

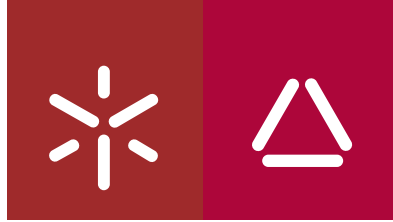


**As políticas de comunicação nas organizações
públicas: um olhar sobre as universidades
federais Brasileiras**

Cristiane Venancio de Oliveira Martins

Universidade do Minho
Instituto de Ciências Sociais





Universidade do Minho
Instituto de Ciências Sociais

Cristiane Venancio de Oliveira Martins

**As políticas de comunicação nas organizações
públicas: um olhar sobre as universidades
federais Brasileiras**

Tese de Doutorado
Doutorado em Ciências da Comunicação

Trabalho efetuado sob a orientação da
Professora Doutora Teresa Ruão
e da
Professora Doutora Ana Melo

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



**Atribuição
CC BY**

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Dedicatória

Ao meu Deus, que tudo criou, pelo poder da Palavra.
Ao Leo, marido e companheiro de todas as horas.
Ao Daniel, filho amado, inspiração e alegria sempre.
Aos meus pais, Margarida e Silvio, apoio incondicional.

Agradecimentos

A Deus, em primeiro lugar, pois, sem Ele, nada do que foi feito existiria. A Deus toda a honra e toda a glória. Agradeço pela inspiração e motivação, mesmo quando tudo parecia sem sentido.

Às minhas caríssimas orientadoras, Professoras Doutoras Teresa Ruão e Ana Melo, pela inesgotável paciência e pelos preciosos ensinamentos. Muito obrigada, sempre.

Ao meu querido marido, Leonardo, pelo apoio incondicional nesta dura e longa caminhada.

Ao meu filho amado, Daniel, sempre interessado e me inspirando a seguir adiante: “minha mãe vai ser doutora”!

Aos meus pais, Silvio e Margarida, que me incentivaram sempre, com suas palavras e orações.

À minha tia Maria, pela inestimável ajuda neste momento tão especial.

Aos queridos amigos Eveline e Ângelo, que me receberam e me ajudaram de maneira tão generosa em Braga.

À Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, pela infraestrutura, que possibilitou a realização deste curso.

A todos os gestores de comunicação das universidades federais brasileiras, que doaram seu tempo e responderam aos questionários, colaborando imensamente com esta pesquisa.

Aos gestores que participaram das entrevistas em profundidade, dando maior caráter científico a este trabalho.

Aos especialistas consultados, que gentilmente analisaram os resultados e deram sua inestimável colaboração a este estudo.

Aos meus queridos amigos de turma, Alene, Enrickson, Abílio, Luciano, Pedro e Valéria, amigos que levarei para a vida. Obrigada pelo apoio intercontinental, pelo bom humor e companheirismo. O caminho seria mais árduo sem vocês.

Aos meus amigos e amigas, de perto e de longe, que estiveram comigo o tempo todo. Uma palavra especial a todos os queridos: muito obrigada, de coração, pelo apoio e orações. Agradeço em especial à Manu, ao Marcos, ao João Luiz, à Ana Cristina, à Patrícia e ao Clayton.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

As políticas de comunicação nas organizações públicas: um olhar sobre as universidades federais Brasileiras

Resumo

Esta investigação é traçada a partir de aspectos gerais da Comunicação Organizacional, passa por uma revisão de percursos feitos pela Comunicação Pública, constitui uma perspectiva de Comunicação Organizacional Pública, até chegar ao ambiente específico da Política de Comunicação Organizacional (PCO), especialmente em organizações públicas. Fizemos uma trajetória do geral para o particular, com o objetivo de perceber fenômenos de significação ocorridos no âmbito das universidades federais brasileiras, entendendo que a PCO é um elo de extrema importância e necessário entre as organizações públicas e sua maior audiência: a sociedade, que criou e sustenta a universidade pública e gratuita brasileira. Para chegarmos a este nível de compreensão, realizamos um estudo aplicado nas estruturas de comunicação das universidades federais, que gerou apontamentos e tendências a respeito de alguns temas relevantes no contexto das práticas comunicacionais, especialmente sobre a Política de Comunicação Organizacional. Os resultados mostraram, por exemplo, que, no nosso universo pesquisado, apenas 30% das universidades têm PCO. Este indicador nos apontou que ainda há um longo caminho a ser percorrido, a partir do momento em que concebemos a real necessidade de uma PCO não só nas universidades, como em todas as organizações públicas, lembrando que a Lei das Estatais, 13.303/16, indica para este caminho.

Construímos nosso *corpus* em duas partes: a primeira sendo um levantamento teórico extenso, que nos deu a base para desenvolver a segunda, um estudo empírico, de caráter quantitativo e qualitativo, nas estruturas de comunicação das universidades federais brasileiras: elas estão se profissionalizando, aos poucos, mas ainda há desequilíbrios, que podem ser amenizados com a implantação de uma PCO. Ao fim da pesquisa, reunimos um conjunto de sugestões diretivas para aqueles desejem um ponto de partida a criação de uma Política de Comunicação Organizacional. Esta viagem ao ambiente comunicacional das universidades federais brasileiras permitiu-nos perceber que o ambiente turbulento e instável dos governos exige uma comunicação precisa e orientada. Por isso, cremos, uma PCO é imprescindível para uma gestão comunicacional organizada e com menos ruídos e riscos para a organização.

Palavras-chave: Comunicação nas Universidades Brasileiras, Comunicação Organizacional, Comunicação Pública, Política de Comunicação Organizacional.

Communication policies in public organizations: a look at Brazilian federal universities

Abstract

This investigation is traced from general aspects of Organizational Communication, and it goes through a review of paths taken by Public Communication. It constitutes a perspective of Public Organizational Communication, until reaching the specific environment of the Organizational Communication Policy (PCO), especially in public organizations. We drew a trajectory from the general to the particular context, aiming at perceiving phenomena of significance that occurred within the scope of Brazilian federal universities, while understanding that the PCO is an extremely important and necessary link between public organizations and their largest audience: society, which created and funds the Brazilian public and free university. To reach this level of understanding, we conducted an applied study in communication structures of federal universities, which generated notes and trends regarding some relevant themes in the context of communicational practices, especially about the Organizational Communication Policy. The results showed, for example, that, in our surveyed universe, only 30% (thirty percent) of universities have PCO. This indicator pointed out to us that there is still a long way to go, from the moment we conceive the real need for a PCO not only in universities, but in all public organizations, keeping in mind that the Law of State Companies, 13.303/16, indicates this path.

We built our *corpus* in two parts: the first one being an extensive theoretical survey, which gave us the basis to develop the second, an empirical study, of quantitative and qualitative character, in the communication structures of the Brazilian federal universities: they are becoming professional, little by little, but there are still imbalances, which can be mitigated with the implementation of a PCO. At the end of the research, we gathered a set of guiding suggestions for those who want a starting point for the creation of an Organizational Communication Policy. This trip into the communicational environment of Brazilian federal universities allowed us to realize that the turbulent and unstable environment of governments requires precise and targeted communication. For this reason, we believe, a PCO is essential for an organized communication management and with less noise and risks for the organization.

Keywords: Communication in Brazilian Universities, Organizational Communication Policy, Organizational Communication, Public Communication.

Índice

INTRODUÇÃO	1
Comunicação no contexto público das universidades federais brasileiras	1
1. Contextualização e proposta de tese	2
2. Metodologia e Partes da Pesquisa	7
PARTE I	11
A DIMENSÃO PÚBLICA DA COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL: perspectiva sobre as interfaces e os relacionamentos de uma organização	11
CAPÍTULO 1	12
A Comunicação Organizacional	12
1. As Organizações Contemporâneas	12
1.1. A natureza das organizações	13
1.2. A percepção da organização através das metáforas	15
1.3. A constituição das organizações	28
1.4. Informação e poder	32
1.5. O funcionamento organizacional	35
1.6. A organização diante das mudanças	38
CAPÍTULO 2	43
O futuro das organizações	43
2. Desafios e tendências	43
2.1. O componente tecnológico	43
2.2. A Comunicação Organizacional	46
2.2.1. O percurso histórico	46
2.2.2. O caminho da consolidação	51
2.3. A Comunicação Estratégica	53
2.4. Perspectivas da comunicação organizacional estratégica	59
CAPÍTULO 3	67
O Caráter Público da Comunicação	67
3. Introdução à Comunicação Pública	67
3.1. O público e o privado	68
3.2. Espaço público	73

3.3. Opinião Pública	77
3.4. Interesse Público.....	84
3.5. Comunicação Pública.....	89
3.6. Gestão Pública	96
CAPÍTULO 4	100
A Comunicação Pública e suas Interfaces	100
4. As múltiplas identidades da comunicação pública.....	100
4.1. Informação pública.....	102
4.1.1. Comunicação pública e comunicação científica.....	107
4.1.2. Comunicação pública e comunicação governamental.....	110
4.1.3. Comunicação pública e comunicação política	112
4.1.4. Comunicação pública e estratégias de comunicação da sociedade civil organizada.....	116
4.2. A Comunicação Organizacional Pública	122
4.2.1. Dimensões da comunicação organizacional pública	124
4.3. A Comunicação Política.....	127
4.4. Comunicação Governamental.....	133
CAPÍTULO 5	138
Sociedade e Universidade	138
5. A constituição da Universidade.....	138
5.1. A organização pública (brasileira)	138
5.2. A organização universidade (pública)	146
5.3. Responsabilidade social (universitária)	153
5.4. Extensão ou comunicação?.....	163
5.5. A Universidade e a Comunicação.....	170
PARTE II	177
UM OLHAR SOBRE A PRÁTICA COMUNICACIONAL DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS: A Política de Comunicação como elo entre tais organizações e a sociedade	177
CAPÍTULO 6	178
Procedimentos metodológicos	178
6. Proposta de pesquisa em Ciências Sociais	178
6.1. Procedimentos metodológicos para esta investigação	183

6.2. Apresentação do estudo empírico	190
6.2.1. Estudo empírico feito em três fases: inquérito, entrevistas em profundidade e entrevistas a especialistas	190
6.3. Contribuição para o conhecimento	199
CAPÍTULO 7	201
Resultados e interpretação dos dados	201
7. Introdução aos resultados do estudo empírico	201
7.1. Inquérito às universidades federais brasileiras	204
7.1.1. Parte 1 – Identificação do universo pesquisado	204
7.1.2. Parte 2 - Gestão da comunicação organizacional nas universidades	210
7.1.3. Parte 3 - Relacionamento com os públicos	228
7.1.4. Parte 4 – Política de Comunicação Organizacional	237
7.2. Entrevistas em profundidade e especialistas	276
7.2.1. Introdução à amostra de pesquisa	276
7.2.2. Universidades que possuem Política de Comunicação	276
7.2.3. Universidades que não possuem Política de Comunicação	305
7.2.4. Tendências encontradas nos resultados do estudo empírico:	328
7.3. Entrevistas a especialistas	334
CAPÍTULO 8	345
Política de Comunicação Organizacional (pública)	345
8. Contribuição para o conhecimento	345
8.1. Aspectos teóricos	347
8.2. Proposta prática para a criação de uma política de comunicação organizacional	361
8.3. Perspectivas da comunicação organizacional após a definição da política	379
CONSIDERAÇÕES FINAIS	383
Referências	393
ANEXO I	411
ANEXO II	416
ANEXO III	420

ÍNDICE DE FIGURAS, GRÁFICOS, LISTAS E TABELAS

Figura 1: Modelo de integração comunicacional dialógica / Fonte: Oliveira e Paula, 2007, p. 27	64
Figura 2: Media Social Global Prism / Fonte: Solis & Jess (2017).....	71
Figura 3: as cinco regiões geográficas do Brasil estão representadas nesta pesquisa.....	204
Gráfico 1: Distribuição da amostra por localização geográfica no Brasil.....	205
Gráfico 2: Distribuição da amostra por tempo de existência.....	206
Gráfico 3: Distribuição da amostra – quantidade de alunos presenciais nas universidades.....	207
Gráfico 4: Distribuição da amostra – alunos de “Ensino à Distância” por instituição	208
Gráfico 5: distribuição da amostra – número de professores e número de universidades	209
Gráfico 6: distribuição da amostra – número de técnicos e número de universidades	209
Gráfico 7: distribuição da amostra – percentual de estruturas de comunicação nas universidades ...	211
Gráfico 8: distribuição da amostra – percentual de tempo das estruturas de comunicação	212
Gráfico 9: distribuição da amostra – força de trabalho na comunicação.....	213
Gráfico 10: distribuição da amostra – número e diversidade de profissionais de comunicação	215
Gráfico 11: distribuição da amostra – percentual de estagiários de comunicação	216
Gráfico 12: distribuição da amostra – percentual dos modos de gerir a comunicação	217
Gráfico 13: distribuição da amostra – percentual de formação dos gestores em comunicação	218
Gráfico 14: distribuição da amostra – percentual de áreas de formação dos gestores.....	219
Gráfico 15: distribuição da amostra – percentual de posição dos gestores nas universidades.....	220
Gráfico 16: distribuição da amostra – percepção se a comunicação é estratégica.....	221
Gráfico 17: distribuição da amostra – grau de independência da comunicação em relação à administração central	222
Gráfico 18: distribuição da amostra – número de universidades que têm estatuto para as estruturas de comunicação.....	223
Gráfico 19: distribuição da amostra – percentual de conteúdos feitos de acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional das universidades.....	225
Gráfico 20: distribuição da amostra – número de univs. que atendem outros setores	226
Gráfico 21: distribuição da amostra – percentual de dependência da tecnologia	227
Gráfico 22: distribuição da amostra – percentual de investimento em tecnologia	228

Gráfico 23: distribuição da amostra – número de universidades e seus públicos prioritários	230
Gráfico 24: distribuição da amostra – percentual de univs. que têm lista de stakeholders	231
Gráfico 25: distribuição da amostra – número de universidades que adotam uma filosofia de gestão da comunicação de forma integrada	233
Gráfico 26 e 27: distribuição das amostras do uso de meios impressos e quais são	234
Gráfico 28 e 29: distribuição das amostras do uso de meios audiovisuais.....	235
Gráfico 30: distribuição da amostra – percentuais de uso de meios de comunicação digitais	236
Gráfico 31: distribuição da amostra – percentuais de universidades que usam redes sociais mistas	236
Gráfico 32: distribuição da amostra – meios de comunicação para públicos específicos	237
Gráfico 33: distribuição da amostra – graus de concordância com conceito política de comunicação	238
Gráfico 34: distribuição da amostra – tempo de conhecimento sobre política de comunicação	239
Gráfico 35: distribuição da amostra – percentual de universidades com Política de Comunicação Organizacional.....	242
Gráfico 36: distribuição da amostra – percentual de tempo da PCO	246
Gráfico 37 e 38: distribuição da amostra – realização e periodicidade de revisão da PCO	247
Gráfico 39: distribuição da amostra – facilidade de acesso à PCO	258
Gráfico 40: distribuição da amostra – PCO e transparência	259
Gráfico 41: distribuição da amostra – abrangência da PCO	260
Gráfico 42: distribuição da amostra – necessidade de PCO	265
Gráfico 43: distribuição da amostra – intenção de implantação de PCO.....	269
Lista 1: As metáforas para as organizações.....	17
Lista 2: Lições dos gestores	57
Lista 3: Modelos de gestão pública	97
Lista 4: Os sete objetivos do ORSIES / Fonte: www.orsies.forum.pt	162
Lista 5: total de universidades participantes deste estudo.....	203
Lista 6: distribuição de universidades que têm Política de Comunicação.....	243
Lista 7: universidades que não têm PCO.....	264
Tabela 1: tipos de comunicação e objetivos.....	58
Tabela 2: fatores contribuintes para formação de opinião.....	83

Tabela 3: temas identificados com a Comunicação Pública	101
Tabela 4: Principais teorias administrativas	141
Tabela 5: modelo de análise metodológico	187
Tabela 6: dimensões do inquérito	191
Tabela 7: perspectivas sobre a Política de Comunicação	241
Tabela 8: necessidade de Política de Comunicação	245
Tabela 9: critérios de comunicação	250
Tabela 10: dificuldades para implementação de PCO	251
Tabela 11: vantagens da existência de uma PCO	253
Tabela 12: relacionamentos com públicos	255

INTRODUÇÃO

Comunicação no contexto público das universidades federais brasileiras

Com sabedoria se constrói a casa, e com discernimento se consolida. Pelo conhecimento os seus cômodos se enchem do que é precioso e agradável.

(Salomão, *Bíblia Sagrada*, Provérbios 24. 3 – 4)

A busca pelo conhecimento nos levou até o tema do trabalho que ora nos propomos a apresentar: a Política de Comunicação Organizacional, no contexto das universidades públicas federais brasileiras, como ativadora do elo com a sociedade. Nossa proposta foi realizar um estudo aplicado a essas universidades, com recurso a métodos quantitativos e qualitativos, com o objetivo de compreender melhor a forma como pensam e gerem a sua comunicação. Pois se o fenômeno da comunicação organizacional já tem sido objeto de estudo da academia, com literatura consolidada, o seu desenvolvimento no contexto das organizações públicas nem tanto. A comunicação organizacional pública, assim, ainda é um campo de conhecimento em construção (Haswani, 2013; Matos, 2009), que carece de mais observação e registro. Neste ambiente, percebemos um elemento que tem sido um divisor de águas nos compostos comunicacionais: a Política de Comunicação Organizacional (PCO). Por isso, decidimos usar uma lente de aumento e verificar os processos de construção, benefícios e ainda as desvantagens desta poderosa ferramenta sob o olhar dos gestores de comunicação das universidades federais brasileiras. Na verdade, chamar a PCO de *ferramenta*, cremos, é pouco; acreditamos que ela representa um caminho de introspecção das organizações, que as orienta na tomada de decisões sobre modos de comunicar e de construir suas identidades. Ou seja, é a construção de uma filosofia comunicacional, que marca a imagem pública das organizações, com reflexões sobre si mesmas, repensando-se e, nesse processo, construindo elos de confiança com a sociedade.

Em conjunto com nossas verificações, também compilamos as reflexões de autores que se debruçaram sobre o tema da Política de Comunicação Organizacional, e resolvemos sugerir possíveis caminhos para a construção de uma PCO. Na verdade, um conjunto de sugestões diretas, que podem servir de subsídio àqueles que precisarem de um ponto inicial.

1. Contextualização e proposta de tese

Partindo do campo alargado da Comunicação Organizacional, que há muito nos instiga, percebemos que, desde que nascemos até a nossa morte, nossas vidas estão sempre e de alguma forma ligadas a uma organização. Segundo Giddens (2008),

Todas as vezes que usamos o telefone, abrimos a torneira, ligamos a televisão ou entramos dentro do carro estamos em contacto com organizações e, até certo ponto, dependentes delas. E geralmente isto significa muitas organizações ao mesmo tempo, todas interagindo regularmente entre si e conosco. (Giddens, 2008, p. 364).

Se nosso estudo fosse apenas a respeito da comunicação organizacional, algo genérico e sem especificidades, acreditamos que já seria de algum modo relevante, pois, como foi constatado por Giddens (2008), nossos relacionamentos com as organizações são permanentes e, cremos, ainda terão esta configuração por muito tempo, pois a pós-modernidade que ora vivemos está cada vez mais organizada. Os modos de organização variam, logicamente, mas as organizações sempre estarão ao nosso redor. Neste sentido, estudar o contexto organizacional da atualidade seria pertinente.

Contudo, ao nos aprofundarmos no tema da Comunicação Organizacional e, ao buscarmos a visão de investigadores da área, percebemos a necessidade de uma compreensão mais ampla sobre um aspecto, que apenas recentemente tem sido objeto de estudo: o caráter público da comunicação desenvolvida pelas organizações. Matos (2009) percebe esta área como incluindo as discussões que ocorrem entre governos, Estado e sociedade, em todas as arenas públicas. Preferencialmente, sobre assuntos de interesse público. Mas esta é apenas uma visão das muitas que têm fomentado os debates sobre a área. Registramos que há, no campo da *comunicação governamental e/ou estatal* uma tendência de a nomearmos como *comunicação pública* (Mancini, 2018; Duarte, 2011), na medida em que esta vem sendo discutida com o objetivo de se estabelecer tipologias que apontem para uma maior qualificação dos relacionamentos entre governos e sociedade, com base na transparência da valorização da cidadania. No entanto, notamos que não há consenso, pois sua definição ainda está em construção, o que nos instiga ainda mais a seu respeito.

Acreditamos que o tema ora proposto tem extrema relevância para que haja não só uma compreensão mais profunda de sua natureza, como também pelo fato de contribuir com as discussões já existentes, jogando um pouco mais de luz sobre o assunto. Ora reiteramos que um dos caminhos que percorreremos ao longo desta pesquisa é uma tentativa de descrever melhor e mais profundamente o conceito de *comunicação pública*. Duarte (2011) concorda com Brandão (2009) ao afirmar que não há um conceito definitivo sobre o que é *comunicação pública*. Segundo ele, há o registro de uma evolução

no conceito, que já foi considerado apenas comunicação governamental, publicidade governamental e mesmo comunicação política. Segundo Brandão (2009), a volta da democracia ao Brasil criou as condições favoráveis para um novo lugar, onde ocorreu “a substituição dessas terminologias por comunicação pública e é resultado da necessidade de legitimação de um processo comunicativo de responsabilidade do Estado e/ou Governo” (Brandão, 2009, p. 10). Tomaremos por base, portanto, esta denominação de comunicação pública.

Acreditamos, portanto, que podemos dizer que já existe o campo da Comunicação Organizacional Pública, no qual há um componente importante, porém pouco estudado: a Política de Comunicação Organizacional. Com pouca literatura existente, este tema ganhou um “aliado” de peso no Brasil. Em junho de 2016, foi promulgada uma lei federal (13.303/2016) que obriga todas as organizações públicas, em todos os níveis da federação, a ter uma política de comunicação. E que esta seja devidamente divulgada aos públicos organizacionais. O assunto é vasto e de extrema importância, visto que as organizações públicas, como um todo, têm em seu conjunto de *stakeholders* simplesmente toda a sociedade. Cremos, assim, que o tema é relevante e precisa ser analisado em profundidade. Por isso, também, investimos numa proposta de pesquisa do tema da Política de Comunicação Organizacional. Com isso, esperamos contribuir para o pensamento sobre a Comunicação Organizacional, da Comunicação Pública, da Política de Comunicação Organizacional e os desdobramentos descritos acima, mas, de forma ampla, para o conhecimento sobre a relação entre as instituições e a sociedade, que tanto depende dos fluxos comunicacionais das estruturas de comunicação do seu Estado.

Para chegarmos a este lugar, depois de um tempo considerável de atividade na área do jornalismo, iniciamos nossos estudos organizacionais por ocasião do mestrado, em 2005, na linha de pesquisa de comunicação empresarial. Na mesma época, também se iniciou nossa jornada acadêmica, já com atividades de docência nas duas áreas, porém, vimos na segunda uma oportunidade de crescimento desafiador. Em 2010, foi iniciado o curso de Comunicação Social, com habilitação em Jornalismo, na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e duas disciplinas ficaram sob a nossa responsabilidade: Assessoria de Imprensa e Comunicação Empresarial. Era um momento em que as universidades já vinham ampliando a oferta de cursos de Comunicação Social, no entanto, essas ofertas eram, em sua maioria, restritas ao Jornalismo e à Publicidade, pois as outras áreas clássicas (Relações Públicas,

¹ Palavra inglesa usada para expressar o conjunto de públicos prioritários ou de interesse de uma organização.

Rádio e TV, Cinema, e Produção Editorial) eram menos procuradas, especialmente nas universidades privadas.

A este interesse iniciado por ocasião do mestrado e reforçado pela atividade da docência, somou-se o desafio de assumir a gestão da comunicação da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. O convite para tal cargo ocorreu em agosto de 2013. A estrutura, naquele momento, era conhecida como Assessoria de Comunicação Social que, na ocasião, era chefiada por uma bibliotecária. Este fato não desmerece a atividade da profissional, pelo contrário, mas mostra como a universidade não via a comunicação como algo estratégico ou mesmo importante no contexto de sua gestão. Como força de trabalho especializada na assessoria havia um único jornalista para cumprir duas tarefas básicas: divulgação de algumas notícias e agenda de eventos.

Diante deste quadro, foi necessário reestruturar o setor. Os recursos para isso, tanto materiais como humanos, eram muito restritos. Para tentar fazer o trabalho da melhor maneira possível, antes de tudo, buscamos literatura com o objetivo de encontrar um “como fazer”, algo como um manual, para ser nosso ponto de partida. No entanto, apesar de muito buscar, não encontramos material adequado à nossa necessidade. O que achamos foram relatos parciais de experiências de algumas organizações, mas de forma isolada; não um material consistente, que pudesse servir de base para se iniciar uma atividade profissionalizada e organizada. Por isso, desenvolvemos nossa atividade de forma empírica, em tentativas e erros, com alguns resultados bastante positivos. Outros nem tanto, mas que nos proporcionaram um acervo rico, que nos impulsionou a buscar mais material e com maior qualidade.

A situação descrita acima durou três anos e nos levou a muitas leituras sobre os modos de fazer comunicação organizacional numa instituição de ensino pública e gratuita, como é o caso da UFRRJ. Nesse contexto, um ano antes de terminar nosso mandato como gestora de comunicação da UFRRJ, ingressamos no Doutorado em Ciências da Comunicação da Universidade do Minho, na linha de pesquisa de Comunicação Organizacional, com o objetivo de obter mais conhecimento na área e, conseqüentemente, ajudar a nossa universidade de origem.

O ambiente em que se dá nossa pesquisa é o das universidades federais brasileiras, que são públicas e gratuitas, realidade bastante diferente de muitos países, entre eles Portugal. Atualmente, há 63 universidades federais espalhadas pelo Brasil, com características bastante distintas, conforme mostra nossa pesquisa. Há, por exemplo, uma universidade federal na tríplice fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai, na cidade de Foz do Iguaçu (Sul do Brasil), onde há alunos destes três países e ainda

uruguayos. Já no Nordeste brasileiro, fica a Universidade Federal da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), na cidade de Redenção, no estado do Ceará, que tem como principal objetivo atender alunos de língua portuguesa, independente de seu país de origem. Estes são apenas exemplos da diversidade da realidade das universidades federais brasileiras, sediadas num país de dimensões continentais.

Um registro que se faz pertinente neste momento, cremos, é que estas organizações, dirigidas nacionalmente pelo Ministério da Educação, vêm passando por inúmeras dificuldades, que começam nas restrições financeiras, passam pela rigidez administrativa e ainda precisam lidar com sucateamento de suas instalações (Silva, 2001). Além disso, cada governo que assume a liderança do país adota diretrizes diferentes para a educação, o que impede uma continuidade no sistema de gestão e de ensino. Uma proposta de reforma do Ensino Superior no Brasil feita em 1968 apontava caminhos melhores, principalmente no campo do ensino, no entanto, com o passar do tempo, o efeito foi contrário e as diferenças se acentuaram ainda mais. Após o ano de 1985, e as mudanças de governo, algumas transformações positivas marcaram o Ensino Superior brasileiro: o fim da ditadura, a organização dos dirigentes das universidades e uma expansão do número de instituições tanto federais como também na área privada.

Outro componente deste cenário em que ocorre a nossa pesquisa é o fato de que as universidades federais têm poucos concorrentes, pois, pelo fato de serem gratuitas, não veem nas instituições privadas uma ameaça e isso acaba por lhes imprimir um certo comodismo. Outros elementos deste ambiente, que devem ser levados em conta, são as vantagens das públicas: salários melhores, docentes mais qualificados², espaço para a pesquisa e para a extensão. Em função deste quadro, os melhores alunos buscam as públicas, o que tem em sua raiz social o fato de estes alunos serem de classes sociais mais abastadas, com condições de terem uma educação básica de maior qualidade. Esta situação, no entanto, vem mudando nos últimos anos (Souza, 2006; Rothen e Silva, 2014) por causa de algumas novas políticas públicas de acesso à universidade pública, como a política de cotas, que impõe reserva de vagas para alunos de origem social vulnerável e ainda de origem parda, negra ou indígena. Ou seja, trata-se de um cenário muito específico, onde ainda é necessário lidar com a politização exacerbada, disputas internas por cargos e verbas, entre outras especificidades.

² As universidades públicas, no Brasil, ou são federais (pertencentes ao governo federal, da República, geridas pelo Ministério da Educação) ou são estaduais (pertencentes aos estados, que são as 27 divisões políticas do Brasil). Nosso universo pesquisado limitou-se às federais.

Acreditamos firmemente que a rigidez e o peso da máquina administrativa, aos quais nos referimos acima, sejam determinantes para alguns resultados considerados negativos nesta pesquisa, como, por exemplo, o fato de que apenas 30% do nosso universo pesquisado tem uma Política de Comunicação Organizacional. Estas e outras questões foram verificadas e analisadas.

Para melhor descrevermos nossa pesquisa, entendemos que devemos apresentar os objetivos traçados para este estudo:

- 1) Contribuir para ampliar as reflexões sobre o tema Comunicação Organizacional (CO), pela sua relevância social. A área é constituída por movimentos constantes, fazendo-se necessárias observações contínuas;
- 2) Aprofundar as investigações no campo da Comunicação Pública (CP), visto que se trata de uma área em construção. Como campo recente na academia, necessita de esclarecimentos e desenvolvimento de pesquisas científicas;
- 3) Investigar a relação entre a Comunicação Organizacional e a Comunicação Pública, aprofundando a ideia de Comunicação Organizacional Pública (COP), levando em conta duas perspectivas: o *espaço público* de ação e a responsabilidade social universitária;
- 4) Observar / Estudar a Comunicação Organizacional desenvolvida por um grupo de universidades federais brasileiras sob o viés da CP, testando nossas hipóteses e contribuindo de alguma forma para a sua consolidação e/ou redefinição estratégica, especialmente a constituição de uma Política de Comunicação Organizacional;
- 5) Analisar os modelos vigentes de Política de Comunicação em universidades federais brasileiras, em contraste com universidades que não a tenham;
- 6) Apresentar parâmetros de construção de Política de Comunicação Organizacional para organizações públicas, especialmente universidades.

Acreditamos ter atingido a maioria dos nossos objetivos de pesquisa. Alguns mais profundamente do que outros. Mas, de qualquer forma, aprofundamos o conhecimento e esperamos acrescentar um contributo relevante ao campo da Comunicação Organizacional, da Comunicação Pública e mais especificamente da Política de Comunicação Organizacional.

2. Metodologia e Partes da Pesquisa

Envolvidos na área da comunicação organizacional pública, com especificidade no tema Política de Comunicação Organizacional, propusemos uma metodologia de estudo com base na análise de uma fatia da realidade comunicacional das organizações públicas brasileiras. O recorte escolhido foi o contexto das universidades federais brasileiras. Nosso objetivo, assim, é testar o conjunto de referenciais teóricos escolhidos para embasar a nossa reflexão e, ao mesmo tempo, apontar comportamentos e tendências na área da comunicação organizacional pública daquelas organizações com base em nosso estudo empírico.

Para desenvolver nosso estudo, começamos com a seguinte questão de partida:

No contexto das organizações públicas brasileiras, qual o papel da política de comunicação organizacional no relacionamento que estas destas organizações estabelecem com os seus stakeholders (especialmente as universidades federais)?

Com o objetivo de responder a esta pergunta, traçamos um percurso metodológico que julgamos ser adequado a esta tarefa. E, para fins de organização deste trabalho, optamos por dividi-lo em duas partes, a primeira teórica e a segunda trazendo nosso estudo empírico.

A Parte 1, cujo título é *A DIMENSÃO PÚBLICA DA COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL: Uma perspectiva sobre as interfaces e os relacionamentos de uma organização*, tem o objetivo de apresentar as bases do conhecimento nas áreas inerentes ao nosso estudo, principalmente aquelas que mais nos desafiavam. Procuramos fazer um extenso *levantamento bibliográfico*, pois acreditamos firmemente que a visão de autores que atuam na seara das organizações e em seu universo comunicativo nos daria uma base para construirmos pensamentos mais sólidos a respeito de temas consagrados, como a Comunicação Organizacional, e também assuntos relativamente novos na academia e ainda difusos, como o tema da Comunicação Pública – um dos tópicos guarda-chuva desta investigação.

Assumimos a bibliografia como o alicerce daquilo que pretendemos construir, para termos segurança a respeito dos caminhos que pretendemos seguir. De acordo com Stumpf (2014), um dos maiores problemas enfrentados por pesquisadores atualmente é o grande número de documentos onde são disponibilizados conteúdos bibliográficos. Mas, depois que esta etapa é superada, ainda é preciso muita atenção:

Para estabelecer as bases em que vão avançar, alunos precisam conhecer o que já existe, revisando a literatura existente sobre o assunto. Com isto, evitam desperdiçar esforços em

problemas cuja solução já tenha sido encontrada. Durante a realização da pesquisa (...) a consulta à bibliografia pertinente é uma atividade que acompanha o investigador, o docente e o aluno e, ao mesmo tempo, orienta os passos que devem seguir. (Stumpf, 2014, p.52)

O que se espera de um levantamento bibliográfico, portanto, é que o investigador tenha contato se não com tudo, pelo menos com boa parte do que já foi pesquisado e escrito a respeito do seu objeto de estudo. Estamos vivendo a era da tecnologia da informação e, exatamente por isso, tentamos fazer uma cobertura abrangente. Portanto, com uma vasta revisão de literatura, tentamos apresentar conceitos-chave que nos deram o norte para prosseguir rumo aos fenômenos que centram esta investigação. Procuramos nesta primeira parte apresentar autores que são considerados referência em suas áreas, apresentando debates entre suas teorias e ainda as direções que foram escolhidas para este estudo.

A Parte 2 de nossa pesquisa, cujo título é: *UM OLHAR SOBRE A PRÁTICA COMUNICACIONAL DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS: a política de comunicação entre tais organizações e a sociedade*, mostra ao leitor, além de um mapeamento social e geográfico, um relato situacional na área comunicativa das universidades federais brasileiras. E ainda apresenta um aprofundamento a respeito das práticas comunicacionais envolvendo o tema da Política de Comunicação naquelas organizações. Esta parte constitui o estudo empírico que realizamos nas universidades federais brasileiras e este se deu em três etapas:

1ª Fase – Inquérito às universidades;

2ª Fase – Entrevistas aos gestores de comunicação;

3ª Fase – Entrevistas a especialistas.

A 1ª Fase apresenta inquérito com perguntas de respostas fechadas e abertas (permitindo uma análise quantitativa e qualitativa), enviado aos gestores de comunicação das universidades federais brasileiras. A 2ª Fase apresenta entrevistas em profundidade realizadas com oito gestores, sendo quatro cujas universidades já possuem Política de Comunicação Organizacional e mais quatro que não têm o documento ainda. A 3ª Fase apresenta a opinião / parecer de especialistas a respeito dos resultados encontrados nas fases anteriores, conforme método Delphi, descrito detalhadamente no Capítulo 6 – Metodologia, bem como as partes de nossa pesquisa e o desenvolvimento das fases de nosso estudo empírico.

Com esta proposta de estudo, pretendemos interpretar um cenário que foi muito pouco analisado anteriormente, verificando, dessa forma, se os pressupostos teóricos apresentados se aplicam na prática. Pretendemos, assim, construir algumas pontes ou mesmo propor novos conhecimentos sobre a comunicação organizacional pública e, num segundo momento, sugerir algumas bases para a construção de novas noções do que seja e de como construir uma Política de Comunicação Organizacional, especialmente para universidades públicas. São objetivos de investigação que foram construídos a partir de uma leitura muito específica e vivências da área.

Logicamente, ainda há muito a se verificar, mas acreditamos que reunimos um acervo útil a esta pesquisa. Para realizar nossa proposta de investigação, nossos esforços se deram no contexto da verificação das seguintes hipóteses:

- 1) Sob o ponto de vista da Comunicação Organizacional Pública, é aconselhável a existência de uma Política de Comunicação nas organizações públicas, porque isto favorece os relacionamentos com suas audiências, independentemente da existência de uma lei;
- 2) Uma boa Política de Comunicação deve ser construída levando-se em conta as necessidades e expectativas dos públicos da organização; no entanto, as decisões finais sobre este processo devem ser tomadas pelos gestores da comunicação em acordo com a administração central da organização;
- 3) A criação e o cumprimento de uma Política de Comunicação Organizacional vão trazer benefícios aos atores envolvidos no cenário da comunicação entre as organizações públicas e seus *stakeholders*. Apesar de existir a possibilidade de um certo grau de cristalização ou mesmo a diminuição da criatividade nos processos comunicacionais, por conta de normas e regras, num aspecto geral, a existência de uma PCO é extremamente positiva;
- 4) A partir do momento em que uma organização, seja pública ou não, tenha uma Política de Comunicação Organizacional todos os públicos devem ser informados para que obtenham todos os benefícios que podem ser extraídos de uma comunicação mais transparente e fluida;
- 5) A divulgação de uma Política de Comunicação Organizacional por parte de uma organização pública significa que ela está assumindo um compromisso com todos os seus públicos e com a sociedade em geral. Compromisso este prioritariamente a respeito do tema da transparência e que proporciona confiança entre organização e públicos.

Sabemos que a construção de um percurso metodológico é parte sensível de uma investigação. Quando falamos de Ciências Sociais, o processo de construção da metodologia é desafiador, pois as

CS colocam diante de si a responsabilidade de compreender os distintos níveis e especificidades da vida em sociedade como: vivências da religião, a vida em família, as funções e divisões no trabalho, a complexidade do Estado, entre outros campos. Diante de tal responsabilidade, as CS estão em constante movimento, trabalhando sempre com o objetivo de perceber o sentido das transformações ocorridas no mundo, dando-lhes novas interpretações.

Tudo que verificamos ao longo da pesquisa nos motivou a buscar conhecimento e, como fruto dessa busca, propusemos possíveis caminhos para a construção de uma Política de Comunicação para organizações públicas, em especial universidades. Por isso, no fim deste estudo, apresentamos uma compilação de dados combinados de nossa experiência profissional (e de outros profissionais), da literatura e também oriundos de nosso estudo empírico. Esta compilação é apresentada de forma teórica e com possibilidades de aplicação prática sobre um possível “como fazer uma Política de Comunicação Organizacional”, ou seja, ousadamente, mas com muito cuidado e critério, propomos um guia de boas práticas. Não temos nenhuma intenção de propor um material fechado ou conclusivo sobre uma PCO, especialmente porque já deixamos registrado que essa área está em construção, mas esperamos poder contribuir para um campo de estudo que necessita de mais literatura e pesquisa científica.

PARTE I

A DIMENSÃO PÚBLICA DA COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL: perspectiva sobre as interfaces e os relacionamentos de uma organização

CAPÍTULO 1

A Comunicação Organizacional

Intenção e significado em contextos organizados

A Comunicação Organizacional é uma disciplina preocupada com análise social da actualidade, a partir do estudo das organizações e dos seus elementos de comunicação. Esta perspectiva parece revelar-se da maior pertinência num momento em que as sociedades enfrentam um complexo ambiente competitivo, globalizado e sobrepovoado de símbolos e mensagens de negócio. (Teresa Ruão, *A Comunicação Organizacional e os Fenómenos de Identidade: a aventura comunicativa da formação da Universidade do Minho, 1974-2006*, 2008, p.25)

1. As Organizações Contemporâneas

Os fenómenos sociais têm sido observados por várias ciências, incluindo algumas de campo científico não diretamente ligado à área social. Muitos destes fenómenos ocorrem de forma organizada e é isto que nos interessa neste momento: as organizações humanas que, quase em sua totalidade, são instituídas para que um objetivo comum seja atingido. Embora, algumas vezes, não haja sequer consciência ou racionalização sobre este objetivo. Mesmo que alguns grupos não pareçam organizados, em seu interior, é sempre possível perceber um mínimo de ordem, representação, hierarquia e práticas de significação, que organizam o todo rumo a uma direção, em muitos casos, apontada por gestores.

