



Comunicação Estratégica Pública: Uma abordagem organizacional e política¹

André **CORREDOURA**²

Escola Superior de Marketing - FAMA, Recife, PE

RESUMO

Na era da globalização e do conhecimento, da imagem, reputação corporativa e das ações sustentáveis, as organizações buscam cada vez mais a transparência, a responsabilidade social e a ética como alicerce das suas atividades, para se atingir os objetivos organizacionais. Através deste panorama podemos evidenciar uma utilização cada vez mais presente e permanente da Comunicação Organizacional e Estratégica, no âmbito público, nomeadamente das organizações e entidades estatais. Este estudo propõe verificar através de um estudo de caso, de caráter heurístico, indutivo e comparativo, como duas autarquias em dois países lusófonos, de realidades distintas têm considerado a temática da comunicação estratégica, na implementação, execução e no controle dos planos e políticas de comunicação.

PALAVRAS-CHAVE: Comunicação Organizacional; Espaços Públicos; Comunicação Pública e Política; Comunicação Estratégica.

¹ Trabalho apresentado no DT 3 – Comunicação Organizacional do XVIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste realizado de 03 a 05 de julho de 2013.

² Docente dos Cursos de Comunicação Social com habilitação em Publicidade Propaganda e Administração de Empresas, com ênfase em Marketing da ESM-FAMA, Recife, Pernambuco. E-mail: corredoura@msn.com



IMPORTÂNCIA DO TEMA – ENQUADRAMENTO

As constantes alterações econômicas, financeiras e sociais, proporcionadas por um envolvente globalizado, nessa primeira década do segundo milênio têm alterado consideravelmente a estrutura organizacional das organizações locais, regionais ou transacionais. A não existência de barreiras e entraves econômicos, nomeadamente os blocos, a exemplo do MERCOSUL e da CEE/UE, a difusão em tempo real das informações, as novas tecnologias e a Internet, nos mais variados formatos, portais corporativos, blogues e sites de redes sociais, como o *Facebook*, dentre outras formas, contribuíram para transformações relevantes que alinhadas aos sectores do poder como os governos e as instituições financeiras, possibilitaram uma alteração permanente no ambiente organizacional.

Todas estas mudanças organizacionais estão intrinsecamente relacionadas ao fato de que as empresas como um todo, passaram por mudanças inerentes ao campo da gestão, desde o início da década de 1990, onde foram desde a fabricação de produtos por intermédio da reengenharia operacional, indo a aspectos relacionados aos efeitos da globalização. Segundo Torquato (2004), as organizações começaram a se preocupar em respeitar ou não as características regionais, as culturas locais e se deveriam preservar a identidade global das organizações.

Este panorama que abrange o envolvente atual das organizações, consecutivamente possibilitou o desenvolvimento de uma área que consegue gerir eficazmente instrumentos geradores de vantagem competitiva e estratégica, no que possibilita a criação de mais-valias e potencializa a capacidade de atração, captação e fidelização dos respectivos públicos. Podemos então perceber através desta contextualização cronológica dos fatos relacionados com a evolução da comunicação, nos mais variados formatos e contextos. A relevância de estruturar uma imagem positiva, uma identidade forte e com aceitação dos públicos, os *stakeholders*.

Segundo Nicholas Ind (In Villafañe, 1993), a imagem de uma organização é representada pela percepção que um determinado público tem sobre ela. Portanto, será conseguida por todas as ações realizadas pela organização. O autor ainda refere que o



problema a confrontar está relacionado aos mais diferentes públicos que interpretam as mensagens de maneira heterogênea e com isso a gestão da Imagem Organizacional ou Corporativa deve ser um trabalho permanente.

As diversas formas de comunicação, estilos e mecanismos desenvolvem para as organizações ferramentas estratégicas que conduzem a obtenção de um *feedback* favorável e uma interatividade juntos aos públicos-alvo e com isso possibilitando um desenvolvimento pleno das atividades organizacionais, face ao ambiente e aos intervenientes participantes. A comunicação, segundo Caetano (2006) compreende uma interdependência entre a ação e a reação. O autor ressalta a importância da ação da fonte que influencia a reação do provável receptor e da mesma forma a reação do receptor tem o poder de influenciar a fonte. Portanto, o *feedback* pode ser positivo ou negativo face os objetivos pretendidos.

