



## **ONGs em Crise: Estratégias de Comunicação entre as ONGs e seus Públicos de Relacionamento, Via Enquadramento da Mídia, em Situações de Crise<sup>1</sup>**

Paula Franceschelli de Aguiar Barros<sup>2</sup>

Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado (FECAP), São Paulo, SP

### **RESUMO**

Este artigo é fruto de um estudo cujo objetivo central é relatar a resposta das ONGs junto aos seus públicos de relacionamento em momentos de crise da imagem institucional. O trabalho se desenvolve sob duas perspectivas: a da comunicação organizacional e gerenciamento de crise, que por um lado analisa as ações de comunicação adotadas durante a gestão de crise; e a da teoria do enquadramento da mídia – identificando e analisando os tipos e os modos de enquadramento da mídia durante a crise de tais entidades, baseando-se na cobertura das notícias divulgadas pela imprensa (especificamente, jornais *Folha Online* e *O Estado de S.Paulo Online*).

**PALAVRAS-CHAVE:** comunicação organizacional; gerenciamento de crise; enquadramento da mídia; ONGs.

### **1. Introdução**

De acordo com o site da Rede de Informações para o Terceiro Setor (Rits), o terceiro setor surgiu da necessidade de suprir a ausência do estado em áreas de extrema carência, visto que tratava de questões que não interessavam nem à iniciativa estatal, nem à iniciativa particular. Trata-se de um setor não governamental e não lucrativo que, no Brasil, mostra-se como um fenômeno das últimas três décadas.

A definição de “terceiro setor”, segundo Cesar Fernandes (1994, p. 21), é:

O conceito denota um conjunto de organizações e iniciativas privadas que visam à produção de bens e serviços públicos. Não gera lucros e respondem à necessidade coletiva. Isso quer dizer que quaisquer excedentes de recursos devem ser revertidos ou reinvestidos na própria organização.

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no GP Relações Públicas e Comunicação Organizacional X Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

<sup>2</sup> Mestre em Comunicação pela Faculdade de Comunicação Social Cásper Líbero. Docente do Curso de Relações Públicas da Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado (FECAP), e-mail: [paula.aguiar@fecap.br](mailto:paula.aguiar@fecap.br)



As ONG's são instituições que integram o terceiro setor, tendo-se tornado, rapidamente, o novo centro de ação social, de compromisso ativo e de contribuição social significativa. Essas instituições nascem com o propósito de garantir melhor qualidade de vida, cidadania e, sobretudo, com o objetivo de defender os valores, a tradição e os direitos da sociedade como um todo.

Hoje, no Brasil, existem cerca de 338,2 mil ONGs movimentando R\$ 12 bilhões/ano – verba oriunda da prestação de serviços, do comércio de produtos e da arrecadação por meio de doações.

Por serem organizações sem fins lucrativos, a transparência no uso e emprego dos recursos (na maioria das vezes, públicos) que arrecadam e a sua prestação de contas são essenciais – um dever para essas instituições e um direito da sociedade.

Do outro lado desse cenário, há a imprensa que, cumprindo seu papel, tem investigado e divulgado com certa frequência os casos de corrupção e mau uso dos recursos por parte de ONGs. Inúmeras são as denúncias – desde enriquecimento ilícito dos idealizadores, desvio de dinheiro público e até a existência de ONGs fantasmas. Os escândalos envolvendo as ONGs ganharam as páginas dos principais veículos de comunicação.

## **2. Definição das Relações Públicas e Comunicação Organizacional**

As relações públicas se preocupam em construir e manter a imagem das organizações. O sucesso de um trabalho de relações públicas envolve conquistar uma imagem positiva da organização junto aos seus públicos de relacionamento.

Roberto Porto Simões entende relações públicas como uma função política. Para ele (2001, p.63), “o profissional de relações públicas é a gestão da função organizacional política a fim de obter a cooperação dos públicos, para a consecução da missão organizacional”. Para o autor, a organização é um ambiente político, sendo que o papel das relações públicas é administrar os conflitos que surgem no relacionamento com os públicos.