Ao nascer no seio de uma família, podemos dizer que um indivíduo nasceu no seio de uma organização, pois a família é um grupo de pessoas organizadas, que atuam para atingir objetivos comuns aos membros daquele agrupamento. E basta observarmos um pouco a sociedade, para percebermos que as organizações constituem-se na medida em que algumas necessidades dos indivíduos – cada vez mais específicas – não são atendidas. Em seguida, perceberemos que a maioria destas necessidades é por bens e serviços, que não são oferecidos por indivíduos isolados.

As organizações podem ser pequenas ou grandes, simples ou complexas, mas uma coisa todas elas têm em comum: estão inseridas numa organização maior – a sociedade, em cujo ambiente estão envolvidos outros atores, que compõem o universo das organizações. Entre estes atores podemos citar outras organizações, parceiros, concorrentes, o público, os governos. E em uma breve reflexão sobre

as organizações, percebemos que elas são muito mais do que produtores de serviços e de bens: elas influenciam nossas vidas e moldam comportamentos há séculos, e é exatamente por isso que vamos examiná-las um pouco mais profundamente.

Aliás, o mundo das organizações é analisado cientificamente há muito tempo e existem teorias diversas que tentam compreendê-lo, desvendá-lo e apontar tendências. De acordo com Morgan (2006), algumas teorias organizacionais, em especial a *contingencial*³ e a da *ecologia populacional*⁴, apontam que as organizações passam todo o tempo de sua existência em constantes conflitos com os espaços onde estão inseridas.

Ambas presumem que as organizações e os ambientes são fenômenos separados. No entanto, sob a influência de modernas teorias de sistemas, este tipo de pressuposto tem atraído cada vez mais críticas. As organizações, como os organismos, não são entidades separadas, embora possa ser conveniente pensar nelas como tais. Elas não vivem em isolamento nem são autossuficientes. Ao contrário, elas existem como elementos de um ecossistema complexo. (Morgan, 2006, p. 81)

Diante de tal argumento, entendemos que as organizações necessariamente estão inseridas em algum ambiente e, dessa forma, quase que de maneira obrigatória, têm de relacionar-se. Elas são construídas e organizadas por pessoas; conseqüentemente, têm uma natureza social e, por isso, em tese, devem superar os interesses particulares de um indivíduo. Lemos (2012) consolida o conceito de organização da seguinte forma:

Uma organização é um conjunto mais ou menos estável de atores em rede com o objetivo de realizar uma ação. A estabilidade se dá pela harmonização da rede, pela resolução de conflitos e de controvérsias. Resolver controvérsias é estabilizar e criar caixas-pretas. (Lemos, 2012, p.10)

1.1.A natureza das organizações

Esta natureza social, complexificada com as emergentes necessidades de relacionamento por parte das organizações contemporâneas, tem criado caixas-pretas⁵ cada vez mais difíceis de serem abertas e decifradas pelos gestores organizacionais. O pensamento de Lemos (2012) corrobora a opinião de Weick (1993), que aponta também para a natureza social das organizações de maneira contundente: “(...) eu vejo as organizações como conjuntos de pessoas tentando compreender o sentido do que

³ A Teoria Contingencial (ou de contingência) aponta que não há elemento algum que possa ser considerado absoluto no mundo das organizações. Tudo é relativo e depende de alguma outra coisa.

⁴ A Teoria da Ecologia Populacional enfatiza que as organizações sofrem muitas influências externas sobre as quais elas não têm controle, como a concorrência, por exemplo.

⁵ Caixa-preta ou caixa-negra é o nome popular de um sistema que grava dados e vozes, simultaneamente, destinado a registrar todas as informações importantes durante voos de aeronaves. O recipiente onde está acondicionado tal sistema foi feito para resistir a acidentes e intempéries.

acontece ao redor delas” (p.11). Esta necessidade de compreensão das pessoas e, secundariamente, das organizações, faz com que elas desenvolvam estratégias e mecanismos de interação. Com isso, principalmente os gestores esperam que haja um compromisso coletivo com as metas estabelecidas, para que o objetivo comum seja atingido. Weick (1993) cita a visão de Daft para explanar sobre o tema:

Para ver isso, considere a definição de Daft (1986, p. 9) de uma organização como uma entidade social, que é um sistema de atividade dirigido a metas, deliberadamente estruturado, com um limite identificável. Como a maioria dos estudiosos, Daft vê uma organização como uma ferramenta deliberadamente estruturada. O que não é especificado é a natureza precisa dessa ferramenta. E é aí que o compromisso se torna importante. As organizações são vistas como formas sociais únicas que encarnam escolha, visibilidade e irrevogabilidade. (Weick, 1993, p.13)

Nesta investigação, vamos considerar, por ora, as organizações constituídas para o mundo do trabalho e alguns de seus aspectos em particular. Em princípio, os membros de uma organização agem e relacionam-se, individual ou coletivamente, para o benefício do grupo. No universo das organizações, estas se dividem em campos de atuação diversos, mas, por enquanto, pensemos apenas que há aquelas que atuam com o objetivo de ter lucro e há outras que não têm este objetivo, apesar de estarem no mercado, como as organizações públicas, por exemplo, de caráter governamental ou estatal.

Bateman e Snel (1998, p. 33) são contundentes ao apresentarem sua definição para o que seja uma organização contemporânea e reforçam a necessidade de haver metas estabelecidas: “Uma organização não é um grupo aleatório de pessoas que estão juntas por acaso. Ela se estabelece consciente e formalmente para atingir certos objetivos que seus membros não estariam capacitados a atingir por si sós”. Há, portanto, aqui nesta referência o reforço da ideia de interação, considerada por nós como necessária para que haja uma sistematização em relação ao funcionamento de uma organização. Bateman e Snel (1998, p.33) continuam: “Uma organização é um sistema administrado, projetado e operado para atingir determinado conjunto de objetivos”.

No campo de estudo das organizações, há uma tendência de as teorias organizacionais classificarem seus estilos a partir do dualismo entre a ideia do determinismo ⁶ e o livre arbítrio ⁷. O determinismo propõe que os ambientes e suas estruturas é que estipulam as ações individuais, que são sempre tomadas em função do contexto. E o livre arbítrio propõe que tanto pessoas como organizações têm

⁶ Conceito oriundo da Filosofia, que diz que todos os acontecimentos, as ações individuais e os ambientes são determinados pelos contextos em que os fatos ocorrem.

⁷ Proposta filosófica que diz que os seres humanos (assim como as instituições) têm total liberdade para tomar decisões e agir.

total autonomia para agir em todos os ambientes. As pessoas são vistas como a única possibilidade de transformação nos espaços organizacionais.

Não pretendemos aqui consolidar uma visão como correta e outra como errada, mas sim destacar a existência das duas correntes e que ambas, em nossa visão, têm sua razão de ser. Um fato comum às duas correntes, no entanto, é a necessidade de relacionamento por parte dos indivíduos e das organizações. Para que haja relacionamento, frequentemente, eles (indivíduos e organizações) recorrem a símbolos e mediações para emitir e decodificar suas mensagens. Estas relações propõem contatos diretamente com uma realidade, ora sugerida como um contexto organizacional.

Como já citado neste estudo, as organizações, em geral, têm objetivos claros, previamente estabelecidos, ou ainda objetivos que se colocam em situações de emergência ou imprevisto. Para que sejam atingidos, uma *comunicação de qualidade*⁸ é útil e pode ser aplicada de múltiplas formas para que estes objetivos sejam alcançados. Para observarmos melhor esta ideia, recorreremos ao que Marín (2006) comenta a respeito da intenção ao comunicar – o que ele chama de *comunicação intencional*: “o processo através do qual um conjunto de significados, que tomaram corpo numa mensagem, são transferidos para uma ou várias pessoas, de tal maneira que o significado percebido seja equivalente à intenção dos iniciadores da mensagem” (Marín citado por Pereira, 2006, p.18985). Este princípio pode ser perfeitamente aplicado ao contexto de uma organização. Por ora, portanto, consideramos os *iniciadores* como os *gestores* desta mesma organização. Para uma melhor compreensão desta proposta, recorreremos à Semiótica, pois acreditamos que, como uma ciência transversal à construção do sentido, pode nos apoiar nesta breve análise. Assim sendo, buscamos apoio em um conceito que nos ajuda a compor um dos cenários da nossa pesquisa: a metáfora – figura de linguagem apontada por Peirce como signo icônico, em sua Teoria Geral dos Signos.

1.2. A percepção da organização através das metáforas

Com esta última intenção em mente, e com a ideia de trazer o mundo das organizações para uma esfera mais compreensível, recorreremos também a Morgan (2006), que criou metáforas, as quais nos ajudam a perceber melhor as condições de existência e as limitações das organizações contemporâneas. Segundo ele, as metáforas têm o poder de nos fazer ver uma realidade ao mesmo tempo em que nos impede de vermos outras realidades:

⁸ Comunicação de qualidade, neste estudo, tem a proposta de representar uma comunicação útil para todos os lados envolvidos no processo comunicativo.

Contudo, quando reconhecemos isto, descobrimos o verdadeiro poder da metáfora e seu papel na administração. Percebemos rapidamente que nenhuma teoria isolada jamais nos dará um ponto de vista perfeito e que sirva a todos os propósitos. Percebemos que o desafio consiste em aprender a arte de usar a metáfora - encontrar novas maneiras de ver, entender e modificar situações que queremos organizar e administrar. (Morgan, 2006, p. 23)

As metáforas são recursos, que aqui, sob a luz da Semiótica, poderão nos ajudar a ver com mais clareza alguns aspectos do funcionamento das organizações. Segundo Reis (2006), no ambiente explorado por Peirce há duas dimensões da Iconicidade⁹: “de um lado, a dimensão de possibilidade – o Ícone Puro – e de outro, a dimensão de existência – o Signo Icônico (ou Hipoícone). Ícone puro é sempre uma expressão de qualidade de semelhança, despida de informação factual, positiva” (Reis, 2006, p.3).

De acordo com o pensamento de Peirce, há três tipos básicos de hipoícone: a imagem, o diagrama e a metáfora. Em tese, há sempre uma forte possibilidade de continuidade na percepção da iconicidade dos signos. Isto ocorre da seguinte forma: “no crescendo de abstração, parte da referência sensorial, corpórea do hipoícone Imagem, passa pelo isomorfismo diádico do Diagrama e chega ao nível representacional das Metáforas” (Reis, 2006, p. 3). Ou seja, há uma sequência no nível de percepção da realidade que nos cerca, o que proporciona uma variação também no grau de abstração face aos referentes da realidade. Vejamos, então, uma breve definição dos três tipos básicos de hipoícone:

Imagem: Reis observa que este hipoícone está diretamente ligada ao fenômeno da Primeiridade¹⁰ e ele ainda observa que este hipoícone tem como característica representativa a captura de qualidades simples do objeto, através de quali-signos sensoriais que lhe dão fundamento. Nessa perspectiva, “seu fundamento – sons, formas, odores, cores, texturas, volume, movimento etc. – sustenta a semelhança sensorial entre o hipoícone e seu objeto real ou possível” (2006, p. 3).

Diagrama: para Reis, este hipoícone estabelece correlações entre características que constituem o Objeto e características do Signo. Sendo assim ele representa uma espécie de traçado conceitual, que traduz em relacionamentos teóricos interiores ao Signo, alguns dos “fragmentos e relações entre fragmentos” que são interiores ao Objeto. Dessa forma, “Temos, portanto, uma relação cuja dominância icônica é a de semelhança por analogia de estruturas, onde a dependência para com seu Objeto (Anderson, 1984, p. 459) torna-a diádica, existencial, sendo desse modo um segundo de Primeiridade.” (Reis, 2006, p. 4)

⁹ Princípio que diz respeito a uma relação motivada entre forma e conteúdo; a representação por semelhança do objeto tomado como referência.

¹⁰ Conceito criado por Peirce que se refere à qualidade da consciência imediata, o momento presente.

Metáfora: Segundo Reis, o hipoicone Metáfora tem um atributo representativo ímpar: sua qualidade representativa está no relacionamento análogo que determina entre a natureza representativa de um signo e outro item distinto, que pode ser um signo diverso. Ou seja, “Dizendo em outras palavras, as metáforas iconizam um signo e produzem um efeito de paralelismo e de semelhança com outro signo”. (Haley, 1988, p. 37, citado por Reis, 2006, p. 4)

Vejamos, a seguir, as metáforas propostas por Morgan (2006), com o objetivo de nos proporcionar uma percepção mais clara do mundo das organizações, seu funcionamento e suas limitações:

Máquina
Organismos
Cérebros
Culturas
Sistemas políticos
Prisões psíquicas
Fluxo e transformação
Instrumentos de dominação

Lista 1: As metáforas para as organizações

Fonte: Morgan, 2006

A primeira metáfora proposta é a visão de uma organização como uma *máquina*, que mostra como a lógica mecanicista atuou na existência e no crescimento da organização burocrática. A ideia é popular e pode trazer contribuições preciosas à nossa discussão. As vantagens, segundo Morgan (2006, p. 50) estão diretamente ligadas à pré-existência de algumas condições consideradas ideais para que a visão mecanicista seja utilizada sem problemas: “Abordagens mecanicistas da organização funcionam bem sob as condições em que as máquinas funcionam bem.” Muitas organizações ao redor do mundo ainda adotam este modelo de gestão, pois, quando há condições favoráveis (ambiente estável, tarefas simples, repetitivas e que exigem precisão, trabalhadores que agem como esperado etc.) os resultados são extremamente positivos. As desvantagens são apontadas por ele como limitações que irão ocorrer, na verdade, sob qualquer ótica a partir da qual se analise uma organização. Segundo o autor, as abordagens mecanicistas “criam formas organizacionais que têm dificuldade de se adaptar a mudanças. Como máquinas, as organizações mecanicistas são planejadas para atingir determinadas metas. Elas *não* são planejadas para fazer inovações” (Morgan, 2006, p. 50). Ele conclui que as

abordagens mecanicistas “podem resultar em um tipo de burocracia insensível e desprovida de bom-senso” (Morgan, p. 50). Além disso, podem surgir questões imprevisíveis – apesar da mecanização, resultado de uma burocracia desnecessária, mas que não permite questionamentos.

A segunda metáfora que nos é apresentada é a visão de uma organização como um *organismo*. Morgan (2006) buscou inspiração no mundo da biologia onde espécies diferentes são obrigadas a se adaptar para sobreviver em ambientes também diferentes. Esta teoria organicista nos leva a entender melhor as necessidades organizacionais e as relações que as organizações mantêm com os diferentes ambientes com os quais se relaciona. Para o autor, a vantagem desta metáfora é que “Somos levados a entender como as organizações nascem, crescem, se desenvolvem, declinam e morrem e como podem adaptar-se a novas circunstâncias” (Morgan, 2006, p. 27). A desvantagem é tratar-se de uma visão limitada, apresentando uma perspectiva única, que até já contribuiu muito para a teoria da gestão moderna, mas que não atende às necessidades plurais da organização contemporânea.

A terceira metáfora é a visão da organização como um *cérebro*, com três características: processador de informações, um sistema complexo com capacidade de aprendizagem e como um sistema holográfico, que combina características centralizadas e descentralizadas. Mesmo diante de características tão distintas, é possível afirmar que cada situação do funcionamento de uma organização depende do processamento de informações que têm naturezas diversas. A partir desta visão, Morgan (2006) observa que:

(...) estamos descobrindo que as organizações estão tornando-se sinônimo de decisões, políticas e fluxos de dados que determinam a prática diária. As organizações são sistemas de informações. São sistemas de comunicações. E são sistemas de tomada de decisões. Portanto, não é um exagero considerá-las como cérebros processadores de informações! (Morgan, 2006, p. 95)

Uma observação que fazemos a respeito desta metáfora é a possibilidade que ela nos oferece de visualizarmos a capacidade de aprendizagem de uma organização. Vejamos: ao ser comparada a um cérebro – organismo responsável pela aprendizagem humana – acreditamos que a organização também tem capacidade de aprender. Neste sentido, vemos a utilidade do conceito da “organização que aprende”¹¹. Peter Senge (2008) explica que, como organismos vivos, as organizações estão em constante mudança, e que elas devem não só aprender, mas *aprender a reaprender*. O mercado (ambiente) onde as organizações estão inseridas exige ajustes de todas as naturezas, inclusive para a sobrevivência financeira e geração de riqueza. Este processo é contínuo e é totalmente atravessado por

¹¹ A expressão foi cunhada por teóricos da Administração para designar uma tendência na área, nos anos 90, que apontavam para a necessidade de ajuste às mudanças do mercado.

questões comunicacionais. Aprender a reaprender passa pela necessidade de readequar modelos mentais, que redefinem estratégias para se atingir novos (ou velhos) objetivos.

A organização que aprende, em princípio, deverá ter a capacidade de antecipar mudanças, justamente por estar aprendendo tudo que os ambientes à sua volta lhe proporcionam; questionar e mudar normas, pois terá um senso crítico bem desenvolvido; e proporcionar novos padrões para a organização, pois seu aprendizado lhe proporcionará a capacidade de criar novas estratégias (Morgan, 2006).

O aprendizado decorrente do processamento de informações e da leitura correta das vivências organizacionais vai proporcionar à organização a capacidade de organizar a si mesma. Isto significa que ela saberá também regenerar-se quando necessário. Pois todos nós sabemos que o mundo organizacional também está sujeito a circunstâncias destrutivas. Estas são, portanto, de acordo com Morgan (2006), as principais características das organizações quando são comparadas a um cérebro.

Havemos de considerar também que há desvantagens em relação ao uso desta metáfora. Um delas, apontada pelo próprio autor, é que “o processo de aprendizado requer um grau de abertura e autocrítica que é estranho aos modos de administração tradicionais” (Morgan, 2006, p. 134). Segundo ele, mesmo que uma administração se autodeclare moderna, dificilmente, abrirá mão de métodos de controle clássicos e habituais. Outra questão que atravessa o uso desta metáfora é a importância de os membros da organização se conscientizarem dos limites das tecnologias vigentes e que estejam ao seu alcance. De nada adianta estabelecer altas metas de aprendizagem se não houver as ferramentas adequadas para que elas sejam atingidas. Ou seja, compreendemos, portanto, que a capacidade de aprender de uma organização será, no fundo, a sua capacidade de incorporar novas experiências aos seus procedimentos.

A quarta metáfora apresentada pelo autor é a visão de uma organização como uma *cultura*. Esta metáfora nos é mais familiar, pois trata da visualização da realidade social no escopo das organizações. Elas são observadas por Morgan (2006, p. 136) como “mini sociedades, com seus valores, rituais, ideologias e crenças próprias”.

Ao considerar as organizações como mini sociedades, é possível transferir alguns conceitos da sociedade para a organização. Principalmente, quando levamos em conta o pensamento de Chiavenato (1983, p. 416) para quem, a cultura de uma organização é:

(...) um modo de vida, um sistema de crenças e valores, uma forma aceita de interação e de relacionamento típicos de determinada organização. Para que as organizações possam sobreviver e se desenvolver, para que exista a revitalização e a renovação, deve-se mudar a respectiva cultura organizacional.

Chamamos atenção para a questão da *tipificação* apontada por Chiavenato, o que torna possível haver interação no seio organizacional. Ainda sobre *interação* fala-nos Morgan (2006), que observa ser impossível haver imposição de uma cultura no ambiente organizacional, pois esta depende de haver interação social para que exista adesão à cultura vigente. E, para haver interação social, é necessário levarmos em conta as diversas influências do ambiente da organização.

Em qualquer organização, pode haver sistemas de valores diferentes e concorrentes que criam um mosaico de realidades organizacionais em vez de uma cultura corporativa uniforme. Além do sexo, da raça, da língua e da etnia, grupos religiosos, socioeconômicos, de amizade e grupos profissionais podem ter um impacto decisivo sobre o mosaico cultural. (Morgan, 2006, p. 157)

Registramos, no entanto, que espanta-nos a simples ideia de que seja impossível haver imposição de uma cultura num ambiente organizacional. Acreditamos que tal visão seja um tanto radical, principalmente quando observamos o que nos diz Reisman (2016). Ele aponta o fato de a cultura ser “responsabilizada” quando algum problema ocorre numa organização, embora falte uma consciência plena do que ela representa. E, mesmo assim, a tal cultura é buscada, procurada, apontada como a responsável por mudança. De forma impositiva ou não.

Com muita frequência, até mesmo uma necessidade de mudança cultural é proclamada, de forma mais dramática, sem um conhecimento adequado do que a cultura realmente é e de como ela pode ser mudada. Normalmente, suspeita-se de que exista “algo”, algo suave - hábitos, atitudes, valores ou algo assim. Mas falta à organização saber se e como lidar com isso. Infelizmente, existem até livros sobre a “mudança de cultura”, muitas vezes excessivamente estressada, que se baseiam em um entendimento muito vago da própria cultura organizacional, mas focam no planejamento “técnico” de mudá-la. (Reisman, 2016, p. 3)

Nossa intenção não é esgotar o tema, mas pelo menos jogarmos um pouco de luz sobre a metáfora da cultura, pois as diferentes visões sempre vão nos auxiliar a encontrar um caminho melhor para o nosso entendimento acerca daquilo que ora propomos analisar.

Entre as vantagens da metáfora da cultura, Morgan cita o fato de que ela nos ajuda a entender como as organizações criam e estruturam a atividade organizada: “influenciando as ideologias, valores, crenças, linguagem, normas e outras práticas sociais que, em última análise, determinam e orientam a ação organizada” (Morgan, 2006, p. 169). No entanto, apesar desta característica tão positiva, a

cultura organizacional fica difusa de forma holográfica no contexto da empresa, permeando todas as suas atividades. Isto significa que ela simplesmente não pode ser controlada de forma completa por nenhum gestor ou qualquer outro indivíduo. Outra desvantagem desta metáfora, sem dúvida, tem a ver com a própria natureza da cultura organizacional. Composta de atitudes que têm a ver com crenças e valores, entre outros elementos intangíveis extremamente importantes, a cultura pode ser mascarada com itens decorativos do ambiente organizacional. Além disso, a metáfora da cultura não dá conta de proporcionar um entendimento profundo da dimensão política que envolve a gestão de uma organização.

Max Weber (1997) observou as organizações, principalmente aquelas que absorveram uma série de mudanças advindas da Revolução Industrial até o início do século XX. A partir desse exercício de observação, ele entendeu como regras e normas, aliadas à existência de uma hierarquia, permitiriam um funcionamento adequado das organizações, segundo a sua visão, a qual deu origem à Teoria da Burocracia. Tal teoria entende que uma preparação adequada e ainda um conhecimento prévio são essenciais ao exercício da autoridade burocrática. Ruão, Freitas, Ribeiro e Salgado nos apresentam, resumidamente, uma visão sobre as ideias de Weber:

Outra referência importante da época é Max Weber, embora a sua teoria burocrática dê importância à racionalidade da produção, não salientando a comunicação. Para Weber (1978, reedição póstuma referente a 1900 até 1920), contudo, a organização sobreviveria por causa da hierarquia e da competência dos quadros administrativos, sendo a comunicação um procedimento pra promover a informação no âmbito interno. (Ruão et al. 2014, p. 21-22)

A metáfora seguinte, a quinta, é a visão da organização como um *sistema político*. Ao analisarmos as organizações como um sistema político, é importante levarmos em consideração que a cena política de qualquer ambiente é dominada e influenciada por interesses, muitas vezes concorrentes – o que gera conflitos – pelos jogos de poder (Morgan, 2006). Para o autor, os gestores devem ter habilidade suficiente, que lhes dê controle sobre os processos políticos. Ressalvamos que habilidade aqui tem a ver com a capacidade de ter controle:

Se entendermos as organizações em termos políticos, aceitamos o fato de que a política é um aspecto inevitável da vida corporativa. Aprendemos que dirigentes eficazes são atores políticos habilidosos que reconhecem o contínuo jogo entre interesses concorrentes e que usam o conflito como uma força positiva. (Morgan, 2006, p. 177)

A metáfora política nos oferece a possibilidade de vermos a organização sob uma ótica que aponta atitudes que não seriam tão evidentes, caso o ponto de vista para analisá-la fosse outro. Morgan

(2006) mostra que esta metáfora nos ajuda a perceber, por exemplo, que dentro das organizações é comum que as pessoas formem coalizões com o objetivo de defender seus interesses.

(...) a metáfora política encoraja-nos a ver as organizações como redes soltas de pessoas com interesses divergentes que se juntam por motivo de conveniência pessoal (ganhar a vida, desenvolver uma carreira, defender uma meta ou objetivo pessoal). As organizações são coalizões e são formadas por coalizões, e a formação de coalizões é uma dimensão importante de quase toda vida organizacional. (Morgan, 2006, p. 189)

A metáfora política, portanto, nos traz à realidade organizacional: todas as atividades e atitudes, de modo geral, são feitas a partir de interesses. Gerenciar uma organização tendo isto em mente viabiliza uma gestão mais coerente com os fatos. É preciso cuidado e atenção por parte dos gestores, pois “política pode gerar mais política” (Morgan, 2006, p. 212). Segundo o autor, há uma *tentação* de haver uma postura negativista por parte dos atores de uma organização, que podem originar uma “interpretação maquiavélica, que sugere que todo mundo está tentando enganar todo mundo” (Morgan, 2006, p. 212).

Para concluir esta breve exposição sobre a metáfora política, destacamos que é praticamente impossível dissociar a ideia de organização da ideia de política. Percebemos a realidade política presente em todos os aspectos da sociedade e, com as organizações, não seria diferente. O desempenho dos papéis sociais marcados nos contextos organizacionais são atravessados pela vertente política e não há como fugir disso.

Morgan (2006) continua, no entanto, a analogia da estrutura organizacional comparando-a, desta vez, com *prisões psíquicas*. Esta metáfora foi utilizada por Platão, em sua obra *A República*, na qual há uma alegoria onde Sócrates reflete sobre as possíveis conexões entre o conhecimento, a realidade e as aparências. Morgan (2006), então, a usa como referência para nos fazer ponderar sobre o tema. Segundo ele, esta metáfora nos permite ver uma combinação: primeiro da ideia de que as organizações são instituídas e amparadas por artifícios inconscientes e conscientes e, segundo, pelo fato de que os indivíduos podem viver aprisionados a ideias, imagens e até mesmo atitudes que esses artifícios podem originar. “A metáfora encoraja-nos a entender que embora as organizações possam ser realidades socialmente construídas, essas construções assumiram existência e poder próprios, que lhes permitem exercer um certo grau de controle sobre seus criadores.” (Morgan, 2006, p. 216).

Trazemos para esta reflexão o pensamento de Foucault (1987), o qual nos possibilita ver a organização como um lugar político e, como tal, permite a existência de permanentes debates sobre hegemonia,

controle e poder. Ao assumir esta face de lugar político, a organização traz para si a possibilidade de julgar e punir aqueles que não cumprem seus rituais, incluindo-se aí as infrações.

No ponto de partida, podemos então colocar o projeto político de classificar exatamente as ilegalidades, de generalizar a função punitiva, e de delimitar, para controlá-lo, o poder de punir. Ora, daí se definem duas linhas de objetivação do crime e do criminoso. De um lado, o criminoso designado como inimigo de todos, que têm interesse em perseguir, sai do pacto, desqualifica-se como cidadão e surge trazendo em si como que um fragmento selvagem de natureza; (...). De outro lado, a necessidade de medir, de dentro, os efeitos do poder punitivo prescreve táticas de intervenção sobre todos os criminosos, atuais ou eventuais: a organização de um campo de prevenção, o cálculo dos interesses, a entrada em circulação de representações e sinais, a constituição de um horizonte de certeza e verdade, o ajustamento das penas a variáveis cada vez mais sutis, tudo isso leva igualmente a uma objetivação dos crimes e dos criminosos. Nos dois casos, vemos que a relação de poder que fundamenta o exercício da punição começa a ser acompanhada por uma relação de objeto na qual se encontram incluídos não só o crime como fato a estabelecer segundo normas comuns, mas o criminoso como indivíduo a conhecer segundo critérios específicos. (Foucault, 1987, p.121)

A partir deste pensamento do autor, ousamos acreditar que a ocorrência deste fenômeno no contexto organizacional pode naturalmente induzir seus colaboradores a ter uma imagem enganosa do mundo e de seu próprio universo, pois, ao assumirem apenas um ou alguns modos de ver, eles deixam de considerar as possibilidades de outros modos de ver. Ou seja, eles assumem modos de *não ver*.

Entre as prisões psíquicas destacadas pelo autor estão algumas como o patriarcalismo, sexualidade reprimida, medo da morte, mecanismos de defesa entre outras. A percepção destes fenômenos no seio das organizações nos ajuda a, conscientemente, tentar construir lugares melhores para a nossa atuação profissional e a ainda a possibilidade de uma gestão melhor. É importante que os gestores compreendam a característica construtiva de forças que, num primeiro momento, podem ter a aparência de opostas às suas filosofias de gestão. “Se reconhecemos que o lado sombra de nossas organizações manda-nos uma mensagem sobre ‘o bom’ e ‘o mal’, vamos poder encontrar maneiras mais integradas de organizar e de administrar” (Morgan, 2006, p. 247).

A metáfora das *prisões psíquicas* nos abre um horizonte sobre o qual há muitas especulações, mas, certamente, nos dá perspectivas caminhos que devem ou não ser trilhados no contexto da organização. Ela nos proporciona, por exemplo, um conhecimento útil quando há necessidade de propor mudanças e tomar decisões no contexto organizacional. É preciso, contudo, considerar que esta metáfora dá muita ênfase aos processos mentais que afetam a organização. É preciso equilíbrio, pois há outras forças que se apresentam na arena do controle organizacional. Desta situação é possível também

apostar que o conhecimento de tal metáfora por parte de alguns gestores os leve a pensar que é possível controlar o inconsciente de seus subordinados. Para Morgan (2006), isto é impossível:

A metáfora da prisão psíquica possibilita um estilo de pensamento crítico e uma conscientização que podem ajudar-nos a penetrar em muitas das complexidades da vida organizacional. Mas, ela não traz as respostas e soluções fáceis para os problemas que muitos administradores gostariam de encontrar. (Morgan, 2006, p. 249)

A próxima metáfora que Morgan traz para nossa apreciação é a visão da organização como *fluxo e transformação*. O autor começa a exposição de seu pensamento a partir da ideia do filósofo grego Heráclito que, por volta do ano 500 a. C., comentou que não se pode entrar duas vezes no mesmo rio, pois as águas que uma vez por ali passaram nunca mais voltarão a passar. “Ele foi um dos primeiros filósofos ocidentais a abordar a ideia de que o universo está num constante estado de fluxo, incorporando tanto características de permanência como de mudança” (Morgan, 2006, p. 250). Ao partirmos desta ideia, pensemos, então, que o universo, de modo geral, trabalha e evolui em movimentos que podem criar padrões de desenvolvimento, oferecendo estabilidade e mudança, ao mesmo tempo. Nossa observação, portanto, nos leva a crer que o mesmo ocorre nas unidades e sistemas menores que compõem o universo, entre eles as organizações.

Ao trazermos esta possibilidade para as organizações, não podemos deixar de considerar que há processos que têm maior ou menor potencial para gerar uma mudança. Morgan (2006) aponta pelo menos quatro mecanismos que têm uma forte possibilidade de provocar transformações no seio organizacional. Vamos citá-las, apenas a título de observação: a primeira é focada na teoria da autopoiese, criada pelos biólogos e filósofos Francisco Varela e Humberto Maturana na década de 1970, que ressalta que os seres vivos são conjuntos/sistemas que produzem continuamente a si mesmos; a segunda baseia-se na teoria do caos e da complexidade, que tenta mostrar como a auto-organização espontânea pode nascer a partir de padrões ordenados e organizados de movimentos; a terceira é focada na cibernética, cuja teoria básica estuda a interdisciplinaridade entre a comunicação e o controle, proporcionando a integração e a regulação dos comportamentos, seja nos seres vivos ou nas máquinas; a quarta e última possibilidade citada pelo autor é a ideia de que as transformações são provocadas pelas tensões que existem entre as dialéticas.

Morgan (2006) analisa que as mudanças têm relação direta sobre a maneira como a organização vê e lida com a própria identidade. Algumas não conseguem gerenciar seus limites em relação às variáveis do ambiente externo, como concorrentes, consumidores entre outros, exatamente pelo fato de serem centradas em si mesmas.

Organizações egocêntricas tendem a ver a sobrevivência como dependendo da preservação de sua identidade fixa e estreitamente definida, e não da evolução de uma identidade mais fluida e aberta do sistema a que pertence. (...) parte do problema está no fato de que geralmente é muito difícil para elas renunciarem a identidades e estratégias que as originaram ou que têm sido a base de seu sucesso. No entanto, isto é o que a sobrevivência e a evolução requerem. Como na natureza, muitas linhas de desenvolvimento organizacional, embora viáveis e bem-sucedidas por algum tempo, podem dar em becos sem saída. Em longo prazo, a sobrevivência só pode ser sobrevivência *com*, nunca contra, o ambiente ou contexto em que se opera. (Morgan, 2006, p. 258)

Compreendemos que os ambientes são de extrema importância para as organizações e alguns são tumultuados e complexos. No entanto, muitas vezes, é exatamente nestes ambientes que as organizações precisam estabelecer seus relacionamentos. Ruão nos mostra que as Ciências da Comunicação têm um olhar bastante crítico sobre isto:

Continuando a analisar a perspectiva das Ciências da Comunicação sobre as organizações, relembramos outro ponto diferenciador: o pressuposto de que as relações organizacionais estão longe de acontecer em ambientes ordenados e racionais. Como referiu Weick, as organizações só são estruturas estáveis e racionais quando vistas retrospectivamente. E os atuais ambientes organizacionais são de tal modo turbulentos e globalizados que a comunicação instrumental, racional ou eficiente se torna um mito inatingível. (Ruão, 2016, p.9)

A metáfora do *fluxo e transformação* nos desafia a compreender a importância da estabilidade nos ambientes organizacionais ao mesmo tempo em que é preciso dar a devida importância aos fatores que podem gerar mudanças. Ela nos oferece, portanto, a possibilidade de termos uma nova compreensão da natureza e das fontes de transformações, o que permite aos gestores, em geral, ganhar uma nova perspectiva a respeito de seu papel no contexto das organizações.

A metáfora do *fluxo e transformação* pode ser muito útil para o universo organizacional, pois proporciona uma reflexão profunda sobre os mecanismos de movimento de uma transformação, suas fontes e possibilidades. Isto, sem dúvida, proporciona novas maneiras de gerenciar as organizações. O lado negativo desta metáfora (se é que podemos assim classificá-lo) está no fato de, ao reconhecerem que uma mudança está surgindo em suas organizações, o que os administradores farão com ela? Será que só por que algo diferente está brotando, é preciso de fato mudar? Ou não seria melhor apenas cortá-la porque pode ser perigoso sair da zona de conforto? Transformações são trabalhosas e os gestores sabem disso.

Ainda pensando em transformações, entendemos que elas são necessárias, logicamente, levando-se em conta as inúmeras variáveis que compõem os contextos organizacionais. E entendemos também

que elementos que tirem a ordem dos ambientes das organizações podem ser extremamente valiosos, pois podem tirar a organização de sua zona de conforto, proporcionando-lhe um caminho de inovação que não havia sido pensado antes. Segundo Law, citado por Ruão, é preciso mais explicações a respeito do tema.

Esta preocupação com a ordem resulta, aliás, de uma herança sociológica, mas muitos têm argumentado que a desorganização e a desordem deveriam ter um papel mais central nas teorias da disciplina: Law (1994, p.249), por exemplo, alegou que os acadêmicos da Comunicação Organizacional deveriam ser capazes de gerar melhores explicações para o problema da desordem e da desestabilização (como Cooper, 1990; Hassard, Kelemen & Cox, 2008). Se a comunicação tem muito de transformação de significados, então os estudos destes fenômenos deveria fazer parte da sua missão e a pesquisa deveria procurar não a eliminação das tensões, mas o reconhecimento das políticas, das relações de poder e da capacidade de inovação das organizações nesta matéria. (Ruão, 2016, p.9)

A última metáfora apontada por Morgan (2006) é a visão da organização como um conjunto de *instrumentos de dominação*, o que, em sua perspectiva, é a uma *face repulsiva* das organizações. Segundo ele, esta ideia nos faz pensar criticamente nas estratégias das organizações desde a Antiguidade, quando eram muito claros os lugares dos opressores e as condições dos oprimidos. Ele cita o exemplo da construção das pirâmides do Egito, para o que foi necessário um grande contingente de mão de obra escrava.

Esta metáfora cria um novo nível de consciência social e uma compreensão dos motivos pelos quais as relações entre grupos exploradores e explorados podem ficar tão polarizadas. Ela convida os administradores a pensar nas dimensões éticas de seu trabalho e de seu impacto social. (Morgan, 2006, p. 301)

A abordagem do autor a partir desta metáfora é um convite à constatação feita por ele mesmo de que as organizações da atualidade “estão matando-nos” (Morgan, 2006, p. 301). Como? Segundo ele, os acidentes de trabalho, as doenças ocupacionais, o estresse mental dos trabalhadores, em geral, são resultado de uma filosofia de trabalho das organizações, “um processo de dominação, que está por trás da atividade organizada”. (Morgan, 2006, p. 301). Como cidadãos que acompanham o desenvolvimento tecnológico devemos refletir a respeito do uso invasivo das novas tecnologias. O *big data*¹² acaba impondo-nos padrões de consumo, de comportamento e de ideias.

Esta metáfora nos leva a refletir sobre a teoria das organizações, que, de forma racional nos apresenta uma organização focada em objetivos que sejam bons para todos os atores com ela envolvidos. No

¹² A expressão foi cunhada no início dos anos 2000, na área da tecnologia da informação, e serve para designar um grande volume de dados e a sua respectiva análise. A partir desta análise, tomam-se decisões a respeito de novas abordagens na área.

entanto, há fortes evidências de que isso não ocorre na prática, tratando-se de uma utopia apenas. “As organizações geralmente são usadas como instrumentos de dominação que promovem interesses egoístas de elites à custa de outros interesses, e existe um elemento de dominação em *todas* as organizações.” (Morgan, 2006, p. 303).

A metáfora dos *instrumentos de dominação* nos apresenta um questionamento: a racionalidade, característica da gestão moderna (primordialmente a partir do século XX), tem uma natureza dúbia. Se uma ação dita racional para os padrões capitalistas visa aumentar os lucros, haverá, possivelmente, um efeito colateral de sobrecarregar os empregados, o que pode gerar outros problemas como doenças ocupacionais e absenteísmo. Segundo Morgan (2006), portanto, a busca pela racionalidade nas organizações pode representar, por si só, um modo de dominação.

Esta perspectiva assume um caráter de utilidade no momento em que desafia os gestores a terem atitudes mais responsáveis no contexto das organizações. A exploração da força de trabalho é uma realidade em muitas organizações, apesar poder ser uma distorção a partir da visão de alguns subordinados. É importante uma nova consciência para aqueles que tomam decisões nas organizações para assumirem responsabilidades. Ao mesmo tempo em que empregados também precisam posicionar-se com equilíbrio nas relações com os empregadores.

