



A Arma Secreta da Comunicação Governamental: O Relações Públicas¹

Stella Valentim Mendes da Silva ²

UFPB- Universidade Federal da Paraíba

Resumo

O presente artigo visa analisar a atuação do profissional de Relações Públicas no campo da Comunicação Governamental, de modo a examinar e compreender os métodos de abordagens utilizados por este profissional, suas potencialidades e fragilidades na Comunicação Governamental, no sentido de contribuir para a valorização do profissional de Relações Públicas nesse espaço específico, com intuito de visualizar este profissional como gerenciador das ações comunicativas do governo, podendo mostrar sua potencialidade e contribuir de forma eficaz para a Comunicação Governamental.

Palavras-chave

Relações Públicas; Comunicação Governamental; público; gerência; estratégia.

¹ Trabalho apresentado na Sessão Relações Públicas e Comunicação Organizacional, da Intercom Júnior – Jornada de Iniciação Científica em Comunicação, evento componente do XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Estudante de graduação do curso de Relações Públicas da UFPB – stellavalentim@yahoo.com.br



Introdução

Este artigo apontará aspectos importantes sobre o conceito da comunicação governamental, a importância de profissionais de comunicação para realização do sistema comunicacional dentro da esfera pública, e aponta o diferencial do profissional de Relações Públicas na sua atividade de comunicação institucional e organizacional, como o principal gestor da relação governo-sociedade.

A comunicação governamental é formada por uma vasta rede formal inserida nas organizações públicas, e tem como tarefa primordial levar à opinião pública, fatos de significação ocorridos na esfera governamental ante a sociedade. Pode ser entendida como as diversas modalidades de relações comunicativas entre o Estado (e suas ramificações), e a sociedade, tendo como objetivo tornar mais abertas e eficientes as relações entre o governo e os cidadãos (TORQUATO, 1985).

A dinâmica do sistema comunicacional na esfera pública se vale das mais diferentes habilitações do campo da comunicação: jornalismo, relações públicas, publicidade, propaganda, marketing, além de ações da comunicação informal. Ou seja, existe um imenso complexo de comunicações utilizando vias impressa e eletrônica, para contribuir num determinado projeto de Governo.

Para se aplicar as atividades previstas nos planos de comunicação na organização governamental, se faz necessário a presença de profissionais devidamente habilitados para gerenciar as ações comunicacionais. Não meramente profissionais de outras áreas que não tenha qualificação para utilizar os instrumentos de comunicação.

A organização governamental precisa contar com profissionais de elevado nível que tenha um domínio seguro de recursos técnicos comunicacionais, partindo de uma ação estratégica correta e adequada ao relacionamento com o público. Para isso, é preciso conhecer os veículos para os quais a comunicação governamental é dirigida, fazendo das técnicas e veículos adequados ao objeto e ao público alvo.

Nesta integração, o profissional de Relações Públicas possui fundamental importância no meio governamental visto que, ele tem como uma de suas funções, desenvolver a comunicação institucional, representando os conceitos das instituições do governo com a intenção de informar e satisfazer os interesses dos públicos ligados à instituição.

O papel de Relações Públicas na comunicação governamental, assim, merece ser repensado na sua função estratégica e seu caráter político, onde se reconheça sua



importância para o planejamento e na forma de estabelecimento de canais de comunicação entre governo, opinião pública e cidadãos.

Nesse contexto, existe a necessidade de que as organizações governamentais ofereçam ao profissional de Relações Públicas condições mais amplas para que ele contribua de forma mais efetiva para exercer sua função, pois, não se pode limitar o trabalho de relações públicas apenas em divulgar os efeitos e realizações de uma organização, sem considerar o caráter político de suas atividades. Segundo Porto Simões (1995, p.46) “A função de Relações Públicas por conter aspectos de decisão, de relação de poder e de comunicação, é qualificada de política”.