Já Luiz Alberto Farias tem uma definição de relações públicas mais preocupada com o aspecto social da profissão:

As Relações Públicas devem criar vínculos efetivos com os diversos públicos, trazendo para dentro da organização as questões da comunidade, de modo a criar interação da cultura da organização com



os públicos circunvizinhos, adequando a organização à realidade do compromisso social, necessidade crescente para as empresas cujo objetivo é o bom relacionamento com a opinião pública (FARIAS, 2004, p. 59).

Por volta de 1980, a área de relações públicas passa a ser discutida por Margarida Kunsch (1997) sob o aspecto da comunicação organizacional. Para a autora, após a abertura política do país e o início do processo de globalização, ocorreu no Brasil a alavanca da comunicação organizacional – que colocaria, mais tarde, a integração entre os setores da comunicação como a grande tendência da área.

Segundo Kunsch, a comunicação organizacional deve buscar soluções, trazer benefícios de imagem, além de resultados financeiros. Para isso, é necessária a união de esforços entre todos os subgrupos da comunicação. “A comunicação integrada é a junção da comunicação institucional, da comunicação mercadológica e da comunicação interna” (KUNSCH, 1997, p. 115). O uso da nomenclatura “comunicação organizacional” em vez de “comunicação empresarial” ou “comunicação corporativa” teve a função de englobar as diversas categorias de pessoas jurídicas, como empresas, sindicatos, ONGs, escolas, multinacionais etc.

Já Ivone Oliveira (2007) entende a comunicação organizacional como um processo não-linear e que ocorre em estágios diferentes. Para ela, a comunicação organizacional deve envolver a integração entre as diversas subáreas da comunicação por meio de ações planejadas e espontâneas, tanto no aspecto informacional como no aspecto relacional – sendo o fluxo informacional responsável pela veiculação de informação na organização e o fluxo relacional responsável pela integração entre organização e atores sociais.

A comunicação organizacional se processa nas interfaces com outros campos e promove interações entre organização e atores sociais, trabalhando os fluxos informacionais e relacionais, de modo a contribuir para a construção de sentido sobre as ações da organização e do ambiente. Além disso, favorece a interação da organização com a sociedade e cria mecanismos que possibilitem a validação pública da sua atuação e conduta. Engloba políticas e estratégias de comunicação elaboradas a partir dos valores e objetivos da organização, numa dimensão articulada à gestão organizacional, bem como às expectativas e demandas dos atores sociais com os quais interage (OLIVEIRA, 2007, p. 21).



De acordo com Oliveira, as diversas áreas que contemplam a comunicação organizacional devem trabalhar de forma dirigida os fluxos informacionais e relacionais, utilizando-se do planejamento. As áreas do jornalismo e da publicidade devem voltar-se aos fluxos informacionais, enquanto que a área de relações públicas deve se preocupar com os aspectos relacionais.

Para a autora, é a partir dessa divisão conceitual, somada à integração entre os dois fluxos, que é possível conquistar verdadeiras oportunidades de diálogo entre a organização e seus públicos, garantindo, dessa forma, a excelência nas práticas da comunicação organizacional contemporânea.

Assim como Oliveira, Fábria Lima (2008) entende a comunicação organizacional sob um viés relacional, em que há interações constantes entre a organização e a sociedade. Para ela, a comunicação organizacional deve ser analisada a partir da interação entre as dimensões relacional, simbólica e contextual – sendo a dimensão relacional as interações entre organização e sociedades; a dimensão simbólica, os discursos adotados pelas organizações; e a dimensão contextual compreende os aspectos socioculturais.

Lima também acredita que as organizações trabalham com base na lógica da mídia. “Há um esforço das organizações em também se tornarem mídia, por meio de ações de comunicação em que deixam de ser anunciantes para se tornarem elas próprias produtoras de conteúdo cultural” (LIMA, 2008, p. 117).

Com base em Lima, podemos concluir que a comunicação organizacional contemporânea deve atuar sob um aspecto relacional e, para isso, é necessário convocar constantemente os públicos de relacionamento das instituições para que sugiram e experimentem novos produtos e serviços. Então, a partir de uma ação coletiva e sinérgica, eles podem construir e reconstruir juntos a identidade e, conseqüentemente, a imagem institucional.