Para nos ajudar a refletir sobre a questão da busca pela racionalidade nas organizações, buscamos apoio em Cooren, Kuhn, Cornelissen e Clarck, quando os autores explicam que a comunicação pode ajudar neste propósito, apesar da “desordem potencial”:

Uma suposição geral subjacente aos estudos sobre estratégia como prática, criação de sentido organizacional, identidade organizacional e teoria das organizações (...) é que a comunicação se organiza; cria ordem a partir da desordem potencial (Cooren, 2000). As crenças de longa data sobre as funções da comunicação são de que é essencial para resolver problemas sociais importantes, particularmente aqueles relacionados a uma falta percebida de comunidade, uma ameaça à continuidade cultural ou a necessidade de um sistema social que funcione sem problemas. (Cooren et al., 2011, p.1160)

Destacamos aqui a possibilidade de haver uma radicalização entre os grupos a partir da análise organizacional com esta metáfora, caso a *dominação* seja vista apenas como um objetivo da organização. Em teoria, isto só deveria ocorrer como um efeito colateral de uma gestão bem intencionada, algo não planejado.

Taylor citado por Ruão (2014) observa que as organizações, com sua natureza social, têm necessidade de conhecimentos e de interesses em comum, bem intencionados e planejados:

Uma organização é um sistema de comunicação, que permite a amplas comunidades de seres humanos interagir e funcionar com um entendimento, suficientemente partilhado, de que podem levar a cabo o seu negócio através da constituição, pelo menos ilusória, de uma comunidade de interesses coerentes. (Ruão, 2014, p.10)

Compreendemos, portanto, que o fenômeno da organização está intimamente ligado a uma série de outros fenômenos. E nós vamos nos debruçar sobre alguns deles ao longo deste estudo.

1.3.A constituição das organizações

Uma outra constatação importante a respeito das organizações contemporâneas é sobre o aspecto social de sua natureza. Não podemos deixar de considerar que esta natureza é um dos resultados da sua própria constituição, a sua matéria-prima, seus genes; aquilo que determina a sua vocação. Trata-se da constatação do princípio apontado por Tompkins (1984) de que a comunicação constitui a própria organização. Isto mostra o caráter permanentemente comunicativo das organizações. Esta característica ficou conhecida pela verificação da “constituição comunicativa das organizações” (Ruão, 2016). No original “*communicative constitution of organizations*”. Ao contemplarmos o ser humano e o observarmos como o ser social que é, somos capazes de perceber a natureza social e comunicativa das organizações; sendo estas frutos de atividade puramente humana.

Os estudos na área avançaram e foram construídas as bases de uma escola de pensamento chamada Constituição Comunicativa da Organização (CCO). Estas bases levam em conta principalmente três orientações diferentes: o Modelo de Quatro Fluxos, que tem entre seus expoentes McPhee e Zaugg; a Teoria dos Sistemas Sociais, com Luhmann à sua frente; e a Escola de Montreal, com Cooren e Taylor entre outros investigadores, que a orientam.

Vamos tentar, então, tecer algumas observações sobre as organizações não como estruturas fixas ou como agentes onipresentes. Sabemos que elas têm a possibilidade de se estenderem para além das interações locais e também sabemos que elas podem transcender o tempo e o espaço, mas, além disso, temos consciência de que elas têm limitações. A perspectiva apresentada pelas teorias da CCO nos aponta isso.

Shoeneborn e Vásquez preocuparam-se em fazer uma retrospectiva das tendências da CCO e nos apresentam uma visão panorâmica. Para os autores,

Apesar dos diferentes entendimentos da natureza constitutiva da comunicação, os estudiosos de CCO tentam estabelecer uma base comum focalizando sua atenção no enigma ontológico "O que

é uma organização?" - o que implica questionar o papel constitutivo da comunicação para os fenômenos organizacionais. (Schoeneborn & Vásquez, 2017, p. 3)

Cooren et al. (2011) questionam ainda sobre “que tipo de posicionamento epistemológico e ontológico deve ser adotado para desenvolver de forma consistente e coerente uma abordagem CCO” (Cooren et al. 2011, p. 1151-1154). Para isso, os autores tentam responder ao questionamento apresentado apontando seis premissas básicas para ajudar-nos a compreender o que a perspectiva da CCO nos mostra em relação à pesquisa, metodologias e epistemologias. Tais proposições estão relacionadas resumidamente, a seguir:

1 – *Os estudos da CCO pesquisam eventos de comunicação.* Esta premissa destaca a natureza agitada da comunicação e convida os estudiosos de CCO a pesquisar a ocorrência de eventos de comunicação organizacional no nível micro.

2 – *Os estudos sobre CCO devem ser o mais inclusivos possível na sua definição de comunicação (organizacional).* Embora as pesquisas sobre comunicação tradicionalmente se concentrem no estudo do uso da linguagem e suas manifestações simbólicas, essa premissa convida os estudiosos da CCO a ampliar a definição de comunicação (organizacional) para incluir formas materiais como corpos, roupas, arquitetura, objetos e infraestruturas, que também podem fazer a diferença na constituição comunicativa das organizações.

3 – *Os estudos de CCO reconhecem a natureza co-construída da comunicação (organizacional).* Esta premissa destaca o caráter inerentemente relacional e performativo de comunicação. A dimensão relacional aponta que a comunicação não pode ser totalmente controlada pelas intenções de um comunicador, mas sempre envolve um elemento de co-construção por outros participantes.

4 – *As pesquisas da área de CCO afirmam que quem ou o que está atuando é uma questão aberta.* Esta premissa trata explicitamente da questão de a organização abrir-se a atores não humanos (por exemplo, textos, ferramentas, tecnologias ou outros artefatos).

5 – *Os estudos de CCO nunca deixam a área dos eventos de comunicação.* Estreitamente relacionada com a primeira premissa, esta quinta destaca os eventos de comunicação como os principais blocos de construção das realidades organizacionais. Conseqüentemente, os eventos de comunicação precisam ser considerados como a principal unidade de análise nas pesquisas sobre a CCO.

6 – *Os estudos da área de CCO não favorecem nem a organização nem o organizar.* Esta premissa destaca a importância de reconhecer igualmente a organização (como entidade) e o organizar (como um processo).

A visão de Putnam e Pacanowsky (1983) se soma a estas ideias de forma complementar, considerando “a concepção das organizações como construções sociais. Além de terem uma existência independente, as organizações existem em e através das atividades produtivas e comunicativas dos seus membros”. (Putnam & Pacanowsky, 1983, p. 156).

Schoeneborn e Vásquez (2017) observam que as seis premissas apontadas por Cooren et al. (2011) não devem ser vistas apenas como uma lista a ser checada pelos pesquisadores. Elas têm uma utilidade e uma função muito maiores no campo do saber sobre a comunicação das organizações, e deve ser vista: “como uma maneira de definir a perspectiva CCO de forma inclusiva. Apesar da identificação desse ponto em comum, entretanto, diferenças importantes entre as abordagens teóricas dos acadêmicos de CCO precisam ser consideradas” (Schoeneborn & Vásquez, 2017, p. 5).

Para Kreps, (citado por Ruão, 2016), a ideia da constituição de uma organização está diretamente ligada à ideia de sua comunicação, como se ambos fossem um só organismo:

Falar em organizações é, inevitavelmente, falar da comunicação. Este autor argumenta que a comunicação é anterior ao estabelecimento de uma organização de que constitui uma dimensão que acompanha toda a sua vida, porque as organizações necessitam permanentemente de partilhar informações, ideias ou pensamentos. Aliás, a comunicação parece estar na base de todas as atividades de cooperação entre os seres humanos, que é a noção que preside as organizações. (Ruão, 2016, p.17)

Ao continuarmos nossas observações sobre as organizações contemporâneas, e ainda mais sobre a relação organização/comunicação, consideramos pertinente introduzimos o pensamento de Tomasi e Medeiros (2009), que apontam inicialmente para uma certa imprecisão neste contexto:

Ao estudar as organizações, um conceito geralmente presente é o da comunicação. Essa presença marcante, no entanto, faz com que o sentido da comunicação se torne impreciso. Torna-se também difícil distingui-lo de outros termos como informação, canal (...). Tornou-se a comunicação uma espécie de curinga nos estudos organizacionais. (Tomasi e Medeiros, 2009, p. 34)

Após esta observação, eles avançam fazendo uma exposição sobre algumas abordagens clássicas da comunicação, seus fluxos e, finalmente, consideram a existência de um impasse:

O dilema sobre a relação entre organização e comunicação põe em pauta as metáforas que são usualmente utilizadas para descrever as organizações. Nas metáforas utilizadas, a organização

aparece em primeiro plano e a comunicação assume a posição de fundo secundário. (Tomasi e Medeiros, 2009, p. 35).

A ideia de vermos a comunicação na “posição de fundo secundário” não é corroborada por muitos autores, como já verificamos anteriormente, principalmente aqueles que consideram a constituição comunicativa da organização. Entendemos, no entanto, ser importante a exposição de visões diferentes para que haja uma ampla visão do tema ora exposto.

Independentemente do ponto de vista dos autores, um fato comum a todas as organizações é o de que: há uma polifonia de vozes nos seus ambientes. Sejam internos ou externos. Mas, apesar de existir tal situação, os investigadores compreendem que um fenômeno não existe sem o outro, pois destacam o pensamento de Schuler (citado por Tomasi e Medeiros, 2009), no qual eles expõem a relação intrínseca entre os dois fenômenos (organização e comunicação) da seguinte maneira: “a comunicação está presente em todas as formas de organização conhecidas na natureza, tanto que se pode afirmar que a única maneira de haver organização é através da comunicação” (Tomasi e Medeiros, 2009, p. 6).

Apesar de observarmos posicionamentos diferentes, Ruão e Kuncsh (2014, p. 5) comentam que a CCO tem se afirmado nos últimos anos como um paradigma essencial de referência para as pesquisas da área, pois a natureza social das organizações as leva a práticas comunicacionais: “(...) se supõe que as organizações existem pela comunicação e se constituem pelas relações de interação que acontecem no seu interior e na ligação com o exterior.”.

Para os defensores deste ponto de vista, é impossível imaginar separadamente os processos de comunicar e de organizar. Eles não podem ser independentes. A organização e a comunicação são um bloco único. O processo de organizar foi apontado por Weick (1993) como a produção de sentido organizacional, também conhecido como *sensemaking*. Entendemos que este procedimento está fortemente ligado à construção do discurso organizacional, que, por sua vez, também está ligado ao fenômeno da criação da identidade da organização. Todas estas são situações importantes no seio organizacional, mas, no momento, é importante analisarmos com um pouco mais de profundidade as características das organizações contemporâneas.

Para nos ajudar nesta reflexão, recorreremos ao pensamento de Kanaane (1994, p. 30), que alia a função dos valores ao funcionamento de uma organização: “Um sistema socialmente estabelecido pelo conjunto de valores expressos pelos indivíduos que dela fazem parte, sendo assimiladas e transmitidas

sucessivamente pelas mesmas, daí a importância e a responsabilidade diante dos outros, das novas gerações”.

Esta afirmação de Kanaane nos leva a perceber um pouco mais sobre a natureza das organizações. Com públicos diversificados, elas precisam ter e cultivar relacionamentos para manter sua atuação saudável nas arenas tão competitivas da atualidade. Ou seja, precisam se comunicar. A observação mais atenta por parte de alguns investigadores mostrou, portanto, uma perspectiva mais abrangente, como é o caso de Tompkins (1984), que afirmou que a comunicação constitui a própria organização. Ou como explicaram mais tarde McPhee e Zaig (2001), os quais afirmaram que a organização é um efeito da comunicação e não algo que a precede.

Os pensamentos destes autores nos mostram, portanto, que o fenômeno *organização* não existe sem o fenômeno *comunicação*. Nesta constituição social da organização, vemos claro o pensamento de Wrench, que explica a indissociação de ambas as ideias:

Nossas interações com os outros ajudam a definir e criar o que é uma organização. Sem as interações que temos com nossos colegas de trabalho, clientes e outras partes interessadas, uma organização realmente não existe. Por esta razão, você pode dizer que a "coisa" que chamamos de organização não existe realmente porque não é uma estrutura física, mas sim uma organização é o resultado de nossas interações com outros. Uma organização pode ter coisas físicas dentro dela (mesas, computadores, lápis, etc), mas a organização real é, finalmente, as pessoas que a fazem existir. (Wrench, 2012, p. 19)

Depois de considerarmos vários pontos de vista sobre o que é uma organização, cremos ser pertinente refletirmos sobre algumas situações recorrentes no seio organizacional. Mesmo sendo questões antigas são totalmente desafiadoras no século 21.

1.4. Informação e poder

Uma característica não só das organizações, mas da sociedade como um todo, da época em que vivemos, é a produção rápida e excessiva de informações. O gerenciamento correto e produtivo destas informações pode trazer enorme vantagem competitiva às organizações. E isto está diretamente relacionado com um tema muito recorrente nos meios organizacionais: os relacionamentos e o exercício do poder.

Os padrões organizacionais que têm prevalecido nas sociedades ocidentais, com forte influência de códigos verbais, têm sofrido muita influência da tecnologia nos últimos anos, tanto na criação de

modelos de trabalho como na sua divisão. Weber (1997) defende estas ideias, apoiando-se principalmente num modelo de organização burocrática, que valoriza a competência técnica. Percebemos, portanto, que nós, ocidentais, no percurso do desenvolvimento do modelo burocrático, permitimos uma complexificação dos processos organizacionais, que passaram a ser executados mediante uma hierarquia, a qual pressupõe o estabelecimento de poder, autoridade e controle.

Neste momento de nosso estudo, acreditamos ser oportuno fazermos algumas observações sobre o exercício do poder nos contextos organizacionais. Dessa forma, Clegg et al. comentam que há dois caminhos muito específicos a respeito do exercício do poder nas organizações: o poder “para” alguém e o poder “sobre” alguém. E continuam dizendo que a definição sobre qual dos dois caminhos está sendo seguido depende exclusivamente do ponto de vista de quem analisa cada situação.

O ponto relevante é que os efeitos do poder como produtivos ou negativos são estritamente contingentes, de modo que, para algumas pessoas, o efeito pode ser positivo, enquanto para outros ele será negativo. O poder em si não está "sobre" ou "para" de um modo transcendente; é “sobre” ou “para” dependendo da situação específica e da posição contingente dos agentes envolvidos na relação. (Clegg et al., 2006, p. 191)

Neste ponto de nossa exposição, é importante registrar que a discussão sobre poder poderia ser muito mais profunda, mas nossa intenção aqui é apenas apontar que o tema é importante no contexto das teorias organizacionais, principalmente quando se observa a questão dos conflitos. Nossa intenção, por ora, é pensarmos no poder como tendo uma dimensão simbólica nas organizações, o que pode afetar a sua comunicação.

Alvesson, em sua obra *Communication, Power and Organization*, explica que o exercício do poder, apesar de muitas vezes ser explícito, produz efeitos que não foram planejados.

É importante reconhecer que o poder é mais relevante para explicar a ausência de conflito. O poder não produz apenas efeitos visíveis, mas também é vital para uma compreensão da inação: por que motivo não há queixas, por que não são feitas demandas, por que não surgem conflitos e por que certos atores aparecem como autoridades às quais as pessoas voluntariamente obedecem. (Alvesson, 1996, p. 64)

Ao relacionarmos o tema poder com o tema informação – esta última é um dos assuntos pontuais desta pesquisa – é possível considerarmos que quem exerce o poder domina a informação. Se esta for considerada uma tese, ao mesmo tempo, surge a sua antítese: quem tem a informação é que tem o poder. Esta e outras possibilidades nos levam a fazer uma breve reflexão sobre os usos da informação nos diversos contextos organizacionais. E, no decorrer desta reflexão, não podemos deixar de passar

por um tema sobremaneira relevante na atualidade: a tecnologia. Entendemos, claramente, que atualmente as organizações precisam compreender as poderosas ferramentas tecnológicas que produzem, modificam e distribuem a informação. Mas isto pode ser considerado poder em qualquer tipo de organização? Ao fazermos uma breve ponderação a partir do pensamento de Clegg e de Giddens, vamos ver que sim.

Clegg ¹³ (1992), por exemplo, explica que tecnologia e poder andam sempre juntos em organizações especialmente direcionadas para o trabalho:

(...) poder e tecnologia foram combinados com a intermediação do conceito de controle. O poder seria como preconizava o conceito predominante, enquanto que a tecnologia seria o meio pelo qual ele era mobilizado. Nos termos da reprodução do controle capitalista exercido sobre os meios de produção na supervisão diária do processo de trabalho, o controle tomou-se a meta para orientar poder e tecnologia. (Clegg, 1992, p. 71)

Para o autor, há que se considerar que o exercício pleno do controle é incerto. Primeiro, porque tentamos exercê-lo sobre pessoas. E, de certa forma, há um entendimento que indivíduos têm controle sobre sua corporalidade e sobre sua subjetividade, apesar de darem parte de seu tempo em troca de uma remuneração. Isto, portanto, nos leva a refletir e questionar: até que ponto tomamos nossas decisões influenciadas pelas organizações? Temos controle sobre nossas decisões e atitudes?

Giddens diz que apesar de haver uma forte ingerência positiva das organizações nas nossas vidas, é preciso considerar outros aspectos:

(...) a tremenda influência que as organizações passaram a exercer nas nossas vidas não pode ser vista como totalmente positiva. As organizações têm frequentemente o poder de tirar as coisas das nossas mãos, colocando-as sob o controle de autoridades e especialistas sobre os quais temos pouca influência. (Giddens, 2008, p. 349)

Esta exposição de Giddens nos faz pensar sobre algumas tendências de comportamento organizacional no mundo ocidental. Possibilidades fortemente ligadas à tecnologia levam o indivíduo a se transformar numa mera gota no oceano transformacional das disputas virtuais interplanetárias ocorridas entre as grandes organizações. Estas competições nos levaram a um novo patamar: a era da economia da atenção, um fenômeno global comunicacional e financeiro. A organização que tem a tecnologia mais eficiente para manter a atenção do usuário tecnológico é a vencedora na arena virtual da internet.

Andrade (2016) nos ajuda a refletir sobre o assunto e ressalta a importância do planejamento:

¹³ Stewart R. Clegg é professor do Departamento de Administração da Universidade de St. Andrews, Escócia.

O desafio de obter atenção num ambiente sobrecarregado de informação e estímulos exige coerência e consistência na comunicação organizacional, que passa a ter de articular meios de comunicação de massa e os mídias sociais, mas que pretende uma imagem e reputação consolidadas. (Andrade, 2016, p. 124)

E, neste contexto *sobrecarregado*, vemos a primazia das imagens produzidas tecnologicamente, usadas das mais diversas formas para atrair e conservar o internauta atento, ligado ao ecrã 24 horas por dia.

Alvarenga Neto et al. (2007) nos ajudam a refletir um pouco mais sobre algumas características das organizações contemporâneas e seus desafios.

Uma breve análise do cenário atual permite algumas constatações. Em primeiro lugar, a emergência de um novo paradigma tecno-econômico baseado em informação, conhecimento e inovação, junto com a constatação de que as organizações contemporâneas têm investido, cada vez mais, em bens e ativos típicos da era informacional (*hardware, software*, telecomunicações e redes) do que em bens e ativos típicos da era industrial (máquinas e equipamentos para engenharia de produção). (Alvarenga Neto et al., 2007, p. 6)

Esta reflexão trazida por Alvarenga Neto et al. nos leva também a algumas outras constatações. Uma delas diz respeito a uma recente construção de um acervo e de um arsenal tecnológicos por parte das organizações que lhes tem permitido um desenvolvimento acelerado, em diversas áreas, inclusive das suas propostas comunicacionais. Esta aceleração, que produz movimentos em cadeias múltiplas, é resultado de uma pluralidade de narrativas. Estas narrativas tentam nos apresentar propostas de compreensão de um mundo, que hoje nos oferece mudanças profundas nos conceitos de tempo e de espaço.

1.5.0 funcionamento organizacional

As organizações contemporâneas, apesar de terem de atender a uma infinidade de desafios a mais do que as organizações antigas, precisam manter certas práticas que lhe são inerentes a partir do momento em que passam a existir. Planejar, organizar, liderar, controlar e comunicar são algumas das práticas que devem ser desenvolvidas ao longo de toda a sua existência, independentemente de sua origem ou localização no tempo e no espaço. São funções tradicionais da gestão das organizações. A busca pela eficiência (atingir os objetivos propostos) e pela eficácia (atingir os objetivos otimizando recursos de todas as naturezas – financeiros, humanos, etc.) também são independentes do tipo de organização e de seus objetivos.

É inegável que as organizações precisam sobreviver em meio a situações de diversos tipos e origens. Percebemos que há um consenso em relação às mudanças que vão se fazendo necessárias ao longo do tempo, diante das transformações do mundo. O mercado muda, as leis mudam, os indivíduos mudam, a sociedade muda. Portanto, a inserção organizacional nos seus ambientes de atuação é sempre passível de alterações, o tempo todo. Por exemplo, um movimento de conscientização da população brasileira sobre seus direitos e sobre a necessidade de participação da sociedade em processos mais amplos, como eleições e consultas populares, tem contribuído para uma mudança no cenário social do Brasil nos últimos 30 anos. Um dos pontos fortes deste movimento foi a criação do Código de Defesa do Consumidor, há cerca de 25 anos. Juntem-se a isto as inúmeras possibilidades de diálogo propiciadas pela comunicação digital, através de canais diversificados, principalmente na internet. Atentas a isto, as organizações têm alterado seu comportamento e têm mudado seus modos de comunicar, para alcançar um público muito mais exigente, consciente de seus direitos e com poderes de comunicação nunca antes possíveis.

Segundo Guedes et al., assistimos pois a uma recomposição social, que tem marcado os últimos anos no contexto dos relacionamentos sociais e organizacionais:

Vive-se, assim, em uma sociedade mais fortalecida; uma sociedade de agentes articulados e mobilizados, capazes de nela intervir politicamente. Assiste-se a formação de redes independentes de comunicação em torno de interesses coletivos específicos, em especial através das tecnologias de informação e comunicação e das mídias sociais. Fóruns de discussão e de representação são capazes de elaborar agendas específicas, desenvolver canais de comunicação próprios e corroborar o debate de temas de interesse da sociedade, como a discriminação de toda ordem – religiosa, étnica, sexual; as questões ambientais; o abuso de poder, o assédio moral nas organizações e a corrupção. (Guedes et al., 2014, p. 226)

As situações citadas acima acabam por impor-se em cenários diversos e exigem um reposicionamento por parte dos atores. Ou seja, as mudanças sugerem que haja alterações de acordo com o que estes atores desejam para o seu futuro. Com as organizações não é diferente. Argenti (2006) comenta que as transformações do mundo determinam o comportamento e a atuação das organizações, em todos os níveis: “O ambiente de negócios está em constante mudança. O modo como as organizações se adaptam e modificam seu comportamento, conforme manifestado por suas comunicações, determinará o sucesso dos negócios (...)” (Argenti, 2006, p.16).

Ao pensamento de Argenti, acrescentamos a visão de Tsoukas e Chia (2002), que defendem um ponto de vista diferente da maioria dos investigadores sobre o tema. Para eles, a mudança organizacional não é um fato excepcional na rotina da organização: “tratamos a mudança como a condição normal da

vida da organização” (Tsoukas & Chia, 2002, p. 567). As mudanças, portanto, são parte do cotidiano organizacional, exigindo um posicionamento de alerta também cotidiano para lidar com questões diferentes a cada dia:

Na medida em que as rotinas são desempenhadas por agentes humanos, elas contêm as sementes da mudança. Em outras palavras, até mesmo as partes supostamente mais estáveis das organizações, tais como as rotinas, são potencialmente instáveis - a mudança estará sempre potencialmente lá, basta que nós a procuremos. (Tsoukas & Chia, 2002, p. 568)

Para refletirmos um pouco mais sobre esta questão, recorreremos à imagem de uma organização que funciona como um sistema. Esta ideia é baseada na visão do biólogo austríaco Ludwig Von Bertalanffy, o precursor da Teoria Geral dos Sistemas, que defendeu nos anos 1950 e 1960 que o mesmo estilo de organização das ciências naturais também estava presente nas ciências sociais. Assim, os seus seguidores, como Morgan (1997) e outros autores, entendem que as organizações são compostas por outras estruturas vivas, que são construídas por sistemas menores, que se inter-relacionam e também se relacionam com o ambiente fora da organização. Estes movimentos de interação criam as condições perfeitas para que as organizações recebam dados / entradas ou *inputs* de origens diversas. Depois, elas os fazem passar por procedimentos de transformação, colocando-os à disposição da sociedade em forma de novos produtos ou novos serviços, são as saídas ou *outputs* (Mullins, 1999). Isto ocorre, portanto, em função das mudanças, que acabam por gerar mais mudanças. Lemos (2012, p. 11) afirma: “(...) tudo pode mudar. A máquina, esta organização complexa de actantes humanos e não-humanos, pode travar, desligar ou não funcionar mais. O que era fundo vem à tona” fazendo uma analogia de uma organização com uma máquina.

Sendo, então, uma organização uma comunidade, podemos buscar uma referência no campo da Teoria dos Sistemas, pois também entendemos que a organização, tal como um grande sistema, precisa alimentar seus subsistemas para que suas engrenagens não deixem de funcionar. E também necessita de ser alimentada por estes. Portanto, o processo de retroalimentação das comunicações de dentro para fora e vice-versa é natural para a subsistência da organização.

Morgan (2006) corrobora a existência de tal fenômeno e confirma a comparação de uma organização com o funcionamento de um grande sistema, baseado no uso da tecnologia:

(...) com o desenvolvimento da Internet, das "intranets" e de outras redes de comunicação eletrônica, estamos descobrindo que as organizações estão tornando-se sinônimo de decisões, políticas e fluxos de dados que determinam a prática diária. As organizações são sistemas de informações. São sistemas de comunicações. E são sistemas de tomada de decisões. Portanto,

não é um exagero considerá-las como cérebros processadores de informações! (Morgan, 2006, p. 95)

Os processos de alimentação e retroalimentação dos sistemas de uma organização são atividades interligadas e fortemente influenciadas pelas mudanças e avanços tecnológicos. Gonçalves (2000) observa que os processos organizacionais são ações ordenadas, que estão diretamente ligadas a indivíduos, métodos e tecnologia. E isto gera repercussões perenes na organização:

O impacto da tecnologia na realização do trabalho abrange desde alterações na forma de realização do trabalho individual até a maneira pela qual as empresas trabalham juntas em processos Inter organizacionais, passando pela redefinição da maneira pela qual os grupos de pessoas realizam suas tarefas grupais. (Gonçalves, 2000, p.17)

Entendemos que a tecnologia atravessa fortemente vários ambientes organizacionais e tem contribuído para a sua evolução em aspectos diversos. Segundo Papacharissi, as novas tecnologias e em especial a internet permitem novos desenhos dos espaços anteriormente restritos a certos grupos. As possibilidades de interação social e de desenvolvimento social sugerem sempre mais caminhos do que outrora. O potencial de interação para as organizações tem valor inestimável.

A tecnologia como simples causa ou consequência da ação humana torna-se a força motriz determinante e linear ou resultado da ação humana. Em contrapartida, a tecnologia como arquitetura é integrada aos ritmos da vida cotidiana, servindo como o ambiente dentro do qual o indivíduo se torna civilmente capacitado. A atividade humana atravessa lugares que são privados, públicos e sociais, embora não necessariamente nessa ordem ou em exclusividade. A arquitetura desses espaços informa a ação humana sugerindo, ocultando ou interrompendo atividades. (Papacharissi, 2011, p.10)

Pimenta (2002) também comenta que para entendermos uma organização “é preciso vê-la como um sistema” (p. 59). A autora cita Maximiano e Wiener (2000), este último um investigador de cibernética e de sistemas complexos.

A ideia central da cibernética é o autocontrole de desempenho, visando alcançar um objetivo. Para isso, o sistema deve informar-se continuamente sobre a situação do alvo e da sua própria posição. O conceito de cibernética contribui para o desenvolvimento das modernas teorias de controle e de comunicação. (Maximiano & Wiener citados por Pimenta, 2002, p. 59)

1.6.A organização diante das mudanças

Esta pontuação acima os leva a compreender a necessidade premente de monitoramento das mudanças (autocontrole) para que haja uma resposta rápida e eficiente por parte da organização. Esta ponderação permite-nos inferir que o fenômeno das mudanças que geram mudanças leva-nos à

questão comunicacional das organizações, pois modificações internas ou externas à organização pressupõem uma comunicação diferente. No mundo globalizado e competitivo das organizações, a conectividade é uma realidade urgente e gera reações em cadeia. Como Lemos (2012) observa:

Uma organização/associação é um conjunto, uma montagem de elementos heterogêneos (humanos e não-humanos) composto por dinâmicas redes (de atores), por relações (sociais) e por complexos fluxos comunicacionais (mídias) que buscam estabilização. Pensar as organizações / associações é, necessariamente, pensar seus fluxos, suas redes e seus processos comunicacionais. (Lemos, 2012, p.11)

Esta busca por estabilização, certamente, vai gerar movimentos por parte da organização, que deverá adaptar-se às mudanças que vão surgir nos ambientes onde está inserida. Até porque as mudanças ocorrem naturalmente, conforme afirmam Tsoukas e Chia (2002), e a inserção organizacional, atualmente, é praticamente obrigatória em ambientes conectados por redes. Esta exposição é altamente volátil e necessita de monitoramento constante, pois atualmente “é impossível desatrelar rede, social, comunicação e organização” (Lemos, 2012, p. 11).

Já percebemos, então, que estas mudanças modificam as sociedades, de forma geral, e, ao mesmo tempo, modificam as células que formam as sociedades, como as organizações e as famílias. A todo instante, portanto, é necessário que existam ferramentas que nos ajudem a trabalhar com e nas informações que nos permitam acompanhar as mudanças. A propósito, algumas destas mudanças vão nos ajudar a tomar decisões mais ou menos importantes.

Guiados por qualquer boa teoria que envolva o processamento, a comunicação, a decisão e o controle da informação, podemos esperar que quaisquer *insights* obtidos com o estudo das organizações ou da tecnologia da informação informarão imediatamente a nossa compreensão do outro. Da mesma forma, podemos esperar que esse conhecimento tanto da organização quanto da tecnologia da informação - como processadores de informações, decisores e controladores - informará decisões econômicas e outras práticas, mesmo nas aplicações mais comuns. (Fulk & Seinfeld, 1990, p. 44)

Uma característica importante das organizações contemporâneas é exatamente a sua capacidade de se adaptar a mudanças e aprender. Isto, certamente, faz com que os caminhos a serem percorridos por ela se transformem em oportunidades de crescimento. Quando as mudanças surgem ou são necessárias, muitas vezes, é preciso a adoção de novas práticas por parte da organização.

Morgan aponta um caminho trilhado pelas mudanças impostas às organizações contemporâneas como uma questão de sobrevivência e que está diretamente relacionada com todo o ecossistema

organizacional. Este ponto de vista é pontual para este estudo porque entendemos claramente que a organização está em constante movimento, influenciando e sendo influenciada.

Muitos biólogos agora acreditam que o ecossistema em sua totalidade é que evolui e que o processo de evolução só pode ser entendido no nível da ecologia total. Isto tem importantes implicações porque sugere que os organismos não evoluem por adaptação a mudanças ambientais ou como resultado de mudanças que selecionam que organismos devem sobreviver. Ao contrário, sugere que a evolução é sempre a evolução de um padrão de relações que abrangem os organismos e seus ambientes. É o padrão, não apenas as unidades individuais que formam esse padrão, que evolui. Ou, como disse Kenneth Boulding, a evolução envolve a "sobrevivência da adaptação", não apenas a sobrevivência do mais bem adaptado. As organizações e seus ambientes estão envolvidos num padrão de cocriação, em que cada um produz o outro. (Morgan, 2006, p. 81-82)

Diante da visão do “padrão de cocriação, em que cada um produz o outro”, entendemos que os ambientes das organizações, tal qual na natureza – onde organismos são formados por outros organismos – também são formados por outros ambientes. Assim, percebemos que as organizações são perfeitamente capazes de influenciar e de modificar seus ambientes e outros com os quais interage. Diante deste quadro, Morgan (2006, p. 82) observa que as organizações: “desempenham um papel ativo na determinação de seu futuro, especialmente quando atuando em conjunto com outras organizações. Ambientes, então, tornam-se, até certo ponto, ambientes negociados mais do que forças externas independentes.”

Neste sentido, vemos aqui a oportunidade de trazermos novamente e aprofundarmos o conceito da *organização que aprende*. Peter Senge (2008) explica que, como organismos vivos, que estão em constante mudança, as organizações devem *aprender a reaprender*. O mercado exige ajustes de variados tipos. Este processo é contínuo, é totalmente atravessado por questões comunicacionais e precisa de gestores atentos.

Senge (2008) e em várias reedições da obra *The Fifth Discipline Fieldbook: Strategies and Tools for Building a Learning Organization* usou e reforçou a expressão da organização que aprende. Ele apontou as cinco principais áreas onde ocorre o processo de aprendizagem organizacional: 1) Domínio pessoal; 2) Modelos mentais; 3) Visão compartilhada; 4) Aprendizagem em grupo; 5) Visão sistêmica.

Segundo Senge (1990, 2008), para que haja uma aprendizagem organizacional eficiente, tornando-a cada vez mais capaz nos processos de aprendizado e apreensão de conteúdos e significados, é preciso que haja atualização de habilidades pessoais e grupais. Isto vai permitir a capacidade de renovação e de inovação, tanto de indivíduos como de pequenos e grandes grupos. Estas ações vão resultar na

modernização e no aprimoramento contínuo por parte da organização. Ou seja, vão propiciar a capacidade de adaptação às mudanças às quais uma organização se sujeita ao longo de sua existência.

O próprio autor comenta que o processo de aprendizagem é contínuo e que o mais importante é pensar no grupo, pois, desta forma todos saem ganhando:

Praticar uma disciplina é ser um aluno ao longo da vida em um caminho interminável de desenvolvimento. Uma disciplina não é simplesmente um "sujeito de estudo". É um corpo de técnica, baseado em alguma teoria subjacente ou compreensão do mundo, que deve ser estudado e dominado para se colocar em prática. À medida que você desenvolve proficiência, sua capacidade perceptual se desenvolve; você se rende gradualmente a novas maneiras de olhar para o mundo. Por exemplo, uma vez que você começa a dominar o aprendizado da equipe ou o pensamento de sistemas, é muito difícil jogar o velho jogo de escritório para otimizar sua posição à custa do todo. (Senge, 2008, p.7)

No processo de reaprendizagem organizacional, como Senge (2008) comenta, podem entrar novas competências a serem adquiridas pelos membros da organização. Eles são portadores e reflexo das filosofias e dos valores desta organização e, em tese, devem ser orientados por seus gestores para atuarem a favor da organização.

Davenport e Prusak citados por Alvarenga et al. (2007, p. 7) comentam que “a única vantagem sustentável de uma empresa é o que ela coletivamente sabe, a eficiência com que ela usa o que sabe e a prontidão com que ela adquire e usa novos conhecimentos”.

Há diversas correntes defendendo pontos de vista diversos sobre os usos do conhecimento organizacional. Na verdade, a gestão do conhecimento tem se tornado um dos grandes desafios para as organizações do século 21. Uma dessas correntes defende, por exemplo, que tal conhecimento seja usado a favor da sociedade, com responsabilidade social. Este último conceito também tem sido alvo de observadores e estudiosos do universo das organizações.

Tal debate, de fato, ocorre numa arena observada muito de perto por defensores e críticos da chamada responsabilidade social. Alguns defendem que as organizações devem atuar em outros ambientes, que vão além da sua extensão econômica, já que suas atividades se ramificam e vão além da produção de produtos e da prestação de serviços, para a geração de riqueza para os seus donos.

As correntes contrárias afirmam que a responsabilidade social de uma organização resume-se a uma detalhada prestação de contas aos seus acionistas, em se tratando de uma organização privada. Ao ser

socialmente responsável junto a este grupo, tal organização estará contribuindo para uma harmonia no mundo, gerando empregos e contribuindo para a sociedade ao pagar seus impostos em dia.

Mas e quando a organização é pública? Como é possível desenvolver uma gestão socialmente responsável? Estas e outras questões serão abordadas em capítulo posterior desta pesquisa.

CAPÍTULO 2

O futuro das organizações

Perspectivas comunicacionais

Megatendências: o futuro parece complicar ainda mais essa realidade. A sociedade está passando por grandes transformações – as chamadas megatendências – que produzem forte impacto na vida das organizações, já que elas são parte integrante e inseparável da sociedade. (Idalberto Chiavenato, *Introdução à Teoria Geral da Administração*, Chiavenato, 2014, p.26)

2. Desafios e tendências

A epígrafe que escolhemos para introduzir este capítulo é um resumo daquilo que acreditamos estar diante das organizações contemporâneas na atualidade e no futuro próximo. As rápidas e recorrentes transformações por que passa o mundo e, conseqüentemente, as organizações, constituem um desafio permanente para aqueles que desejam realizar uma atividade duradoura e com qualidade para todos os atores envolvidos nos processos organizacionais. Logicamente, a qualidade é um conceito plural e pode gerar uma série de interpretações, mas, no nosso caso, entendemos a qualidade como algo não só durável, mas útil e com resultados positivos, desenvolvidos com responsabilidade em todos os níveis.

Os cenários complexos que se posicionam diante de nós nos dão a certeza de que as sociedades e as organizações precisam de planejamento e de algum ordenamento para sobreviver. A pandemia mundial provocada pelo Coronavírus é um exemplo desta necessidade. Entendemos que algumas competências são fundamentais para a sobrevivência das organizações, entre elas a administração do conhecimento, ampliada capacidade de julgamento e atitudes intencionais (Chiavenato, 2014). Estas, aliadas a uma condição de gerar perspectivas, darão melhores condições para que as organizações sejam agentes ativos num mundo que vive em permanentes transformações e tem de responder a contínuas demandas, com excelência em tudo o que faz e em todos os seus relacionamentos. Este é o mínimo que os públicos das organizações esperam delas.

2.1.0 componente tecnológico

Ao ponderarmos sobre o presente e o futuro das organizações, não podemos fugir a considerar um aspecto: a tecnologia é vital para a sua permanência no mercado. E a comunicação eficiente vai

depende cada vez mais de bons usos da tecnologia. E a sua aplicação no campo da comunicação das organizações contemporâneas as lançou num patamar inimaginável em termos de conexão e possibilidades em todas as áreas. Uma destas áreas é a capacidade de aprender, como preconizado por Peter Senge (2008). Vemos que esta capacitação para aprendizagem torna a organização tremendamente competitiva, pois isto possibilita adaptações grandes e rápidas. Seja nos processos produtivos, administrativos ou comunicacionais, a organização do século 21 não vive sem tecnologia. Pensemos, portanto, que, no mundo globalizado, tanto econômica quanto tecnologicamente, vemos as organizações disputando cada minuto da atenção do usuário/consumidor, no movimento da economia da atenção. E isto se dá, primordialmente, através do fenômeno *comunicação*.

Argenti (2006) comenta o tema fazendo referência à interligação mundial nunca antes vista:

A tecnologia fortaleceu os canais de comunicação em todo o globo, apagando as fronteiras nacionais para produzir o que o filósofo canadense Marshall McLuhan previu décadas atrás – a criação de um mundo tão interligado por conhecimento compartilhado que passará a ser uma “aldeia global”. Esta tendência teve um impacto monumental para as empresas, particularmente na década de 1990. (Argenti, 2006, p.8)

As rapidíssimas modificações que têm acontecido nas diversas áreas do saber representam um desafio ao mundo e aos investigadores em especial para entendermos as modificações ocorridas nas abordagens sobre a tecnologia: elas, na verdade, iniciaram uma nova lógica da rede (Castells, 1997), do ciberespaço (Lévy, 1996 e 2000). A realidade agora é virtual.