Ao refletirmos sobre este enquadramento, sobre os aspectos relevantes da comunicação a um nível organizacional e atual, podemos analogamente fazer um transposição para a temática desta investigação, face à necessidade das organizações públicas, cujas políticas são adotadas com o intuito de possibilitar um *feedback* mais positivo das comunidades e o retorno mais eficaz das suas atividades governamentais. Faz parte do cerne deste estudo, as respostas e os desdobramentos sobre a comunicação estratégica organizacional a um nível público, fazendo parte dos objetivos do doutoramento em ciências da comunicação, com ênfase em estratégia da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, da Universidade Nova de Lisboa.

REVISÃO DA LITERATURA

Comunicação Organizacional e Estratégica

A comunicação organizacional, para Almeida (2003) é mais do que qualquer modismo, sendo uma área consequente da evolução dos modos de gestão organizacional. A sua importância crescente está condicionada e interligada às características da economia de mercado, e ao novo posicionamento e papel que as organizações ocupam atualmente na sociedade. No âmbito das organizações, segundo Freire e Silva (2001) a comunicação, tem relevância fundamental, na medida em que é



utilizada como ferramenta que concorre para o planejamento, a implementação, avaliação das atividades, sobretudo, para o processo de desenvolvimento, em qualquer momento do ciclo de vida organizacional, seja esta organização pública ou privada.

Para Câmara, Guerra e Rodrigues (2001) uma gestão da comunicação correta na divulgação da missão, cultura e projeto da empresa e que respeite as diferenças individuais e maximize nas relações comunicacionais existentes, concede a comunicação interna um papel estratégico para atrair, reter e desenvolver os recursos humanos nas organizações. Significando, então, um melhor aproveitamento na execução das ações predeterminadas no planejamento.

A amplitude dos aspectos ligados a comunicação passa ainda, pelo âmbito individual e no desenvolvimento profissional, daqueles responsáveis pelas ações nas organizações, onde para Schuler et al (2004), o sucesso de um gestor, depende diretamente de sua capacidade em comunicar, empregar os mecanismos comunicacionais, em se fazer perceber, e no que se refere à motivação de seus parceiros, em fazer com que a sua organização relacione-se com êxito em seu ambiente.

Inevitavelmente a comunicação existe e é fundamental em qualquer organização. Contudo, o tema deste trabalho pode contribuir para esclarecer algumas dúvidas sobre a utilização da comunicação organizacional, obtendo de forma adequada e contextualizada alguns indicadores que possam verificar se este processo é usado de forma organizada, como ferramenta aliada à gestão ou se é apenas gerida informalmente e sem qualquer ligação com um plano de comunicação estratégica, nomeadamente no âmbito público.

Portanto, a depender dos aspectos específicos da gestão, alguns tópicos serão mais relevantes do que outros, num dado momento. Existe, entretanto, um processo fundamental que está sempre subentendido em todas as ações tomadas dentro das organizações, que é a comunicação (Hampton, 1990). Todo o processo de comunicação é crucial no que diz respeito à tomada de decisão. Segundo Chiavenato, (1994) a comunicação tem uma aplicação em todas as funções da gestão, mas é particularmente na função de direção, pois representa o intercâmbio de pensamento e informações para proporcionar compreensão mútua e confiança, além de boas relações humanas.



Almeida (2003) verifica que concepção de um modelo estratégico assenta na ideia de tomada de decisão com base na análise de possíveis alternativas, que dependem de diferentes percepções dos membros de uma organização. Sendo assim, obtendo mais ou menos informações que determinam o grau de poder, no que implica a uma maior ou menor capacidade de decisão. No que evidencia a comunicação como um conjunto de trocas onde se adquire e desenvolve o poder.

Para Torquato (2004) o papel da comunicação como ferramenta a serviço do planejamento e da execução das estratégias adotadas, ocorre em virtude dos novos desafios e cenário ambiental, seja ele internacional ou nacional, pelo qual as organizações começaram a abrir novas vias para o meio ambiente social e avaliando de forma criteriosa as atitudes dos consumidores e usuários de bens e serviços.