Nessa visão, o Relações Públicas por sua formação na comunicação institucional, compreendendo a filosofia da instituição, tratando dos interesses comuns dos governantes e dos cidadãos e legitimando o poder decisório da instituição, atua na função política da organização governamental, como já dizia Porto Simões:

Ora, se a ação de comunicar é ato político e, por outro lado, se a função e a atividade de Relações Públicas referem-se ao controle do processo de comunicação organizacional, conclui-se que as Relações Públicas vinculam-se aos objetivos políticos das organizações. (SIMÕES, 1995, p. 109)

Dessa maneira, o Relações Públicas tem a responsabilidade de não só cuidar da imagem institucional, mas de manter a relação governo-sociedade por meio dos instrumentos de comunicação, com o fim de estabelecer um canal constante de comunicação entre a instituição governamental e seus públicos.



Comunicação Governamental

A Comunicação Governamental compreende todas as atividades e ações de comunicação desenvolvidas pelo Governo Federal, pelos Governos Estaduais e Municipais e pelos seus órgãos (ministérios, secretarias, etc.), democratizando as informações de interesse da sociedade e prestando contas dos atos do poder público. Tem como função transformar, transmitir, e até mesmo sustentar imagens, podendo criar e estabelecer pólos de motivação e satisfação, desfazendo equívocos, atenuando os pontos de tensão. Pode-se dizer que ela reforça e contribui para sustentar o Poder Público nas suas atribuições (TORQUATO, 1985).

Ela atua, primeiramente, com o objetivo de levar informação para que o cidadão tenha oportunidade de se envolver com as atividades governamentais, podendo ser definida como o conjunto das mensagens que circulam no sistema político, dando condição a todas as ações, desde a concepção de demandas e dos processos de conversão das próprias respostas do sistema. Para uma melhor definição podemos citar novamente, Torquato:

A comunicação governamental é uma necessidade social, mais que uma infra-estrutura de sustentação do Poder. Por sua rede, os segmentos sociais tomam conhecimento do que se passa, nos diversos setores do Governo e, por seu intermédio, transmitem aos governantes suas expectativas e desejos. (TORQUATO, 1985, p.44)

Nesta concepção, o autor demonstra a necessidade de se estabelecer um canal de comunicação para que esses segmentos sociais possam tomar conhecimento das ações do governo, não apenas isso, pois a comunicação governamental pode gerar até mesmo decisões políticas. Ou seja, a partir das demandas sociais a decisão pode ser entendida como uma manifestação do poder político, na medida em que, é o poder político que permite a vontade do centro decisório e coloca em execução as decisões estimuladas pela informação vinda de fora do governo (BOBBIO, 1993). Sendo assim, o fluxo de informações vindas de todos os segmentos sociais é capaz de gerar a opinião pública que interfere nas decisões políticas do governo, desde que este propicie um canal eficiente de comunicação.