A realidade virtual é capaz de aproximar pessoas de todas as partes do mundo pela informação e, ao mesmo tempo, isolar os indivíduos do convívio profissional, modificar as relações de trabalho e as formas de consumo e transformar a concepção dos conceitos de trabalho e de empresa. (Cardoso, 2006, p. 1127)

Com a incorporação da tecnologia às suas competências, as organizações ampliaram seus espaços de relacionamento da esfera analógica para o ciberespaço e isto possibilitou um alargamento do seu escopo de atividades e percepções, de dentro para fora e de fora para dentro de suas fronteiras. Com a dimensão tecnológica, podemos ousar e constatar a concretização da *aldeia global* de McLuhan¹⁴, um lugar onde todos estão conectados, em rede, inclusive as organizações e as pessoas nelas inseridas.

Segundo Grint e Woolgar (1997), para que haja um mínimo de compreensão útil sobre as consequências da tecnologia nas nossas vidas, é preciso levar em conta muitos aspectos de nossa relação com ela:

¹⁴ Herbert Marshal McLuhan (1911-1980), educador canadense, filósofo e teórico da comunicação, vislumbrou a criação da internet cerca de 30 anos antes de seu surgimento. Criou as expressões “aldeia global” e “o meio é a mensagem”.

(...) nossas atitudes em relação à tecnologia, nossas concepções sobre o que a tecnologia pode e não pode fazer, nossas expectativas e suposições sobre as possibilidades de mudança tecnológica e as várias formas de representação da tecnologia, nos meios de comunicação e nas organizações. Pretendemos fornecer uma análise crítica do ponto de vista de que estes últimos aspectos da tecnologia são primordialmente consequentes para as formas como organizamos o nosso trabalho, as instituições, as atividades de lazer e de aprendizagem. Essa abordagem exige que entendamos diferentes maneiras de pensar e representar a tecnologia pelo menos tanto quanto as diferenças na própria tecnologia. Realmente, defendemos a necessidade de tratar a ideia da própria tecnologia com considerável cautela. (Grint & Woolgar, 1997, p. 12)

Para contribuir um pouco mais com esta reflexão, que englobou temas como influência da tecnologia, mudanças e a necessidade de comunicação das organizações, recorreremos ao pensamento de Gonçalves (2016), que explica que o momento atual é de adaptação à passagem de uma sociedade industrial para uma sociedade de conhecimento “baseada na circulação da informação” (Gonçalves, 2003, p. 40):

Nesse caso, antes de celebrar antecipadamente as virtudes da tecnologia no ambiente das empresas, cabe perguntar de que natureza e qualidade seriam as mudanças geradas pelas inovações técnicas na vida das organizações. Não se podendo pensá-las fora do contexto e da época em que estas se situam, é importante lembrar que assim como a sociedade não é natural e sofre permanentemente mudanças, também as organizações podem ser entendidas como resultantes de um conjunto de significações socialmente construídas que se fazem e refazem ao longo deste processo, particularmente em um cenário onde a tecnologia vem alterando notavelmente não apenas genericamente as noções de tempo e o espaço, mas especificamente os modos de produzir, comercializar, se organizar e comunicar. De fato, é todo um conjunto de valores, normas, formas de planejar, criar, executar e avaliar que precisa ser repensado e que vem exigindo das empresas novos posicionamentos. (Gonçalves, 2003, p. 40)

Peter Drucker, ao tentar trazer para a academia suas percepções do mundo da gestão, sentenciou em 1954: “Os administradores têm de aprender a conhecer a linguagem; a entender o que as palavras são e o que elas significam. Talvez, mais importante de tudo, eles têm de adquirir respeito pela linguagem como o nosso dom e herança mais importante” (Drucker citado por Pimenta, 2002, p. 53). Neste contexto, convém lembrar o que foi comentado por Weick (1979), quando observa que as organizações são construídas pela comunicação, através de processos simbólicos de criação, seleção e retenção de sentidos. Ele frisou ainda que as pessoas refazem a todo tempo a realidade, através de novas construções e de imputações de significação, que organizam o significado das suas atuações. Para Ruão, “com base nisso, o autor argumentou que comunicação é central à vida humana e às organizações, em particular, porque constitui o processo central de *organizar*” (2016, p.15).

Lemos (2012) nos aponta uma direção muito útil, pois observa a natureza social das organizações, relaciona-a com fenômenos comunicacionais de forma intrínseca e ainda nos desafia:

Pensar as organizações é, necessariamente, pensar seus fluxos, suas redes e seus processos comunicacionais. Os cientistas sociais devem tentar abrir caixas-pretas, questionar conceitos e situações estabelecidas, rever fronteiras e analisar os territorializantes (reforço) e desterritorializantes (descontrole), para discutir a estabilização das organizações. (Lemos, 2012, p.11)

2.2.A Comunicação Organizacional

Os estudos na área de Comunicação Organizacional podem ser considerados relativamente recentes (menos de 100 anos) e estão originalmente ligados à área de Relações Públicas. Pelo menos é esta a direção assinalada por grande parte de teóricos da área, cuja origem é apontada para os Estados Unidos. Observe-se que, exatamente pela existência de poucos registros, o desafio de traçar a origem de uma área de atuação profissional pode deixar a desejar, até porque toda história tem pelo menos dois lados. A propósito, Lage (2001) observa que toda narrativa tem o registro do lado A, o do lado B e ainda a verdade, que nunca será perfeitamente relatada por aqueles que a viveram ou testemunharam. Segundo ele, isso é impossível. Portanto, o que nos resta é o relato daqueles que se propuseram a resgatar o início da história das Relações Públicas, da forma mais científica possível.

2.2.1. O percurso histórico

Segundo Soares (2014), o início do século XIX foi o momento historicamente favorável para o nascimento das *Public Relations (PR)*. Isto se deve notadamente a quatro fatores: a) As práticas de notoriedade; b) A existência de uma imprensa de grande tiragem; c) A industrialização rápida; d) Uma tradição política. Acreditamos que são necessárias aqui algumas observações sobre estes fatores, que não podem ser considerados isoladamente.

Sobre *As práticas de notoriedade*, entendemos que a vontade “de aparecer” de alguns, aliada à boa vontade de outros de apreciar tais iniciativas, contribuiu para o avanço de tais práticas. Assim sendo, o autor registra os grandes escritos filosóficos e religiosos como exemplo, e até o erguimento de monumentos como tal técnica. Percebemos que, desde a Antiguidade, grandes sociedades e seus líderes se dedicaram à construção de monumentos com o objetivo de ganhar notoriedade. Os faraós e suas pirâmides monumentais foram grandes executores da ideia de ganhar visibilidade. O Império

Romano, já na Era Cristã, também ergueu inúmeros marcos notáveis. Um dos mais antigos é o Arco de Tito, construído no século I, ainda de pé na cidade de Roma, capital da Itália.

Os dois pontos seguintes *A existência de uma imprensa de grande tiragem* e ainda *A industrialização rápida* estão intimamente ligados. Para que ambas as situações coexistissem foi preciso que uma conjuntura de fatores colaborasse. Vamos refletir sobre alguns deles, para que seja construída uma pequena linha do tempo sobre uma base mais sólida.

Primeiro, houve um avanço tecnológico impactante e rápido, que contribuiu para o crescimento das sociedades ocidentais como um todo. Nos Estados Unidos da América, as linhas de telégrafo eram a grande novidade e permitiram uma comunicação mais rápida entre as nascentes sucursais dos jornais impressos. Com isso, a notícia em si ganhou lugar de maior destaque e passou a concorrer com a produção de bons editoriais. Isso, sem dúvida, promoveu um equilíbrio na edição dos periódicos. O transporte a vapor, a alfabetização em massa, o início da emancipação feminina entre outros fatores também contribuíram para a transformação da sociedade norte americana daquela época.

É importante observarmos que o amadurecimento das sociedades é fator preponderante para o desenvolvimento da comunicação, em geral. Pois só é possível haver o desenvolvimento da área de comunicação, seja o jornalismo, seja a propaganda ou mesmo as relações públicas, se houver consumo desta comunicação. Pinho (2008) também destaca o papel crucial da democracia para a existência e para o exercício das relações públicas, ainda no final do século XIX, época marcada pela forte luta entre as classes na Europa e nos Estados Unidos.

Somente numa sociedade democrática, onde a opinião pública assume papel preponderante no processo político, haverá a devida importância à atividade profissional das Relações Públicas. Necessariamente, numa democracia, há que se estabelecer o diálogo, o consenso, a auscultação aos diversos grupos e movimentos sociais. (Pinho, 2008, p. 21)

Logicamente, há que se considerar as inúmeras nuances que podem assumir os diálogos entre os *diversos grupos*. Destacamos aqui, na palavra de Pinho (2008), o tema *opinião pública*, que consideramos de extrema importância para este estudo. Em capítulo adiante, será abordado com maior profundidade.

Algumas das situações expostas acima contribuíram demasiado para o crescimento das cidades e ajudaram a trazer à existência a figura do homem de negócios, que já não estava mais tão ligado ao campo. Muitos desses homens de negócio, que sabiam aproveitar a oportunidade de lucro ligada ao desenvolvimento da tecnologia, eram ligados ao movimento de fé cristã conhecido como

Protestantismo, de origem principalmente no Calvinismo. Este fenômeno foi constatado por Weber primeiramente na Alemanha, depois na Europa como um todo e mais tarde nos Estados Unidos, onde esteve pessoalmente durante praticamente um ano. Ali, ele observou a prática religiosa protestante e não teve dúvida sobre a motivação do cristão da época: trabalhar para ganhar dinheiro não era pecado. Em sua obra *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*, publicado pela primeira vez em 1905, Weber aponta que o capitalismo foi forjado nas entranhas do Protestantismo.

Não é nossa intenção dar profundidade a este tema, mas acreditamos que esta breve visualização nos dá uma ideia sobre como as relações públicas nasceram. Neste contexto, também houve avanços na indústria que permitiram a fabricação do papel em larga escala. Ao mesmo tempo, grandes progressos nos processos de produção gráfica permitiram uma produção de jornais mais baratos.

Como já destacamos acima, uma crescente alfabetização contribuiu para elevar fortemente o interesse pela leitura de notícias e de textos opinativos contundentes. Com a valorização do jornalismo, a figura do repórter também ganhou notoriedade. E, para contribuir com a construção deste novo cenário, houve um aumento significativo em outra área da comunicação: a propaganda. A constatação de que anúncios classificados eram um chamariz para as vendas fez com que a sustentabilidade do negócio jornalístico aumentasse cada vez mais. Portanto, percebemos o crescimento concomitante do jornalismo e da propaganda. Este era o cenário perfeito para o surgimento da atividade de comunicação, que levava em conta a mobilização da opinião pública, no caso, a atividade de relações públicas.

O contexto histórico do mundo, na segunda metade do século XIX, registrou a organização dos movimentos sindicais na Europa e nos Estados Unidos da América. O relacionamento entre patrões e empregados das grandes organizações foi marcado por duros embates e greves. Deu-se, então, o início formal das Relações Públicas. Muitos autores consideram o jornalista americano Ivy Lee como o “pai das Relações Públicas”. Mas como não há um acordo, registramos o que é considerado consensual em relação ao tema:

Embora alguns autores, como CHAUMELY & HUISMAN¹⁵, considerem Ivy Lee como o verdadeiro fundador das Relações Públicas, devido ao fato do mesmo ser o fundador do primeiro escritório mundial de R. Públicas, no ano de 1906, em Nova Iorque, é consenso que o início da profissão aconteceu quando William H. Vanderbilt, filho do Comodoro Cornelius Vanderbilt, pronunciou a famosa expressão: *The public be damned* (O público que se dane). A declaração, segundo

¹⁵ Chaumely, J. & Huisman, D. (1964). *As Relações Públicas*. São Paulo: Difusão Europeia.

Gurgel¹⁶, teria sido feita, em 1882, a um grupo de jornalistas de Chicago sobre o interesse público a respeito de um novo trem expresso entre Nova Iorque e Chicago. Vanderbilt, diante do descrédito que sua declaração produziu, tentou desmenti-la, em entrevista posterior ao “New York Times”. Tal ocorrência, longe de ser um acontecimento pontual, é o reflexo da maneira como os dirigentes dos grandes monopólios norte-americanos se posicionavam frente à opinião pública. Alguns desses grandes magnatas são John D. Rockefeller, magnata do petróleo, J.P. Morgan, banqueiro, e o próprio Vanderbilt, empresário de estradas de ferro. (Pinho, 2008, p.30)

O último ponto destacado por Soares (2014) como uma circunstância favorável ao surgimento das Relações Públicas é a existência de uma *tradição política*. Segundo o autor, como a democracia permitiu a expansão de uma comunicação livre, isto admitiu o surgimento da figura do assessor para “dar conselhos” aos políticos:

A propaganda política esteve desde sempre ligada à história dos Estados Unidos. Cada político tinha a seu lado um conselheiro propagandista. Figura de muita importância num país onde a população por efeitos de emigração e aumento da natalidade aumentou substancialmente (31 milhões em 1860 para 95 milhões em 1914). (Soares, 2014, p. 9)

Sem dúvida, o campo político foi um dos grandes favorecidos pelo desenvolvimento de técnicas de comunicação aplicada. A crescente área das relações públicas alimentou e cuidou da imagem de políticos desde o início do século XIX. De acordo com Ruão, o universo político estimulou o crescimento de métodos dedicados à Publicidade comercial e, logicamente, às Relações Públicas, que ainda necessitavam de amadurecimento profissional:

(...) são conhecidos os exemplos percursores dos Presidentes americanos Thomas Jefferson (1801-1809), Theodore Roosevelt (1901-1909) ou Dwight Eisenhower (1953-1961), que apresentaram preocupações inovadoras no âmbito da comunicação governamental, ou do político alemão e Ministro da Propaganda da Alemanha Nazi Joseph Goebbels (1933 a 1945), que demonstrou grande conhecimento do método persuasivo. (Ruão, 2016, p.13)

Uma parte do crescimento do campo das Relações Públicas deve-se a uma base funcionalista apoiada em informações obtidas através de pesquisas. Nos Estados Unidos, o Instituto Gallup, fundado em 1930, alimentava empresas e políticos com dados estatísticos. O uso deste tipo de dado serviu para orientar estratégias de atuação na abordagem da comunicação. Isto, de fato, ocorre até o dia de hoje. Baldissera e Sóló explicam um pouco mais o fenômeno no Brasil:

Assim, a partir da década de 1950 encontram-se, na comunicação, pesquisas funcionalistas, alicerçadas em métodos essencialmente quantitativos, buscando conteúdo, audiência e efeitos. São as chamadas pesquisas mercadológicas, saídas de Institutos como Marplan e IBOPE, todas

¹⁶ Gurgel, J. B. S. (1985). *Cronologia da Evolução Histórica das Relações Públicas*. Brasília: Linha Gráfica e Editora.

inspiradas nos Estados Unidos (Gallup). Esse tipo de estudo limita-se a realizar sondagens, identificando atitudes e motivações, o que se deve ligar à política e aos interesses comerciais de empresas, sedentas de mais lucros e apostando no mercado, que se recuperava da II Guerra Mundial. (Baldissera e Sóló, 2008, p. 57-58)

O campo das Relações Públicas, portanto, evoluiu e amadureceu. Nos Estados Unidos, surgiram as associações profissionais, que ajudaram a dar maior visibilidade e credibilidade ao profissional da área: a *Public Relations Society of America*, em 1947, e o *Institute of Public Relations*, em 1948. Menos de dez anos depois, mais precisamente em 21 de julho de 1954, foi fundada a Associação Brasileira de Relações Públicas.

Em se tratando de observação histórica, consideramos relevante registrar que o campo profissional só veio a firmar-se devido à existência de organizações que, além de perceberem o valor e a importância das relações públicas desenvolvidas de forma profissional, também tinham dinheiro para pagar pelo trabalho. Baldissera e Sóló (2008) observam bem esta situação:

(...) pode-se dizer que a gênese da atividade profissional de Relações Públicas, apesar de, em sua Filosofia, contrapor-se ao “lucro pelo lucro”, está na economia, isto é, as Relações Públicas tendem a atualizar-se como estratégia para manter os níveis de lucratividade e poder das organizações. Importa dizer que os processos comunicacionais, nessa perspectiva, consistiam em ferramenta para informar o público sobre o que a organização desejava que ele soubesse, predispondo-o a agir de acordo com os objetivos dela. Na organização, a comunicação reduzia-se à função de informar aos trabalhadores o que, quando e como deveriam fazer. (Baldissera e Sóló, 2008, p. 56)

A segunda metade do século XX aponta para contextos bem diferentes dos experimentados até então. O mundo acabava de sair da experiência da Segunda Grande Guerra, que o dividiu em duas partes: uma comunista e a outra capitalista. Mas os Estados Unidos saem em destaque desta situação, pois o país foi considerado o “salvador do mundo”. A guerra, curiosamente, fez a nação sair de vez da Grande Depressão vivida nos anos 30. A indústria bélica traz vida à economia e os EUA ressuscitam. Assim, com o poder econômico novamente em alta, as empresas voltam à ativa e já podem contratar serviços de comunicação.

Apesar de haver uma tendência de profissionalização do campo desde o início do século XX, até o final da década de 1950, a prática das relações públicas era limitada a poucas atividades (Penteado, 1984). Não havia muitas fronteiras profissionais e, segundo Wey, “confundiam-se Relações Públicas com relações sociais e algumas empresas exibiam profissionais que não tinham outras qualificações senão um nome de família respeitável e um largo círculo de amigos influentes” (1983, p. 34).

De acordo com Ruão, “as grandes multinacionais foram responsáveis pela propagação de modelos de comunicação ‘de sucesso’ (como Procter & Gamble, a IBM, ou a Coca-Cola, desde inícios do século XX)” (2016, p.13). De fato, acreditamos, pela nossa vivência, que algumas grandes organizações ainda têm bons modelos de comunicação. A disponibilidade de recursos financeiros, certamente, é um grande contributo para isto.

2.2.2. O caminho da consolidação

Para acompanhar o crescimento da área de comunicação no mundo, as universidades começam a iniciar cursos especializados em comunicação específica para as organizações. Destacamos a Universidade de Boston, que foi pioneira na criação de um curso de Relações Públicas, em 1947 (Ruão, 2016). Já no Brasil, o processo foi um pouco mais lento. Os modelos de gestão empresarial já estavam habituados a usar as pesquisas de opinião para tomar suas decisões e elaborar estratégias. Foi então que os empresários notaram que era preciso pessoal especializado para aproveitar ao máximo os dados obtidos com as pesquisas.

Essa constituição empresarial exige, cada vez mais, profissionais com domínio das técnicas e dos processos de comunicação, fato relevante para que a Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo crie, em 1967, o primeiro curso de Relações Públicas, no Brasil. Nesse mesmo ano, no Rio de Janeiro, acontece o IV Congresso Mundial de Relações Públicas. Um ano depois, em 1968, regulamenta-se a lei número 5.377, de 11 de dezembro de 1967, que disciplina a profissão. (Baldissera e Sólito, 2008, p. 62)

Em Portugal, a profissionalização através de um curso superior na área de Relações Públicas demorou um pouco mais do que no Brasil. Isto ocorreu em 1990. Uma década depois, o Processo de Bolonha ¹⁷ proporcionou uma revisão geral de vários cursos, entre eles o de Comunicação.

Quando da implementação do Processo de Bolonha, foram referenciados pelo Ministério do Ensino Superior cerca de 90 cursos onde a Comunicação era central, em 47 estabelecimentos de ensino superior. De acordo com a portaria 517/90, que instituiu o primeiro modelo do curso de Relações Públicas, era atribuído o grau de bacharel a quem obtivesse a aprovação na totalidade das disciplinas que integravam o plano curricular. (Soares, 2011, pp 95-115)

Para continuarmos nossas observações, é importante considerarmos que tanto o mundo empresarial – caracterizado aqui pelas ações executadas no dia a dia das organizações – quanto os estudiosos ainda

¹⁷ Processo de Bolonha é um documento assinado por 29 ministros de Educação da Europa, quando reunidos na cidade italiana de Bolonha, em 19 de junho de 1999. A proposta estabeleceu o Espaço Europeu de Ensino Superior, que visa a marcar o início de reformas profundas nos sistemas educativos destes países.

não chegaram a um consenso sobre o conceito daquilo que é considerado Relações Públicas, Comunicação de Negócio, Comunicação Corporativa ou mesmo Comunicação Organizacional. Entendemos que há pesquisadores debruçados sobre esta questão, conforme registram Pereira et al. (2014), nas reflexões de introdução da obra *Comunicação Organizacional e Relações Públicas: horizontes e perspectivas. Relatório de um debate*, editada em dezembro de 2014. O livro é resultado do debate ocorrido no 1º Encontro do Grupo de Trabalho de Comunicação Organizacional e Institucional (GT COI) da SOPCOM – Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação, realizado na Universidade do Minho, em 12 de julho de 2013, com o apoio do CECS – Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade.

A polissemia do termo Relações Públicas e a falta de acordo em relação às definições e às conotações a que se presta esta área, também têm ajudado à forma como vêm sendo tratadas e até contribuído para dispersar o uso desta prática profissional no mundo empresarial. Além de que, a persistente confusão de termos e a sobreposição dos conceitos de Relações Públicas e de Comunicação Organizacional têm concorrido para agravar a compreensão dos seus propósitos fundamentais e dos domínios que servem de fronteira a estes campos, quer no mundo da academia quer no mundo empresarial. (Pereira et al., 2014, p 4)

O realizarmos esta breve análise, sabemos que é nosso dever registrar tanto o contraditório como as afinidades. No caso do entendimento correto e da separação dos conceitos, encontramos mais semelhanças do que diferenças. Notadamente, há sobreposições que acabam por deixar o leitor confuso. Soares (2014) aponta algumas situações que merecem a nossa atenção. Segundo ele, a área de Relações Públicas é mal compreendida e, diz o autor, que as línguas de origem latina contribuem para que o setor seja confundido com outras áreas importantes das organizações, como, por exemplo, o atendimento ao público. E, apesar de profissionais e acadêmicos há muito tentarem organizar as terminologias, de nada adiantou.

Um dos caminhos mais frequentados é o de tomar a parte pelo todo, ou seja substituir a designação Relações Públicas por uma das suas áreas de acção, a área da Comunicação, facto que não sendo negativo, as Relações Públicas são da área da comunicação, a sua actividade desenvolve-se através da comunicação, levou no entanto a uma confusão em termos das várias possibilidades de designar essa área de actividade e assim surgem Comunicação Institucional, Organizacional, Empresarial, Corporativa etc., que pensamos ter demonstrado com este pequeno trabalho, se recobrem no todo ou em parte, constituindo o que designámos por Conceitos Abóbada ¹⁸. (Soares, 2014, p. 8-15)

¹⁸ Conceitos abóbada são expressões genéricas, que tendem a abrigar debaixo de um mesmo teto outras expressões equivalentes. No Brasil, usa-se a expressão conceitos guarda-chuva.

Diante da necessidade de adotarmos uma expressão neste estudo, usaremos a que mais nos parece adequada: Comunicação Organizacional, por entendermos que qualquer organização, seja grande ou pequena, formal ou informal, comunica-se o tempo todo. Em nossa visão, o próprio ato de organizar-se envolve primeiramente o ato de comunicar-se. Daí o motivo de nossa escolha.

Em um breve registro do que são consideradas as áreas das Relações Públicas e de Comunicação Organizacional, registramos a visão de Ruão et al.):

Da análise da origem destes dois campos acadêmicos e profissionais é, desde logo, evidente uma diferença. A Comunicação Organizacional nasceu na academia nos anos 40, e foi integrada como prática pelas empresas nos anos 90 (sob designações diversas como comunicação institucional, empresarial ou de imagem). Já as Relações Públicas nasceram no mundo real, em finais do século XIX, tendo sido consideradas objeto de ensino e estudo pela academia a partir das décadas de 1920/30. (Ruão et al., 2014, p.21)

Cooren (2000) observa que a comunicação em si tem um caráter fortemente organizador e que isso influencia todos os níveis de uma organização, todos os tipos de relacionamentos.

Em outras palavras, a propriedade organizadora da comunicação equivale a criar uma situação que terá efeitos reais na estrutura e na hierarquia das interações. Além disso, devemos observar que embora um funcionário descreva uma situação, ela sempre será, de uma forma ou de outra, submetida ao esquema narrativo do empregador (porque um contrato vincula o empregado à sua organização). Em outras palavras, a relação entre empregador e empregado é inerentemente assimétrica. (Cooren, 2000, p. 194)

Aproveitando-nos da fala de Cooren (2000), entendemos que a comunicação tem várias funções no contexto organizacional. Uma delas é fazer a mediação entre empregadores e colaboradores. No rol de empregadores, há níveis de liderança responsáveis pelo desempenho dos setores. Mas, independentemente do nível do líder/gerente, é importante uma boa performance comunicativa: “A boa liderança consiste em gerenciar com sucesso os significados organizacionais e a ambiguidade de tal maneira que os funcionários reconheçam que seus interesses foram realmente levados em consideração.” (Cooren, 2000, p. 220)

2.3.A Comunicação Estratégica

Para iniciarmos esta reflexão sobre comunicação estratégica, acreditamos ter valor uma referência anterior ao termo *estratégia*. Segundo Carrillo (2014) esta análise, com certeza, vai incluir as ideias de

plano e de *tática*. Carrillo (2014) observa que: “O conceito de estratégia é um termo definido com frequência de modo livre, ambíguo e, por vezes, confuso. É um termo que é utilizado abusivamente com frequência”. Para aumentarmos nosso leque de observação, trazemos Drucker citado por Steyn (2002), que vê a estratégia como a indicação de um posicionamento que a organização deseja ter no futuro, porém, decidindo agora o que deve ser feito e não apenas como deve ser feito. Entendemos, portanto, que a estratégia passa exatamente pelos caminhos a serem escolhidos para se chegar a algum lugar. Seja em uma organização, seja em uma carreira. No entanto, entendemos também que não há fórmulas sacramentadas nem conceitos absolutos, pois o que pode ser uma boa estratégia para uns pode não sê-la para outros. Percebemos, então, que há um tanto de subjetividade e mesmo de contraditório nas fórmulas de cada indivíduo ou de cada organização.

Hallahan et al. (2007) questionam o uso da palavra *estratégica* aliada à palavra *comunicação* para “descrever práticas correntes e formais da sociedade em geral e das organizações em particular” (Hallahan et al., 2007, p. 11). Segundo os autores, parte do problema em relação à expressão vem do fato de ela já ter sido e ainda ser muito associada ao mundo da gestão, ou seja, à *gestão estratégica*. Segundo os autores, críticos desta abordagem questionam se seu uso privilegia apenas o discurso das metas globais das organizações, esquecendo-se da importância e dos usos da comunicação para objetivos-meio também, e não apenas objetivos-fim. Deetz (2001) citado por Hallahan et al. (2007) observa que estratégia, como um todo, implica organizações avaliadas segundo suas metas econômicas racionais serem atingidas.

Pérez (2014) em seu ensaio “A Estratégica como Campo de Estudo. Temos um novo paradigma?”, após percorrer o caminho histórico da estratégia, desde os escritos de Sun Tzu, com sua obra *A Arte da Guerra* (século IV, a.C.), faz algumas elocubrações sobre novos caminhos a respeito da estratégia. Uma direção apontada por ele é fugir da simplificação e encarar modelos mais complexos. Para o autor, este é o momento de buscar uma compreensão maior do fenômeno:

Ao considerar a estratégia a partir de outras perspectivas e desenvolvimentos teóricos, essas correntes representam um desafio para o paradigma econômico e implicam um certo grau de transdisciplinaridade. Foi assim que palavras como sustentabilidade, emoção, relacionamento, comunicação e conectividade se tornaram protagonistas dentro das ciências diretivas. Neste cenário, dois fatos merecem nossa atenção. (...) 1) A transdisciplinaridade conduz à complexidade; e 2) Dos diferentes caminhos que levam à complexidade, comunicação e, mais especificamente, a comunicação organizacional estratégica é o que parece ter avançado mais na proposta de um novo paradigma disciplinar. (Pérez, 2014, p. 17-18)

Neste momento, entendemos, portanto, que ao observarmos as comunicações das organizações de forma geral, principalmente no século XXI, não podemos separar as funções da comunicação do conceito da estratégia. E percebemos que as funções de gestão estão intrinsecamente ligadas às possibilidades oferecidas pela comunicação. Hallahan et al. (2007) explicaram a ideia:

Perspectivas alternativas de formulação de estratégias abrem novas direções para o estudo do papel da comunicação na formulação e execução de estratégias. Em uma única abordagem, o termo estratégico está associado ao poder e à tomada de decisões. Quando usado em conjunto com a comunicação, estratégico implica que prática de comunicação é uma função de gerenciamento. (Hallahan et al., 2007, p. 12)

Ao trazermos a visão de estudiosos do tema para o nosso estudo, vemos que tanto a academia como o mercado, com suas práticas profissionais já se debruçam sobre a área há tempos. Inúmeros campos profissionais já vêm buscando a melhor estratégia de negócio. Novas técnicas de vendas, de atuação, de expansão têm sido disseminadas ao longo do tempo, ao redor do mundo. E há um consenso de que para que tudo isso seja possível, logicamente, é preciso lançar mão da comunicação. A diferença é que alguns a utilizam com todas as suas possibilidades e tiram o maior proveito possível. Já outros não conseguem ver, muito menos utilizar, o potencial da comunicação em todas as suas dimensões possíveis.

Entendemos, portanto, que a estratégia, mesmo sendo tão amplamente discutida e conceituada, vai sempre ser um elemento que fará parte da base de apoio de qualquer organização. Até mesmo o fato de não ter uma estratégia definida pode ser considerado uma estratégia. Morin (2000) nos ajuda a pensar sobre o assunto. Ele diz que estratégia é a arte de “utilizar as informações que surgem durante a ação, integrá-las, formular esquemas de ação e ser capaz de reunir o máximo de certezas, para defrontar o incerto” (Morin, 2000, p. 148). Ao observarmos os mercados e suas práticas comunicacionais, percebemos que muitas de suas ações se dão exatamente neste formato.

Nosso objetivo neste ponto é fazer uma breve exposição sobre como a comunicação pode fazer parte da estratégia de um negócio, tornando-se assim uma comunicação estratégica. Exatamente como Morin (2000), acima, acabou de explicar que é a formulação de um esquema de ação a partir de certezas, Argenti et al. (2005) corroboram este princípio. Numa tentativa de estabelecer o conceito desta expressão tão ampla, Hallahan et al. construíram a seguinte proposta:

Embora suas atividades específicas possam ser conceituadas de várias maneiras – desde coordenação de funções administrativas para promoção de produtos e construção de relacionamentos – todas essas disciplinas envolvem a organização, definida em seu sentido mais

amplo, comunicando-se propositadamente para avançar em sua missão. Esta é a essência de comunicação *estratégica*. Implica ainda que as pessoas estarão engajadas em práticas de comunicação em nome de organizações, causas e movimentos sociais. (Hallahan et al., 2007, p.4)

Para entender melhor e explorar o campo da comunicação estratégica na prática, Argenti et al. (2005) registraram uma pesquisa realizada¹⁹ em 50 grandes empresas norte-americanas. Alguns registros da pesquisa mostram claramente o amadurecimento das organizações naquele país e de seus executivos em relação à importância da comunicação para os seus negócios. Vamos registrar a palavra de apenas um executivo, pois ela representa o *corpus* dos resultados obtidos. Percebemos que há uma maturidade maior sobre a consciência do papel do comunicador, que, além de ter um assento na mesa de decisões das companhias – pois sua atividade é parte estratégica na estratégia da organização – ele também vai ajudar a interpretar as respostas dos públicos. Com isso, poderá ajudar a rever e acrescentar novos elementos à própria estratégia de comunicação e à estratégia da corporação. Argenti et al. registraram assim o depoimento de um executivo, considerado por nós emblemático em relação ao nosso tema de observação:

“A função de comunicação apóia os negócios e os esforços de construção da marca”, afirma Tod MacKenzie, vice-presidente sênior de comunicações corporativas da PepsiCo. “Isso move a organização. As mensagens articulam a direção estratégica da empresa e motivam as pessoas a segui-la” (Argenti et al., 2005, p. 84)

O registro do executivo da PepsiCo (2005) aponta para um futuro onde a comunicação será cada vez mais importante para a vida das organizações. Acreditamos que este é um caminho sem volta, pois a tecnologia nos permite chegar a lugares e situações cada vez mais sofisticados tanto para os emissores, como para os receptores.

Refletindo um pouco mais sobre o tema Comunicação Estratégica, confrontamos aqui o conceito de Argenti et al. (2005) com a proposta de Hallahan et al. (2007):

Definimos comunicação estratégica como a *comunicação alinhada com a estratégia global da organização, para melhorar seu posicionamento estratégico*. (...) O quadro de comunicação estratégica compreende uma ampla variedade de loops iterativos, abrangendo várias conexões, com múltiplas audiências, em variados níveis estratégicos. Esses elementos estratégicos incluem os mercados abordados, produtos e serviços oferecidos nesses mercados, o esforço de pesquisa e desenvolvimento que suporta esses produtos e serviços, o plano de operações para entregar esses produtos e serviços (financeiros ou não), o dinheiro necessário e as práticas financeiras

¹⁹ A pesquisa foi realizada com 50 empresas distribuídas em três categorias: as que já tinham uma comunicação corporativa bem desenvolvida, as que já tinham enfrentado grandes crises e sobrevivido e algumas desconhecidas, considerando sua comunicação em relação ao mercado. Em todas elas os CEOs, os diretores de comunicação e os gerentes de relacionamento com investidores foram entrevistados individualmente.

indispensáveis para assegurar o desempenho ideal e, finalmente, a infraestrutura, a cultura e a gestão imprescindíveis para atingir um ótimo desempenho. (Argenti et al., 2005, p. 85)

Para aprofundarmos um pouco mais a ideia de comunicação estratégica, é importante lembrarmos de que há um certo consenso a respeito de como ela deve ser desenvolvida. E isto tem basicamente a ver com uma visão funcionalista, exatamente por compreendermos que a comunicação como um todo tem sua função e que as partes que a compõem também têm funções específicas. Ora, se há públicos diferenciados para uma mesma organização, é natural que haja canais apropriados, com recursos e linguagem amoldada para cada tipo de audiência. Acreditamos que a comunicação estratégica será cada vez mais direcionada ou personalizada, sendo consistente em si mesma e coerente no contexto organizacional onde é desenvolvida.

Argenti et al. (2005), em sua pesquisa com 50 grandes companhias, comentaram que chegaram a algumas conclusões que nos parecem um contributo conveniente a este estudo. Eles chamaram estas conclusões de *lições*:

Lição 1 – Gestores sêniores devem se envolver
O CEO e outros líderes devem entender a importância da comunicação e estimular a comunicação estrategicamente com todos os seus constituintes.
Lição 2 – A comunicação deve ser integrada
A comunicação nunca deve ser uma parte separada da organização. A integração proporciona variedade de possibilidades a partir de uma perspectiva múltipla. Desta forma, é mais fácil unificar mensagens e manter o equilíbrio.

Lista 2: Lições dos gestores
Fonte – Argenti et al. (2005)

A integração dos processos de comunicação, sem dúvida, trará benefícios para a organização que conseguir fazê-la de forma positiva. Percebemos que há consenso de que a comunicação tem também a função de garantir que as mensagens provenientes de lugares diferentes da organização estejam alinhadas e devem dar apoio à estratégia global da organização.

Carrillo (2014) observa que a estratégia, aliada à comunicação, vem contribuindo para que o conceito de comunicação estratégica seja um novo tema a ganhar espaço no campo da comunicação e, particularmente, no campo da comunicação das organizações. No entanto, isso não significa que ela seja, de fato, algo tão novo entre as organizações: “Embora a comunicação estratégica não seja, na prática, realmente diferente daquilo que já vinha sendo feito, representa uma forma de compreender a comunicação distinta da forma como era tradicionalmente vista.” (Carrillo, 2014, p. 71)

Algum tempo antes, em 2007, Hallahan et al. haviam preconizado que a comunicação estratégica tem braços de atuação bem diferenciados e que sua busca por integração e maior eficácia tem procurado diminuir as redundâncias, através da sinergia. Isto tem ocorrido, segundo eles, principalmente em grandes e complexas organizações, onde há propósitos bem específicos e pessoal qualificado disponível. Neste contexto, os autores observaram que há pelo menos seis especialidades da comunicação que são encontradas em grande parte do universo organizacional:

Tipos de Comunicação	Objetivos
Comunicação de Gestão	Facilitar as operações ordenadas do dia a dia
Comunicação de Marketing	Promover venda de produtos e serviços
Relações Públicas	Manter relacionamentos com os públicos
Comunicação Técnica	Treinar para reduzir erros dos públicos
Comunicação Política	Construir consenso político em várias áreas
Comunicação de Marketing Social	Promover causas sociais para a comunidade

Tabela 1: tipos de comunicação e objetivos
Fonte - Hallahan et al. (2007)

Carrillo (2014) comentou que estas seis áreas observadas por Hallahan et al. são subjacentes ao desenvolvimento do conceito de comunicação estratégica. Ou seja, é natural que estejam no escopo da área, pois são inerentes à comunicação estratégica, principalmente quando passa da teoria para a prática. A autora disse ainda que, no seu entendimento, a comunicação estratégica tem base “no pressuposto fundamental de que é a forma de comunicação que está ao serviço do cumprimento das metas da organização.” (Carrillo, 2014, p.73)

Para concluir seu ponto de vista, os autores observam que é importante sabermos identificar a natureza com propósito da comunicação estratégica, pois “ela se concentra em como a própria organização se apresenta e se promove através das atividades intencionais de seus líderes, funcionários e praticantes de comunicação. Logicamente, isso não exclui seu papel de construir relacionamentos ou redes no processo estratégico.” (Hallahan, 2007, p.7)

Observamos, portanto, que a comunicação estratégica compreende a influência intencional como um dos principais objetivos das mensagens emitidas pelas organizações. “Para ser relevante hoje, a teoria e a pesquisa da comunicação devem se concentrar em como a comunicação pode contribuir para a razão de uma organização existir”. (Hallahan et al., 2007, p. 10).

2.4. Perspectivas da comunicação organizacional estratégica

A comunicação, de modo geral, e a comunicação organizacional (CO) de forma estratégica, que é o que nos interessa agora, são fenômenos que ocorrem nas sociedades de maneira ampla, plural e complexa. Ao considerarmos a CO um pouco mais atentamente, percebemos que esta trata de temas que mudam constantemente, pois, além de lidar com mercados altamente competitivos, há necessidades sociais que surgem a cada momento e que devem ser supridas pela área de comunicação organizacional. Entendemos ainda que tudo que ocorre nas sociedades se reflete nas organizações. São novos contextos e demandas econômicas, culturais, sociais, ecológicas entre outras, que levam as organizações a verem e reverem seus relacionamentos e posicionamentos constantemente.

O pensamento de Oliveira e Paula (2007) nos ajuda a compreender as dificuldades e os desafios das organizações da atualidade.

A crescente articulação da sociedade em rede amplia os espaços de interação social e multiplica a atuação de indivíduos e grupos no contexto contemporâneo, devido ao acesso à informação e à facilidade de troca. Eles passam a desempenhar múltiplos papéis sociais. Nesse cenário, a gestão da comunicação nas organizações pautada no paradigma clássico/informacional, centrado na emissão e recepção de informações, torna-se insuficiente para administrar a abundância dos fluxos e demandas informacionais e a crescente rede de relacionamentos que se estabelece entre organização e atores sociais. (Oliveira e Paula, 2007, p. 6)

Percebemos que com a mudança das sociedades, incluindo aí as organizações, foi necessário um avanço nas formas de comunicação em todos os contextos. Houve, então, um remanejamento nos

modos de criar e gerir os processos de comunicação, incluindo todos os atores sociais que interagem e participam dos contextos organizacionais.