Constatamos então, que as organizações devem ter à atenção de construir uma política de comunicação (Almeida, 2003), e elaborar uma estratégia que confira o sentido a esta política de comunicação. Portanto, para que a comunicação seja uma aliada eficiente, no ato, deve servir como mecanismo de ligação entre as políticas adotadas pela gestão da organização e suas ações estratégicas.

Comunicação e Opinião Pública

Para entendermos o papel da Comunicação nas organizações, seja no sector privado, ou atuando no sector público, onde poderemos evidenciar na nossa investigação, devemos perceber e conhecer algumas teorias e teóricos estruturadores de conceitos que solidificaram a comunicação como um todo e que proporcionaram conceitos ligados a propagação e aceitação da comunicação pelos públicos existentes. A opinião pública nos dias atuais é de suma importância no que diz respeito à imagem refletida pelas entidades e instituições do Estado.

De acordo com Caetano (2006) o filósofo alemão Jurgen Habermas, da Escola de Frankfurt, proferiu no século passado a existência de dois tipos de opinião pública. Uma considerada ideal, cujo sujeito aqui em questão é a cidadania. Ocasionalmente, então, um debate real, público, aberto e democrático. Segundo o teórico alemão, a outra forma de opinião pública é caracterizada pela manipulação, onde os cidadãos estão isolados e



não têm a possibilidade e capacidade real de comunicar com os evidentes públicos, inexistindo o diálogo e aceitando, apoiando ou aprovando ações cujas quais ignoram por completo.

Comunicação Política e a Comunicação Estatal

Para dimensionarmos e contextualizarmos o tema e os objetivos da proposta de investigação que estamos a evidenciar e estruturar deve-se passar por temas como a política e Estado. Segundo Torquato (2004) a análise da Comunicação Política pode-se chamar de um ciclo sobre a descoberta da comunicação como ferramenta dos agentes políticos e tem a característica de se transformar em instrumento de popularização dos próprios atores. Portanto, a comunicação estratégica abrange o âmbito público e político, onde existe a possibilidade de estruturar uma imagem positiva e passar uma identidade almejada pela classe política para atingir os seus objetivos e os seus respectivos públicos-alvo.

Poder elaborar uma estratégia de imagem, faz parte das ações de um profissional que pretenda implementar um plano de comunicação estratégica, dispondo e executando dos recursos da comunicação existentes para elaborar um discurso coeso e transparente, objetivando transpor e mostrar clareza ao estabelecer uma identidade que ultrapasse as inseguranças e incertezas junto ao eleitorado.

Segundo Lampreia e Caetano (2009), a Comunicação Política envolve os seguintes aspectos:

- Informação;
- Participação,
- O debate e comunicação em período de mandatos políticos e tempos de eleição.

Em suma a comunicação política tem empregado como estratégia de ação os novos canais e tecnologias da informação para promoverem as suas ideologias, ideias e posicionamentos dos partidos e representantes. Podemos exemplificar e evidenciar esta realidade ao verificarmos a utilização da Internet, os blogues pessoais e os sites de relacionamento.



Podemos relacionar o conceito de Direito a Comunicação ou podemos inclusivamente utilizar o termo referente à Democratização da Comunicação, quando observarmos o papel do Estado face à comunicação que é realizada e difundida diante as suas populações, em todos em todos os níveis, sejam globais ou locais. De acordo com Mello (2007) que contextualiza e reforça essa democratização, considerando-a um princípio que se deve respeitar.

Para Mello a construção de políticas públicas tem começo na relação entre o Poder Público e a população, e que devemos entender os mecanismos e características desse processo, segundo o autor, em franco desenvolvimento, e as exigências em consequência deste mesmo processo, onde a Comunicação se caracteriza por ser uma dessas exigências, essenciais e presentes.

Por fim, a revisão da literatura concernente à comunicação, nos irá possibilitar a verificar e chegar às conclusões pertinentes, em conjunto com as descobertas referentes ao estudo de caso, sobrepondo uma situação acentuada, alusiva à condução e implementação dos planos de comunicação estratégica, a serem analisados e verificados nas respectivas Autarquias de Oeiras, na grande Lisboa e em Camaragibe, na Região Metropolitana do Recife, Pernambuco, Brasil. Assim sendo, essa verificação e análise vão ser metricamente relacionadas aos pressupostos teóricos em ligação aos aspectos empíricos obtidos no estudo.