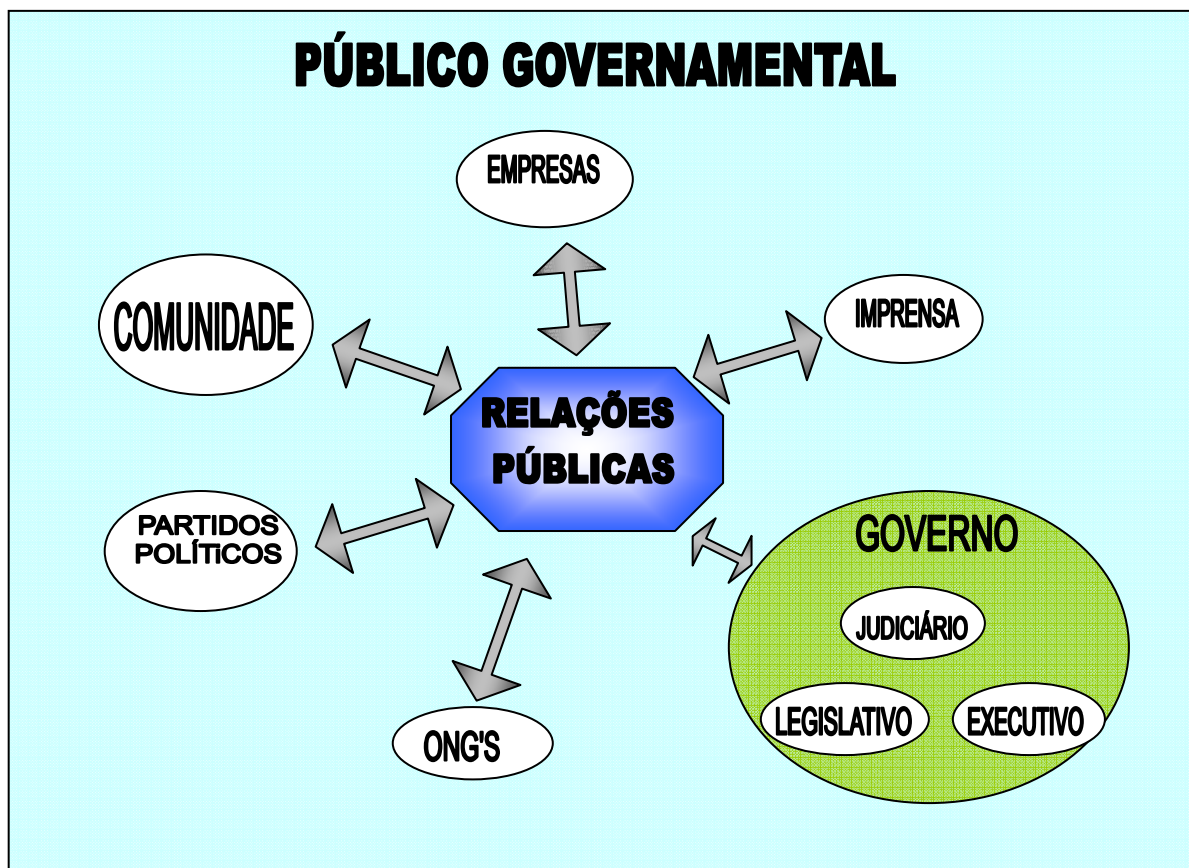
Nesse momento se faz necessário a atividade de profissionais que empreguem um caráter político à sua atuação, como um suporte à comunicação governamental, cabendo a esses, gerenciar o tipo de relacionamento que o governo deseja estabelecer com seu público. É neste aspecto que o Relações Públicas se difere, dos demais

profissionais de comunicação visto que, as suas atividades não se restringe a divulgar, noticiar ou cuidar da imagem institucional, mas acima de tudo, coordenar estas atividades visando o estabelecimento de um canal de comunicação efetivo entre governo e seu público.

Um público específico que compreende diversos atores do próprio governo e da sociedade como bem define Bertrand:

O público governamental é composto por representantes públicos eleito, funcionários nomeados, empregados encarregados de desempenhar funções do governo,[...] membros e representantes da câmara, senados e secretárias, órgãos públicos, além de toda a comunidade. (BERTRAND, 1991, p-387)

Para exemplificar melhor, esse campo da comunicação governamental, podemos utilizar o quadro abaixo:



Quadro 1: Modelo utilizado como proposta de visualização dos públicos da comunicação governamental, mostrando os principais públicos interligados ao Relações Públicas que precisa gerenciar a comunicação e ações comunicativas e comunicar a sociedade.

Esse público governamental necessita de um fluxo de comunicação eficiente para que se possa tomar conhecimento das decisões do governo e manter um



relacionamento mútuo da atividade política do governo e sociedade. Dessa maneira, os responsáveis por este fluxo precisam mostrar para esses públicos que existem canais ou fluxos de comunicação eficazes. Segundo Kunsch, os fluxos de comunicação mais citados são os *descendentes*, *os ascendentes e os horizontais*. São esses fluxos que conduzem as mais diferentes comunicações dentro de uma organização (KUNSCH,2003).

