

- ANDRÉ, Marli E. A. O qualitativo e o quantitativo : oposição ou convergência?
Anais da XVIII Reunião de Psicologia da Sociedade de Psicologia de Ribeirão Preto. Ribeirão Preto, 1988, p. 493-496.
- A REFORMA do nosso serviço telephonico. O Estado, Florianópolis, 06 dez. 1927, p. 03.
- ARRUMAÇÕES na Telesc. A Notícia, Joinville, Opinião, 13 jul. 1995, p. 02.
- BARBOSA, João Bosco Carneiro. Telemig: 25 anos a serviço do desenvolvimento de Minas. 1978.
- BASBAUM, Leôncio. História sincera da República. São Paulo: Alfa-ômega, 1976.
- BELO, José Maria. História da República. 6 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1972.
- BERTERO, Carlos Osmar e KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. A evolução da análise organizacional no Brasil (1961-1993). Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 34, nº 3, p.81-90, mai/jun 1994.
- BLAU, Peter M. e SCOTT. W. R. Orgaizações Formais: uma abordagem comparativa. São Paulo: Atlas, 1970.
- BOBBIO, Norberto. A teoria das formas de governo. 5 ed. Brasília, Universidade de Brasília, 1989.
- BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1967.

BRITO, Maurílio. Subsídios para a história da telefonia no Brasil. Rio de Janeiro: NEC, 1976.

BRUYNE, Paul de, HERMAN, Jaques e SCHOUTHEETE, Marc de.
Dinâmica da Pesquisa em Ciências Sociais: os pólos da prática metodológica.
Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.

CALDEIRA, Jorge. Mauá: empresário do Império. São Paulo: Companhia das Letras, 1995

CÂMARA Municipal de Florianópolis. Livro de Contratos, 1899, p. 92-99.

CAMPOS, Roberto. A lanterna na popa: memórias. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

CARBONE, Pedro P. Fenômenos ligados ao autoritarismo organizacional: a visão crítica de Guerreiro Ramos sobre organização autocrática. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v.25, nº3, p.85-100, jul/set 1991.

CHANLAT, Jean-François. A caminho de uma nova ética das relações nas organizações. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 32, nº 3, jul/ago. 1992, p. 68-73.

CHIAVENATO, Idalberto. Administração: teoria, processo e prática. São Paulo: Mc Grow Hill, 1994.

----- Introdução à Teoria Geral da Administração. 3ªed. São Paulo: McGraw -Hill do Brasil, 1983.

CHIZZOTTI, Antônio. Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais. São Paulo: Cortez, 1991, p. 77-106.

COLLEÇÃO das leis de Santa Catarina, Florianópolis, 1897, p.32.

COLLEÇÃO das leis e decretos do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 1914, p. 12-13.

COLLEÇÃO de leis, decretos e resoluções, Florianópolis, 1927, p. 18.

CRUZ JÚNIOR, João Benjamin da. Organização e administração de entidades públicas: aspectos políticos, econômicos e sociais de um programa emergente. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 22, nº 3, jul/set. 1988, p. 3-21.

CUNHA, Mário Wagner Vieira da. O Sistema Administrativo Brasileiro. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, 1963.

DRUCKER, Peter. Administração: tarefas, responsabilidades, práticas. São Paulo: Pioneira, 1975.

ETZIONI, Amitai. Organizações modernas. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1981.

----- Organizações complexas. São Paulo: Biblioteca Pioneira de Administração e Negócios, 1967.

FAORO, Raimundo. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. Porto Alegre: Globo, 1977.

FERRARI, A. Trujillo. Metodologia da pesquisa científica. São Paulo: McGraw-Hill, 1982

FIGUEIREDO, Vilma. Desenvolvimento dependente brasileiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

FONSECA, Rubem. Agosto. Rio de Janeiro: Record, 1990.

FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FRANCO, Maria Laura P. B. O "estudo de caso" no falso conflito que se estabelece entre análise quantitativa e análise qualitativa. São Paulo, PUC, 1986. Texto de circulação interna, p. 32-41.