OBJETIVOS

O objetivo geral deste estudo é examinar e observar em que sentido as Autarquias tem considerado em suas estratégias a implementação de um Plano de Comunicação Estratégica, integrado as suas ações e práticas políticas. Bem como os objetivos específicos vão procurar:

- Rever a literatura concernente aos fundamentos da comunicação, comunicação organizacional, estratégica, política e pública;



- Verificar quais as diferenças e similaridades entre a comunicação estratégica realizada em duas Autarquias distintas em dois países. Uma no Brasil e outra em Portugal;
- Examinar quais os canais de comunicação utilizados pelas Autarquias e se estão sendo aplicados de forma pertinente, dentro dos preceitos de uma comunicação eficaz;
- Estimar qual o grau de motivação, interesse e aceitação dos públicos-alvo, das respectivas autarquias;
- Aferir se as práticas e as políticas públicas adotadas pelas Autarquias estão coerentes dentro do proposto no plano estratégico de comunicação adotado;
- Verificar se através das descobertas deste estudo se podemos demonstrar uma ligação entre os pressupostos teóricos aqui assumidos e a pesquisa empírica;

GÊNESE DO PROBLEMA

As organizações públicas estão inseridas num ambiente onde a sociedade exige cada vez mais uma resposta célere, um entendimento ou esboça uma reação sobre as atividades e ações realizadas pelas entidades públicas. A comunicação, então, surge para solucionar e equacionar os problemas e o distanciamento das pessoas para com as organizações onde estão inseridas ou que fazem parte do seu envolvente.

Observando a importância do tema e do enquadramento apresentados para a investigação, assim como os objetivos a serem atingidos, as questões principais que norteiam este trabalho são: Como ocorre e quais as etapas a serem realizadas na implementação de um Plano de Comunicação Estratégica em organizações públicas? As Autarquias estão preparadas adequadamente para executarem um plano de comunicação estratégica?



METODOLOGIA – ESTUDO DE CASO

Faz-se necessária a adoção de uma postura metodológica coerente com os padrões científicos, para conduzir esta investigação, proporcionando-a confiabilidade e rigor necessários para a produção do conhecimento e o seu reconhecimento pela comunidade científica. Sendo assim este trabalho terá como estratégia geral para delinear o seu perfil, uma investigação qualitativa, que de acordo com Blaxter (2000), deve ser utilizada quando se quer descrever cientificamente as pessoas, processos, os acontecimentos, etc., sem usar dados numéricos; recolhendo e analisando a informação em todas as formas possíveis, excetuando é claro a numérica.

Portanto, nos apoiamos ao conjunto de características proferidas por Merriam (1988) apud Carmo (1998) de um estudo de caso qualitativo, descritivo, porque o produto final é uma descrição consistente do fenômeno que está a ser estudado; indutivo, porque conta a realidade na globalidade, para caracterizar o trabalho. Buscaremos ainda aferir os dados sobre a temática a abordada, através de uma investigação determinada pelas necessidades de entendimento do fenômeno em análise, a Comunicação Estratégica Pública, conjugada aos pressupostos metodológicos adotados para a construção desta investigação.

O enfoque da investigação será um estudo de caso, pois permitirá centrar a análise comparativa, em dois exemplos de organizações públicas, duas Autarquias, focando nas mesmas, a utilização da comunicação estratégica existente. Este enfoque justifica-se quando o fenômeno que se examina, neste caso a Comunicação Estratégica, não se distingue facilmente do seu contexto, as organizações, segundo Yin, (1993) In Blaxter (2000).

De acordo com Patrício (apud Bonazina, 1999) (In Moraes 2000), o processo de entrada no campo representa a etapa formal em que o pesquisador se aproxima das organizações a serem estudadas. Sendo assim essa investigação terá esse caráter de interação e aproximação que é considerado fundamental para o desenvolvimento e a concretização dos objetivos.