Pode-se dizer que o fluxo mais desenvolvido é o *descendente*, onde a base de poder toma as decisões e comunica para os demais segmentos; *horizontalmente*, entre o governo e os centros decisórios, no modo típico de todos os sistemas burocráticos complexos, que proporciona uma sinergia entre as partes do mesmo nível. E o tipo de fluxo menos utilizado *ascendente*, onde a comunidade, sob a forma de informações e críticas moderadas, contribui para a tomada de decisões.

Nesse modo *descendente*, o profissional de Relações Públicas tem dificuldades enormes para mostrar a sua potencialidade, pois nem sempre a comunicação governamental é vista como uma atividade estratégica, sendo geralmente desenvolvida para atender aos interesses dos governantes, ávidos por legitimação e promoção pessoal.

Esse quadro se agrava na medida em que as estruturas costumam desfazer-se com a troca de governantes no poder e o esforço de comunicação vem a reboque de campanhas em períodos eleitorais. Assim, é preciso um trabalho contínuo de um profissional habilitado, que detenha uma ampla visão política, para que a organização governamental possa desenvolver seus planos comunicacionais em longo prazo. Nesse sentido, Kunsch faz a seguinte observação:

As organizações têm de se convencer que a comunicação precisa ser trabalhada, gerenciada por profissionais especializados. Caso contrário, estarão sempre improvisando achando que estão “comunicando”, quando na verdade estão apenas “informando”. [...] Não dá pra planejar a comunicação organizacional sem fundamentos básicos. (KUNSCH 2003,p. 88)

Trazendo para as organizações governamentais, os gestores do poder público precisam visualizar e explorar a contribuição efetiva dos profissionais especializados em comunicação, em especial o Relações Públicas, por seu caráter de gestor político, para que se possa obter uma comunicação contínua, trazendo a marca institucional de forma planejada e dentro da sua função política. As instituições governamentais precisam acima de tudo compreender a amplitude do conceito de comunicação e o enfoque político que o Relações Públicas pode empregar.



Além de informar, de tornar público seus atos, os governos precisam criar canais de comunicação que permitam que a sociedade manifeste sua opinião, possam tirar dúvidas ou indicar sugestões de melhorias. Para isso é necessário um profissional que utilize os recursos estratégicos de sua interação com seus diferentes públicos e ordene todos os seus relacionamentos com esses públicos. O profissional que está plenamente habilitado para desempenhar esse papel, sem desmerecer as demais áreas de atuação, é o Relações Públicas.

Podemos diferenciar o papel das diversas áreas da comunicação, para explicar melhor o papel do Relações Públicas:

- O marketing político pode ser definido como um conjunto de técnicas e procedimentos que tem como objetivos adequar um candidato ao seu eleitorado potencial, procurando fazê-lo, num primeiro momento, conhecido do maior número de eleitores possível e, em seguida, mostrando-o diferente de seus adversários (FIGUEIREDO, 2004).
- O Jornalista compreende, privativamente, o exercício habitual das seguintes atividades: redação, titulação, interpretação, correção ou coordenação de matéria a ser divulgada; entrevista; coleta de notícias ou informações e seu preparo para divulgação (Decreto n.º 83.284 de 13 de março de 1979).
- O Relações Públicas concentra-se nas seguintes atividades: analisar as tendências da organização em relação às expectativas de interesses dos públicos; Predizer a resultante do entrelaço da ação organizacional ante as expectativas dos públicos no âmbito da evolução da conjuntura; Assessorar os líderes da organização, prevenindo-os das possíveis ocorrências de conflito e suas causas, apresentando sugestões de políticas e procedimentos que evitem e /ou resolvam o impasse; implementar programas e projetos planejados de comunicação para com os vários públicos (SIMÕES, 1995, pg. 96).