----- . O que é análise de conteúdo. São Paulo, PUC, 1986. Texto de circulação interna, p. 01-31.

FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil. 23 ed. São Paulo: Nacional, 1989.

FURTADO, Milton Braga. Síntese da Economia Brasileira. 2 ed. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1981.

GALBRAITH, J. K. Anatomia do poder. São Paulo: Brasiliense, 1984.

GRAHAM, Richard. O "toma lá, dá cá" integra cultura do País. O Estado de São Paulo, Economia, 07/07/96, p. D-14

GRUPPI, Luciano. Tudo começou com Maquiavel. Porto Alegre: L&PM Editores, 1986.

GUIDA, Frederico Antônio. Panorama Geral da Administração. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

HALL, Richard. Organizações, Estrutura e Processos. 3º ed., Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1984.

HAMMER, Michel e CHAMPY, James. Reengenharia : revolucinando a empresa em função da concorrência e das grandes mudanças da gerência. 14º ed. Rio de Janeiro : Campus, 1994.

HENRIQUES, Afonso. Vargas, o maquiavélico. São Paulo: Palácio do Livro, 1961.

HERSEY, Paul & Blanchard, Kenneth H. Psicologia para Administradores de Empresas. São Paulo: EPU e EDUSP, 1974.

IANNI, Octávio. Estado e planejamento econômico no Brasil: 1930-1970. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A., 1979.

INAUGURADA a central dos telephones automáticos. O Estado, Florianópolis, 22 set. 1930, p. 03.

INSTALLADOS mais telefones. O Dia, Florianópolis, 17 jan. 1909, p. 02.

JANOTTI, Maria de Lourdes Monaco. O coronelismo: uma política de compromissos. São Paulo: Brasiliense, 1981.

KATZ, Daniel & KAHN, Robert L. Psicologia Social das Organizações. São Paulo: Atlas, 1987.

- KOONTZ, Harold & O'DONNELL, Cyril. Princípios de administração. 11 ed. São Paulo: Pioneira, 1978.
- KRAUSZ, Rosa R. Compartilhando o poder nas organizações. São Paulo: Nobel, 1991.
- LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976.
- LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. O balanço do poder: formas de dominação e representação. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1990.
- LINHAS telephonicas. O Despertador, Desterro, 16 abr. 1884, p. 01.
- MACHADO, Maria Helena. A sociedade e as organizações. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 25, nº 3, jul/set. 1991, p. 74-84.
- MAGAJEWSKI, Flávio Ricardo Liberali. Seletividade estrutural e a construção do Sistema Único de Saúde em Santa Catarina no período 1987-1990. Dissertação de mestrado. Florianópolis, 1994.
- MEZZAROBA, Orides. O partido político no Brasil: teoria, história, legislação. Joaçaba: UNOESC, 1995.
- MORAIS, Fernando. Chatô: o rei do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.
- MOTTA, Fernando C. Prestes & PEREIRA, Luiz C. Bresser. Introdução à Organização Burocrática. 2º ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

- MOTTA, Paulo Roberto. Visão contemporânea da teoria administrativa. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, jan/mar. 1979, p. 41-57.
- O ACTO inaugural da Estação rádio-telegráfica. O Estado, Florianópolis, 8 jul. 1922, p. 04
- OFFE, Claus. Problemas estruturais do estado capitalista. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- O TELEPHONE chega ao Brasil. Correio da Tarde, Desterro, 24 set. 1895, p. 03.
- O TELEPHONO, O Despertador, Desterro, 27 jul. 1878, p. 01.
- PARAÍSO, Cláudio Prisco. Telesc, Diário Catarinense, Florianópolis, Política, 13 jul. 1995, p. 08.
- PASOLD, Cesar Luiz. Comunicação nas relações humanas e organizacionais. Ed. Estudantil, 2 ed., 1989.
- Função social do estado contemporâneo. Florianópolis: Estudantil, 1988.
- PENTEADO, José Roberto Whitaker. A Técnica da Comunicação Humana. 2º ed. São Paulo: Pioneira, 1980.
- PRADO JÚNIOR, Caio. História Econômica do Brasil. 35 ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

↘ RAMOS, Alberto Guerreiro. A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1989.

----- Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração. 2ª ed, Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1983.

REDFIELD, Charles E. Comunicações Administrativas. Rio de Janeiro: Aliança para o Progresso, 1967.

REGISTRO dos ofícios e correspondências da Câmara Municipal de Florianópolis, de 20 abr. 1895 a 14 mar. 1904. Florianópolis.

REGO, Francisco Gaudêncio T. do. Comunicação Empresarial/ Comunicação Institucional: conceitos, estratégias, sistemas, estrutura, planejamento e técnicas. São Paulo: Summus, 1986.

RIBEIRO, Darcy. O povo brasileiro: evolução e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SELTIZ, E. et al. Métodos de pesquisa nas relações sociais. São Paulo: EPU, 1975.

SIMÃO, Livia M. Interação pesquisador-sujeito: a perspectiva de ação social na construção do conhecimento. Ciência e Cultura, 41 (12) : 1195-1202, 1989.

SIMON, Herbert. Comportamento administrativo: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas. Rio de Janeiro: FGV, 1979.

SIMONSEN, Roberto C. História econômica do Brasil (1550 - 1820). São Paulo: Nacional, 1977.

SKIDMORE, Thomas. Brasil: de Getúlio a Castelo. 6 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

SODRÉ, Nelson Werneck. Formação histórica do Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.

SOUTO MAIOR, Joel F. Pesquisa em Administração: em defesa do estudo de caso. Revista de Administração de Empresa, Vol. 24, out./dez., 1984, p. 146-149.

STONER, James A.F. Administração. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1980.

TELEPHONIOS. O Despertador, Desterro, 26 mar. 1884, p. 01.