### **3. Gerenciamento de Crise e Enquadramento da Mídia**

O novo ambiente contemporâneo trouxe para a área de comunicação novas preocupações e práticas – entre elas, o gerenciamento de crise.

São diversas as ocasiões em que é possível o surgimento de uma crise. Algumas vezes, é possível prever que a empresa entrará em crise, mas, na maioria das vezes, esta aparece de surpresa.



José Forni (2006, p. 363) lembra que nenhuma empresa, por mais sólida que seja, está imune ao impacto de uma crise. Ou seja: a organização deve estar preparada e consciente de que está sujeita, a qualquer momento, a entrar em uma crise de comunicação.

O autor define o gerenciamento de crise como o trabalho voltado para diminuir o impacto e o estrago na reputação de uma empresa. Isso quer dizer que ignorar uma crise impactará diretamente a imagem e os negócios da organização.

Para Forni (2006, p. 363), o gerenciamento de crise demanda planejamento. Existem alguns passos que devem ser dados quando a crise chega. Ignorar os acontecimentos, omitir-se ou então ignorar a imprensa quando esta entra em contato para pegar um depoimento não são atitudes recomendadas, já que abrem possibilidades para maiores especulações sobre o assunto em questão.

Além do planejamento e da gestão, é de fundamental importância para um trabalho de gerenciamento de crise entender as teorias relacionadas à produção da notícia, já que a imprensa, exercendo seu papel de divulgar os fatos, quando publica a notícia, acaba direcionando possíveis reações, posições e, portanto, o comportamento da opinião pública. Ou seja, compreender o discurso e a narrativa da notícia colocada pelo jornalista é primordial num trabalho de gestão de crise, posto que a forma como essa notícia é relatada indica aos gestores da comunicação as probabilidades de manifestação dos públicos. Dessa forma, o enquadramento da mídia é bom indicador e orientador da estratégia das ações que deverão ser implantadas.

De acordo com Mauro Porto (2007, p.116), “enquadramento” é a maneira pela qual um veículo de comunicação organiza, seleciona e ressalta um discurso que será ouvido, lido ou visto. Esse discurso será recebido pela audiência que, posteriormente, interpretará os fatos. Em outras palavras, enquadramento é a forma como a imprensa seleciona a notícia e determina o tipo de enfoque que será dado. Esse enquadramento final, que irá gerar o fato divulgado, é que vai determinar a opinião dos leitores, espectadores ou ouvintes sobre o assunto tratado. Entman define enquadramento da seguinte maneira:

O enquadramento envolve essencialmente seleção e saliência. Enquadrar significa selecionar alguns aspectos de uma realidade percebida e fazê-los mais salientes em um texto comunicativo, de forma a promover uma definição particular do problema, uma interpretação causal, uma avaliação moral e/ou uma recomendação de



tratamento para o item descrito (ENTMAN apud PORTO, 2007, p. 117).

Para identificar o tipo de enquadramento que a mídia oferece à audiência, Porto (2007, p.130) propõe o seguinte esquema para análise das notícias:

1. Restrito: quando apenas um enquadramento interpretativo é apresentado;
2. Plural-Fechado: quando mais de um enquadramento interpretativo é apresentado, mas com uma hierarquia, de modo que um dos enquadramentos é apresentado como superior ou mais correto;
3. Plural-Aberto: quando mais de um enquadramento interpretativo é apresentado, mas tratado sem que nenhuma interpretação seja apresentada como superior ou mais correta;
4. Episódico: quando nenhum enquadramento interpretativo é apresentado na notícia, que se limita a relatar algum fato.

A partir do modelo de avaliação proposto por Porto, é possível concluir que, para ele, o modelo ideal de notícia é o que se caracteriza como plural-aberto, já que traz diversidade de opiniões sobre o fato sem influência alguma da imprensa, permitindo que a audiência encontre sua interpretação livre de opiniões pré-estabelecidas.