Portanto, o profissional Relações Públicas se destaca das demais áreas pela sua função de gerenciamento que ajuda estabelecer e manter canais mútuos de comunicação governamental, enfatizando a responsabilidade do governo em servir aos interesses públicos, auxiliando a instituição governamental a manter-se informada sobre a opinião pública, funcionando como um sistema preventivo para o surgimento de possíveis crises entre o governo e a população.

Na administração governamental pode-se realizar um equilíbrio entre a direção política e a comunicação. Isto ocorre, na medida em que, exista uma ação programática que demande um intercâmbio entre a assessoria do governo, para a formulação das deliberações políticas, a participação dos administradores do governo e as ações de



comunicação institucional. Este intercâmbio mostra que o profissional de Relações Públicas, neste momento, se torna um participante direto nas decisões político-administrativas.

Podemos também colocar em relevância o papel do profissional quando se trata das estruturas gerenciais e também do gerenciamento destas decisões, numa relação direta entre a estrutura da administração governamental e o uso social, tendo como base um constante controle e estímulo por parte dos públicos, visando a execução objetiva dos resultados programados pelo governo. O Relações Públicas vai trabalhar para estimular os públicos e realizar as ações programadas, com total legitimidade.

Em ambos os casos, seja na ação programática ou na gerência de decisões, o profissional de Relações Públicas aparece como um especialista em condição de utilizar as técnicas de comunicação organizacional e até mesmo de contribuir para a formação das decisões programáticas próprias da estrutura política de governo e promover a condução integrada das atividades.



O que faz a diferença na atuação do profissional de Relações Públicas?

O papel do profissional de Relações Públicas tem sido cada vez mais ampliado, visto o caráter multidisciplinar e de grande abrangência da área. No cenário da comunicação governamental, o profissional deste segmento, deverá buscar aceitação procurando mostrar sua potencialidade para a comunicação governamental através da realização de suas atividades próprias, propiciando um fluxo de comunicação do governo para os segmentos sociais, dando um caráter, sobretudo, institucional e não meramente jornalístico ou publicitário.

Neste sentido, podemos dizer que o profissional de Relações Públicas poderá exercer o seu papel com um peso de responsabilidade muito maior, visto que a correta projeção e percepção da imagem e identidade da instituição retrata seu comprometimento e relação com a sociedade, representando um conjunto de conceitos da organização governamental, atendendo a interesses diversos com vários públicos ligados àquela organização. Por outro lado, ele orienta e assessora todas as áreas na esfera governamental no que diz respeito à forma mais adequada de conduzir suas relações com o público.

Na sua relação com o público governamental, como já foi citado, o Relações Públicas terá que desencadear um processo de bilateralidade de informação e ações recíprocas de interesses, podendo utilizar a “via de dupla mão”. Segundo Simões:

A via de dupla mão significa que para existir um bom nível funcional de Relações Públicas, deve existir entre a organização e seus públicos, um sistema que permita a fluência de informação nos dois sentidos, tanto de ida como de volta. A existência desse “canal” conduziria, de modo contínuo e desimpedido, a palavra dos públicos para junto do poder de decisão e deste para os públicos. (SIMÕES, 1995, p. 87)

Nesse aspecto, é importante entendermos quais são as atividades específicas do Relações Públicas, buscando identificar o caráter institucional que a sua atuação pode exercer na comunicação em favor das instituições do governo e da sociedade simultaneamente. Ele poderá fortalecer as relações entre governo e cidadãos e estimular a participação popular. O governo pode se deparar com situações muito mais positivas com a adoção dessas atividades. É possível aumentar a confiança no governo, assegurar entendimento, apoio e, até mesmo, legitimidade às ações e decisões governamentais, por meio de um canal de mão dupla ou via de dupla mão.