Utilizaremos como técnica de coleta de dados o inquérito por entrevista, onde os responsáveis pela comunicação nas Autarquias vão ser entrevistados, assim como os públicos, com o intuito de obter flexibilidade e conhecimentos sobre o fenômeno a pesquisar. Empregaremos amostras não probabilísticas, tendo como base critérios de escolha intencional, que visam uma maior inserção nos estudos, possibilitando-nos a liberdade para a busca das instituições, que possuíssem as características pretendidas para a apreciação e esclarecimentos que o estudo sugere.

Portanto, esta pesquisa utiliza como técnica a observação direta intensiva, qualitativa e descritiva. Dados primários e secundários coletados a partir da análise documental, observações e entrevistas, como citado anteriormente. A população-objeto (Baranão, 2004) ou o universo estudado das instituições selecionadas é formado pelas pessoas encarregadas de formular e estabelecer o planejamento de comunicação estratégica das prefeituras, nomeadamente os principais gestores de comunicação, e os respectivos colaboradores, diretores, secretários e os respectivos prefeitos, em Portugal e no Brasil. A quantidade de questionários será verificada após o levantamento dos dados relativos aos profissionais que serão abordados em ambas as prefeituras, seja em Cascais ou em Camaragibe.

Constataremos nas instituições a serem estudadas, se estão inseridas no contexto da Comunicação Estratégica, mas precisamente com uma comunicação sustentável e com as atitudes e os elementos necessários neste ambiente, em acordo com os paradigmas deste envolvente. Assim sendo, analisaremos duas organizações públicas que tenham mecanismos e atividades voltadas para o desenvolvimento de uma comunicação sustentável.

Bardin (1977) sugere que a comparação de textos submetidos a um mesmo conjunto de categorias, admitirá a interpretação dos resultados obtidos de modo respeitante. Esta atitude visa uma maior compreensão e facilidade para o entendimento do caso, captando assim uma essência de cada uma das entrevistas e posteriormente analisando-as conjuntamente, em um esquema em forma de grelha que nos possibilitará relatar e compreender com fiabilidade o trabalho de campo.



Procurar responder as questões iniciais que nos motivaram a investigar. Estarão as autarquias escolhidas como objetos de estudo, preparadas e adequadas a executar um plano de comunicação estratégica? E quais as etapas por elas percorridas? Os resultados deverão facilitar na identificação das respostas pertinentes aos objetivos desta investigação. Os resultados serão concebidos como base da análise feita sobre os dados coletados junto às entrevistas a serem realizadas.

Faz-se necessário ainda mencionar que serão utilizadas técnicas de investigação para leitura e coleta de material bibliográfico em documentos, revistas especializadas e livros, aliadas as observações, as entrevistas e a aplicação dos questionários, acima supracitados, para se buscar as respostas pretendidas para esta investigação.

É essencial informar que as instituições Autárquicas representadas pelos seus responsáveis de comunicação, no Brasil e em Portugal, foram respectivamente e antecipadamente procuradas pelo pesquisador, que expôs os objetivos da investigação, obtendo total apoio e acesso as entidades estudadas. Assim como, os critérios para a escolha das autarquias foram as características geográficas similares, por pertencerem a duas regiões metropolitanas ligadas a dois municípios de relevância. Terem relativamente um número de habitantes semelhante. Ainda é pertinente salientar a existência de uma comunicação atuante, exercida por ambas as Autarquias e a possibilidade de realçar métodos comunicacionais utilizados estrategicamente e com certo ineditismo, proporcionando uma comunicação aparentemente eficaz, o que pretendemos descobrir ao longo de nossa investigação.

Outro atrativo não relacionado apenas ao tema mas, pelo estudo de caso escolhido, evidentemente, são os contrastes sociais vivenciados pelas duas organizações públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em linhas gerais, o processo de comunicação pode simplificar e equacionar grande parte dos problemas relacionados com todo o esquema de envio, transmissão, recepção e entendimento das mensagens dentro de uma organização. Pode facilitar, inclusive o processo de tomada de decisão, e facilitar a implementação e aceitação



das decisões estratégicas, pelas pessoas que fazem parte das organizações e nos ambientes onde estão inseridas.