#### **4. Estudo de Caso**

Este trabalho realizou uma pesquisa de campo e investigou junto às ONGs que passaram por crise como se deu o relacionamento com a mídia e com demais públicos. Entre as ONGs entrevistadas, estão: Alfabetização Solidária, LBV e Centro de Assistência Biopsicossocial Meu Guri.

Além da investigação junto às ONGs, o trabalho também analisou o enquadramento das notícias publicadas pela imprensa sobre a crise de cada ONG.

Para a seleção do *clipping*, foram escolhidos os dois principais jornais on-line de São Paulo: *O Estado de S.Paulo Online* e *Folha Online*. Essa escolha se deu por conta da facilidade com que se encontra o conteúdo on-line de tais veículos.

O período de seleção das notícias coincide com o período no qual as ONGs sofreram as denúncias. Dessa forma: Alfabetização Solidária: ano de 2007; Centro de Atendimento Biopsicossocial Meu Guri: maio de 2008; LBV: ano de 2001. Todas as



reportagens captadas referem-se às denúncias. Notícias sobre outros assuntos não foram analisadas.

#### **4.1 Resultados da Pesquisa com Centro de Atendimento Biopsicossocial Meu Guri**

Meu Guri é uma ONG que atua na área da assistência social, trabalhando no acompanhamento, orientação e apoio sócio-familiar. Atende crianças, adolescentes e famílias. Em maio de 2008, o projeto foi acusado de cooperar com um esquema de desvio de verbas do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). De acordo com as denúncias, que partiram da Polícia Federal, a ONG teria recebido R\$ 1,328 milhão do BNDES por meio de um esquema de corrupção liderado pelo político Paulinho – líder da força sindical e marido da presidente da entidade.

Apesar de ter uma extensa gama de públicos de relacionamento, durante a crise, a ONG Meu Guri preocupou-se em dar esclarecimento somente a alguns veículos da imprensa e aos parceiros financiadores. Não houve nenhum plano emergencial ou gestão de crise da instituição para tentar amenizar o impacto das denúncias.

Em relação ao enquadramento da mídia, foram captadas vinte reportagens. Dentre elas, seis são do tipo plural-fechado; duas do tipo plural-aberto; nove do tipo episódico e três do tipo restrito. Na maioria das reportagens analisadas, observamos que a imprensa deu um direcionamento político ao assunto e não entrevistou outros atores que também estavam envolvidos com a crise – como a comunidade, por exemplo.

Os resultados obtidos na imprensa não espantam, pois a ONG não possui uma estrutura de comunicação, e isso se transformou, sobretudo num momento de crise, em uma grande fraqueza para a entidade.

#### **4.2 Resultados da pesquisa com Alfabetização Solidária**

A Alfabetização Solidária (AlfaSol) foi idealizada pela ex-primeira dama Ruth Cardoso e é uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos que adota um modelo simples, inovador e de baixo custo de alfabetização inicial.

Em 2007, a entidade foi acusada de manter salas de aula “fantasmas”. O nome da instituição, inclusive, esteve envolvido entre as organizações que seriam analisadas pela CPI da ONGs.

A AlfaSol é uma organização grande, muito bem administrada e possui um departamento de comunicação que também é responsável pelo relacionamento com a imprensa.



De acordo com a organização, não houve a necessidade de nenhum plano emergencial de gestão de crise, já que a AlfasSol imediatamente se prontificou a esclarecer as denúncias. A organização se antecipou e esclareceu os fatos a todos os públicos da ONG. Tal medida evitou qualquer reação negativa dos públicos, inclusive da imprensa, que sempre deu espaço para a entidade se esclarecer.

Em relação ao enquadramento da mídia, não encontramos nenhuma reportagem sobre as denúncias sofridas pela ONG. No entanto, encontramos notícias sobre a crise da organização em outros veículos. Entre eles: Revista *Época*, Jornal *Vale Paraibano*, *Portal da Educação*, *Correio Braziliense* e *Jornal do Brasil*.

Identificamos que, das seis notícias analisadas, uma é do tipo episódico; duas são restritas; duas são plurais-fechadas e uma é plural-aberta. Na maioria das reportagens, há uma clara desconfiança da imprensa em relação à quantidade dos valores repassados à instituição pelo programa Brasil Alfabetizado.