Diante disso, o profissional de Relações Públicas aparece como uma chave para a criação de estratégias que possibilitem um maior aproveitamento de oportunidades, através de idéias inovadoras que levem o governo a uma posição de maior reconhecimento e credibilidade perante a sociedade. O profissional de Relações Públicas, que exerce um espírito empreendedor, pode conduzir as ações comunicacionais de maneira muito mais tática, objetivando sempre o desenvolvimento e a validação das decisões do governo.

Por muitas vezes o governo terá que decidir contra os interesses imediatistas da sociedade ou de seus segmentos, o que representa um risco calculado. Nesse caso, teremos um conflito que pode possuir aspectos positivos e negativos para o profissional de Relações Públicas. Para que se tenha positividade é importante que o profissional tenha realizado uma pesquisa para ter um conhecimento prévio da parte envolvida e realizar uma política de bom relacionamento. É importante que a organização governamental passe uma imagem de confiabilidade e política de boa vontade com seus públicos e utilize os canais de comunicação que facilita as explicações e negociações, desde que os canais estejam abertos e devidamente trabalhados estrategicamente dentro de uma visão de Relações Públicas.

Com este trabalho desenvolvido, as partes envolvidas no processo saem do impasse, posicionando-se em uma plataforma superior de acordo e desenvolvimento pela ação planejada e integrada, podendo superar alguns pré-conceitos, posições e princípios que poderá não se repetir, em função das estratégias que foram desenvolvidas pelas atividades de Relações Públicas na solução da problemática (SIMÕES, 1995).

Podemos utilizar um exemplo hipotético para visualizar melhor a atuação do profissional na gerência de um conflito. Suponhamos que exista uma usina de cana-de-açúcar que esteja poluindo o rio com os dejetos de cana e o ar com a emissão de gases poluentes. Próximo a essa usina existiria uma comunidade que está sendo prejudicada com essa poluição. A comunidade, por sua vez, procura o governo para que ele interdite a usina até o problema ser resolvido. Porém, a usina está em parceria com o governo no projeto de fabricação de álcool. Nesse momento surge um conflito entre os interesses da sociedade e os interesses do governo, sendo necessário o trabalho do Relações Públicas, com sua capacidade de gerenciamento e papel político, para desencadear uma solução, que precisa ser rápida para o governo, a usina e a população afetada. O profissional de comunicação poderia simplesmente orientar o governo a omitir seu interesse em



continuar o funcionamento da usina ou talvez, impor, por sua força de autoridade, a remoção dessas famílias, usando os jornais para justificar tal necessidade.

Porém, na perspectiva de gerenciamento de função política e estratégica, o Relações Públicas pode sugerir ao governo que faça um programa de educação ambiental com a usina e também com a comunidade. E, aproveitando que a usina está em parceria com o governo, este doaria os filtros de ar, mostrando à comunidade que o governo também está preocupado com a causa, podendo assim, fazer uma política atendendo as partes envolvidas para que ninguém saia prejudicado, ou seja haja a satisfação da população, que a usina possa continuar com a fabricação de álcool e o governo com seu projeto de incentivo.

Ao profissional de Relações Públicas cabe também estar com a atenção voltada para as decisões do governo, pois muitas vezes elas podem não ser politicamente adequadas, devendo o Relações Públicas buscar caminhos pacificadores, ao invés de simplesmente informar as decisões governamentais ou maquiagem suas ações.