A comunicação organizacional é um instrumento poderoso e com múltiplas possibilidades. Daí a importância do olhar estratégico. É um processo contínuo, de interação permanente com todos os públicos e interlocutores organizacionais. O mundo e sua constante desordem impõem desafios permanentes às organizações. A volatilidade dos comportamentos e dos mercados exigem maior flexibilidade e capacidade de respostas rápidas por parte do universo organizacional. E é exatamente por isso que a comunicação deixa de ser apenas uma ferramenta, um instrumento, e assume um caráter eminentemente estratégico de gestão.

Face às observações de Ruão et al. (2014) cuja proposta apontou para um quadro das principais pesquisas em Relações Públicas e em Comunicação Organizacional, nos últimos anos, vamos analisar um pouco mais aquilo que os autores destacaram como relevante em suas pesquisas no ambiente investigativo da área.

Em suma, este breve estudo da pesquisa no campo da Comunicação Organizacional permitiu-nos constatar que a evolução da disciplina se fez pela integração de novos assuntos, como a *linguagem*, a *cultura* e o *simbolismo*, face a uma tradição marcada pelo estudo das *competências comunicativas*. Embora permaneçam as preocupações iniciais de melhorar a *performance* comunicativa das organizações, que coexistem com as pesquisas interpretativas, políticas e críticas. (Ruão et al., 2014, p. 27)

Estes apontamentos nos mostram algumas perspectivas / tendências de comportamento tanto das organizações ou mesmo da comunicação desenvolvida por estas organizações. Entendemos que as Ciências da Comunicação nos ajudam a vislumbrar o futuro deste campo, pois elas nos asseguram que as organizações nascem e vivem em ambientes conturbados, distantes do mundo idealizado pela racionalidade. De fato, a globalização ainda apresenta inúmeros desafios às organizações contemporâneas e as turbulências e provocações do mundo pós-moderno exigem respostas muito mais rápidas.

Ruão e Kunsch (2014) observaram como a Comunicação Organizacional é desafiada diariamente e tem diante de si uma grande montanha a ser escalada. Diante disso, as autoras comentaram: “Nessa medida, o olhar da Comunicação Organizacional tem evoluído para enquadrar também o clima de mudança de sentido das organizações, no mundo do trabalho, nos mercados e na sociedade em geral, nos últimos anos” (Ruão & Kunsch, 2014, p. 8).

As dificuldades das organizações do século XXI podem nos deixar sem saber o que fazer. Tanta complexidade exige a capacidade de elaborar estratégias também complexas para atender crescentes demandas sociais e comunicacionais. Sobre isto, Pérez (2012) nos alerta para um panorama quase desanimador.

Vemos que as comunicações estratégicas fazem parte do cenário atual, mas se movem sob um fogo cruzado: enquanto a mídia nos fala sobre problemas que precisam de uma grande capacidade estratégica e de diálogo, os especialistas nos dizem que 5 de 7 estratégias falham e as chamadas conversações de paz são perpetuadas, enquanto as balas (e pedras) continuam a falar sua própria língua. Assim, cresce a sensação de que uma parte importante do dinheiro e do esforço dedicados ao desenvolvimento e aos propósitos sociais é desperdiçada. Nesse contexto, alguns especialistas se (nos) perguntam se parte da falha de tantos fracassos e do encontro de tantos problemas não será da própria Academia. Se não estamos dando aos operadores públicos teorias mais apropriadas ao século XVII do que ao século XXI e, portanto, inadequadas para enfrentar os desafios dos novos contextos. (Pérez, 2014, p. 127).

Ora, as possibilidades que se apresentam nos horizontes das organizações são polissêmicas e se modificam a cada instante. Algumas chegam a ser assustadoras e parecem beirar o caos. Essas transformações requerem uma referência, um ponto fixo que sirva como o local de partida para uma análise. Numa tentativa de fazermos isso, tomaremos aqui as bases do paradigma da complexidade apresentado por Edgar Morin (2000). O autor confronta o paradigma clássico científico ²⁰ com os intrincados desafios da Modernidade ²¹. Tomaremos aqui a ideia de paradigma como uma série de orientações que apontam os métodos e os caminhos de atuação da ciência ora chamada moderna. Acreditamos que o viés epistemológico seja o mais adequado para fazermos nossas observações.

Voltando, portanto, às ideias de Morin (2000), ele nos apresenta o paradigma da complexidade como sendo o mais apropriado para encarar os desafios científicos. Antes, porém, de verificarmos seu pensamento a respeito do tema, vamos observar brevemente a visão do autor sobre a ideia de ordem e de desordem. Para ele, é impossível separar estas duas dinâmicas, pois a ideia de ordem vai além de princípios como rigidez e estabilidade. E o princípio da desordem compreende duas vertentes: uma objetiva e outra subjetiva. A parte objetiva abarca o detectável como as dispersões, as agitações, aquilo que sai errado. E já a parte subjetiva aponta para um caminho possivelmente inesperado: “(...) o da imprevisibilidade ou da relativa indeterminabilidade. A desordem, para o espírito, traduz-se pela incerteza” (Morin, 2000, p. 200). Percebemos, então, que, para o autor é necessário que haja uma

²⁰ O paradigma clássico científico estabeleceu métodos e procedimentos de investigação que foram considerados comuns e obrigatórios para todos os campos de pesquisa. Sua origem data das experiências de Galileu Galilei (1564-1642) e de Isaac Newton (1643-1727). Kuhn (1992) observa que também podemos chamar de paradigma um conjunto de realizações científicas universalmente reconhecidas.

²¹ A Modernidade costuma ser classificada como o período pós-medieval, a partir do século XVI, quando as escolas de pensamento passaram a dar prioridade à razão.

desintegração do mundo para que ele se organize novamente, havendo assim uma completa união dos dois princípios básicos indispensáveis à inovação e ao equilíbrio: a desordem e a ordem. Morin (2000) conclui que: “um mundo absolutamente determinado, como também um mundo absolutamente aleatório, são pobres e mutilados; o primeiro é incapaz de evoluir e o segundo é incapaz de nascer” (p. 120).

Ao considerarmos o pensamento de Morin (2000) sobre ordem e desordem no mundo, não podemos deixar de observar que o mesmo ocorre no contexto das organizações. Autores como Cooren (2000), por exemplo, acreditam que a própria comunicação só consegue atuar no processo de organizar a partir de uma potencial desordem.

Acreditamos, portanto, que a ideia de um mundo (e de organizações) mais organizado e equilibrado a partir de uma desordenação faça mais sentido à luz de um paradigma que nos aponte para a complexidade deste mesmo mundo desorganizado. Por isso, então, recorremos novamente a Morin (2000). Segundo o autor, se por um lado a desordem contribui positivamente para a organização proporcionando a criação de ordem, por outro lado há uma constante ameaça de desintegração e desordenamento.

Avançando nas ideias de Morin (2000) acerca do pensamento complexo, temos potencial ajuda para elaborar melhor nossos conceitos a respeito da complexidade da comunicação que é e que, muito mais, ainda será desenvolvida pelas organizações dos próximos tempos.

(...) a necessidade de pensar em conjunto na sua complementaridade, na sua coerência e no seu antagonismo, as noções de ordem, de desordem e de organização obriga-nos a respeitar a complexidade física, biológica, humana. Pensar não é servir às ideias de ordem ou de desordem, é servir-se delas de forma organizadora, e por vezes desorganizadora, para conceber nossa realidade (...) A palavra complexidade é palavra que nos empurra para que exploremos tudo e o pensamento complexo é o pensamento que, armado dos princípios de ordem, leis, algoritmos, certezas, ideias claras, patrulha no nevoeiro o incerto, o confuso, o indizível. (Morin, 2000, p.180-181)

Ao voltarmos ao ponto central deste tópico, vemos, portanto, que as organizações, numa tentativa de contrapor as múltiplas demandas comunicacionais que transcorrem das recentes mudanças no mundo, têm avançado em suas respectivas propostas de comunicação organizacional. Estas têm assumido a dimensão estratégica “que agrega ao caráter técnico-instrumental uma concepção interativa e relacional. Assim, torna-se importante compreender a complexidade dos processos comunicacionais nesse contexto e propor um tratamento dialógico na relação organização e atores

sociais” (Oliveira e Paula, 2007, p. 7). Agregamos aqui a visão das autoras também a respeito do que chamam *fluxos informacionais*: “representam todas as ações e instrumentos utilizados para veicular informações” (Oliveira e Paula, 2007, p.21), o que não necessariamente representa uma oportunidade de interação da organização com seus públicos.

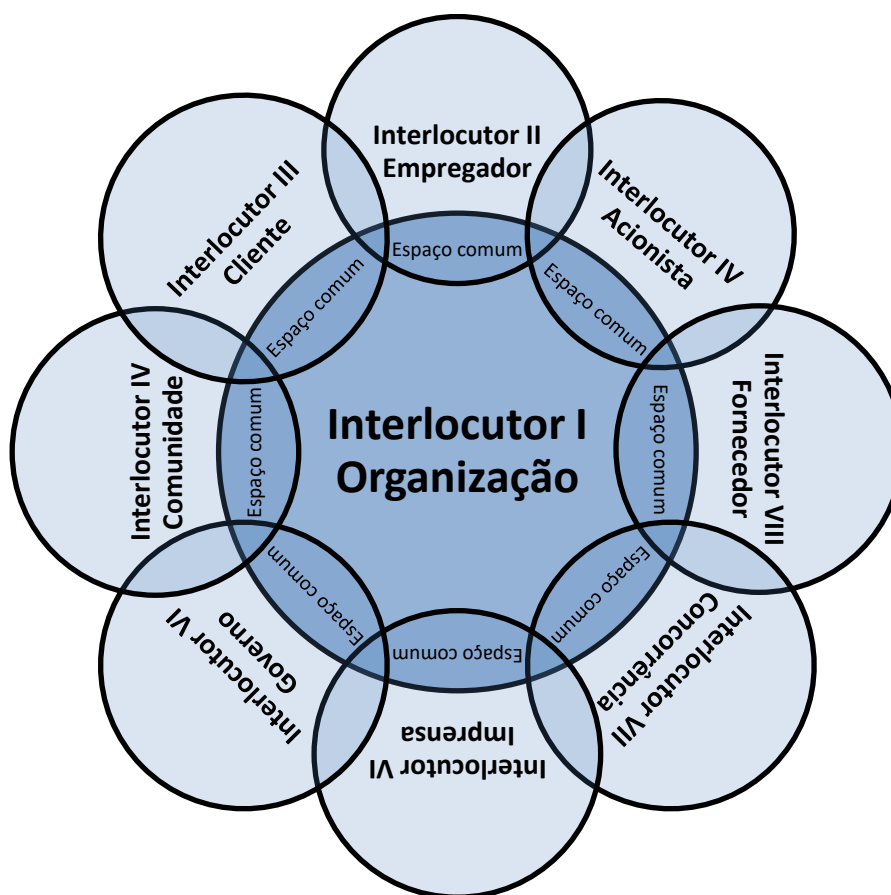
No final dos anos 90, pelo menos no Brasil, a comunicação organizacional passa por um momento de profunda reflexão, principalmente a respeito de questões sociais. Essas reflexões resultam em mudanças no paradigma comunicacional, que deixa de atuar a partir de um modelo fixo e com regras pré-estabelecidas, para uma postura mais aberta e transdisciplinar. A partir dessa mudança de modelo de atuação, os dois únicos atores convidados para o espetáculo – emissor e receptor – passam a compor um quadro muito mais amplo, do qual fazem parte também o ambiente, as instituições, os meios e as próprias mensagens. Oliveira e Paula (2007) comentam as consequências deste novo cenário: “Isso leva as organizações a pensar seus processos comunicacionais de maneira planejada, a partir de um eixo onde estratégias de interação com a sociedade se estabeleçam de forma alinhada às suas políticas e práticas de gestão” (Oliveira e Paula, 2007, p.25).

Numa tentativa de compreender e aprofundar um pouco mais as perspectivas da comunicação organizacional sob um viés estratégico, Oliveira (2002) propõe a criação de um modelo de interação comunicacional dialógica, que nos permite visualizar mais claramente as interfaces de interatividade entre os atores sociais que interagem com as organizações. Oliveira e Paula (2007) tecem algumas observações a respeito do modelo, que acreditamos serem úteis para nosso melhor entendimento:

Sendo a comunicação um campo múltiplo que absorve diversos caminhos empíricos, metodológicos e conceituais, dois fatores se fazem presentes na constituição do modelo. O primeiro caracteriza-se pela interface do campo com outras áreas do conhecimento (...) e a necessidade de entender os diversos fenômenos comunicacionais. O segundo refere-se à incipiência da teoria da comunicação em relação às outras ciências, o que dificulta ainda mais o entendimento da comunicação organizacional, que, além de conviver com esta problemática referente à natureza do objeto, depara-se, também com a diversidade e a amplitude do campo mais específico. (Oliveira e Paula, 2007, p. 26)

A proposta do modelo de interação comunicacional dialógica compreende muito do que já foi dito a respeito das interações e interlocuções no contexto organizacional. Ele mostra que a organização se relaciona o tempo todo com uma série de públicos (*stakeholders*), como vários modelos anteriores mostram. Seu diferencial, porém, está no fato de ele mostrar espaços em comum entre a organização e seus públicos e, ainda, entre os próprios *stakeholders*.

CONTEXTO



CÓDIGO

Modelo de Integração Comunicacional Dialógica



-  integração entre dois interlocutores – campo comum
-  integração entre vários interlocutores

Figura 1: Modelo de integração comunicacional dialógica / Fonte: Oliveira e Paula, 2007, p. 27

A partir da observação deste quadro, percebemos que a realidade das organizações contemporâneas é formada por processos comunicacionais contínuos, que podem ser entendidos como atitudes e ações planejadas (estratégia) ou espontâneas. Entendemos, portanto, que a organização é um espaço de construção e de desconstrução contínuas de relacionamentos da própria organização com os atores

envolvidos em seus contextos. Autores como Cooren (2012) e Craig (1999) apontam que a realidade é constituída pela comunicação, realidade esta que eles entendem ser estendida às organizações. Ora, assim sendo, como encarar ou lidar com a realidade multifacetada da contemporaneidade?

Primeiramente, acreditamos que esta proposta de modelo comunicacional nos lembra o *agir comunicativo* apontado por Habermas (1999), quando ele propõe uma racionalidade comunicativa elaborada a partir da abstração do conceito de mundo, que nós podemos interpretar como sendo a *realidade*. Habermas citado por Sandrin et al. (2011) observa que:

(...) conceito abstrato de mundo é condição necessária para que os sujeitos que atuam comunicativamente possam entender-se entre si sobre o que sucede no mundo ou o que há que produzir no mundo. Com esta prática comunicativa asseguram-se, no mesmo tempo do contexto comum de suas vidas, do mundo da vida que intersubjetivamente compartilham. Este vem delimitado pela totalidade das interpretações que são pressupostas pelos participantes como um saber de fundo (Habermas, 1999, p. 30-31).

A partir da constatação de que a realidade é constituída pela comunicação, servimo-nos ainda do pensamento de Habermas (1989) para constatarmos a influência do sujeito na construção dessa realidade, pois o autor observa o sujeito que está em movimento constante, construindo seus argumentos o tempo todo, com o objetivo de colaborar para a construção de uma sociedade democrática. Segundo ele, o aspecto fundamental da ação elaborada deste sujeito assenta-se na linguagem, que vai direcionar o entendimento e, por último, o consenso. A comunicação é o elo que vai permitir a construção desse processo, que visa o atingimento de um objetivo em comum. O caminho a ser percorrido para se atingir o objetivo comum tem a ver com a união, então, do que o autor convencionou chamar de *estratégia*. Vejamos, portanto, um recorte da visão de Habermas sobre o tema.

Na medida em que os atores estão exclusivamente orientados para o *sucesso*, isto é para as consequências do seu agir, eles tentam alcançar os objetivos de sua ação influenciando externamente, por meio de armas ou bens, ameaças ou seduções, sobre a definição da situação ou sobre as decisões ou motivos de seus adversários. A coordenação das ações de sujeitos que se relacionam dessa maneira, isto é, *estrategicamente*, depende da maneira como se entrosam os cálculos de ganho (...). O grau de cooperação e estabilidade resulta então das faixas de interesse dos participantes. Ao contrário, falo em *agir comunicativo* quando os atores tratam de harmonizar internamente seus planos de ação e de só perseguir suas respectivas metas sob a condição de um *acordo* existente ou a se negociar sobre a situação e as consequências esperadas. Em ambos os casos, a estrutura teleológica da ação é pressuposta na medida em que se atribui aos atores a capacidade de agir em vista de um objetivo e o interesse em executar seus planos de ação. Mas o *modelo estratégico da ação* pode se satisfazer com a descrição de estruturas do agir imediatamente orientado para o sucesso, ao passo que o modelo do agir orientado para o

entendimento mútuo tem que especificar condições para um acordo alcançado comunicativamente. (Habermas, 1989, p.165)

Assim, é possível percebermos que a comunicação desenvolvida de forma estratégica é uma proposta que pode ser aliada à nossa visão de mundo. Muito mais as organizações, cuja maioria tem recursos e tecnologia à disposição. Oliveira e Paula (2007) concluem que “apesar da organização ter como principal meta a geração de valor, é cada vez mais patente que, para alcançá-la, precisa ter outras perspectivas, além do ganho econômico e o poder, numa concepção de geração social de valor que envolva todos os interlocutores” (Oliveira e Paula, 2007, p. 29).

Hallahan et al. (2007) observam que as perspectivas da comunicação estratégica diferem de outras propostas como a comunicação integrada porque seu foco é como uma organização se comunica através de todos os seus esforços organizacionais. Para eles, o importante é haver clareza sobre aonde se quer chegar: “a ênfase deve ser na aplicação estratégica da comunicação e em como uma organização deve funcionar como ator social para avançar em sua missão.” (Hallahan et al., 2007, p.7).

Compreendemos, portanto, que o caráter estratégico da comunicação é praticamente indissociável de uma gestão organizacional em consonância com perspectivas e valores relevantes para os novos tempos que o mundo vive.

CAPÍTULO 3

O Caráter Público da Comunicação

Um debate sobre o conceito da coisa pública

Consideramos que a comunicação tem papel essencial para que o cidadão seja atendido de maneira adequada (...). Essa comunicação deve ter um caráter público desvinculado de bandeiras partidárias e políticas, pois é direito do cidadão, expresso na Constituição Federal de 1988. (Simone Alves de Carvalho, *Capital Social: Relações Humanizadas na Saúde Pública*, in H. Matos, *Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*, 2013, p. 140)

3. Introdução à Comunicação Pública

Enquanto a ideia de comunicação vem ocupando os cientistas da área há mais de um século, o conceito de comunicação pública é objeto de estudo há muito menos tempo. Se buscarmos apenas as práticas daquilo que hoje é considerado comunicação pública, não saberemos exatamente para onde direcionar nossa atenção, pois o conceito está em plena discussão por parte do mercado e da academia. Antes de enveredarmos nas possibilidades apontadas por estas discussões, acreditamos ser importante fazermos algumas incursões pelas ideias daquilo que pode ser considerado público, para que as alternativas oferecidas pela ideia de comunicação pública nos fiquem, pelo menos, mais familiares.

Outra questão que nos cabe salientar agora é que existem várias expressões circulantes no acervo da comunicação, em relação ao seu caráter público, que não poderemos escolher apenas uma ou duas. Procuraremos apresentar as principais linhas de observação e perspectivas para a área, pois, acreditamos que uma das funções de uma investigação é exatamente esta: apontar caminhos percorridos e ainda a se percorrer.

Entre as muitas opções conceituais da área algumas acabam por sobrepor-se e, uma vez havendo sobreposição de conceitos, fica mais difícil delimitarmos nosso escopo de observação. Na seara ainda um tanto nebulosa e confusa da comunicação pública há dois conceitos muito semelhantes e, ao mesmo tempo, diferentes. Pelo menos para alguns ramos da investigação. São as ideias de *público*, *espaço público* e de *esfera pública*. Vamos observar um pouco mais profundamente algumas destas ideias, sem, no entanto, fecharmos as questões, pois não há consenso nem conclusões fechadas sobre as mesmas.

3.1.0 público e o privado

Antes de adentrarmos nestes temas, acreditamos ser importante lembrar que a palavra *público* pode assumir significados variados. Vivemos em sociedades de massa, que nos levam a nos organizar de diferentes maneiras, para sobrevivermos inclusive culturalmente. Criamos e usamos instituições diferenciadas, que nos levam a resultados variados. Para que nossas conclusões sejam melhores, recortamos nossos objetivos, dirigimos nossas mensagens e construímos o que podemos chamar de grupos destinatários, públicos ou mesmo audiências. Hohlfeldt (2011) abre as cortinas e nos apresenta sua visão:

Vou considerar público, genericamente, como todo aquele conjunto potencial e disponível de receptores aos quais posso me dirigir para: transmitir dados a meu respeito e sobre minhas atividades – função de informação; buscar captar sua atenção e, neste sentido cativar; e, enfim, persuadir, no sentido de mostrar ou evidenciar que estou fazendo o melhor, da maneira mais correta, ou que tenho o melhor produto, o qual, em uma relação direta de custo-benefício – não necessariamente econômico-financeiro – atende às necessidades e aos interesses de minha audiência. (Hohlfeldt, 2011, p. 230)

Partindo da visão do autor, a respeito da qual acreditamos que pode haver um consenso, um significado importante para a palavra público é exatamente a audiência de uma mensagem, seja de que natureza for.

Avançando em nossa reflexão sobre a coisa pública, buscamos apoio no pensamento de Paulino, Guazina e Oliveira, pois os autores apontam na direção da ideia de partilha.

Ser público significa ser potencialmente de *todos*. Por outras palavras, significa admitir a participação e o envolvimento de todos, na medida em que aquilo que se diz público pode afetar direta ou indiretamente o interesse e a vida do coletivo. Daí que ser público signifique também ser potencialmente *para todos*, ter impacto geral. Há, com efeito, um sentido inclusivo no ser-se público que, em contexto democrático, tem implícita uma sugestão de igualdade entre aqueles a quem se dirige a coisa dita pública. (Paulino, Guazina & Oliveira, 2016, p.56)

Vejamos outro sentido a respeito da palavra *público*, mais precisamente aquele que faz oposição à ideia de *privado*, particular. Para isso, façamos uma breve viagem ao passado. Historicamente, já no final do século XVIII e início do XIX, a Europa começava, então, a viver uma lenta ruptura a respeito do modelo de constituição das sociedades medievais. As divisões sociais em ambientes privados e públicos começavam a se organizar por parte dos atores da época: a nobreza, os príncipes e a Igreja. A revolução burguesa contribuiu ainda mais para a clarificação do novo estrato social. A partir deste quadro, inicia a ser cunhada a ideia de coisa pública, num papel assumido em grande parte pelo Estado, ostentado concretamente por uma pessoa que o comandava. Do outro lado desta moeda, é

cunhada a imagem do privado, ou seja, aquilo que não tem uma função pública ou oficial (Haswani, 2013). A começar desta ideia, nasce a perspectiva de sociedade civil. Neste contexto, surge, ainda, um terceiro componente cujo conceito é muito importante para as nossas observações: é a *esfera pública*, princípio cultivado na seara de Habermas (1991), segundo o qual pessoas (privadas) têm a oportunidade de se encontrar para realizar debates, nos quais assuntos de *interesse público* assumem lugar de importância coletiva. Passam a ser realizadas, assim, reuniões de cunho político, de caráter estritamente crítico. Segundo Haswani, este momento propicia o nascimento de uma nova perspectiva de relacionamento entre o público e o privado:

A esfera pública nascida com a revolução burguesa traz consigo a ideia da participação política e da relação entre Estado e sociedade. Ela indica a existência de um espaço em que os cidadãos buscam participação política por meio do diálogo racional sobre as questões de seu interesse. A partir da vitória da burguesia sobre os Estados absolutistas, firmaram-se os objetivos desse novo público de mediar a relação entre Estado e sociedade, fazendo com que o Estado prestasse à sociedade contas do que realizava, por meio da publicidade disponível. (Haswani, 2013, p.13)

Habermas (1991) ²² analisa a emergência do conceito de esfera pública a partir de observações sociológicas de um modelo surgido do comportamento liberal da burguesia da Europa, o que ele chamou de *esfera pública plebeia*, como uma variável resultante de um longo processo histórico. Ao longo deste processo, emergiu o que ele chamou de publicidade (a publicização de atos). A sua diminuição, porém, “criou espaço para outra esfera conhecida como esfera pública no sentido moderno do termo: a esfera de autoridade pública. Este último assumiu existência objetiva em uma administração permanente” (Habermas, 1991, p.2). Para uma melhor compreensão do que vemos hoje, buscamos ainda no acervo cultivado por Habermas uma visão que consideramos bastante contributiva para acompanharmos a evolução do que estamos observando como esfera pública.

Ele combina materiais e métodos da sociologia e economia, direito e ciência política e história social e cultural em um esforço para compreender as condições prévias, estruturas, funções e tensões internas deste domínio central da sociedade moderna. Como uma esfera entre a sociedade civil e o Estado, na qual a discussão pública crítica de assuntos de interesse geral era institucionalmente garantida, a esfera pública liberal tomava forma nas circunstâncias históricas específicas de uma economia de mercado em desenvolvimento. Em seu embate com as práticas arcanas e burocráticas do estado absolutista, a burguesia emergente substituiu gradualmente uma esfera pública na qual o poder do soberano era meramente representado *perante* as pessoas por uma esfera na qual a autoridade estatal era monitorada publicamente por meio de um discurso informado e crítico por parte das pessoas. (Habermas, 1991, p.11)

²² Esta obra foi escrita, originalmente em alemão, no ano de 1962.

Aproveitamos para destacar aqui a ideia da esfera de autoridade pública apontada por Habermas (1991) como sendo um clima adequado para o desenvolvimento da democracia como regime político. Este ambiente também é adequado para observarmos dois temas importantes para o desenvolvimento deste estudo, em tópicos posteriores: a comunicação política e a comunicação governamental. Importante, neste momento, no entanto, é continuarmos nosso raciocínio sobre a *esfera pública* e o *espaço público*. Voltemos a eles.

A partir da leitura do emergente cenário apontado por Habermas (1991), entendemos que houve uma mudança de paradigma em relação ao posicionamento do Estado. Segundo Jovchlovitch (2000), o próprio Estado começou a entender que deveria prestar contas de suas ações e que estas estariam sujeitas ao “escrutínio da opinião pública”. Para isso, era necessário que outros agentes entrassem na rede de relacionamentos que ora se formava. Um desses agentes era a liberdade de imprensa, ou melhor, a imprensa que, através dos novos jornais, assumiu o papel de transmissor, informante dos interesses e necessidades da sociedade aos agentes do Governo. Isso só foi possível porque os atores assumiram seus papéis no novo cenário social da Europa do início do século XX.

Em meio a este contexto um tanto conturbado, com interesses diversos, Haswani (2013) destaca que foi importante separar o público do privado:

(...) primeiro, o que é público pode ser visto e escutado por todos e possui a maior publicidade possível; segundo, o termo se refere ao próprio mundo como algo que é comum a todos os seres humanos e se diferencia do lugar privado que cada pessoa ocupa nele. O mundo, entretanto, não deve ser entendido como a Terra ou como a natureza em estado puro; ao contrário, o mundo é resultado da fabricação de mãos humanas – ou seja, ele se relaciona com as questões que se põem para aqueles que vivem nesse espaço. O que caracteriza essencialmente o viver partilhado dos seres humanos no mundo é que existe um mundo de objetos entre aqueles que coletivamente o dividem. (Haswani, 2013, p.12-13)

A esfera pública é, portanto, também, o ambiente onde os variados públicos se encontram e podem discutir sobre temas públicos. Apesar da redundância da expressão, é exatamente assim que a situação se apresenta.

Atualmente, a esfera pública é atravessada por inúmeras e tão amplas questões, que se torna um desafio permanente viabilizá-la de forma democrática e plural. A multiplicidade de espaços e de circulação de dados e de informações acaba por dificultar toda e qualquer tentativa de gestão da comunicação nos espaços públicos. Isto nos leva a pensar: será que a redução de canais facilitaria a sua gestão? Em tempos de tecnologia cada vez mais acessível, acreditamos que este é um caminho

praticamente inviável. Na verdade, o que vemos é uma ampliação de canais tão rápida, que não temos condições de acompanhar seu ritmo. As novas tecnologias oferecem muitas possibilidades. Uma multiplicidade de experiências é oferecida ao alcance de um ou dois toques no telefone móvel. Há opções de trabalho, diversão, namoro, compras e outros tipos de relacionamento à distância. De acordo com pesquisa divulgada pela GSMA²³, no segundo trimestre de 2017, foi atingida a marca de 5 bilhões de pessoas conectadas no mundo através de dispositivos móveis. Isso significa que dois terços da população mundial já usam a internet. A perspectiva, segundo a mesma pesquisa, é que no ano de 2020 este patamar chegue ao nível de 75% dos usuários.

Trata-se, portanto, de um caminho sem volta. Este cenário tende a aumentar em velocidade frenética e é preciso, portanto, capacidade de interpretar este panorama e adaptar-se a ele. Certamente, este quadro é um dos grandes componentes da esfera pública, senão o maior da atualidade.

Creemos ser um grande contributo neste momento uma breve observação do *Conversation Prism*. Trata-se, cremos, de um retrato da esfera pública virtual, possibilitada pelas novas tecnologias. É também uma forma de ocupação do espaço público.

Media Social Global Prism – version 5.0

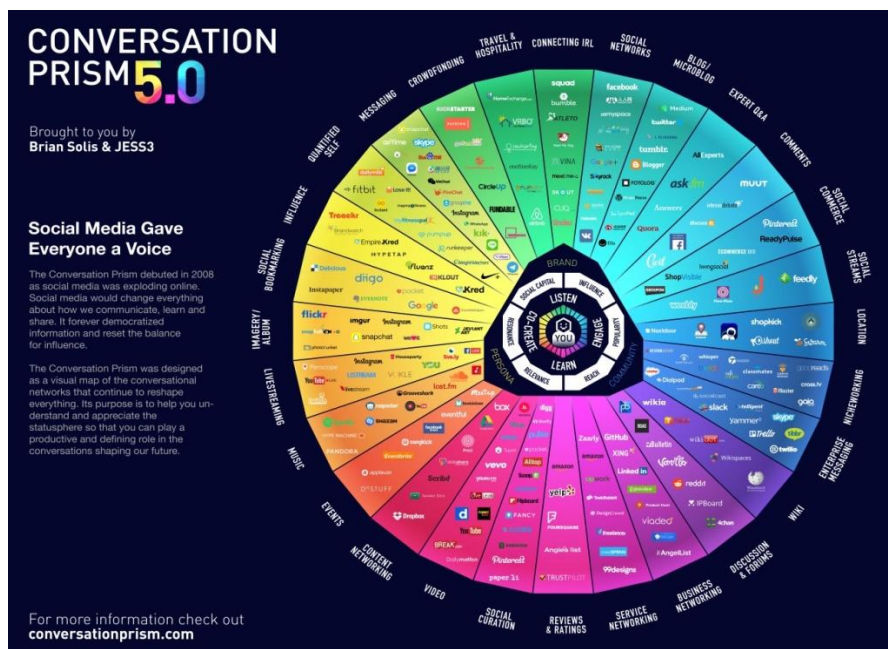


Figura 2: Media Social Global Prism / Fonte: Solis & Jess (2017)

²³ GSMA é uma organização global, que representa cerca de 750 operadoras de telefonia móvel no mundo, entre elas fabricantes de aparelhos, empresas de software e de internet, fornecedores de equipamentos e outras indústrias ligadas ao setor. (www.gsma.com).

Este prisma demonstra claramente a importância da esfera pública na confecção da teia de relacionamentos nos contextos sociais. Participam desta trama todos os atores a que a ela têm acesso e que nela queiram atuar. Isto torna os processos relacionais cada vez mais democráticos. Haswani (2013) nos mostra que o Estado tem papel importante nos relacionamentos que ocorrem na esfera pública: “Se cabe ao Estado (como instância normativa e de controle da comunicação pública) a missão de convocar os agentes a participarem, resta ainda por caracterizar os espaços onde se formaliza esta participação, a esfera pública” (Haswani, 2013, p.52).

Matos também nos chama a atenção para o fato de que é preciso que haja o “reconhecimento da esfera pública como diversidade de locais de expressão” (Matos, 2009, p. 53) por antecipação aos atos comunicativos. Ou seja, é preciso que os atores tenham consciência de seu papel, do alcance de suas vozes, antes da elaboração dos seus processos de emissão de mensagens. Segundo Haswani (2013), todos devem ter a “interiorização dos direitos do cidadão – entendida sob prismas diferentes” (p. 53). Caso algum dos atores não se reconheça como agente social, ele não terá condições de elaborar um posicionamento e, conseqüentemente, não saberá se comunicar de forma apropriada. Assim, não fará parte do complexo conjunto de processos comunicacionais que ocorrem no espaço e na esfera públicos.

O que está na base dessa discussão é a elaboração de uma cultura (cívica e comunicacional) do que seja público e do valor deste público. Uma cultura que capacite os agentes a instituírem-se como comunicadores públicos na esfera pública. Mesmo uma pequena empresa e um indivíduo com baixa escolaridade podem ser participantes da esfera pública, desde que se sintam imbuídos de sua importância e do valor de sua participação. (Matos, 2009, p. 53)

Esta breve reflexão sobre a amplitude do espaço / esfera pública (compreendemos que há uma sobreposição de ideias em ambos os conceitos) nos faz pensar no caminho inverso, ou seja, não é a grande oferta de possibilidades de comunicação que vai fazer com que alguns atores passem a se comunicar. Matos expressa muito bem esta possibilidade:

Por outro lado, a universalização dos canais físicos de trocas de informação não garante, necessariamente, nem a visibilidade nem o debate dos assuntos de real *interesse público*²⁴. O silêncio (a não-participação) de uma infinidade de agentes (em virtude de problemas de acesso e não-reconhecimento de sua capacidade de se expressar) poderia ocorrer mesmo com a criação de espaços de expressão de ideias e opiniões nas esferas públicas externas. (Matos, 2009, p.53)

Arendt (2007) observa que, no entanto, o espaço/esfera pública é essencialmente um lugar de diálogo, onde os indivíduos têm a oportunidade de falar individualmente (sobre assuntos comuns) e de decidir

²⁴ Grifo nosso.

questões importantes em conjunto, questões essas majoritariamente políticas. Segundo a autora, neste lugar não há oportunidade para a apresentação de temas individuais, privados. Estes últimos, segundo a autora, devem ser resolvidos no corpo familiar. Para Arendt, as características listadas abaixo vão sempre permear a condição humana:

A esfera pública, enquanto mundo comum, reúne-se na companhia uns dos outros e, contudo, evita que colidamos uns com os outros, por assim dizer. O que torna tão difícil suportar a sociedade de massas não é o número de pessoas que ela abrange, ou pelo menos não é este o fator fundamental; antes, é o fato de que o mundo entre elas perdeu a força de mantê-las juntas, de relacioná-las umas às outras e de separá-las. (Arendt, 2007, p. 62)

Acreditamos ser importante destacarmos o fato de que Arendt (2007) aponta para uma inevitável destruição da esfera pública. Segundo ela, a modernidade levou a humanidade a um caminho individualista e sem volta, o que fez com que o homem não se preocupe mais com o futuro da raça humana, como um todo. Este comportamento sobremaneira preocupado com o “eu” fez com que os seres humanos não tenham mais qualquer ligação com o passado, provocando uma espécie de *desenraizamento*. Isto resultou numa humanidade solitária, com coletividades sem apego às suas origens e extremamente egoístas. Para a autora, a sociedade de massa, na verdade, é a grande vilã da modernidade, pois destrói “tanto a esfera pública, quanto a privada”:

(...) e priva ainda os homens não só do seu lugar no mundo, mas também do seu lar privado, no qual antes eles se sentiam resguardados contra o mundo e onde, de qualquer forma, até mesmo os que eram excluídos do mundo podiam encontrar-lhe o substituto no calor do lar e na limitada realidade da vida em família. (Arendt, 2007, p. 68)

Por último, lembramos que, de modo geral, a ideia de esfera pública está fortemente ligada aos atributos e aspectos mais marcantes das sociedades e seus sistemas políticos de cada época. Mas, independentemente de qualquer leitura, acreditamos que se mantém a perspectiva de que “o sujeito da esfera pública é o público enquanto portador da opinião pública” (Habermas, 1991, p.14).

3.2. Espaço público

Entre os vários conceitos que transitam na órbita do que consideramos a respeito da comunicação pública, também está em vigor a ideia de *espaço público*, como registramos anteriormente. Vamos refletir um pouco a respeito do tema, pois acreditamos que ao jogarmos mais luz, teremos maiores possibilidades de abrir nosso entendimento e ampliarmos nosso escopo de investigação. *Espaço público* é um dos assuntos/conceitos que aparecem em vários momentos das leituras e visões sobre

comunicação pública. Aproveitamos para sinalizar que por conta das sobreposições de ideias, as semelhanças de conceitos são inevitáveis, como nos mostra Haswani: “As expressões espaço público e esfera pública tendem a ser utilizadas indistintamente, com o mesmo significado” (2013, p.16).

Benhabib, a partir da visão de Habermas, aponta que o espaço público é democrático, e, como tal, permite que as decisões que afetam a coletividade, políticas ou não, sejam tomadas em conjunto. Isto permite que o espaço público crie oportunidades para a existência de uma esfera pública ativa, e não passiva. Os sujeitos habitantes desta esfera podem não só criar e tomar decisões como também podem criticá-la: “a democratização nas sociedades contemporâneas pode ser vista como o aumento e o crescimento de espaços públicos autônomos entre os participantes” (Benhabib, 1996, p.24).

Segundo Monteiro, é preciso antever as circunscrições do que podemos considerar como *espaço público*, o que, de acordo com a autora, perpassa a construção de dimensões físicas e dimensões simbólicas:

Mais do que peças de divulgação e promoção político-institucional, eles passam a ser instrumentos de construção da cidadania e, nesse sentido, acessíveis a qualquer pessoa, o que justifica o uso da expressão *espaço público* para designar o ambiente de expressão e de mediação em que ocorrem as trocas de informações, os conflitos, as negociações, as relações entre emissor e receptor na comunicação pública. (Monteiro, 2009, p. 40)

O espaço público, portanto, pode ser considerado o ambiente perfeito para a transmissão e troca de significados entre atores sociais de diversas naturezas, entre eles organizações e seus públicos, de forma transversal e vertical; local ideal para o acontecimento do fenômeno *comunicação pública*.

Ao tentarmos refazer o percurso histórico da noção de espaço público (considerando a Europa), percebemos que ela começa a se delinear primeiramente na configuração monarquia / Igreja / senhor feudal, como já foi citado anteriormente. Neste contexto, o ambiente feudal era o mais próximo do que podemos pensar em termos de *público* (Haswani, 2013). Em cada feudo, havia uma comunidade que vivia em torno do senhor feudal. Com a revolução burguesa, a configuração social muda e entra em cena o indivíduo, que passa a reunir-se em grupos para decidir a respeito de temas comuns, já no final do século XIX, segundo Serrano (1998). De acordo com a autora, Habermas (1962) nos chama atenção para o fato de que este “primeiro” (ou antigo) público, na verdade, ainda não era totalmente formado por pessoas comuns, mas também influenciados pelas camadas cultas e abastadas das sociedades da época: “A esfera pública, que tinha sido considerada um domínio próprio do poder,

separou-se deste para se tornar um fórum onde as pessoas privadas reunidas num público, obrigavam o poder a justificar-se perante uma opinião pública” (Serrano, 1998, p.2).