#### **4.3 Resultados da Pesquisa com Legião da Boa Vontade (LBV)**

A Legião da Boa Vontade (LBV) é uma associação civil de direito privado. É beneficente, filantrópica, educacional, cultural, filosófica, ecumênica e altruística, e sem fins econômicos.

Em 2001, a entidade sofreu denúncias de desvio de verba que deveria ser direcionada a seus projetos. Ocorreram também denúncias de pagamento de altos salários aos diretores da instituição, confirmando o enriquecimento ilícito de seus fundadores. As denúncias levaram a ONG à perda da filantropia.

A LBV é uma instituição muito grande e também possui um departamento de comunicação e marketing responsável pela gestão da comunicação e das estratégias de captação e fidelização de recursos. Na área de comunicação, também há o departamento de assessoria de imprensa.

Identificamos uma preocupação por parte da organização, durante as denúncias, de esclarecer os fatos junto a todos os públicos de relacionamento da ONG. Enquanto as notícias eram publicadas pela mídia, a LBV teve a preocupação de criar um plano de comunicação que estabeleceu ações específicas para públicos internos; mantenedores mensais e esporádicos; mídia em geral; artistas; sociedade; e amigos.

Sobre as notícias analisadas, foram captadas 27, sendo que, dessas, três são do tipo plural-aberto; dezessete, do tipo episódico; seis, do tipo plural-fechado e uma restrita.



Observamos que ambos os veículos, na maioria das notícias analisadas, com algumas exceções, optaram por cobrir o desenvolvimento das denúncias contra a LBV, mas sem nenhuma interpretação ou interferência dos jornalistas. Apesar da grande cobertura da imprensa, a maioria das notícias era em forma de relato, ou seja, no caso da LBV, houve maior distância da imprensa em relação aos fatos.

## **5. Considerações Finais**

O trabalho procurou investigar as formas de relacionamento entre as ONGs e a mídia durante casos de crise, bem como os enquadramentos dados pela imprensa.

Recentemente, as ONGs tiveram que lidar com diversas denúncias, sendo que a mídia relatou irregularidades administrativas e até casos de corrupção. Por isso, as ONGs se viram em um novo momento: o de administrar esses conflitos.

Foi possível observar que as ONGs que investem em comunicação tiveram, com a crise, impactos negativos menores. Podemos, então, concluir que existe uma relação de causa e efeito entre a comunicação das ONGs e o relacionamento dela com seus públicos. Quando há ausência de relacionamento, maior é a falta de informação e menor o conhecimento da mídia sobre a entidade. Conseqüentemente, a cobertura dos acontecimentos tende a ser parcial e com maiores chances de enquadramentos restritos.

Em relação ao gerenciamento de crise, as ONGs, tecnicamente, conheciam muito pouco sobre estratégias específicas para essa situação. A falta dessa gestão resultou na reação negativa da opinião pública durante as denúncias. O fato de serem instituições que sobrevivem de arrecadação pode justificar essa reação.

Sobre o enquadramento da mídia, a imprensa, em raríssimas vezes, se colocou como um espaço para manifestação dos públicos. Na maioria das notícias analisadas, a imprensa ora assume o papel de relatora, ora de influenciadora. Além disso, foi possível perceber uma intenção muito forte de fazer associações, muitas vezes sensacionalistas, em relação à crise das ONGs, de tal modo que captamos uma quantidade muito maior de notícias restritas e plurais-fechadas.

Este trabalho também identificou alguns aspectos que merecem ser mencionados e refletidos, já que podem nortear as ONGs na busca por melhores práticas de comunicação e, conseqüentemente, na busca por melhores resultados organizacionais.



### **5.1 Imparcialidade política**

Em todas as ONGs entrevistadas, a crise originou-se de conflitos políticos em dois casos: AlfaSol e Meu Guri. A AlfaSol, que desvincula sua atuação de qualquer partido ou ideologia, teve melhor desempenho. O Meu Guri, que desde sua fundação mantém fortes vínculos com questões políticas, teve maiores problemas com seus públicos, em especial com a imprensa. A entidade chegou, inclusive, a ser enquadrada como um meio de viabilizar a corrupção política. Essa associação por parte da imprensa deve-se aos fortes vínculos que o Meu Guri ainda mantém com o político Paulinho da Força Sindical, um dos idealizadores do projeto.