Este exemplo demonstra como o Relações Públicas pode agir conjuntamente com o governo, planejando e executando um determinado programa, gerenciando de forma integrada, a comunicação governamental. Podemos citar Bobbio, para dar ênfase à essa ação do governo:

O ponto alto da ação do Governo está, portanto, na programação e no planejamento,[...], na medida em que primazia aos interesses das pessoas e dos órgãos públicos em relação aos interesses privados, estabelecem, entretanto, critério e instrumentos para o cumprimento de objetivos comuns e de relevância social, arbitrando e mediando entre uma pluralidade de interesses coletivos. (BOBBIO, 1993, p.15)

Nesta visão, podemos evidenciar que a ação do Governo encontra-se, portanto, relacionada e coincidente com a atividade do Relações Públicas, através do planejamento, da pesquisa de opinião pública e da programação, gerenciando e apoiando à manutenção dos projetos do governo, devendo ambos utilizar das suas ferramentas para realizar o equilíbrio entre todas as partes envolvida no assuntos de interesse público.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando que as correntes teóricas do campo de Relações Públicas são amplas e de fundamental importância para os estudantes, acadêmicos, profissionais, pesquisadores e afins, é importante ressaltar que as reflexões, conteúdo e referência sobre o tema específico da Comunicação Governamental no âmbito das Relações Públicas, são ainda escassos. Fazem-se necessárias pesquisas, artigos e teorias a respeito do profissional de Relações Públicas na esfera governamental, reiterando a necessidade da produção e avanço do conhecimento nessa área, pois sem pesquisas não há geração de conhecimento.

O Relações Públicas não se restringe a apenas pensar em como atingir cada público, produzir encontro e mais do que criar canais eficientes de comunicação entre governo e cidadãos. Cabe a este profissional implementar a visão do exercício da cidadania trabalhando com transparência em tudo o que fizer, para que o governo possa transparecer também que exerce essa cidadania. Não basta disponibilizar os mecanismos como SAC e ouvidoria para que haja participação popular, mas é preciso profundo entendimento do que o público necessita e mostrar que eles fazem parte de das ações do governo, ou seja, abrir oportunidades para que os cidadãos se envolvam verdadeiramente e fazer disso uma prática comum em todo o governo, de maneira ordenada e estratégica.

A potencialidade dos profissionais de Relações Públicas poderia ser devidamente explorada. O gestor público poderia utilizar essa “Arma Secreta” da comunicação e perceber que ele depende do apoio popular; que o governo está sempre sujeito a críticas e incompreensões de todas as partes, e muitas vezes essas incompreensões são causadas por falta de uma comunicação eficaz, no sentido de, realizar atividades de comunicação mútua, para conhecer melhor este público e trabalhar de maneira estratégica para a realização dos seus planos e programas.

É fundamental que o profissional seja visto como uma “ferramenta” primordial no âmbito da comunicação governamental, pois ele, acima de tudo, atua na função política, podendo intermediar a comunicação entre todos os setores envolvidos com o interesse público e oferecendo ao gestor público, formas de gerenciar a comunicação por meio da estratégia e do papel político do Relações Públicas em sua atuação no público governamental.



REFERÊNCIAS

BERTRAND, R. Canfield. **Relações Públicas: princípios casos e problemas**. São Paulo: 4. ed. 1991.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política** . 5. ed. Brasília.1993.

Decreto n.º 83.284 de 13 de março de 1979. [S.I]: O Jornalista. Disponível em:
<<http://www.ojornalista.com.br/decretos.asp>>. Acesso em: 20 de junho de 2009

FIGUEIREDO, Rubens. **Manual prático de Marketing-político** - Escola política I, Rio de janeiro 2004

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. 4.ed. São Paulo: Summus, 2003.

SIMÕES, Roberto Porto Simões. **Relações públicas: Função Política**. 6. ed São Paulo, 1995

_____. **Relações Públicas – Uma atividade**. [S.I]: Portal RP. Disponível em:
<<http://www.portal-rp.com.br/bibliotecavirtual/relacoespublicas/teoriaseconceitos/0026.htm>>.
Acesso em 04 de março de 2009.

TORQUATO, Francisco Gaudêncio. **Marketing político e governamental: um roteiro para campanhas políticas e estratégias de comunicação**. 1 ed. São Paulo, 1985.