A possibilidade da existência de um público capaz de expressar-se é apontada por Esteves (2003). Ele observa que, para que exista o fenômeno da comunicação pública, é preciso que exista *expressividade* de sua parte num *espaço público* previamente constituído. No contexto desta expressividade, há alguns métodos que sobressaem, de acordo com o autor: “Publicidade e crítica destacam-se, pois, como práticas sociais e simbólicas intrinsecamente associadas ao Espaço Público” (Esteves, 2003, p.35). Segundo ele, no entanto, este espaço é atentamente observado pelos atores e, muitas vezes, usado pelo Estado ao se relacionar com os indivíduos, dando a ele uma função política: “(...) consiste num controlo do poder e numa exigência de legitimidade que se forma a partir dos anseios, expectativas, necessidades e da vontade dos próprios indivíduos” (Esteves, 2003, p.29).

Wolton (2004) explica que o espaço público não é determinado explicitamente, mas ele é constatado por todos que nele transitam. Para isto, há a pressuposição de que existe uma democracia que funciona e que a liberdade de expressão é um atributo deste espaço. Este lugar, um espaço ora físico, ora virtual, permite que os sujeitos, que não fazem parte do Governo, interajam com este Governo e entre eles mesmos. Para que tal fenômeno de fato ocorra, os governantes assumem sua reponsabilidade pela governança pública. E, para isto, lançam mão de estratégias muito específicas, sendo a comunicação uma delas.

Concomitantemente, neste cenário onde Estado, indivíduos e outros atores se relacionam, há uma evolução do campo da comunicação em muitas vertentes. Neste espaço tão disputado, ainda é preciso considerar um ator especial: os media. Não podemos subestimar a supercapacidade de envolvimento destes com os outros atores que convivem neste ambiente. Por conta disso, Esteves (2003) nos sinaliza a respeito da importância ou mesmo a influência dos media sobre a recepção:

Os media são hoje, indiscutivelmente, um dos factores mais poderosos de transformação das estruturas do Espaço Público. A sua acção imprime não só uma crescente diferenciação e complexidade a essas estruturas (ao nível das audiências, por exemplo), mas pode inclusive, de forma mais profunda, pôr mesmo em causa a autonomia do próprio Espaço Público enquanto tal. (Esteves, 2003, p. 56)

Entendemos, por conseguinte, que as audiências podem ser transformadas a partir da movimentação deste ator tão influente. Ao trazer os media para o contexto das nossas observações, acreditamos ser

importante pensar que sua atuação plena só é possível num espaço público onde a democracia também seja plena (Wolton, 2004).

Ao avançarmos em nossas reflexões sobre o *espaço público*, destacamos a possibilidade de este ser visualizado como um lugar onde várias cenas ocorrem ao mesmo tempo: ações sociais, econômicas, políticas, religiosas, psicológicas. Arendt (2007) é quem chama a nossa atenção para a importância da cena política, pois esta, em teoria, é a que mais tem poder de união entre os espectadores, que passam de simples assistentes a atores, pois todos usam o mesmo espaço. Conseqüentemente, ocorre o sentimento coletivo de pertencimento ao mesmo espaço público. Sena (2007) apresenta uma observação bastante sintética e, ao mesmo tempo, elucidativa sobre as encenações circulares no espaço público:

A generalidade dos estudos sobre o espaço público recorre a três pistas principais: as reflexões acerca da mediatização e os seus efeitos na vida pública, em especial, na vida política; a esquematização das funções de agenda dos media (agenda setting) e que relaciona a priorização de certos assuntos na cobertura mediática e o interesse dos cidadãos nos mesmos; e finalmente, as análises à recepção pública das informações veiculadas pelos media e a construção da mediatização temática. (Sena, 2007, p.289)

Entendemos, portanto, que, ao refletirmos sobre o tema do *espaço público*, não podemos deixar de considerar a flexibilidade oferecida pelo ambiente democrático, o que nos facilita trazermos novamente para o nosso contexto a questão das audiências, que, num cenário adequado, podem apresentar uma atuação com voz ativa, transformando-se assim num personagem/ator doravante denominado por nós como *opinião pública*. Sena (2007) esclarece que a *opinião pública* é favorecida pela possibilidade e efetivação da comunicação entre os cidadãos e seu respectivo governo. Mas há uma barreira oferecida pelo conceito de cidadania, principalmente, quando esta não é devidamente exercida.

O problema da opinião pública prende-se, naturalmente, com o exercício da cidadania, da participação política e, como vimos, da vida democrática. Aliás, o conceito de cidadania vulgarizou-se precisamente por estar adstrito aos direitos e deveres dos cidadãos e às condições do seu exercício e da sua efetivação em sociedades democráticas. (Sena, 2007, p. 298)

Entendemos, então, que a plenitude da cidadania só é possível em ambientes democráticos, clima ideal para a construção de espaços públicos onde todos os atores tenham voz ativa.

3.3. Opinião Pública

Para avançarmos um pouco mais nos contextos que envolvem a comunicação pública (um dos principais objetos de nosso estudo), cremos ser de grande valor avaliar alguns aspectos deste importante ator social, a *opinião pública* (tema já bastante mencionado neste estudo). Para isso, propomos uma breve viagem no tempo, novamente, para vermos onde ela possivelmente nasceu. Já vimos que as revoluções liberais do século XVIII permitiram uma série de fenômenos: políticos, econômicos, sociais, de costumes, entre outros. E também já vimos que a democracia contribuiu fortemente para a sua ocorrência. Ora, esta conjunção de fatores permitiu, então, o surgimento de uma participação muito maior da sociedade nos assuntos políticos e outros temas que envolvem a vida em comum. Resumidamente, este movimento deu origem àquilo que hoje pode ser chamado de *opinião pública*. Este fenômeno é uma das molas propulsoras das democracias da modernidade.

Levemos em conta o pequeno passeio histórico que estamos fazendo, e consideremos alguns componentes de um mosaico que se formou num passado recente, e que nos conduziu até o presente. Ele nos ajudou a formar a atual ideia de opinião pública. No século XVIII, Paris e Londres eram os centros intelectuais do mundo. E o cenário ideal para os encontros e diálogos eram os cafés destas duas grandes cidades. Naqueles lugares, a discussão e a conversa culta fluíam com facilidade. Lá, membros da imprensa, da sociedade e dos governos se encontravam e expunham seus discursos. Havia liberdade de expressão, independentemente da origem do interlocutor do momento; havia uma estranha e permissiva intimidade entre aqueles brilhantes estranhos. Mateus (2011) observou com muito cuidado estes momentos:

A imprensa tornava-se, assim, o fórum do debate político possibilitando uma reciprocidade de intercâmbios discursivos entre o Estado e a sociedade civil. Os dispositivos tecnológicos de mediação simbólica da época correspondem não apenas ao processo de formação de opinião (pública) – através da recolha, selecção e divulgação da informação –, como também ao processo de expressão dessa opinião – através da publicação de artigos, ou de uma missiva dirigida ao jornal. Vive-se um expoente de ideias, mentalidades, convenções, preferências, em suma, um ambiente diletante de sociabilidade crítica. (Mateus, 2011, p. 42)

Vimos que a Europa era a cama ideal para a fomentação de ideias e opiniões de cunhos diversos. Ao continuar nossas observações, lançamos mão de um indicador que já nos dá mais algumas pistas sobre o conceito de opinião pública. Vejamos o que diz o Dicionário de Comunicação:

Agregado de opiniões predominantes em uma comunidade. Juízo de valor (subjetivo) que advém de uma situação objetiva (um fato concreto) e se manifesta objetivamente. A opinião pública manifesta-se e modifica-se coletivamente, sem ser necessariamente condicionada pela

aproximação física dos indivíduos, e não implica o conhecimento do assunto sobre o qual se opina. Nela interferem fatores psicológicos, sociológicos e históricos. (Rabaça & Barbosa, 2002, p. 526)

Apesar de entendermos que um dicionário tem a proposta de oferecer o maior número de definições sobre um tema, acreditamos que há mais para ser visto. Portanto, uma contribuição que nos parece conveniente neste momento é a apresentada por Figueiredo e Cervellini (1995). Para os autores, que também explicam o fato de que a *opinião pública* sempre será referente a uma coletividade, seja grande ou pequena, uma boa definição é:

(...) todo fenômeno que, tendo origem em um processo de discussão coletiva e que se refira a um tema de relevância pública (ainda que não diga respeito a toda a sociedade), esteja sendo expresso publicamente, seja por sujeitos individuais em situações diversas, seja em manifestações coletivas. (Figueiredo & Cervellini, 1995, p.178)

Para chegarem a esta conclusão, os autores percorreram muitas correntes de investigação e também chegaram ao entendimento de que, inversamente ao que ocorre em muitas áreas, o campo de estudo da opinião pública, primeiramente, foi muito especializado para somente mais tarde ser criada uma teoria geral. E que isto se transforma numa barreira para aqueles que querem investigar o tema. Segundo eles, há pelo menos quatro fatores que se interpõem entre a teoria e aqueles que desejam conceituar a tal *opinião pública*:

- O fato de que fenômenos de opinião pública pertencem há muito tempo a várias áreas do conhecimento, entre elas: Ciência Política, Sociologia, Antropologia, Comunicação, Economia e Psicologia Social. Isto faz com que qualquer abordagem seja, necessariamente, multidisciplinar;
- A expressão *opinião pública* está presente em muitos conceitos já tidos como clássicos por algumas áreas do saber. Os autores destacam a Ciência Política, cuja teoria faz alusão à opinião pública, considerando-a também como lei da opinião ou reputação. Teóricos destacados no mundo da ciência como Rousseau ²⁵, Kant, Burk e Benjamin Constant também já observaram o fenômeno;
- A tremenda ampliação da ideia de opinião pública faz com que qualquer ensaio para conceituá-la seja ineficaz devido às suas limitações. Além disso, a imprensa, de modo geral, tende a tratar as manifestações de opinião pública como fenômenos isolados, que são

²⁵ A expressão foi usada pela primeira vez por Jean-Jacques Rousseau às vésperas da Revolução Francesa.

reservados apenas a momentos críticos. Desta forma, o senso comum é privado da possibilidade de perceber a opinião pública também nos episódios comuns, do dia a dia;

- Por último, houve uma percepção de que a simples ideia de opinião pública está ligada às pesquisas de opinião. É importante destacar que as pesquisas mostram apenas os aspectos mais visíveis, portanto, os mais discutidos pelas pessoas. No entanto, isto certamente não colabora para a conceituação da expressão, já que a opinião pública existe independentemente das pesquisas.

Embora este estudo esteja ainda no percurso de apresentar algumas definições de nossos objetos de observação, acreditamos ser um contributo a este caminho a lembrança de que a própria expressão *opinião pública* apresenta um antagonismo em si mesma. Sabemos que palavra *opinião*, via de regra, expressa o que um indivíduo acredita ser verdadeiro (e isto não significa que seu pensamento corresponda, de fato, à verdade). Em tese, portanto, estamos lidando com uma questão individual, pois, opinião, cada um tem a sua. Entendemos, ainda, que uma opinião, geralmente, é baseada em uma convicção, não necessariamente baseada em conhecimentos adquiridos cientificamente. O outro lado desta moeda é cunhado numa expressão que nos leva exatamente ao caminho oposto: o público. Esta ideia como já vimos, se opõe ao considerado *privado*. E, por uma questão lógica, podemos traduzir o privado por *individual, pessoal*. Ora, como uma opinião que é *minha* se transforma em uma *opinião pública*? Em que momento ela se exterioriza, se transforma e passa a ser uma referência sobre o coletivo? Silveirinha (2004) responde estas perguntas com perfeição:

Nesta exteriorização ou “publicitação”, o termo adquire uma ênfase comunicacional, na medida em que aparece como produto da comunicação e da interação social. Enquanto substantivo, o público remete para a presença dos outros, tendo por referência um corpo colectivo, cujos contornos são também difíceis de precisar, mas que podem ser delineados sociologicamente – um colectivo específico –, ou num contexto normativo, associando-se à “publicidade” e formando um colectivo caracterizado pela razão. (Silveirinha, 2004, p. 412)

Muitos têm tentado aliviar a tensão / contradição que existe no cerne da ideia de *opinião pública*. Historicamente, ao mesmo tempo em que crescia esta tensão, foi se firmando a existência da dupla *opinião + público*. Assim, a noção de *opinião pública* foi se introduzindo naturalmente nas sociedades. Importante notar, no entanto, que nenhuma dessas ideias é estática e Silveirinha (2004) já aponta a influência de nosso objeto em relação à variável política das sociedades. Adiante, aprofundaremos um pouco mais esta questão. “Este ‘público’, sujeito de uma ‘opinião’, irá manter um estatuto de referência fundamental da vida política, mas os sentidos de ambos vão-se transformando ao longo do tempo, não permitindo estabilizar uma só noção de ‘opinião pública’” (Silveirinha, 2004, p. 413).

Depois de considerarmos as duas faces da expressão ora observada por nós – opinião pública – acreditamos que ainda seja pertinente avaliarmos algumas outras definições, que nos parecem úteis na formação de nosso escopo de análise. Tarde (1992) é um dos poucos teóricos da área a também explicar que o fenômeno da opinião pública, muitas vezes, está ligado a um determinado período temporal vivido por uma coletividade: “(...) a opinião, diremos, é um grupo momentâneo e mais ou menos lógico de juízos, os quais, respondendo a problemas atualmente colocados, acham-se reproduzidos em numerosos exemplares em pessoas do mesmo país, da mesma época, da mesma sociedade” (Tarde, 1992, p.83). Aproveitamos para lembrar que Tarde apontou o conceito de “sociedade de públicos”. A ideia nos mostra que uma mesma pessoa está presente em várias “micro-sociedades”, nas quais ela interage com grupos de naturezas diversas. Os relacionamentos presentes no interior de cada uma destas pequenas sociedades vieram a se tornar alvos do *agenda setting*, tema fortemente presente na constituição da *opinião pública*.

Silveirinha (2004) percorre, num breve resumo histórico, o caminho da opinião pública: “Embora os primeiros ensaios sobre a opinião pública e sobre o público aparecessem já no fim do século XVIII, é, sobretudo, a partir de meados do século XX que o conceito começa a ser amplamente trabalhado” (Silveirinha, 2004, p.410). Segundo a autora, a partir da década de 1950, houve uma profusão de trabalhos, principalmente, tentando conceituar a opinião pública. Isto fica claro em Childs, citado por Silveirinha (2004). Ela relata que o autor recolheu cerca de 60 definições diferentes para a expressão. Diante disso, a autora chega à seguinte conclusão: “Hoje, a concepção mais comum de opinião pública talvez seja a de uma soma de opiniões ou aquilo que as sondagens expressam. No entanto, como procuraremos ver, se essa é uma concepção conveniente, não deixa de ser bastante redutora.” (Silveirinha, 2004, p.410)

Na verdade, acreditamos ser praticamente impossível encontrar uma única e definitiva definição do que seja a opinião pública. Acreditamos na pluralidade das visões aqui apresentadas como um bom escopo, que atende nossas necessidades de preenchimento científico. No entanto, acreditamos que ainda há algo a ser visto. Um caminho a percorrermos no sentido de compreendermos melhor a opinião pública é a ambientação política, local propício para o seu exercício e a sua manifestação.

Novelli (2009) destaca que uma democracia precisa ter suas ações e decisões públicas frequentemente divulgadas e, conseqüentemente, justificadas pelos governos. Só assim elas podem ser aprovadas e, então, colocadas em prática. Segundo a autora: “Esse movimento contínuo transforma a esfera pública em local privilegiado de negociação.” (Novelli, 2009, p.72) E estas

negociações começaram e se consolidaram ao longo do tempo em consequência das tais revoluções liberais já citadas anteriormente. A autora nos explica:

Coube à opinião pública, desde então, o papel de intermediar a relação entre o Estado e a sociedade e atuar como fonte de legitimação política. Em muitos casos, a história recente demonstrou que a grande luta de vários governos traduziu-se na busca da aceitação de suas iniciativas pela opinião pública. (Novelli, 2009, p.72)

Como já observamos anteriormente, o universo da comunicação pública é habitado por inúmeras expressões/ideias que transitam ora lado a lado, ora sobrepostas umas às outras. Ao continuarmos nossas incursões na área, encontramos Costa (1997) que faz alusão à esfera pública para explicar onde ocorrem os encontros entre opinião pública e governo: “(...) cabe à esfera pública uma posição central: ela se torna a arena onde se verificam, numa direção, a aglutinação da vontade coletiva e, no sentido oposto, a justificação de decisões políticas previamente acertadas” (Costa, 1997, p.180).

Em muitas referências a respeito do que consideramos *opinião pública*, percebemos que há, frequentemente, alusão sobre uma conscientização por parte daqueles que formam o conjunto emissor de tal opinião. Isso nos leva a refletir que isso é resultado de um processo, que veio num crescente ao longo do tempo. Novelli (2009) comenta o resultado deste longo processo de amadurecimento das coletividades ocidentais, em geral.

A partir do momento em que a sociedade toma consciência de sua moralidade e passa a ocupar um espaço público, rapidamente transformado em espaço político, as ações políticas começam a serem julgadas pelo tribunal da moral, chamado de opinião pública, que age em nome da razão e da crítica. (Novelli, 2009, p.75)

Ainda considerando a dimensão política, que atravessa fortemente o tema da opinião pública, vemos as sociedades atuais cada vez mais organizadas politicamente, mas suas opiniões nem tanto. Percebemos aí, então, uma grande necessidade da atuação de sujeitos organizadores, inclusive da comunicação executada nas diversas arenas públicas. Silveirinha (2004) entende a opinião pública como uma forma de organizar os posicionamentos individuais e coletivos:

Do ponto de vista político, a opinião pública é apresentada como a voz do povo, servindo de ponte para dois mundos que cada vez mais são percebidos como distantes – o dos governantes e dos governados – e, nessa medida, constitui, não só uma forma de legitimação da ação política da qual deriva o seu poder do consentimento dos governados, como um sentido de poder dos governados; do ponto de vista social, o termo remete para uma forma de nos relacionarmos com os outros, através de uma espécie de “horizonte da sociabilidade”, normalmente traduzido pela expressão “o que os outros pensam” – uma dimensão que, mesmo sem significar necessariamente a interiorização de expectativas dos outros, significa pelo menos uma forma de

nos posicionarmos face a uma comunidade mais vasta com a qual partilhamos interesses que vão para além do nosso, puramente pessoal. (Silveirinha, 2004, p.411).

Dois pontos chamam a nossa atenção na fala de Silveirinha: quando a autora fala de “ponte” e de “relacionamentos”. Entendemos que as duas expressões nos remetem à ideia de comunicação e que a opinião pública é um dos seus componentes mais substanciais, uma espécie de força implícita nas sociedades democráticas. Sauvy, citado por Sena (2007), observa e destaca o viés político desta força:

(...) a opinião é um árbitro, uma consciência, diremos que quase um tribunal desprovido de poder jurídico, mas receado. É o foro interior de uma nação. A opinião pública, esse poder anónimo, é uma força política e essa força não foi prevista por nenhuma constituição.²⁶

Para ampliar um pouco mais o nosso horizonte a respeito da *opinião pública*, pensemos a respeito de sua formação. Qual a sua composição? O que mais a influencia? Há parâmetros universais para medi-la? Estas e outras questões permeiam inúmeras investigações sobre o tema. Já entendemos que os media influenciam a sua formação e também já vimos, conforme Tarde (1992), que uma determinada época é capaz de deixar sua marca na formação da opinião pública. Sena (2007) aponta a mesma situação, reforçando que a democracia é ingrediente essencial para que não haja grandes ruídos na formação da chamada *opinião pública*: “A opinião traduz em cada época juízos de valor e significado variável, em que, efectivamente pesam os factores subjacentes à sua formação.” (p.283).

Percebemos, a partir de visões dos investigadores citados e de outros não citados, mas cujas opiniões convergem na mesma direção, que há um grande número de variáveis, as quais podem influenciar o ato de julgar (e criar opinião) de forma acentuada ou mesmo figurada. Augras citada em Sena (2007) sintetiza em um quadro os principais fatores que contribuem para a formação de opinião. Acreditamos ser um contributo enriquecedor a este estudo, pois vemos em um só lugar as diferentes origens de componentes que, sim, com certeza, influenciam tanto individualmente como coletivamente as opiniões. Reproduzimos tal quadro abaixo:

²⁶ Alfred Sauvy, L'Opinion Public, Paris, Presses Universitaires de France (PUF), Colection Que Sais-Je?, 1977, p. 3.

<p>1 – Factor Psicológico – explica muitas motivações, mecanismos de defesa, atitudes e opiniões sobre determinadas realidades, embora seja um factor que actua ao nível individual;</p>	<p>1.1 – O factor afectivo, decorrente do factor anterior, parece explicar as preferências e sentimentos também individuais que instigam a formação da opinião sem a interferência da razão;</p>
<p>2 – Factor Sociológico – assume uma projecção colectiva, pois está relacionado com as atitudes de grupos;</p>	<p>2.1 – O factor econômico e o status social não pode dissociar-se dos demais factores, mas pode condicionar a visão dos acontecimentos e a tomada de posição. No entanto, este factor é um factor dinâmico já que um indivíduo pode iniciar a sua vida num determinado segmento da sociedade e terminar noutra completamente oposto;</p> <p>2.2 – O factor educacional relaciona-se com o grau de instrução e o posicionamento mais ou menos compreensivo do acontecimento fenómeno em causa;</p> <p>2.3 – Factores grupais, em que se destacam grupos clássicos diferenciados em função de sexo, idade e região embora esta diferenciação não seja exclusiva;</p> <p>2.4 – Factor mediático corresponde ao grau de exposição do indivíduo aos meios de comunicação social, pois são eles que muitas vezes toldam a percepção da real;</p>
<p>3 – Factor Histórico – também ele de foro social, é mais circunstancial e remete tanto para os condicionalismos históricos de um povo que pode a priori gerar uma opinião latente, como para uma opinião baseada na consciencialização acerca de um acontecimento público.</p>	

Tabela 2: fatores contribuintes para formação de opinião
Fonte: Sena (2007, p.284) adaptado

A partir da observação um pouco mais atenta destes componentes, compreendemos mais facilmente a formação da opinião por parte de um indivíduo e mesmo de uma coletividade, pois a sua combinação vai ativar lugares, sentimentos e sensações que, isoladamente, não o fariam. Entendemos ainda que o resultado da combinação destes fatores também será diferenciado em função das circunstâncias e devido aos interesses que estiverem em jogo, sejam privados ou públicos. Percebemos, ainda, que os temas que observamos até agora, em especial a esfera/espço público e ainda a opinião pública são elementos que influenciam fortemente outro componente desta grande trama onde jaz a comunicação pública: o interesse público. Observe-se que ao mesmo tempo em que é influenciado, ele influencia escolhas e tendências de comportamento dos públicos. Acreditamos ser pertinente, neste momento,

fazermos uma breve reflexão sobre o interesse público. Por isso, dedicaremos alguns pontos de observação específicos sobre este tema.

3.4. Interesse Público

Para continuarmos nossa caminhada, rumo a uma investigação mais profunda sobre o tema *comunicação pública*, partimos da premissa de que só se comunica (e se recebe) aquilo que for “do interesse” dos envolvidos no processo comunicativo.

Para introduzirmos o assunto, buscamos uma conceituação da expressão, por acreditarmos ser este um caminho mais didático. E, como já era previsível, encontramos muitas definições, atravessamentos e sobreposições. A primeira variável que consideramos levar em conta reside no fato de haver dificuldade, em geral, de se fazer uma separação entre a perspectiva de *público* e a de *oficial/estatal*. Uma segunda questão é a pluralidade de possibilidades oferecidas pela simples ideia de *interesse público*. Vejamos algumas que, acreditamos, vão nos ajudar a entender um pouco mais nossas questões.

Um ponto de vista relevante é o apresentado por Baptista (2013). A autora nos explica que à luz das leis brasileiras existe um princípio de supremacia do interesse público acima dos interesses privados. E que isto é uma das “características definidoras do Estado Democrático de Direito” (Baptista, 2013, p.58). Segundo ela, toda análise deste tema deve ser baseada na satisfação do interesse público.

O Estado moderno foi instituído num ambiente de afirmação de valores individualistas que influenciaram tanto o espaço privado como também o espaço público. Contemporaneamente, com a mudança paradigmática do Estado, que cada vez mais passou a ter uma postura intervencionista com vistas à satisfação de interesses coletivos, desenvolve-se a noção do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. (Baptista, 2013, p. 59)

Outro ponto de vista que consideramos um contributo a este estudo é a visão de que o *interesse público* deverá sempre ser visto com prioridade por um Estado democrático e que isto deve ser baseado em garantias constitucionais. Segundo Barroso (2005), um dos pilares do interesse público é o que ele chama de “razão pública”, que tem base uma busca por “princípios consensuais de justiça, dentro de um ambiente de pluralismo político”, ou seja: “O interesse público primário é a razão de ser do Estado e sintetiza-se nos fins que cabe a ele promover: justiça, segurança e bem-estar social. Estes são interesses de toda a sociedade” (Barroso, 2005, p. xiii).

Como introdução, o pensamento de Baptista (2013) e de Barroso (2007) nos ajudam a compreender a natureza do *interesse público* como de importância para uma coletividade, para uma sociedade. Entendemos, portanto, que há uma convenção de que o interesse de alguns não deve se sobrepor ao interesse de todos; pelo menos em teoria. A respeito deste aspecto Mahoney et al. (2009) destacam que nem sempre a fórmula aparentemente mais correta e equilibrada é aplicada. Vejamos o pensamento dos autores:

Em geral, os interesses públicos são bem definidos apenas quando os interesses privados podem ser alinhados ou agregados de forma convincente. Quase sem exceção, o interesse público favorece alguns interesses privados em detrimento de outros. Interesses públicos mal definidos podem favorecer organizações específicas e indivíduos cujos interesses não seriam favorecidos se todos os membros de uma comunidade fossem representados igualmente. Em geral, os interesses públicos percorrem um espectro de mal a bem definido. Sob essa conceituação, interesses específicos podem se tornar mais ou menos alinhados ao longo do tempo e mudar de caráter entre o privado e o público. (Mahoney et al., 2009, p. 1034-1035)

A partir desta visão, nossa compreensão se amplia e vemos que há diversas possibilidades no campo dos interesses públicos. A primeira variável importante a ser delimitada são os interesses privados.

Uma reflexão importante neste momento, cremos, também, é exatamente a respeito da abrangência do tema *interesse público*. Um bom ponto de partida é que ele não pode ser visto como a soma de todos os interesses privados. Hohlfeldt apresenta-nos seu olhar sobre a circunscrição e repercussão do tema:

O que podemos aqui concluir, desde logo, é que o interesse público traduz, em última análise, uma abrangência a mais larga e variada possível, para incluir o maior número de interessados ou que venham a se interessar (ou estar envolvidos, ou sofrer) as consequências de uma determinada decisão ou ação. (Hohlfeldt, 2011, p.231)

Uma lente que pode ser usada para observarmos o *interesse público* é a econômica. É do interesse de todos que a economia caminhe com certa tranquilidade? Pensemos nisto, independentemente do sistema político adotado por uma sociedade. A resposta é sim. Ao longo dos anos, estudiosos da área têm entendido que quando a economia de um país vai bem, há uma tendência de haver concordância da sociedade para que tudo continue como está.

Acreditamos ser um importante registro neste momento o fato de que tanto as organizações privadas como as públicas são, de alguma forma, afetadas e moldadas (pelo menos em parte) por interesses de naturezas diversas nas arenas onde se relacionam. Ora, e, junte-se a isto o fato de que os indivíduos encarregados de pautar os interesses públicos, muitas vezes, têm uma agenda de interesses

particulares. Mahoney et al. (2009) observam que ainda há um longo caminho a ser percorrido no que se refere a mecanismos de formatação e enquadramento dos interesses públicos: “Como os interesses privados e públicos evoluem com o tempo, surgem questões centrais sobre a robustez e veracidade dos interesses à luz dos compromissos de longo prazo de recursos para atendê-los” (Mahoney et al., 2009, p.1040).

Ao pensarmos um pouco mais a respeito das diferenças e fronteiras entre os interesses públicos e privados, percebemos que há mais questionamentos que podem inquietar esta reflexão. Um deles diz respeito à responsabilidade de traçar estas fronteiras. Quem deve fazê-lo? Hohlfeldt (2009) nos ajuda a elaborar um pouco mais nossas reflexões sobre o assunto:

Há um dado que perpassa os dois conceitos: o interesse comum. A diferença é que, num conceito, o interesse comum é contínuo. No outro, ele é transitório. Há, ainda, um segundo elemento comum: a ação conjunta visando a um mesmo objetivo. No primeiro conceito, a ação é pressuposta. No segundo, ela ainda deve ser buscada por meio do debate. (Hohlfeldt, 2009, p.232-233)

Hohlfeldt observa que ao assumir o controle do negócio público, o Estado assume a responsabilidade de elaborar políticas públicas, que dependem do debate para serem desenvolvidas pelos agentes que estiverem responsáveis pelo papel de direcionar as ações estatais através de um governo.

Mahoney et al. (2009) apontam inclusive um critério chave para a correta identificação do interesse público:

Conceituar políticas públicas e especialmente o interesse público tem sido o tema de uma rica pesquisa e da literatura nas ciências sociais. Economistas clássicos, incluindo Smith (1776), consideraram o interesse público como a riqueza global da sociedade. Com base em pesquisas de Robbins (1935), os economistas neoclássicos usaram a “eficiência alocativa” como critério fundamental para a identificação de uma política econômica eficaz no contexto do interesse público. Estabeleceu-se este critério chave definido como a geração de bem-estar dos consumidores e dos produtores através da implantação de recursos escassos. Posteriormente, estudiosos organizacionais desenvolveram critérios alternativos para determinar ações de interesse público que enfatizam a criação de riqueza intertemporal sob escassez de recursos. (Mahoney et al., 2009, p. 1035)

Entendemos que a questão econômica, na verdade, é um importante componente do tema *interesse público*, mas não pode se restringir a este. Quando pensamos no macro-ambiente da sociedade, percebemos atores importantes neste jogo cênico. Mais uma vez, apresenta-se em cena o ator media, com sua forte carga opinativa e persuasiva. Juntamos ao bloco dos media aqui as novas tecnologias, com todas as possibilidades multimídia e de interatividade.

Diante deste ator tão considerável como os media, não podemos deixar de fora a teoria do *agenda setting* ²⁷. Dalton et al. (1998) observam que os media têm papel fundamental principalmente na agenda política:

A literatura teórica sobre a importância da mídia na definição da agenda pode ser rastreada até o argumento de Bernard Cohen (1963) de que a mídia de massa pode não ter sucesso em dizer às pessoas o que pensar, mas a mídia tem sucesso em dizer às pessoas o que pense sobre. (Dalton et al., 1998, p.464)

Os estudos de Cohen (1963) são os primeiros a apontar as possibilidades da existência de sistematização a respeito das inclinações sobre os temas preferidos das audiências: “o mundo parece diferente a pessoas diferentes, dependendo do mapa que lhes é desenhado pelos redatores, editores e diretores que leem” (Cohen, 1963, p. 72). Esta visão, em alguns pontos, coincide com as observações de McCombs e Shaw (1972) a respeito da agenda dos media. Segundo eles, desde o final da década de 1960, já foi possível perceber uma relação diretamente proporcional entre os temas que apareciam na mídia e a relevância e a percepção das opiniões do público. Os temas eram os mesmos.

Tal observação nos remete a uma reflexão apontada muitos anos antes por Lippmann (1922) ²⁸, quando já responsabilizava a mídia por produzir um ambiente falso diante das audiências: “a mídia constrói e apresenta ao público um pseudoambiente que significativamente condiciona como o público vê o mundo” (Lippmann, 2008, p. 47).

Os estudos continuaram e evoluíram num espectro um tanto variado, mas que abriram os horizontes a respeito do agendamento. Logicamente, há uma multiplicidade de visões sobre o agendamento devido a uma grande diversidade de linhas investigativas. E, como alguns teóricos já demonstraram, há uma supremacia da agenda política/governo sobre as outras agendas que se apresentam nos media. O que nos chama atenção no momento, no entanto, é exatamente o alargamento da visão sobre o tema e isto é de grande valor para as nossas observações.

De uma hipótese parcimoniosa sobre os efeitos da comunicação massiva na atenção do público acerca de temas sociais e políticos, esta teoria expandiu-se para incluir proposições sobre as condições contingentes destes efeitos, as influências que estabelecem a agenda da mídia, o impacto dos elementos específicos das mensagens da mídia, e uma variedade de consequências deste processo de agendamento. A Teoria da Agenda tornou-se um mapa altamente detalhado da agenda da mídia e de seus efeitos. (McCombs, 2004, p. 8-9)

²⁷ Agenda Setting ou Teoria do Agendamento diz, resumidamente, que os media são responsáveis pelo pautamento das prioridades noticiosas do público. Tem origem na obra *Public Opinion* (1922), de Walter Lippmann, mas foi desenvolvida na década de 1970 pelos pesquisadores norte americanos Maxwell McCombs e Donald Shaw.

²⁸ A obra *Public Opinion*, de Walter Lippmann, só foi traduzida para a língua portuguesa, no Brasil, em 2008.

Dentre alguns aspectos do tema *agendamento*, destacamos três pontos os quais acreditamos poderão nos ajudar a refletir um pouco mais a respeito do *interesse público*. O primeiro aponta-nos que é importante observarmos que, no contexto do agendamento, além da influência dos media sobre a opinião pública nas ideias, há influência nas tomadas de decisões (McCombs & Shaw, 1972). O segundo indica que a imprensa e a política estão diretamente relacionadas, e que uma influencia diretamente a outra (Brody, 1991). O terceiro ponto que nos chama a atenção é quando McCombs (2009) mostra o oposto: o governo tem a capacidade de pautar a mídia, através de suas pesquisas sobre os modos de construção da pauta usados pela imprensa, em geral.

Outro ponto importante a ser destacado é a situação de que alguns membros da audiência têm mais necessidade de informação do que outros. Seja por falta de acesso a fontes confiáveis ou mesmo por comodidade, alguns grupos tendem a dar mais espaço e credibilidade ao que os media veiculam. Ou seja, há uma relação diretamente proporcional entre o que a mídia prioriza e o que é considerado relevante pelas audiências (opinião pública). Isso ocorre com mais frequência em situações onde a recepção tem pouco ou nenhum conhecimento sobre os temas veiculados (McCombs, 2004). Para Dorantes (2008), os grupos receptores fazem uma transferência, ou mesmo uma cópia, das prioridades listadas pela mídia:

(...) sempre que exista uma grande necessidade de orientação informativa por parte das audiências e o nível de discussão interpessoal seja baixo. Este resultado também é indiretamente proporcional à distancia entre o sujeito e o evento refletido no meio de comunicação de que se trate. (Dorantes, 2008, p. 82)

Para concluir nossas observações sobre o tema *interesse público*, buscamos uma visão global e, ao mesmo tempo, que nos ofereça uma perspectiva sobre como podemos nortear nosso olhar a respeito daquilo que devemos ou não considerar. Mahoney et al. (2009) nos ajudam nesta missão: “o conceito de criação de valor sustentável global é um importante contributo para sabermos avaliar os interesses públicos e sua relação com interesses privados.” (p.1048).

Entendemos, portanto, que toda esta discussão e exposição a respeito do que vem a ser *público* tem, de fato, a ver com o interesse de quem o esteja usando. É notório que a expressão aparece, quase sempre, acompanhada de um ponto de vista acadêmico ou profissional, que tenha estreita relação com um contexto. Haswani (2013) resume a situação com clareza:

O vocábulo *público* é sempre mencionado, em seus diversos aspectos, acompanhado de outras palavras que ampliam e fragmentam seu significado: saúde pública, via pública, público preferencial, órgão público, entre outros. Há que considerar, também, algumas expressões

frequentemente empregadas com sentidos diversos, muitas vezes até aleatoriamente: interesse público, espaço público, esfera pública, opinião pública, entre outras. E essas expressões (...) constituem um recorte importante, a raiz da comunicação pública. (Haswani, 2013, p.10)

Para concluirmos nossa reflexão sobre o que vem a ser *público*, apresentamos o pensamento de Laval (2001). O autor observa que a existência de conflitos sobre o seu significado é permanente: “Os exemplos de sentidos conflitantes podem ser multiplicados com extrema facilidade, particularmente se considerada a miríade de possibilidades do adjetivo ‘público’” (Laval, 2001, p.26). Segundo ele, a língua nos deixa diante da impossibilidade de concretude e nos dá exemplos claros de sua afirmação: “homem público e mulher pública, fé pública e clamor público, força pública e opinião pública” são arquétipos que nos oferecem amplos significados. Para o autor,

(...) são expressões em que o qualificativo não reenvia a uma fonte única de significação. A vantagem desses “rodeios lingüísticos” é trazer à tona de forma imediata a inexistência de unidade óbvia nas diferentes dimensões vinculadas ao espaço público, levantando como problema inicial a própria concreção do conceito, isto é, a difícil conexão de seus determinantes constitutivos. (Laval, 2001, p.26)

Diante de tantas possibilidades e sobreposições, acreditamos ser útil, neste momento de nossa investigação, salientar que no nosso contexto de observação o *público* assume caráter institucional na forma do Estado. E, conseqüentemente e/ou diretamente, os governos e seus gestores também. Para Haswani (2013), O Estado é o público por excelência e é este o aspecto que aqui mais nos interessa.

Neste momento, acreditamos, já temos um acervo introdutório para adentrarmos o universo da comunicação pública. Seara com muitos campos ainda a serem examinados, começando pela própria definição do tema. Afinal, o que é comunicação pública?

3.5. Comunicação Pública

A comunicação como um todo já é objeto de investigação há muito tempo e diversas linhas de pesquisa foram desenvolvidas no seu entorno. As transformações ocorridas no mundo têm influenciado os modos de elaborar, processar, emitir e receber mensagens. Nos tempos pós-modernos, entendemos que a comunicação de massa e, nos últimos tempos, as possibilidades oferecidas pela comunicação digital têm provocado grandes mudanças de costumes e têm influenciado a estruturação de comportamentos, códigos e novos consensos no planeta. Com isso, diferentes campos de

observação têm surgido e estabelecido novos paradigmas na área da comunicação. Um desses paradigmas é a comunicação pública.

Partindo de uma perspectiva histórica no Brasil, um marco na construção das raízes da ideia de comunicação pública é a iniciativa da Frente Nacional de Luta pela Democratização da comunicação, no início da década de 1980. Mais tarde, o órgão foi transformado no Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. A instituição, que abraçara a função de ser representante da sociedade civil organizada, tinha como membros profissionais da área de comunicação, outras organizações não governamentais, intelectuais e simpatizantes com o movimento. Seu objetivo primordial era apontar caminhos e propostas de organização da área à Assembleia Constituinte Federal, que viria a construir a nova Constituição Brasileira, em 1988 (Brandão, 2009).

Na época, a expressão *comunicação pública* já era usada principalmente com a perspectiva de caracterizá-la como a comunicação desenvolvida pelo Estado, e não como aquela realizada pelo setor privado da sociedade, inclusive organizações. Há um consenso, no entanto, de que a expressão ganhou significado ampliado a partir do momento em que a democracia permitiu que novos atores entrassem em cena para defender, ajudar a construir e fortalecer esta mesma democracia. Assim, vemos a contribuição do componente político para a confecção e/ou ampliação do novo conceito de comunicação pública que ora surgia no Brasil. Aproveitamos para registrar que, em item a frente neste estudo, nós desenvolveremos uma reflexão mais aprofundada a respeito do tema comunicação política, exatamente por entendermos que possui questões transversais à nossa discussão.