Sendo assim, comparando os enquadramentos da mídia e o desempenho pós-crise das duas instituições, podemos concluir que a imparcialidade política é essencial para a credibilidade, confiança e reputação de uma ONG.

### **5.2 Transparência no discurso comunicacional**

Qualquer organização, para se manter no atual ambiente competitivo, precisa mostrar a seus públicos transparência e idoneidade – principalmente as ONGs, que, historicamente, são lembradas pelo papel ativista e contestador, além de reconhecidas juridicamente pelo fato de não lucrarem. Uma boa forma de validar esse discurso é explorar o balanço social.

### **5.3 Envolvimento da imprensa com a causa**

Existe uma relação direta entre o relacionamento com a imprensa e as formas de enquadramento da mídia. Observamos que as duas organizações que promovem esse relacionamento tiveram menor quantidade de reportagens interpretativas e restritas – ou seja, o diálogo permanente e, principalmente, o envolvimento da imprensa com a causa resultam em uma cobertura jornalística mais neutra.

### **5.4 Estratégias de comunicação particulares**

Muitos executivos ainda duvidam da eficácia e da necessidade da comunicação e, conseqüentemente, do gerenciamento de crise. A pesquisa constatou que mesmo as ONGs, que nascem com um propósito nobre e social, acabaram sofrendo punições da sociedade quando passaram por uma crise. Dessa forma, não há dúvidas sobre a necessidade da comunicação. Mas fica uma pergunta: como fazer a comunicação, ou o gerenciamento de crise de uma ONG?



As ONGs possuem estrutura constitutiva, princípios e valores organizacionais diferentes das demais organizações. Por isso, não devem replicar estratégias e experiências de sucesso utilizadas por empresas privadas ou estatais quando planejarem suas ações de comunicação. O ideal, é que reflitam e encontrem estratégias que valorizem e respeitem tanto suas especificidades quanto suas particularidades.

Procuramos, com este trabalho, trazer uma atualização sobre as práticas da comunicação no terceiro setor. Além dessa discussão, nossa intenção também foi motivada, sobretudo, pelo desejo de que o terceiro setor se desenvolva, cresça e continue lutando por melhores condições, justiça e igualdade para toda a sociedade.

## REFERÊNCIAS

FARIAS, Luiz Alberto. **A literatura de relações públicas**. São Paulo: Summus, 2004.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Relações Públicas e Modernidade**: novos paradigmas na comunicação organizacional. São Paulo: Summus, 1997.

FORNI, João José. Comunicação em tempo de crise. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia**: teoria e prática. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 363-387.

FERNANDES, Rubem Cesar. **Privado, porém público**: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

LIMA, Fábila. Possíveis contribuições do paradigma relacional para o estudo da comunicação no contexto organizacional. In: OLIVEIRA, Ivone Lourdes de; PAULA, Carnie Caetano de. **Interfaces e tendências da comunicação no contexto das organizações**. São Paulo: Difusão, 2008. p. 109-127.

NEVES, Roberto de Castro. **Comunicação empresarial integrada**: como gerenciar: imagem, questões públicas, comunicação simbólica, crises empresariais. Rio de Janeiro: Mauad, 2000.

OLIVEIRA, Ivone de Lourdes. **O que é comunicação estratégica nas organizações?**. São Paulo: Paulus, 2007.

PORTO, Mauro. **Televisão e política no Brasil**: a Rede Globo e as interpretações da audiência. Rio de Janeiro: e-papers, 2007.

PORTO, Roberto Simões. **Relações públicas e micro política**. São Paulo: Summus, 2001.

Sites consultados

<http://www.alfasol.org.br>

<http://www.lbv.org.br>

<http://www.meuguri.org.br>

<http://www.rits.org.br>

<http://www.ibge.gov.br>