O processo de comunicação ultrapassa as barreiras da organização. Sua efetividade e seu bom desenvolvimento também possibilitam uma imagem positiva, uma identidade forte e uma penetração estratégica da marca da organização no seu ambiente externo, junto aos respectivos públicos. Tornar uma organização transparente e preocupada em exercer uma responsabilidade social leva a uma sustentabilidade das estratégias adotadas, ocasionando uma imagem positiva, organizada, onde seus funcionários estão satisfeitos e cientes de suas responsabilidades e tornam a organização forte externamente, no seu segmento e no seu meio transacional.

Ao analisarmos o estudo de caso, suas descobertas e entendimentos, frente à literatura revisada, poderemos chegar a conclusões que nos possibilitem encontrar e averiguar os objetivos desta investigação, cumprindo as etapas estabelecidas. Portanto, ao conseguirmos realizar o proposto e nos aprofundarmos sobre o tema da Comunicação Estratégica Pública, visamos corroborar para futuros questionamentos e desdobramentos possíveis, acarretando a um maior entendimento e compreensão sobre esta temática ainda pouco explorada.

Face à grande gama de informações, casos e entendimentos a serem observados, proporcionado pela vasta possibilidade de interpretações e utilizações de uma temática ainda pouco referenciada e quando verificamos a junção das estratégias de comunicação aplicadas no sector público, visando sempre uma maior eficácia dos modelos, métodos e técnicas comunicacionais, a procura de uma mais-valia crescente junto às organizações e com isso proporcionando uma ligação entre os mais variados públicos com as entidades as quais pertencem. Este estudo faz parte do projeto de tese do doutoramento em comunicação estratégica na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, na Universidade Nova de Lisboa.



REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, V. **A Comunicação Interna na Empresa**. Lisboa: Áreas Editora, 2003.
- BARANÃO, A.. **Métodos e Técnicas de Investigação em Gestão**. Lisboa: Edições Sílabo, 2004.
- BLAXTER, L.; HUGHES, C.; TIGHT, M. *Cómo se hacer una investigación*. Barcelona: Gedisa, 2000.
- BRAVO, R. *Tesis Doctorales y trabajos de Investigación Científica*. Madri: 4º ed, Paraninfo, 1996.
- BUENO, W. **Comunicação Empresarial. Políticas e Estratégias**. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.
- BUNGE, M. *La investigacion científica*. Barcelona: Editorial Ariel, 1983.
- CAETANO, J. ; LOURENÇO, J. ; MARQUES, H.; MONTEIRO A. **Fundamentos da Comunicação**. Lisboa: Edições Sílabo, 2006.
- CHIAVENATO, I. **Administração de Empresas: Uma abordagem contingencial**. São Paulo: Makron Books, 1994.
- GUERRA, P.; CAMARA, P. e RODRIGUES, J. **Humanator - Recursos Humanos e Sucesso Empresarial**. Lisboa: Publicações Dom Quixote Lda. , 2001.
- CARMO, H.; FERREIRA, M. **Metodologia da Investigação. Guia para Auto-aprendizagem**. Lisboa: Ed. Universidade Aberta, 1998.
- CARVALHO, J. **Metodologia do Trabalho Científico: “Saber-Fazer” da investigação para dissertações e teses**. Lisboa: Escolar Editora, 2002.



HAMPTON, D. **Processos Administrativos**. São Paulo: Makron Books, 1990.

LAMPREIA, M.; CAETANO, J. **Marketing e Comunicação Política**. Lisboa: Sílabo, 2009.

MELLO, R. **Comunicação de Interesse Público: A escuta popular na comunicação pública. Abrindo caminho para uma nova política**. Recife: Ed. Bagaço, 2007.

MORAES, L. **A dinâmica da aprendizagem gerencial: o caso do hospital Moinhos de Vento**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico, 2000.

REGO, A. **Comunicação nas Organizações. Teoria e Prática**. Lisboa: Edições Sílabo, 1999.

SCHULER, M.; SACCHET, R.; TONI, D. **Comunicação Estratégica**. São Paulo: Editora Atlas, 2004.

TORQUATO, G. **Tratado de Comunicação Organizacional e Política**. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2004.

VILLAFANE, J. **Imagem Positiva. Gestão estratégica da imagem das empresas**. Lisboa: Editora Silabo, 1993.