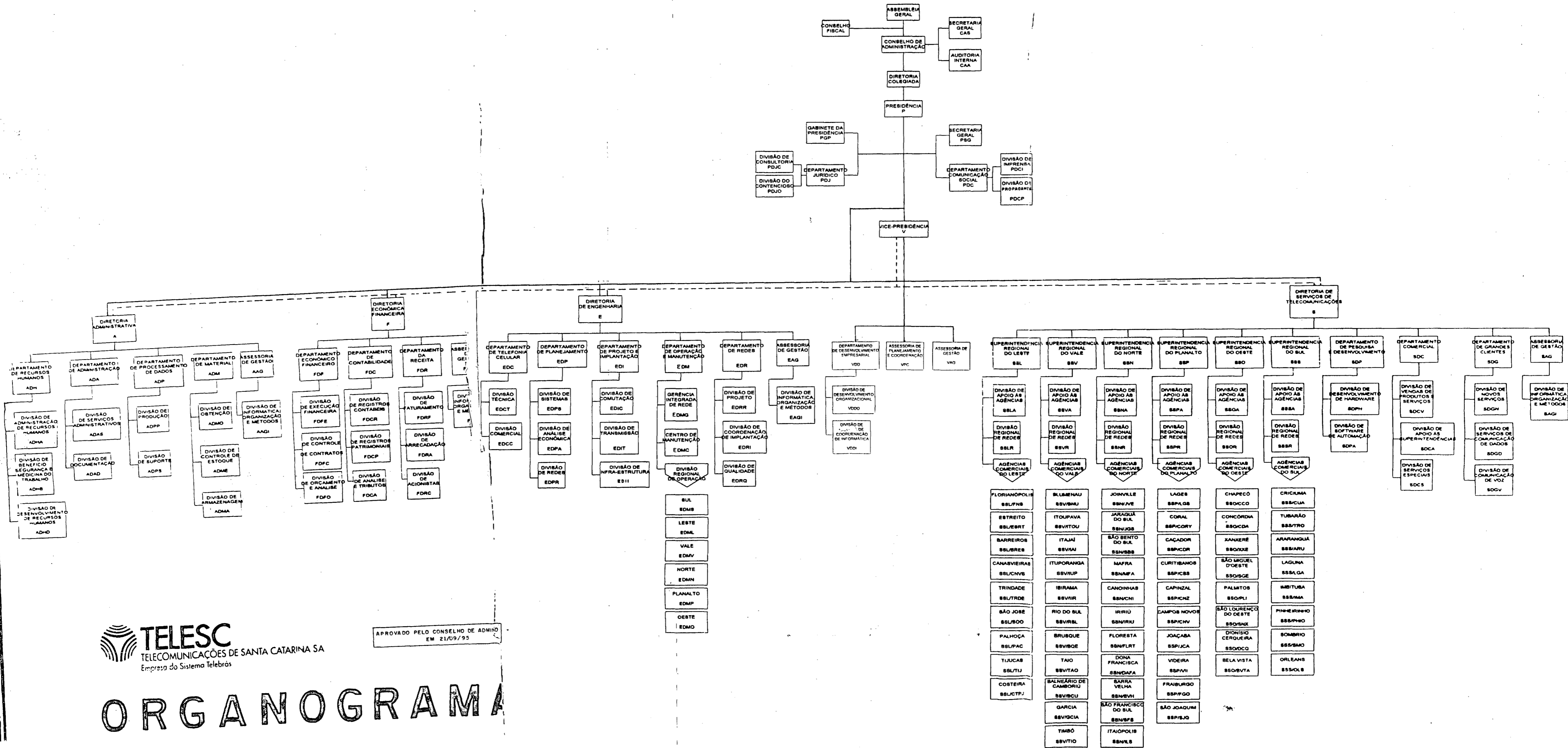
TERMOS do contrato com a Cia. Tracção, Luz e Força de Florianópolis.
Despacho do Exmo. Sr. Dr. Governador do Estado, Florianópolis, 16 abr. 1924, petição nº 572.

THAYER, R.L. A comunicação humana e suas dimensões. São Paulo: Nacional, 1976.

THIOLLENT, Michel Jean-Marie. Aspectos qualitativos da metodologia de pesquisa com objetivos de descrição, avaliação e reconstrução. Cadernos de Pesquisa, 49 : 45-50, maio 1984.

- TOMASKO, Robert M. Downsizing : reformulando e redimensionando sua empresa para o futuro. São Paulo : Makron Books, 1992.
- TRIVIÑOS, A.N.S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.
- VERSIANI, Flávio Rabelo & BARROS, José Roberto Mendonça. Formação econômica do Brasil. São Paulo: Saraiva, 1978.
- VIEIRA, Adriane. A qualidade de vida no trabalho na gestão da qualidade total: um estudo de caso na empresa Weg Motores em Jaraguá do Sul/SC. Dissertação de mestrado, Florianópolis, 1996.
- WAINER, Samuel. Minha razão de viver: memórias de um repórter. Rio de Janeiro: Record, 1987.
- WEBER, Max. A ética protestante e o espírito do capitalismo. São Paulo: Pioneira, 1978.
- WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito. São Paulo: Alfa-Omega, 1995.
- ZANELLI, José C. Um procedimento informatizado de entrevistas recorrentes para identificação e análise de problemas organizacionais sociais. Anais da XVI Reunião Anual da ANPAD, Canela/RS, 1992, p. 01-15.
- . Formação profissional e atividade de trabalho: análise das necessidades identificadas por psicólogos organizacionais. Tese (Doutorado em Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Estadual de Campinas, 1992.

ANEXOS



TELESC
TELECOMUNICAÇÕES DE SANTA CATARINA SA
Empresa do Sistema Telebrás

APROVADO PELO CONSELHO DE ADM INO
EM 21/09/93

ORGANOGRAMA