Se voltarmos um pouco mais no tempo, segundo Brandão (2009, p. 21), a ideia de comunicação pública já perpassava discussões a respeito do ideal histórico da comunicação. Para a autora, há, inclusive, uma raiz “histórico-sentimental que alimenta a proposta de comunicação pública”: a) Os debates sobre desenvolvimento / subdesenvolvimento que dominaram o cenário dos anos 50 e 60; b) A influência da concepção idealística de comunicação social da Igreja Católica latino-americana, aliada ao ideal histórico da comunicação.

Esta tendência desmoronou ao tempo em que a polarização político-ideológica do capitalismo *versus* comunismo também praticamente desapareceu do cenário mundial. Os estudos de comunicação concretizados principalmente na produção acadêmica demonstraram, a partir da década de 1990, outras perspectivas que não a visão romântica de uma comunicação social idealizada pelas esquerdas

latino-americanas. Brandão apresenta uma breve conclusão a respeito das transformações sofridas pela área neste período:

Deve-se ressaltar também que este resgate é mais sentimental e idealístico do que formado por práticas e métodos. Da parte do Estado, o que se entende por comunicação sofreu transformações significativas, mas não radicais. Por parte da sociedade organizada, sim, a proposta sobre como fazer comunicação está ainda mais radical. Busca-se uma comunicação mais democrática, muito mais participativa e autóctone do que se pretendeu naqueles anos e que seja capaz de reconhecer o papel decisivo e protagonista das populações, sua autonomia e a defesa para produzir sua própria informação, de acordo com sua história, costume, com seu cotidiano e sua estética. (Brandão, 2009, p.21)

O campo evoluiu e, notadamente, o setor privado, mais rápido em se adaptar a mudanças apresentadas pelo mercado, tem servido de inspiração para que governantes busquem práticas comunicacionais mais profissionalizadas, com capacidade de respostas mais dinâmicas e assertivas. Vejamos, então, um pouco mais sobre esta nova seara que se coloca diante de nós.

Ao observarmos os temas que compõem e contribuem para a formação do conjunto constituinte daquilo que estamos visualizando como comunicação pública, percebemos que os temas abordados até aqui já têm sido destacados em escolas de pensamento diversas. Também vimos que estudos organizacionais e estudos de comunicação se sobrepõem em diversos momentos e alguns já têm, inclusive, conceitos consolidados, mas a comunicação pública ainda se apresenta como desafio para as escolas de pensamento. Entendemos que a visão de Kucinski nos ajuda a entrar um pouco mais neste campo:

(...) há o sentido igualmente muito usado de uma comunicação organizacional imbuída de espírito público, ou seja, que não é gerada para defender interesses corporativos, empresariais ou setoriais, ainda que emitida por grandes corporações. Portanto, a expressão **comunicação pública**²⁹ ainda não é um conceito, porque não tem sentido unívoco e contorno claro. (Kucinski, 2009, p.xii)

Apesar de ainda ser um desafio, alguns investigadores têm percorrido a área da comunicação pública e já têm consolidado alguns pontos de vista, que nos parecem muito úteis neste momento. Um destes pesquisadores, considerado pioneiro, é Pierre Zémor. Responsável pela comunicação de várias organizações públicas do governo francês, ele presidiu a Federação Europeia de Associações de Comunicação Pública e foi fundador da Associação *Public Communication*, de 1989 a 2009. Atualmente, ele é professor e consultor na área. Um de seus livros foi um divisor de águas no meio

²⁹ Grifo do autor.

acadêmico brasileiro e chama-se *La Communication Publique*, de 1995. A professora Elizabeth Brandão, estudiosa da área, fez uma tradução resumida, que utilizamos neste estudo.

Segundo Zémor (1995), é importante considerar a comunicação pública paralelamente às finalidades das instituições públicas. A partir desta visão, ele observa que as *funções* da comunicação pública (CP) são:

- a) informar (levar ao conhecimento, prestar conta e valorizar); b) de ouvir as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público; c) de contribuir para assegurar a relação social (sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator); d) e de acompanhar as mudanças, tanto as comportamentais quanto as da organização social. (Zémor, 1995, p.1)

Ele explica que o domínio da CP só é definido a partir de um lugar de defesa e uso da legitimidade proveniente do interesse público. Algo que está à disposição da sociedade: “Logo, esta comunicação se situa necessariamente no espaço público, sob o olhar do cidadão. Suas informações, salvo raras exceções, são de domínio público, pois assegurar o interesse geral implica a transparência” (Zémor, 1995, p.1). No amplo contexto da sociedade, a comunicação pública, portanto, assume a prerrogativa de caminhar com o objetivo de apoiar questões que têm a ver com a regulação e com a proteção dos serviços públicos.

O autor classifica a CP como uma comunicação formal, desenvolvida em ambientes diversos – inclusive o virtual, e é baseada em fluxos de *informação de utilidade pública*. Para ele, a responsabilidade pelo direcionamento dessas informações é das instituições públicas, pois estas é que devem manter o elo com a sociedade. A partir desta observação, Zémor conclui que:

A Comunicação Pública responde a uma busca de significação, bem como a uma necessidade de **RELAÇÃO**.³⁰ (...) É preciso distinguir em meio à abundância atual da comunicação, uma Comunicação Pública que não pode esperar muito das práticas usadas no marketing dos produtos de consumo ou da comunicação de empresas concorrentes no mercado, na medida em que o cidadão de uma democracia, que é ao mesmo tempo usuário e decisor legítimo dos serviços públicos, não pode se satisfazer com as práticas unívocas da informação ou com comandos. Espera-se da Comunicação Pública que sua prática contribua para alimentar o conhecimento cívico, facilitar a ação pública e garantir o debate público. (Zémor, 1995, p.1)

³⁰ Grifo do autor.

Para consolidarmos um pouco mais nosso entendimento e visão sobre comunicação pública, trazemos o posicionamento de Stefano Rolando ³¹ (2011), cujas ideias corroboram o pensamento de Zémor, quando este observa que a CP deve facilitar a ação pública e dar condições ideais para o debate público. Segundo Stefano, o desenvolvimento da CP depende de contextos específicos nos relacionamentos entre a sociedade e as organizações que, de fato, realizam uma comunicação pública. Para o autor, isto gera uma espécie de equação entre oferta e procura do que ele classifica como *função comunicativa* dos sujeitos públicos, que “tencionam realizar escuta, serviço, explicação, apoio social de acordo com os princípios do ‘bom desempenho’, os quais os postulados constitucionais geralmente inserem em uma dinâmica de serviço para os cidadãos e de retorno social” (Rolando, 2011, p.31).

Para o autor, estes sujeitos públicos devem ter em mente objetivos claros, que ele classifica como “Macro Objetivos da Comunicação Pública Inovadora”:

- *A neutralização do risco burocrático* – a ideia aqui é perseguir a qualidade da informação e da comunicação para melhores resultados socioeconômicos.
- *O pacto público-privado para o desenvolvimento* – a convicção de que ninguém constrói sozinho projetos duráveis e que atendam diretamente ao interesse de uma grande maioria é a base deste macro objetivo.
- *O desenvolvimento baseado na economia do conhecimento* – neste ponto, o importante é destacar a responsabilidade social das organizações. Aqui, a comunicação é forte aliada do desenvolvimento de uma cultura cívica.
- *A adaptação de estados oitocentistas a formas de novo protagonismo social e territorial* – as mudanças ocorridas no mundo transformaram o trabalho, a economia e os processos criativos. Isto gerou novos modos de gerir tanto as leis como processos.
- *A gestão dos novos direitos de cidadania* – Este é um processo continuado de inclusão dos cidadãos, mas que também é útil para educar a população a respeito de seus papéis, inclusive na diversidade.
- *Garantias e tutela em matéria bioética* – A implantação de um amplo debate público, com liberdade de consciência e que permita a criação de instrumentos de prevenção, é a principal orientação em relação a este macro objetivo.

³¹ Rolando Stefano é professor de Comunicação de Utilidade Pública e de Teoria e Técnica da Comunicação Pública na *International University of Languages and Media*, de Milão (Itália), É conselheiro para a comunicação institucional do Ministro della Funzione Pubblica da Itália e tem grande experiência na área de comunicação pública em governos italianos.

- *As novas bases do direito à informação* – É preciso que haja uma regeneração do que se conhece por *direito à informação*. E isto precisa de direcionamento e esforço.
- *A mediação para a integrabilidade da política* – Políticos têm a responsabilidade de entender a sinergia existente entre eles e os cidadãos. Para isso, é preciso iniciativa comunicativa institucional e iniciativa dos sujeitos com capacidade para operacionalizar os apoios necessários à execução de serviços como saúde, segurança, educação, entre outros.
- *A nova profissionalização do operador público* – Este tema é pertinente em todo o tempo e que deve ser buscado por todo o conjunto do serviço público. É perceptível a necessidade de investimento na formação de novos talentos em áreas sensíveis do serviço público. Com o aperfeiçoamento de valores cívicos, principalmente na área do direito.
- *A compreensão da mudança como gerenciamento do controle social* – É importante um relacionamento próximo entre cidadãos e gestores públicos, para que haja uma diminuição de ruídos e, também, para que trabalhem juntos na diminuição de riscos e possam perceber as oportunidades de surgem através das mudanças.
- *Equilibrar o mercado patológico da informação (produção de comunicação)* – A questão aqui é que não haja propaganda. Mas é preciso criar uma espécie de *segundo mercado* da informação, uma cultura informativa a respeito do que vai bem, do que funciona, ou mesmo do que pode ser melhor.
- *Batalhar pela verdade estatística* – Este é um dos principais objetivos da comunicação que diz respeito à coisa pública. Em resumo, a transparência.

Ao estabelecer estes macro objetivos, Rolando estabelece as bases da comunicação pública e, assim, temos um ponto de partida bem definido. E conseguimos perceber nas entrelinhas destes objetivos que um dos seus principais fios condutores é o *conhecimento cívico*.

Tanto Papacharissi (2010) como Duarte (2007) e ainda Rolando (2011) e Zémor (1995) explicitam a vertente cívica como um dos pilares da CP. E, de fato, acreditamos que não poderia ser diferente, pois percebemos que a comunicação que envolve uma sociedade, seus gestores (imbuídos de dirigir o Estado) e seus cidadãos, precisa estar imersa no conhecimento cívico.

Rolando (2011) nos explica que as instituições públicas, em todos os níveis (no caso brasileiro, falamos dos níveis municipal, estadual, nacional e até internacional) compreenderam perfeitamente o imperativo de usar a comunicação não só para representar o exercício do poder, “*mas também para*

fazê-lo funcionar ³²” (p.34). Segundo ele, no sistema que é criado para fazer o poder funcionar, há necessidade do uso de ferramentas de gestão modernas, entre as quais estão a comunicação interna e a externa. Destacamos a comunicação externa aqui porque, para o autor, ela é fundamental: “porque as três áreas de prestação de serviço que prevalecem no sistema institucional e público (regular a execução, prestar serviços, promover o acesso) exigem uma ampla e variada gama de compreensão e de participação”. (Rolando, 2011, p.35).

A partir dos pensamentos expostos, ousamos, então, pensar que há uma possível leitura diferente ou ampliada: a existência de uma *comunicação organizacional pública*, ou seja, em nossa visão, percebemos que há modos específicos de produzir a comunicação organizacional (e estratégica) de organizações públicas.

Voltando à comunicação pública, nossa tentativa aqui é fazer uma apresentação do tema e mostrar suas principais vertentes, pois a única unanimidade em relação ao assunto é que não há um conceito absoluto. O que existe de mais realista na área são visões e perspectivas. Algumas se sobrepõem inclusive aos conceitos tradicionais de comunicação. O que não é uma surpresa, já que uma deriva da outra.

Acreditamos ser pertinente apresentar, neste momento, o ponto de vista de Haswani (2015), pois a autora resume o atual momento de visibilidade a respeito do tema *comunicação pública*, no Brasil. Entendemos que a pesquisa ultrapassa fronteiras, mas, ao mesmo tempo, percebemos que há questões que se solidificam mais em determinadas culturas. Paolo Mancini citado por Haswani (2014), aponta os principais vieses sob os quais a comunicação pública pode ser analisada:

A expressão “comunicação pública” tem três possíveis definições, que envolvem pontos de vista distintos: o da **origem** ³³ da formulação das mensagens e sua emissão – neste caso, exclusivamente o Estado; o da **finalidade** – aqui, principalmente as organizações do terceiro setor e o do **objeto** que, quando é o interesse geral, pode ter origem no Estado, no Mercado e no Terceiro Setor. (Mancini citado por Haswani, 2014, p.1)

Segundo a autora, a visão de Mancini a respeito de comunicação pública abre amplas perspectivas teóricas em sua área de abrangência. Isso vai gerar inúmeras alternativas de atuação, que podem começar nas instituições privadas e terminar nas organizações públicas, geridas por governos, em nome do Estado. Quando pensamos no Estado brasileiro, de forma genérica, podemos observar as possibilidades da comunicação pública estendidas nos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

³² Grifo do autor.

³³ Grifos do autor.

Como já analisamos conceitos inerentes à área como visões de *público, esfera e espaço público, interesse público, opinião pública* entre outros, acreditamos ser importante para a nossa abordagem vermos um pouco mais de perto outra ideia que vai perpassar nosso estudo em alguns momentos: a ideia da gestão ou administração pública.

3.6. Gestão Pública

Atualmente, há uma nova perspectiva de administração pública no Brasil por parte dos governos, muito mais profissionalizados, independentemente de corrente política. Percebemos, ainda, por observação direta da realidade, que houve um grande movimento de especialização dos profissionais de comunicação que atuam em outras áreas do poder, como o Legislativo e o Judiciário. Com isso, o poder Executivo do Governo federal é o que tem a comunicação menos profissionalizada.

Façamos uma breve retrospectiva sobre como isto ocorreu. Um marco na trajetória da administração pública foi a publicação da obra *The New Public Management in Action* (1996). Nela, Ferlie et al. apresentam quatro modelos de gestão pública, baseados em farta pesquisa realizada no Reino Unido. Os modelos eram os mais praticados no bloco de países, passaram a ser copiados no mundo ocidental e marcaram o início de uma nova era nas gestões públicas em vários países. Assim, apresentamos a seguir um resumo da visão dos autores a respeito do tema:

A nova administração pública tem sido vista pelos críticos como uma ideologia baseada no mercado que invade organizações do setor público antes infundidas com valores contra-culturais (Laughlin, 1991). Mas também tem sido visto por outros (Ashburner et al. 1994) como um modelo híbrido de gestão, com ênfase contínua nos valores centrais do serviço público, embora expressos de uma nova maneira. No entanto, muitos concordariam que a nova administração pública deve agora ser vista como um grande ponto de ruptura na gestão do setor público (Dunleavy e Hood, 1994) de significado muito maior do que a moda usual. (Ferlie et al., 1996, p.9)

Resumidamente, os quatro modelos de gestão pública apresentados pelos autores são:

1 - Impulso para a Eficiência
2 - <i>Downsizing</i> ³⁴ e Descentralização
3 - Em Busca da Excelência
4 - Orientação para o Serviço Público

Lista 3: Modelos de gestão pública
Fonte: Ferlie et al. 1996

O modelo número 1, *Impulso para a eficiência*, pretendia tornar o serviço público eficiente como a iniciativa privada, tornando, inclusive, as regras do sistema de trabalho mais flexíveis. Com isso, o setor do trabalho pôde se voltar mais para o cliente e para o mercado como um todo. No entanto, a rigidez e o controle foram mantidos. Já o modelo número 2, *Downsizing*, permitiu uma horizontalização das hierarquias no seio das organizações. Isso fez com que houvesse maior autonomia por parte de gestões locais, o que resultou numa mistura de capitais, entre público e privado. Tudo isso gerou um modelo com maior flexibilidade. O modelo número 3, *Em Busca da Excelência*, traduziu uma forte rejeição ao modelo número 1 e ainda trouxe para as práticas organizacionais as lições aprendidas pela academia em relação aos recursos humanos. Outros pontos fortes: observação da cultura organizacional, criação de missão, estabelecimento de estratégia de comunicação e valorização da marca. Por último, o modelo número 4, *Orientação para o Serviço Público*, consiste em desenvolver cópias fieis dos modelos de gestão privada que deram certo, com ênfase na excelência do serviço prestado. A ideia é também incluir o cidadão na criação de políticas públicas, o que lhe dá não só a sensação de inclusão e participação, como garante serviços mais eficientes.

Como observamos acima, apesar de estar em forma resumida, cada modelo possui ênfases específicas. Nossa atenção está focada no modelo número 3, que mostra claramente a intenção de valorizar a comunicação, também no seio das organizações públicas.

No Brasil, o Estado passou por três reformas: uma em 1936, que idealizou um modelo burocrático, o qual, mais tarde mostrou-se ineficiente; a segunda, em 1967, foi uma tentativa de descentralização e de desburocratização, mas não teve fôlego para se concretizar em todas as instâncias (período da ditadura militar); e a terceira ocorreu em 1995, com uma proposta de gestão pública gerencial. Esta última reforma teve duas molas propulsoras: a estabilidade econômica oferecida pelo Plano Real (que

³⁴ Downsizing é uma expressão do mundo organizacional que, em português, significa achatamento ou encolhimento. Na prática, quer dizer um conjunto de medidas organizacionais que visam eliminar processos desnecessários, para obter-se maior eficiência em um contexto mais produtivo.

precisava de um Estado menos interventor) e ainda a necessidade de adequação à globalização, cuja funcionalidade exigia um Estado menos burocrático (Pereira, 1996).

Para realizar as mudanças necessárias ao Estado, foi criado, em 1995, o Ministério da Administração e Reforma do Estado, cujo ministro nomeado foi o economista, cientista político, administrador, advogado e cientista social brasileiro Luiz Carlos Bresser Pereira. Segundo ele, a nova gestão pública deveria se diferenciar das antigas práticas de administração que eram extremamente burocráticas. A grande diferença, portanto, estava na adoção de modelos usados na gestão de organizações privadas, que privilegiavam práticas profissionais eficientes. A reforma administrativa do Estado, de 1995, foi a última pela qual o Estado brasileiro passou. E não há estudos consistentes a respeito das suas consequências. Apesar de correntes políticas diferentes terem se alternado no poder até a atualidade, a estrutura burocrática do funcionamento do Estado, em linhas gerais, foi mantida.

Entendemos, aqui, ser útil o pensamento de Seabra (2001), que cita o modelo proposto por Nadler e Tushman (1982). Os autores fazem referência à Nova Administração Pública (NAP), conceito que, na realidade, ainda está em desenvolvimento (em linhas gerais) em repartições e órgãos administrativos do Estado brasileiro:

(...) que, baseado na teoria de sistemas, proporciona uma análise mais detalhada do processo de mudança dentro de uma organização específica. No modelo proposto, o processo de mudança que ocorre em uma organização devido à adoção das medidas da NAP³⁵ pode ser analisado por meio da avaliação do relacionamento entre seus componentes internos. É necessário que haja um adequado “encaixe” entre esses componentes organizacionais, uma vez que eles são inter-relacionados; quanto mais adequado esse encaixe, mais efetivas serão as mudanças na organização (Nadler & Tushman, 1982). Quando medidas da NAP são introduzidas, devem ser esperadas mudanças em outros componentes organizacionais, de forma que se obtenha uma congruência entre esses componentes. (Seabra, 2001, p. 22)

Voltemos, portanto, ao modelo de gestão número 3, apontado por Ferlie et al. (1996), o qual dá atenção à comunicação. Entendemos que a reforma do Estado brasileiro propiciou o desenvolvimento de uma comunicação mais profissional e funcional. Na década de 1980, foi possível perceber uma forte migração de profissionais da imprensa para as assessorias também de imprensa, de grandes empresas, pois aquelas que desenvolviam comunicação interna ou o faziam com profissionais de Administração ou de Psicologia. Poucas tinham profissionais da área de Relações Públicas, que mais tarde veio a ser a *mãe* da Comunicação Organizacional. E na década de 1990, a migração ocorreu

³⁵ Escola de pensamento facilitada pela congruência de mudanças políticas, econômicas, sociais e tecnológicas. Varia de país para país, mas preconiza, de modo geral: mecanismos de descentralização, uso do mercado para o provimento de bens e serviços de interesse público; atenção ao desempenho financeiro objetivando resultados, além de foco no usuário/consumidor (cidadão). (Larbi, 1999).

para as assessorias de órgãos públicos, exatamente em função das mudanças por que passava o setor. Profissionais de jornais, rádios e TVs, com larga experiência jornalística, passaram para o outro lado, onde puderam introduzir técnicas aprendidas no mercado. Com isso, a comunicação estatal em todos os níveis governamentais (municipal, estadual e federal) melhorou sensivelmente.

Ponto importante a ser destacado neste momento é que apesar da profissionalização e de grandes avanços terem sido feitos na área da comunicação pública, o Brasil ainda carece muito de amadurecimento em diversas áreas, principalmente a política e a social. Não somos ingênuos de pensar que os avanços supriram todas as necessidades.

CAPÍTULO 4

A Comunicação Pública e suas Interfaces

Uma breve revisão

Para que a comunicação pública se efetive rumo ao reconhecimento dos diferentes agentes e, numa fase além, rumo à deliberação, é preciso empoderar a sociedade para a participação (...). A comunicação pública deve necessariamente partir do “espírito público”, na medida em que tenha a intenção de colaborar com a vida em comunidade, de forma consciente e programada. (Patrícia Guimarães Gil & Heloíza Matos, Quem é o cidadão na comunicação pública?, in H. Matos, *Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*, 2013, p. 101)

4. As múltiplas identidades da comunicação pública

Neste ponto de nossa abordagem, já temos uma percepção mais abrangente da comunicação pública no contexto das organizações, principalmente daquelas mantidas pelo Estado. E compreendemos também que seus agentes, no caso os governantes, precisam ter um comprometimento maior com os processos comunicativos gerados por eles, pois todos os níveis de trabalho (e de comunicação) são oriundos de investimentos públicos, portanto, vêm da sociedade. É, preciso, portanto, uma comunicação pública séria e comprometida com o desenvolvimento da democracia e da cidadania.

Nossa intenção aqui é investigar mais profundamente os relacionamentos propostos e proporcionados pelas interfaces da comunicação pública em variados contextos. Pois entendemos que os governos, que geram os fenômenos de comunicação pública, podem compreender e realizar o verdadeiro sentido de uma comunicação responsável. Pelo menos, é isso que se espera dos gestores da comunicação pública.

Vejamos, portanto, um pouco mais sobre a comunicação pública e suas interfaces no contexto brasileiro. O que os investigadores da área têm observado? Começemos com a visão de Brandão (2009), que pesquisa a área há pelo menos 15 anos. Segundo a autora, depois de muito investigar, foram detectadas cinco grandes áreas de conhecimento, as quais abrigam estudos e concepções de *comunicação pública (CP)*. Em nossa visão, trata-se, de fato, de uma questão de afinidade entre algumas áreas que ainda estão em pleno crescimento. Tanto pelo desenvolvimento das sociedades

como pelo desenvolvimento surpreendente das novas tecnologias nos últimos anos. Abaixo, apresentamos um resumo dos cinco campos apontados pela pesquisadora.

Comunicação Pública identificada com:	Os conhecimentos e técnicas da área de comunicação organizacional
	Comunicação científica
	Comunicação do Estado e/ou governamental
	Comunicação política
	Estratégias de comunicação da sociedade civil organizada

Tabela 3: temas identificados com a Comunicação Pública

Fonte: Brandão (2009, p. 1-7) adaptado

Numa tentativa de apresentar um contexto mais próximo da realidade, destacamos que o campo da comunicação pública, no Brasil, como um todo, convive com situações muito peculiares. Uma delas é o estilo de trabalho das assessorias de imprensa no país, com uma atividade essencialmente voltada para o jornalismo, diferentemente de outros países. Mesmo nos últimos anos, com o advento da comunicação digital, ainda é verificada tal realidade. O que tem apresentado mais mudanças é o ambiente virtual, onde organizações têm marcado presença nas redes sociais. Outros aspectos como a diminuição do número de postos de trabalho em organizações jornalísticas, o crescimento do campo de atividades voltadas para novas tecnologias e, ainda, o aumento do volume de críticas à produção midiática, que proporciona um jornalismo “patriota” ou mesmo “público”, têm desafiado aqueles que se propõem a atuar na área de comunicação pública. Na verdade, os próprios modos de fazer jornalismo, no contexto da comunicação pública, também foram afetados pela introdução de novas tecnologias. O tradicional tem dado lugar ao novo também neste aspecto. Machado e Moreira (2005) apresentam uma conclusão a respeito deste quadro: “A soma desses fatores, diga-se, cria condições propícias para a crescente valorização do princípio do *público*, e não do *estatal*, como modelo para a comunicação pública” (Machado e Moreira, 2005, p.117). Por experiência e observação da realidade, entendemos que podemos somar aos fatores descritos acima um componente muito importante para uma reflexão melhor: a informação pública. Vejamos alguns apontamentos a partir de agora.

Exatamente por entendermos que, mesmo em termos científicos, conceitos e afirmações a respeito de qualquer tema são relativos, pois sempre estarão sujeitos a interpretações de autores, culturas e contextos diferentes, não fazemos asseverações. Pois percebemos que algumas visões até são antagônicas, apesar de haver alguma afinidade entre elas. Depois de tudo que antevemos sobre a ideia

de comunicação pública (CP), firmaremos aqui o nosso entendimento a respeito do assunto. Adotaremos a visão geral de que a CP é um braço da comunicação organizacional, notadamente, aquela desenvolvida por uma organização pública (estatal) gerida por um governo, com o objetivo de se comunicar com seus públicos (a sociedade como um todo). A partir de agora, portanto, nosso estudo adotará esta abordagem.

Nossa visão é corroborada pela observação direta da realidade do que é praticado no contexto da comunicação organizacional no Brasil. O mesmo observa Brandão:

É com este sentido de informação e construção de cidadania que no Brasil o termo Comunicação Pública vem se afirmando, ainda que o viés da Comunicação Governamental seja uma tendência mais forte para a identificação do conceito de Comunicação Pública, em detrimento de conceitos mais utilizados historicamente na área governamental, como comunicação política, publicidade governamental ou propaganda política. É lícito levantar que a adoção de uma nova terminologia, inclusive para práticas já consagradas de comunicação governamental deve estar ligada a uma necessidade de legitimação e diferenciação da comunicação feita pelo Estado e/ou pelo Governo, mas que não quer ser reconhecida como marketing político e/ou como propaganda política, já que ambos os termos têm uma conotação mais de persuasão, convencimento e venda de imagem do que de prática consciente e democrática. (Brandão, 2006, p.10 -11)

4.1. Informação pública

Por ser a comunicação pública um expoente de diversas interfaces, entendemos que nos cabe aqui destacar algumas que sobressaem no atravessamento com as questões que pretendemos levantar. Vemos as cinco áreas apontadas por Brandão (2009) como relevantes, mas antes julgamos necessário antever o tema *informação pública*, que ora se apresenta como outra interface importante, pois, para que haja de fato comunicação pública, entendemos que é preciso matéria-prima de qualidade, ou seja, a própria, a tal *informação pública*. O primeiro fato que nos chama a atenção é que existe uma lei brasileira específica sobre o tema: a Lei de Acesso à Informação Pública – a Lei Federal 12.527, sancionada em 18 de novembro de 2011, depois de dois anos de discussão no Congresso Nacional. Seu texto foi desenvolvido em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco). Um de seus princípios básicos é o reconhecimento por parte dos governos de que a informação sob os cuidados e a guarda do Estado constitui um bem público, salvo raras exceções.

Para que se chegasse à nova lei, foi dado um primeiro passo, no ano de 2004, quando o Governo federal lançou o Portal da Transparência (www.portaltransparencia.gov.br). Segundo o próprio sítio na

web, é: “um dever dos entes governamentais a publicação na internet de um conjunto mínimo de informações públicas de interesse coletivo ou geral.”³⁶

Através do serviço é possível, por exemplo, saber o valor do salário de qualquer funcionário público, independentemente de se ter uma senha de entrada. Assim, qualquer cidadão tem acesso a esta e várias outras informações referentes a atividades do Estado. Dados sobre verbas e orçamento público são atualizados diariamente, com uma linguagem de fácil entendimento, inclusive para pessoas que utilizam a Língua Brasileira de Sinais (Libras), por terem limitações auditivas. Todos os ministérios, órgãos e autarquias federais são obrigados a disponibilizar informações no portal. Outro item disponível no sítio é uma lista dos direitos do cidadão, cuja proposta é esclarecer os compromissos de qualidade nos serviços ali prestados ao público / cidadãos.

Para garantir o acesso às informações, pois a Lei 12.527 assim o diz, foi criado então o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), disponibilizado no portal. No local, há orientação sobre como e onde fazer o pedido de informações. O solicitante recebe um protocolo, no qual são estabelecidos prazos de resposta, que podem chegar, no máximo, a 30 dias. O serviço é gratuito e não precisa ser justificado.

Tal proposta nos remete ao conceito de *accountability*³⁷, que é uma tendência ou, por que não dizer, uma obrigação por parte dos governos e de seus representantes, em todas as instâncias. Entendemos, portanto, que a comunicação pública pode ser uma forte aliada dos gestores e das organizações em geral, que se proponham a uma gestão inspirada pela *accountability*.

Voltemos à nossa exposição a respeito da informação pública. Já vimos que no Brasil há uma lei específica para garantir o acesso a informações ditas públicas. Mas o que é de fato a *informação pública*? Acreditamos que esta questão está na base da discussão a respeito da comunicação pública. Matos (2009) nos ajuda a refletir sobre o tema:

O interesse geral e a utilidade pública das informações que circulam na esfera pública são pressupostos da comunicação pública. Mas estes conceitos sofrem do mesmo problema indicado para a esfera pública: uma certa indefinição. Seria preciso estipular critérios objetivos para definir o interesse e a utilidade das informações trocadas pelos agentes. Do contrário, o debate público corre o risco de privilegiar questões que representem o interesse de um ou mais públicos específicos, desvirtuando, na origem, qualquer utilidade que se queira pública. (Matos, 2009, p. 53)

³⁶ <http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/informacoes-publicadas>, acessado em 07/11/2018.

³⁷ O termo é uma expressão em inglês, que pode ser traduzida como a obrigação de ser ético, transparente, além da reponsabilidade de prestar contas tanto aos superiores como aos seus representados.

Entendemos que a *indefinição* apontada por Matos, acima, é fato corrente em vários aspectos que vão para além da carência de critérios objetivos para definir o que torna uma informação importante ou não para o público em geral. Para mostrarmos como essa *indefinição* é ainda latente, trazemos aqui o pensamento de Zizi Papacharissi (2010). A autora destaca que assim que os indivíduos se tornam mais confortáveis com o uso de novas tecnologias, surgem novos usos e novas apropriações da Internet, as quais sugerem um deslocamento das tendências cívicas para longe do ideal numa esfera pública. Um lugar de produção de sentido, porém, distante das experiências cívicas das gerações passadas.

A natureza comercial da Internet, no entanto, coexiste com suas raízes de interesse público, seguindo regras que são únicas e têm pouco a ver com a comercialização de outras mídias. Esses elementos singulares apontam para a Internet como um meio público comercial, e esse modo híbrido de funcionamento e de auto-sustento propõe espaços públicos híbridos, nos quais novos hábitos cívicos são formados. (...) Os exames acadêmicos da Internet como esfera pública apontam todos para a conclusão de que as tecnologias digitais on-line criam um espaço público, mas não permitem inevitavelmente uma esfera pública. Um novo espaço público não é sinônimo de uma nova esfera pública, na medida em que um espaço virtual simplesmente estimula a discussão; uma esfera virtual deveria fomentar a democracia. Torna-se evidente que várias das abstrações com as quais avaliamos nossa adequação cívica como cidadãos são bastante elusivas. A dicotomia público / privado é historicamente sensível e constantemente redefinida. A esfera pública apresenta uma metáfora evocada com mais frequência para inspirar, em vez de descrever, as encarnações reais de boa cidadania que são exercidas. (Papacharissi, 2010, p.125)

Entendendo que a Internet é porta de entrada para um lugar onde vão surgir novos relacionamentos, é oportuno fazermos uma breve reflexão sobre as características que deverão marcar as interações entre as organizações e suas audiências. Gonçalves e Elias nos ajudam a ponderar sobre uma possível volatilidade nestes relacionamentos.

Apesar de a interação autêntica com os públicos *online* envolver riscos, a rede é inquestionavelmente o espaço onde, hoje, se jogam as relações organização-públicos. Ganhar ou perder esse jogo depende de uma visão de gestão da comunicação que aposte no diálogo, interatividade e comprometimento da organização com seus públicos. (Gonçalves & Elias, 2013, p.140)

Partindo do pressuposto de que há diferentes características das audiências, entendemos que há necessidade de observarmos ainda a questão da legalidade. Ou melhor, o fato de que o conhecimento da informação pública é direito de todo cidadão. Para exercer tal direito, o cidadão precisa de duas

prerrogativas essenciais: a transparência por parte de quem presta a informação pública e o acesso a ela garantido. Resumindo a questão, vemos pelo menos cinco situações inerentes à informação pública: critérios, características das audiências, legalidade, transparência e acesso.

Um dos marcos a respeito do direito à informação foi estabelecido e aprovado por assembleia geral da Organização das Nações Unidas (ONU), na Declaração Universal dos Direitos do Homem, cerca de três anos após o fim da Segunda Guerra Mundial, em dezembro de 1948. No documento, fica claro o direito à liberdade de expressão e também o de procurar e receber informações. Gentilli destaca o ponto que, neste momento, mais nos interessa na tal Declaração:

Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão. (Gentilli, 2002, p.43)

Continuando nossa reflexão sobre informação, entendemos que há de fato características específicas do que pode ser chamado de informação pública. Primeiro, entendemos a informação como aquela que é compartilhada com outros indivíduos e acaba por tornar-se um elo social, cultural ou mesmo econômico. E, de acordo com o Glossário da Comunicação Pública, ela também tem a finalidade de levar as pessoas a se posicionarem diante dos fatos, proporcionando certa perspectiva. Portanto, vemos aqui que ela vai além da função de proporcionar conhecimento, ela tem uma responsabilidade social: “e é aqui que efetivamente reside a função formativa e cívica da informação: induzir o público a participar na gestão da coisa pública e dar-lhe meios para essa participação” (Duarte, 2006, p. 25).

Compreendemos, portanto, que os fluxos comunicacionais da *informação pública* caminham em várias direções, mas já percebemos que há uma tendência tanto do mercado como da academia em apontar como um caminho comum como aquele que parte do Estado e vai em direção aos cidadãos. Machado e Moreira corroboram este ponto de vista:

A promoção do direito dos cidadãos às informações de interesse público é uma tarefa do Estado, mas a imprensa pode e deve colaborar (Gentilli, 2002). Sendo essa uma tarefa do Estado, concluímos que a comunicação realizada por órgãos públicos exerce um papel fundamental nesse contexto. É dela a responsabilidade pela comunicação direta entre Estado e cidadãos – através dos veículos públicos – ou a comunicação indireta, através do trabalho de assessoria às fontes e do gerenciamento do fluxo de informações com a imprensa. (Machado e Moreira, 2005, p. 119)

A partir do nosso entendimento, portanto, esta é a visão mais adequada ao nosso estudo. Além disso, ao continuarmos nosso percurso por entre as interfaces da comunicação pública, acreditamos que uma outra que agrega grande valor ao nosso estudo é a interface da *deontologia* – a ciência do dever e

da obrigação. Com esta, entendemos que também há uma interligação com a questão da *accountability*, à qual já nos referimos anteriormente neste trabalho. De acordo com o Glossário de Comunicação Pública, há uma deontologia própria da comunicação pública:

Assim, uma deontologia da *comunicação pública* vai sendo construída nas *assessorias de comunicação*, nas *ouvidorias*, nas agências de *publicidade*, nos guichês de *atendimento ao cidadão* ou ao consumidor, nas *audiências públicas*, e onde mais a *informação pública* estiver sendo tratada e disponibilizada para os cidadãos e/ou clientes, na busca contínua do aperfeiçoamento da democracia. (Duarte, 2006, p.18)

Importante salientar aqui, que a informação dita pública é um dos componentes essenciais da *comunicação pública* segundo o Glossário de Comunicação Pública, quando explica o contexto em que ela ocorre:

No atual estágio de democracia da sociedade brasileira, tanto o Estado quanto seus organismos e os demais atores do espaço público devem se mostrar sensíveis a essa nova abordagem que vai ao encontro das necessidades de relação requerida pela sociedade que não mais ignora os significados de democracia, direito à informação, informação pública, prestação de contas e debate público. (Duarte, 2006, p.12)

Entendemos que é impossível fechar uma conclusão definitiva a respeito do tema *comunicação pública*. Nossa intenção, portanto, é jogar um pouco mais de luz e provocar uma reflexão, pois, em nossa visão, a *comunicação pública* sempre estará sendo revista e, ao mesmo tempo, sendo desconstruída e construída. Certamente, há muito a ser explorado neste campo, mas cremos ser necessário avançarmos em outras áreas para concluirmos a construção do cenário de nosso estudo. Para finalizarmos este tópico, apresentamos uma visão contundente sobre o tema, que nos é apontada pelo Glossário de Comunicação Pública:

O conjunto de atividades compreendidas sob o rótulo de *comunicação pública* está relacionado diretamente à *imprensa* e à *mídia*; às *relações públicas*, à *publicidade* e ao *marketing*, e ainda às novas tecnologias de *comunicação* e *informação* – ilustradas tanto no *governo eletrônico* como nas demais atividades de interesse coletivo viabilizadas pelas TIC (tecnologias da informação e comunicação). A *comunicação pública* está fundamentada na *democracia* e é, marcadamente, a prestação de um serviço *público* em que a *informação* é tratada como um bem coletivo, um direito inalienável. (Duarte, 2006, p.17-18)

Depois deste preâmbulo, vejamos um pouco mais sobre o desenvolvimento da comunicação pública no Brasil. Para isto, voltemos às principais áreas de identificação do tema apresentados por Brandão (2009). A primeira delas é a comunicação pública *identificada com os conhecimentos e técnicas da área de Comunicação Organizacional*. Segundo ela, “sua característica é tratar a comunicação de forma estratégica e planejada, visando criar relacionamentos com os diversos públicos e construir uma

identidade e uma imagem dessas instituições, sejam elas públicas e/ou privadas” (Brandão, 2009, p.1). Em suas investigações, a autora observa que há uma tendência no Ocidente (incluindo-se aí a Austrália) de haver cursos de especialização na área de comunicação pública, tanto em nível de graduação como de pós-graduação. A proposta desses cursos é incrementar as possibilidades da comunicação pública com as ferramentas obtidas com as teorias e práticas de comunicação organizacional. Para isso, utilizam-se tanto técnicas do acervo das relações públicas como da publicidade. Diante deste quadro, ela conclui:

Com esta acepção, a comunicação pública tem como objetivo primeiro o mercado, visando atingir os diversos públicos das corporações com o intuito de vender – seja uma imagem, seja um produto, seja uma ideia, seja uma fé – e obter lucro financeiro, pessoal, em *status* ou poder. Para isso, utilizar-se-á de todo o arsenal de instrumentos e tecnologias de comunicação de massa, de grupo e interpessoal, complementado com técnicas de pesquisas diversas (opinião pública, mercado, clima organizacional etc.), bem como de todo o conjunto de conhecimentos e técnicas das áreas de marketing e de Comunicação Organizacional. (Brandão, 2009, p.3)

Haswani (2013) nos mostra um ponto de vista semelhante ao observar uma confluência de conceitos da comunicação organizacional e da comunicação pública. Segundo a autora, a motivação de tal fenômeno é exatamente a necessidade de diálogo e “uma visão cada vez mais inclusiva dos saberes diversos”:

Atualmente, os apelos de paradigma mais holístico emergentes nas últimas décadas trazem para o centro dos debates o tema da sustentabilidade e, com ele, novos parâmetros de análise da comunicação organizacional que chegam a confluir com parte dos conceitos da comunicação pública (...). Paralelamente, rotinas de sucesso desenvolvidas para a comunicação do mercado são amplamente empregadas, também nos organismos estatais. (Haswani, 2013, p.99)

4.1.1. Comunicação pública e comunicação científica

Em continuação à nossa proposta de fazer uma breve análise de algumas interfaces da CP, voltamos às proposições de Brandão (2009), onde a autora nos aponta, em segundo lugar, a comunicação pública *identificada com comunicação científica*. Em termos gerais, pelo menos no Brasil, a própria expressão *comunicação científica* é rapidamente identificada como aquilo que tem a ver com ciência. Há um consenso de que ela tem como objetivo maior criar meios para que as pessoas integrem a ciência e seus fenômenos e criações ao seu cotidiano. Isso porque precisam obter esclarecimentos a respeito de suas dúvidas em relação à natureza, à sociedade e aos seus próprios semelhantes (Duarte, 2003).

De acordo com Brandão (2009), há pelo menos dois grandes motivos para que haja uma identificação quase natural da comunicação pública com a comunicação científica: 1) há uma área tradicional da Ciência da Informação, que é a divulgação científica (difusão da informação), principalmente sobre agricultura e saúde, no Brasil; e 2) recentemente, instituições científicas têm se imbuído da obrigatoriedade de divulgar seus resultados para além de seus pares, ao entenderem que suas atividades influenciam a vida de todos. Incorpore-se aí, ainda, a competição entre as próprias instituições e seus pesquisadores.

Entendemos que a correta divulgação sobre ciência e sobre desenvolvimento tecnológico pode ajudar uma sociedade a tomar decisões mais coerentes, principalmente em relação aos altos investimentos muitas vezes necessários à área. Vemos, assim, uma parceria imprescindível entre a ciência e os *media*, de modo geral.

Targino e Torres (2014) defendem fortemente a ideia de que a comunicação científica deve extrapolar as fronteiras das comunidades científicas, que já são conscientes sobre o papel social da ciência e da tecnologia. Segundo as autoras, é importante os comunicadores manterem-se

na ideia elementar de que pesquisa científica e divulgação de achados são atividades indissociáveis, no sentido de que qualquer investigação de natureza científica só se consolida quando os dados obtidos são devidamente divulgados. Em outras palavras, ao pesquisador não compete apenas executar planos de investigação científica, mas, sim, combater o analfabetismo científico (impossibilidade de acesso ou dificuldade de assimilar as informações e os conhecimentos disponíveis), que alcança povos desenvolvidos, em desenvolvimento e terceiro-mundistas. (Targino & Torres, 2014, p. 4)

Entendemos que há um consenso sobre a importância de a academia dar um retorno à sociedade a respeito do seu investimento em ciência, pois o conhecimento científico só existe em função do indivíduo. Compreendemos que a base do conhecimento é exatamente a produção científica, mas esta necessita de avaliação e validação no meio em que é produzida. Depois desta etapa, acreditamos que os veículos de comunicação de massa têm a oportunidade de transpor o conhecimento uma vez restrito aos meios científicos aos grandes públicos, transformando pautas de ciência em assuntos de interesse geral. Além disso, é necessário que os próprios investigadores se conscientizem sobre a importância de divulgarem o seu conhecimento, visto que, em muitos casos, suas descobertas são de grande benefício à sociedade. Na verdade, a partir da observação direta da realidade e de nossa vivência numa instituição de pesquisa (uma universidade), acreditamos ser papel dos profissionais de

comunicação da própria instituição orientar os cientistas sobre como divulgar seus experimentos e resultados. Trata-se de uma questão cultural, sob nosso ponto de vista.

Brandão (2009) destaca a importância do papel da ciência no desenvolvimento de uma sociedade:

Como consequência do crescimento da importância da ciência junto à opinião pública, cresce também o papel do profissional de divulgação de C&T, cujo trabalho está submetido à noção de compromisso público e de prestação de contas à população, o que também explica a identificação com a área de Comunicação Pública. (Brandão, 2009, p.4)

O Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, organização social supervisionada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, do governo Federal brasileiro, realiza pesquisa sobre a percepção social a respeito de ciência e tecnologia, a cada cinco anos. A última foi realizada em 2015.

Aproveitamos o assunto em pauta para registrar que somos a favor da maior difusão do conhecimento sobre ciência e tecnologia. Entendemos que a comunicação de massa tem papel estratégico nesta missão, apesar das dificuldades para executá-la. Fabiola Oliveira tem desbravado este campo:

Mesmo admitindo a inegável fragilidade da condição sócio-econômica de grande parte da população brasileira, nos vemos no papel de defender com veemência a necessidade de divulgar ciência e tecnologia, por acreditarmos que existe uma demanda reprimida de divulgação de C&T no Brasil. (Oliveira, 2001, p.201)

Entendemos que o acesso a informações de qualidade em todas as áreas são prementes para o exercício completo da cidadania. E o desenvolvimento desta está diretamente ligado a uma comunicação plena. Ora, cidadãos bem informados tomam decisões melhores e isto tem como base também uma maior difusão dos avanços na área de ciência e tecnologia. Oliveira (2001) corrobora este pensamento:

Ciência e tecnologia têm consequências comerciais, estratégicas, burocráticas, e na saúde pública, não nas margens, mas no âmago destes componentes essenciais do processo político. Uma democracia participativa requer que o eleitorado tenha uma cultura científica para que seja capaz de apoiar, ou não, as propostas e decisões de seus representantes, e endossar ou não a eleição deles, com base em alguma compreensão sobre as implicações destas propostas ou decisões. (Oliveira, 2001, p. 204)

Portanto, vemos com bons olhos a interface da comunicação pública quando esta é identificada com a comunicação científica, pois acreditamos que quanto maior a divulgação ou difusão de assuntos desta área, melhores serão as condições de se tomar decisões mais favoráveis ao desenvolvimento não só científico, mas social e econômico de qualquer sociedade. Aqui, vemos claramente a informação de qualidade diretamente ligada ao fator crescimento. E a comunicação é o instrumento ideal para isso.

Entendemos ainda que cabe aos governos a formulação de políticas públicas que fomentem a maior divulgação a respeito da ciência. No Brasil, o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, órgão ligado ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), realiza pesquisa a respeito da percepção do brasileiro em relação à ciência, desde a década de 1980 (1987, 2006, 2010 e 2015). Sendo os resultados desta última, publicados em 2017 ³⁸, que consideramos neste estudo.

Para efeito de informação, na última edição da pesquisa, foram ouvidas 1.962 pessoas, acima dos 16 anos de idade, entre adultos e jovens, nas cinco regiões do Brasil. As questões da enquete foram realizadas em sete grandes áreas: “interesse pertinente à C&T; grau de acesso à informação; avaliação da cobertura da mídia em C&T; opinião a respeito de cientistas; papel da C&T na sociedade; percepção acerca dos riscos e benefícios da ciência; e atitudes diante de aspectos éticos e políticos da C&T” (Laplane, 2017, p.8).

Vemos este tipo de pesquisa como estrategicamente relevante para um país conhecer melhor sua população e, ainda, seus resultados como grandes contributos àquele que vão tomar decisões importantes tanto na área de comunicação da ciência como na área da educação. Acreditamos também que os dados extraídos deste tipo de consulta podem ajudar um país a formular melhor políticas públicas tanto como estimular novos talentos a se envolverem mais com ciência. Isto, sem dúvida, pode trazer resultados melhores para o país, tornando-o mais forte e competitivo, inclusive economicamente. E a comunicação tem papel fundamental para que isto ocorra, de fato. O texto de apresentação do volume que constitui a investigação aponta para esta necessidade, a qual foi levantada como crucial para os quase 2 mil entrevistados.

Os resultados da pesquisa mostram que os brasileiros respeitam, valorizam e têm interesse na ciência e na tecnologia, mas também confirmam a existência de um hiato de informação sobre a área e a necessidade de preenchimento dessa lacuna, de modo que a sociedade, de fato, reconheça e entenda o conhecimento científico. (Laplane, 2017, p.8)

4.1.2. Comunicação pública e comunicação governamental

Depois de entendermos um pouco mais sobre a interface da comunicação pública identificada com a comunicação científica, avançamos sobre o pensamento de Brandão (2009) e faremos breve análise de outra interface da comunicação pública: aquela que é identificada com *comunicação do estado e/ou governamental*. Esta identificação ocorre não por acaso, mas por haver um entendimento de que

³⁸ Ver <https://www.mctic.gov.br/>

é uma responsabilidade inerente ao Estado e aos governos a comunicação com os cidadãos, consumidores dos serviços públicos. Importante registrar aqui que na história recente do Brasil, sempre foi possível notar a comunicação desenvolvida por governos com o objetivo de divulgar suas ações, de modo geral, através da propaganda. O que, em nossa visão, pode também ser classificada como comunicação governamental.

De acordo com Brandão (2009), é possível interpretar a comunicação pública como comunicação governamental devido a questões bem específicas:

Na medida em que ela é um instrumento de construção da agenda pública e direciona seu trabalho para a prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas, o reconhecimento das ações promovidas nos campos político, econômico e social, em suma, provoca o debate público. Trata-se de uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público. (Brandão, 2009, p.5)

Outro autor que trata a comunicação governamental como uma interface da comunicação pública é Jorge Duarte. Para ele, dependendo do ponto de vista adotado, quase toda comunicação pode ser considerada pública. Segundo ele,

(...) o esforço de caracterizar a expressão com um significado específico faz com que às vezes seja usada para referir-se aos veículos públicos, tratada como a estrutura técnica das redes de tv e rádio, em alguns casos como comunicação governamental (...). Considera-se aqui Comunicação Governamental como aquela que trata dos fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo o Poder Executivo e a sociedade (...). Uma alternativa pouco explorada é a de “comunicação de serviço público”, expressão que retira o viés político da expressão “comunicação governamental”. (Duarte, 2009, p.59)

Apesar da crítica de Duarte, o termo tem se consolidado ao longo do tempo, no Brasil. Ainda na época do governo de Getúlio Vargas ³⁹, o uso do rádio para propagar informações sobre o governo foi muito frequente, e com um efeito colateral benéfico: o rádio uniu o país de dimensões continentais, por causa das antenas espalhadas pelo governo em todo o Brasil. Logicamente, o regime democrático (a partir do final da década de 1980) contribuiu fortemente para a criação de uma nova cultura dos governos, em termos de comunicação. A partir de um novo quadro no Brasil, Brandão conclui:

Diante do novo cenário político do país, a comunicação de origem governamental também sofreu transformações e buscou a adoção no sentido de comunicação pública, ou seja, aquela com objetivo de informar o cidadão. Esta acepção pode ser percebida desde o Governo de Fernando Henrique Cardoso⁴⁰, quando o Presidente afirmava que a comunicação pública era um tema

³⁹ Getúlio Vargas foi presidente do Brasil em duas ocasiões: de julho de 1934 a outubro de 1945 e de janeiro de 1951 a agosto de 1954.

⁴⁰ Fernando Henrique Cardoso foi presidente do Brasil em dois mandatos seguidos, de 1 de janeiro de 1995 a 1 de janeiro de 2003.

indissociável do funcionamento da democracia, exercendo o papel de instrumento de uma relação aberta e franca do governo com a população. (Brandão, 2009, p.10)

Entendemos, portanto, que a comunicação pública, em muitas situações, é a comunicação desenvolvida por um governo. Então, pode ser fortemente identificada como ou com a comunicação governamental. Entendemos ainda que os governos devem se esforçar para criar canais que propiciem a participação ativa e cívica dos indivíduos que compõem a esfera pública, pois, enquanto houver exclusão de algum ou alguns atores sociais, não haverá comunicação efetiva. Matos (2011) nos ajuda a elaborar uma reflexão mais conclusiva sobre o assunto:

O conceito de comunicação pública tem sido invocado como sinônimo de comunicação governamental, referindo-se a normas, princípios e rotinas de comunicação social do governo, explicitadas ou não em suportes legais que regulamentam as comunicações internas e externas do serviço público. Na verdade, é correto afirmar que a comunicação da instituição pública se afirma como um elemento estratégico da mediação entre os atores cívicos e o governo, visando criar e/ou reforçar o vínculo social entre os parceiros da ação pública. (Mégard & Deljarrie, 2003, citados em Matos, 2011, p.44)

4.1.3. Comunicação pública e comunicação política

Depois desta breve análise sobre a interface da comunicação pública com a comunicação governamental, passemos à verificação de outra interface da CP, que é quando esta é identificada com a *comunicação política*. Abordemo-la por alguns instantes.

A comunicação política, por vezes, é confundida com a comunicação governamental. Brandão (1998) observa que a confusão é, até certo ponto, natural, pois ambas têm como um de seus objetivos a mobilização da opinião pública. Geralmente, usando como ferramenta a propaganda. Com isso, segundo a autora, é possível gerar resultados verificáveis metricamente. E os políticos gostam disso. Outra situação que ocorre em torno da comunicação política é o fato de ela, na maioria das situações em que é analisada, ser restringida aos processos comunicacionais de campanhas eleitorais. Ela é isso também. Mas o aspecto que nos interessa aqui é justamente a interface que existe entre a comunicação pública e a comunicação política. E isto se dá no momento em que o conceito de CP que utilizamos nesta investigação tem a proposta de interagir com atores sociais que gravitam na esfera pública, com a discussão de temas e políticas que sejam pertinentes a eles. Trata-se, portanto, de comunicação política misturada com e atravessada pela comunicação pública. Ou seja, a interface é que permite o relacionamento entre ambas, necessário, muitas vezes, ao exercício entre as duas.

Para Matos (2011), há, de fato, uma relação íntima entre as propostas, que abarcam o monitoramento e a retroalimentação dos fluxos comunicacionais na esfera pública, entre os atores envolvidos nestes relacionamentos.

Daí resultaria uma convergência entre comunicação pública e comunicação política: os temas, os assuntos e interesses envolvendo questões de poder na sociedade precisam implicar a mobilização, o engajamento e a participação de todos os atores sociais em todas as fases dos processos deliberativos e de implementação, levando em conta os custos e benefícios para cada um dos agentes – sendo todos igualmente reconhecidos como cidadãos com direito a voz e voto / veto. (Matos, 2011, p. 45)

Compreendemos, também, que uma característica que, fundamentalmente, deve acompanhar os fenômenos da comunicação política é a transparência. Entendemos que o ambiente onde a comunicação política se dá – a esfera pública – necessariamente é atravessada pela ação de atores intrinsecamente ligados ao processo midiático. As novas arenas proporcionadas pela tecnologia também são altamente influenciadas pela mídia, o que só faz aumentar o espectro de ação do conjunto de meios de comunicação.

Barichello e Scheid (2017) observam que os relacionamentos entre as organizações e suas audiências foram fortemente afetados pelo avanço da tecnologia. Consequentemente, podemos compreender que o mesmo fenômeno ocorre no campo das organizações públicas, das quais também esperamos um comportamento transparente. Segundo as autoras, há novas perspectivas no horizonte proporcionado pela tecnologia:

Entendemos assim que as tecnologias possibilitam novos espaços de interação, ambientes midiáticos com novas lógicas. E essas lógicas afetam a atuação dos atores sociais nesses espaços (e também fora deles), constituindo assim novas configurações no processo de interação entre as organizações e seus públicos. (Barichello & Scheid, 2017, p.127)

Habermas (2008) nos apresenta uma proposta de comunicação política que preconiza a independência da mídia ao mesmo tempo em que dá responsabilidades de resposta por parte da sociedade.

O modelo comunicativo de política deliberativa que desejo apresentar enfatiza duas condições críticas: a comunicação política mediada na esfera pública pode facilitar processos de legitimação deliberativa em sociedades complexas somente se um sistema mediático auto-regulador adquire independência com relação a seu ambiente social, e se audiências anônimas garantem um *feedback* entre o discurso informado da elite e uma sociedade civil responsiva. (Habermas, 2008, p.10)

Destacamos que Habermas se ocupa em distinguir o papel da mídia no espaço público com cuidado, entendendo que é necessário um contexto democrático para a sua exequibilidade. Só assim é possível a articulação das diferentes vozes e a organização de ideias no campo da esfera / espaço público. A promoção do acesso aos conteúdos é uma das responsabilidades da mídia.

Já Dahlgren (2005) explica que parte do processo da comunicação política vai na contramão da organização do seu próprio conjunto de ações. Para o autor, os processos da comunicação política são, de certa forma, subversivos, porém positivos.

Em particular, a desestabilização atual dos sistemas de comunicação política deve ser vista como um contexto para a compreensão da Internet: ela entra, assim como contribui para essa desestabilização. Ao mesmo tempo, a noção de desestabilização também pode incorporar um sentido positivo, apontando para dispersões de padrões mais antigos que podem ter sobrevivido à sua utilidade e possibilidades de reconfiguração. Podemos observar, por exemplo, as óbvias consequências positivas de que a Internet amplia e pluraliza a esfera pública de várias maneiras. É esse tipo de tensão que eu acentuaria, em vez de qualquer otimismo alegre, pessimismo severo ou mesmo uma espécie de despedimento arrogante. (Dahlgren, 2005, p.148)

Com o passar do tempo, percebemos transformações de diversas naturezas nos indivíduos e nas sociedades. As organizações também são objeto de mudanças, que são reflexo dos processos ocorridos nas pessoas. Todas estas mutações (sociais, econômicas, políticas etc.) influenciam e modificam os sujeitos e os ambientes, transformando seus papéis, o que fará surgir múltiplos e novos personagens na arena pública. Carvalheiro (2010) nos explicou que esses novos personagens reagrupam-se de acordo com afinidades que se debruçam principalmente nas arenas virtuais. Esses novos grupos organizam-se principalmente devido aos seus interesses políticos em comum. O que pode até resultar em ações políticas, que tenham objetivos comuns. Logicamente, os processos de comunicação política é que são os facilitadores deste engajamento.

A concepção moderna do sujeito e da identidade liga-se, precisamente, às noções liberais de política, de cidadania e de espaço público, vistas como campos de racionalidade, ação e livre organização dos indivíduos – de onde as próprias identidades coletivas de tipo societário, cuja quintessência seriam as filiações partidárias e o associativismo cívico. (Carvalheiro, 2010, p. 67-68)

Vemos, assim, que a modernidade contribuiu para termos uma visão ampliada sobre o que é a comunicação política. Entendemos que tanto a comunicação como a política nos levam a pensar em termos relativos à vida em comunidade, nos últimos tempos principalmente. E isto nos induz, novamente, a pensarmos sobre a evolução e a influência da mediação, tanto nos processos comunicativos como nos processos políticos. Não podemos negar a forte influência da mídia, que, de

certa forma, centralizou os processos sociais do último século e do início do século 21. Silveirinha (2010) chama a nossa atenção para a influência das mudanças estruturais ocorridas nas sociedades (muitas em função da mídia) e como isto se relaciona com a comunicação política.

Nem a política nem a comunicação podem, afinal, ser entendidas fora do que as une, ou fora daquilo a que Jay Blumer e Dennis Kanvanagh chamam “o ambiente societal da comunicação política” (Blumer; Kavanagh, 1999, p.210-211). Este inclui uma série de mudanças societais, como a modernização, a individualização, a secularização, a economização, a estetização e – no nosso entender as mudanças mais relevantes para uma compreensão da comunicação política actual – a crescente racionalização das diversas facetas organizativas e administrativas da sociedade, bem como a mediatização. (Silveirinha, 2010, p.3)

As mudanças apontadas por Silveirinha nos fazem refletir sobre o que podemos esperar de um futuro próximo no campo da política, tanto na Europa como no mundo ocidental como um todo. Percebemos os personagens deste universo se apresentando o tempo todo como se estivessem em performance constante, deliberadamente preparada para os media. Alguns destes atores personificam o poder de tal forma, que são confundidos com o próprio poder, e isto se dá exatamente por causa da adequação das mensagens políticas aos novos meios. Se, por um lado, há menos interferência de técnicos (jornalistas e outros profissionais de comunicação) na preparação das mensagens, políticos de peso na ordem mundial (como o presidente norte-americano, Donald Trump, e o presidente brasileiro, Jair Bolsonaro) sentem-se à vontade no ambiente virtual para expressarem suas posições. Antes sujeitos à estética da mídia, especialmente a televisão, hoje, estes e outros personagens da esfera política se expõem, muitas vezes sem filtros, nas arenas virtuais.

É importante considerar que, ao mesmo tempo em que políticos se expõem, os cidadãos – antes confinados diante de suas telas de TV, incapazes de oferecer interatividade – agora têm a chance de se manifestar e se posicionar diante de situações antes inatingíveis. Vemos, portanto, que estamos vivendo um momento de reconfiguração das próprias instituições públicas e privadas, que têm providenciado mais possibilidades de diálogo com indivíduos mais conscientes e maduros civicamente. Isso resulta em uma opinião pública mais ativa. Detectamos, ainda, uma preocupação maior por parte das instituições em se posicionarem de maneira mais responsável na esfera pública, pois há um entendimento de que as audiências mudaram.

Ferreira, Correia e Espírito Santo (2010) observam que há uma tendência mundial, e também na Europa, de se estimular a participação de cidadãos nos processos políticos dos últimos anos. Destacamos aí a importância da democracia como regime permissivo à participação cidadã. Segundo

os autores, “vários factores contribuem para esta tendência que se configura ao nível prático e da pesquisa” (Ferreira et al., 2010, p.3). Eis os fatores citados pelos investigadores:

- A consciência crescente da necessidade de participação dos cidadãos e a preocupação que se faz sentir, nomeadamente na Europa, em torno do chamado défice democrático;
- A necessidade de afirmação da legitimidade institucional a partir da gestão e da dinamização comunicativa contínua de consensos;
- O desenvolvimento e a expansão de novos métodos e práticas de deliberação e um interesse cada vez maior pela aplicação desses métodos e práticas no mundo da comunicação pública;
- O aparecimento de novas experiências relacionadas com o papel da comunicação mediada;
- As oportunidades abertas pelos media digitais para o desenvolvimento de métodos e práticas deliberativas;
- O interesse crescente dos níveis institucionais de decisão pela democracia deliberativa e seus métodos.

Diante desta lista, percebemos que o campo da comunicação política ainda é uma seara com vários pontos a serem desenvolvidos, pois entendemos que tanto a comunicação como a política são ciências vivas e em constante mutação. E vemos que uma contribui fortemente para a solidificação da outra. Ferreira et al. (2010) apresentam uma breve reflexão sobre o tema, a qual nos permitirá uma pausa para seguirmos adiante em nossa proposta de verificarmos as interfaces da comunicação pública:

Com efeito, a comunicação é um elemento chave para a manutenção de uma cultura política, na qual os debates políticos produzidos nas instâncias informais de deliberação originam consequências na acção das instituições políticas. Quando se insiste em temas como a responsabilidade, a diminuição da distância entre governantes e governados, a prestação de contas perante os cidadãos, a obtenção de uma maior proximidade do público, a necessidade de o sistema político adquirir receptividade para pretensões sociais conflituais, deparamos com realidades que só são compreensíveis tendo em conta a intervenção da comunicação. (Ferreira et al. 2010, p.3)

4.1.4. Comunicação pública e estratégias de comunicação da sociedade civil organizada

O último ponto que vamos analisar é a interface da comunicação pública identificada com *estratégias de comunicação da sociedade civil organizada*. As raízes do que podemos conceber como

comunicação da sociedade civil organizada estão intimamente ligadas ao que, no Brasil, chamamos de *comunicação comunitária ou alternativa* (Brandão, 2009). Entendemos que aqueles que a produzem não são, necessariamente, profissionais com uma formação técnica na área de comunicação. Este tipo de concepção de comunicação, geralmente, nasce em ambientes cujas condições sociais desfavorecem boa parte dos cidadãos. Ao conseguirem se mobilizar, eles vêm na comunicação organizada uma ferramenta útil para lhes dar voz. Aqueles que eram invisíveis passam a ser vistos. Os meios de comunicação comunitários têm grande congruência nas comunidades pobres brasileiras. De acordo com Brandão (2009), a passagem do tempo fez com que houvesse tal identificação exatamente em função da evolução das discussões em torno do tema Política de Comunicação num novo cenário político brasileiro, que se apresentou na era democrática. Isto fez com que grupos da sociedade (nas comunidades e no Terceiro Setor ⁴¹) passassem a se organizar também na área de comunicação, de maneira formal. Brandão explica o sentido deste tipo de organização: “Aqui, entende-se a prática da comunicação a partir da consciência de que as responsabilidades públicas não são exclusivas dos governos, mas de toda a sociedade” (2009, p.7).

Historicamente, a comunicação comunitária tem registros ascendentes nas rádios, jornais impressos e TVs feitos pelas comunidades, sempre a partir de pautas locais. Reivindicações de toda natureza ganharam visibilidade, mas as pautas de serviço e de educação saltam aos olhos de todos. Há ainda as rádios-poste e os alto-falantes ambulantes, muito comuns nas periferias de grandes cidades brasileiras. Logicamente, há influência de ativistas e militantes. E também de políticos e até de setores da polícia. No entanto, entendemos que a prática da comunicação pelas comunidades lhes proporcionou um espírito crítico até então nunca existente. A sua luta por visibilidade e reconhecimento encontrou audiência nas próprias favelas e repercussão, em alguns casos, entre os meios de comunicação de massa e outras áreas da sociedade.

Atualmente, com as novas arenas oferecidas pela internet, a comunicação comunitária encontrou o espaço ideal para a sua expansão sem gastar muitos recursos financeiros. Poderíamos aqui registrar inúmeros exemplos bem sucedidos de comunicação comunitária no Brasil. Mas vamos nos ater a apenas um o qual consideramos um ícone, pois é resultado de algumas iniciativas na área de comunicação que, ao se unirem, formaram a Agência de Notícias das Favelas (ANF), na cidade do Rio de Janeiro. Fundada pelo jornalista André Fernandes, em janeiro de 2001, foi rapidamente reconhecida pela agência Reuters como a primeira agência de notícias de favelas do mundo. Em 2005, a ANF foi

⁴¹ Trata-se de expressão usada na área da Sociologia, onde, genericamente, classifica-se o Primeiro Setor como público, estatal; Segundo Setor como privado, o mercado; e Terceiro Setor como iniciativas oriundas da sociedade civil, privada, para atender demandas públicas.

instituída como uma organização não governamental (ONG). Em 2013, foi produzido pela organização o *Guia de Favelas* com o objetivo de contribuir para uma visão mais clara da sociedade a respeito do que é uma favela. Além disso, a obra foi concebida com a proposta de estimular o turismo e apoiar a economia das comunidades.

A ONG tem, atualmente, um site, mídias sociais e um jornal impresso, “A Voz da Favela”, com uma tiragem de 50 mil exemplares mensais. Suas reportagens são feitas, em sua maioria, por moradores das favelas do Rio e de outros estados, num total de cerca de 400 colaboradores. Para gerir a qualidade dos textos, a agência criou seu próprio Manual de Redação e Estilo, o qual é distribuído entre aqueles que participam do projeto.

A título de curiosidade, registramos que o termo *favela* é a denominação mais comum no Rio de Janeiro, no entanto, em cada região do Brasil isto varia: bairro, invasão, grotão, alagado, vila. Nos últimos anos, a palavra *comunidade* tem sido adotada por haver um entendimento de que ela abarca outros aspectos da vida em comum, que não o simples fato do morar num lugar pobre. Isto não é um consenso, pois há quem diga que a expressão *comunidade* é uma tentativa de ofuscar a realidade pobre e complexa de uma favela. É o caso da ANF. Mas este não é o assunto que nos traz aqui. Por isso, voltamos à questão da comunicação comunitária.

Escolhemos a ANF por entendermos a sua representatividade no universo das favelas, já que a organização reúne dados e colaboradores de XXX favelas, sendo a maioria na cidade do Rio de Janeiro. A organização explica a razão de sua existência em seu sítio na internet: “a ANF foi instituída como uma ONG para levar adiante a luta pela democratização da informação da favela para o mundo, tendo como protagonistas seus próprios moradores ⁴²”.

Segundo dados do último censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010 (o próximo só em 2020), havia 1.393.314 pessoas vivendo nas 763 favelas no Rio. E se levarmos em conta o número de habitantes, que é de 6.323.037 indivíduos, temos pouco mais de um quinto da população vivendo em *aglomerados subnormais* ⁴³, como são chamadas as favelas pelo IBGE. Ou, ainda, uma a cada grupo de cinco pessoas vive nestes lugares. Estes números mostram a

⁴² Acedido em <http://www.anf.org.br/institucional-anf/>, em 02 de abril de 2019.

⁴³ É o conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade e pelo menos uma das características abaixo: irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública). Acedido em <https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000015164811202013480105748802.pdf>

representatividade ou mesmo a importância dos processos comunicativos para as comunidades pobres da cidade.

Importante registrar que a ideia de comunicação comunitária pode ter várias conotações, mas sempre estará ligada, em sua raiz, a um processo que venha de pessoas organizadas de alguma forma. São movimentos feitos por elas e para elas. Ou seja, são produtores e receptores de sua própria comunicação (Peruzzo, 2009).

Uma característica que se destaca quando o tema comunicação comunitária se apresenta é a questão da difusão dos conteúdos de interesse público, ou seja, temas que estabeleçam o diálogo com o cotidiano das comunidades. Deliberador e Vieira (2005) explicam a ideia, com a significação da comunicação para as comunidades:

(...) a comunicação comunitária é o canal de expressão de uma comunidade (independentemente de seu nível socioeconômico e território), por meio do qual os próprios indivíduos podem manifestar seus interesses comuns e suas necessidades mais urgentes. Deve ser um instrumento de prestação de serviços e formação do cidadão, sempre com a preocupação de estar em sintonia com os temas da realidade local. Por isso, sua característica principal é facilitar/estimular a participação ativa desses indivíduos enquanto produtores e receptores das informações. (Deliberador & Vieira, 2006, p.346)

Trazendo um pouco mais de luz sobre o tema, buscamos o pensamento de Peruzzo (2009) que nos esclarece um pouco mais as diferenças apontadas no setor. A autora nos explica que a expressão que ganhou maior expressividade no início dos estudos da área foi *comunicação popular*. Entendemos que nos contextos onde a comunicação comunitária ocorre, há também um processo educativo no sentido de se aprender a buscar ferramentas que viabilizem a cidadania. Ela diz ainda que, como em grande parte dos estudos de comunicação, não há um consenso sobre o tema, mas isso não nos impede a reflexão.

A comunicação popular foi também denominada de alternativa, participativa, participatória, horizontal, comunitária, dialógica e radical, dependendo do lugar social, do tipo de prática em questão e da percepção dos estudiosos. Porém, o sentido político é o mesmo, ou seja, o fato de tratar-se de uma forma de expressão de segmentos empobrecidos da população, mas em processo de mobilização visando suprir suas necessidades de sobrevivência e de participação política com vistas a estabelecer a justiça social. No entanto, desde o final do século passado passou-se a empregar mais sistematicamente, no Brasil, a expressão *comunicação comunitária* para designar este mesmo tipo de comunicação, ou seja, seu sentido menos politizado. (Peruzzo, 2009, p.47)

Ao avançarmos em nossa reflexão, percebemos que a comunicação comunitária tem várias interfaces com a comunicação pública, sendo a primeira delas exatamente a questão do tratamento de questões de interesse público, como por exemplo, a busca do acesso a informações públicas e outros temas como educação e conscientização para o exercício da cidadania. Percebemos que a participação dos cidadãos em todas as fases da comunicação (planejamento, produção e difusão) vai contribuir para o seu amadurecimento não só como indivíduo e como membro da coletividade chamada comunidade onde está inserido. Peruzzo nos ajuda, mais uma vez, a visualizar esta interface com a comunicação pública:

Por tudo o que já foi analisado, a comunicação comunitária – que por vezes é denominada de popular, alternativa ou participativa – se caracteriza por processos de Comunicação baseados em princípios públicos, tais como não ter fins lucrativos, propiciar a participação ativa da população, ter – preferencialmente – propriedade coletiva e difundir conteúdos com a finalidade de desenvolver a educação, a cultura e ampliar a cidadania. Engloba os meios tecnológicos e outras modalidades de canais de expressão sob controle de associações comunitárias, movimentos e organizações sociais sem fins lucrativos. Por meio dela, em última instância, realiza-se o direito de comunicar ao garantir o acesso aos canais de comunicação. Trata-se não apenas do direito do cidadão à informação, enquanto receptor – tão presente quando se fala em grande mídia –, mas do direito ao acesso aos meios de comunicação na condição de produtor e difusor de conteúdos. (Peruzzo, 2009, p.55-56)

Apesar de haver tanto avanços tecnológicos, como um certo barateamento dos custos de equipamentos eletrônicos e ainda a facilidade de acesso a bandas largas de internet, a área de comunicação comunitária, que ora vemos ser totalmente atravessada por questões públicas, ainda carece de amadurecimento para atender as demandas das comunidades do mundo. Mas, apesar de inúmeras dificuldades, há ganhos indiscutíveis na área. Brandão (2009) observa que as práticas comunitárias têm prevalecido em seu campo de atuação e que isto tem permitido uma tremenda interdisciplinaridade, que não é atingida nem pelo mercado e, muito menos, pela academia. Ou seja,

A partir desta perspectiva, o termo *comunicação pública* passa a ser utilizado enquanto referência a uma prática realmente democrática e social da comunicação, sem compromissos com a indústria midiática e entrelaçada com o cotidiano das populações e suas práticas políticas (no sentido lato do termo). (Brandão, 2009, p.7 - 8)

Já percebemos que o Terceiro Setor está diretamente envolvido em muitas práticas que buscam a democratização da informação e, para isso, usam o argumento de que é necessário estimular uma comunicação mais democrática e participativa por parte das comunidades. Algumas instituições têm se dedicado a isso, como é o caso da ANF, citada acima. Importante registrar que o Terceiro Setor tem conseguido se organizar e assim se apropriar de técnicas já consagradas da comunicação, como o

jornalismo impresso, os programas de rádio, e nos últimos tempos, tem usado técnicas novas como as redes e mídias digitais. Esta apropriação lhes permitiu mobilizar com mais facilidade os seus públicos e, conseqüentemente, atingir suas metas. Tudo isso, graças à comunicação, que se torna cada vez mais pública. Diante do exposto, entendemos a existência de uma interface entre a comunicação comunitária e a comunicação pública.

Neste ponto do nosso estudo, acreditamos que já estabelecemos um bom espectro das interfaces da comunicação pública com outras áreas. Na verdade, cremos que seu espectro é tão amplo, que não conseguiríamos abarcar aqui todas as possibilidades. Nem teríamos esta pretensão. De fato, nossa intenção é pontuar os aspectos que mais saltam aos olhos tanto da academia como das áreas em que as práticas que têm se destacado acima das teorias. Cremos ter analisado e apresentado uma síntese que seja no mínimo útil àqueles que se preocupam em estudar a comunicação organizacional e as suas possibilidades através da comunicação pública.

Para uma breve conclusão a respeito das interfaces da comunicação pública com outras áreas, usamos como referência o pensamento de Braga, quando este expõe a comunicação “como ângulo que solicita reflexão, ações e *desenvolvimento de conhecimentos especiais*” (2004, p.226):

Parece-nos, quando falamos nas interfaces comunicacionais, que estamos nos referindo a fenômenos sociais – nos quais encontramos:

- um perfil de práticas, origens e objetos diferenciados;
- que têm seus processos interacionais desenvolvidos em função de suas necessidades próprias de movimentação na sociedade;
- mas que também encontram problemas de interação (comunicacionais) que não se resolvem totalmente de modo subsumido aos próprios objetivos de efetividade da área extra-comunicacional;
- esta situação faz ressaltar então, para nossa área, a "comunicação" como questão, como ângulo que solicita reflexão, ações e *desenvolvimento de conhecimentos especiais*. (Braga, 2004, p.226)

Compreendemos que as interfaces entre as áreas da comunicação ocorrem exatamente em função de haver uma interdisciplinaridade entre suas áreas de atuação. Braga nos ajuda a entender a situação ora ocorrente:

Quanto à "interface" – parece ser um termo adequado para referir a presença de atividades, no espaço social, que envolvem origens, processos e objetivos não inicialmente confluentes (mas antes pertencentes a "áreas" diferenciadas). Assim, cada componente da atividade comparece com seu acervo (historicamente constituído) de práticas e de conhecimentos. (Braga, 2004, p.226)

Reiteramos aqui que, neste estudo, vamos considerar com maior ênfase a interface da comunicação pública e sua interface com a comunicação do estado e/ou governamental. Nas palavras de Brandão:

(...)a comunicação promovida pelos governos (federal, estadual ou municipal) pode ter a preocupação de despertar o sentimento cívico (são exemplos as recentes campanhas publicitárias: “o melhor do Brasil é o brasileiro” e “bom exemplo”); informar e prestar contas sobre suas realizações, divulgando programas e políticas que estão sendo implementadas; motivar e/ou educar, chamando a população para participar de momentos específicos da vida do país (eleições, recentemente o referendo sobre a comercialização de armas de fogo e munições); proteger e promover a cidadania (campanhas de vacinação, acidente de trânsito etc.), ou convocar os cidadãos para o cumprimento dos seus deveres (o “Leão” da Receita Federal ⁴⁴, alistamento militar). (Brandão, 2009, p.5)

Diante do exposto, reafirmamos nossa intenção de explorar este viés. Antes disso, vamos analisar um pouco mais alguns temas. O primeiro deles é a visão da comunicação organizacional pelo olhar da comunicação pública.

4.2.A Comunicação Organizacional Pública

Depois de antevermos ideias e reflexões a respeito da comunicação organizacional e também sobre as perspectivas da comunicação pública, sendo esta última um conceito ainda em plena construção por parte dos estudiosos da área, entendemos que organizações públicas (aquelas de natureza estatal) têm, de fato, responsabilidades diferenciadas e, em função disso, têm uma lógica de funcionamento diferente da que é realizada no mercado, em geral. Por isso, percebemos que, na prática, há uma lógica muito particular na maneira de desenvolver a comunicação de organizações públicas, o que estamos chamando de *comunicação organizacional pública*.

Ao partirmos do princípio de que uma organização pública tem como premissa básica relacionar-se com os públicos de um Estado, a partir do que seja considerado tema de interesse público, entendemos que o campo da comunicação é essencial, de vital importância para que os objetivos de uma organização pública sejam atingidos. É ela, a comunicação *organizacional pública*, o meio mais adequado para estabelecer as interfaces necessárias ao entendimento mútuo: organização-públicos e vice-versa.

Percebemos que o cenário comunicacional das organizações, públicas ou não, é lugar de encontros e desencontros, aonde ideias e conhecimentos de diversas origens vão se encontrar. Atores diferentes,

⁴⁴ Trata-se de metáfora utilizada para referência ao imposto de renda, cobrado pelo governo federal, todos os anos, e que “morde” os salários dos brasileiros. Nota da autora da tese.

com acervos diversificados, vão se entrecruzar e somar suas visões e perspectivas para chegarem a um denominador comum. Acreditamos que para haver a constatação da existência de uma *comunicação organizacional pública*, é preciso entender que esta se trata de uma zona com vocação natural para a interdisciplinaridade. E isso pode, facilmente, nos levar ao caminho da dispersão. Até porque já sabemos que as fronteiras sobre aquilo que pode ser chamado de *comunicação pública* ainda não estão bem delineadas. E também porque o outro componente deste duo já tem um caminho mais bem delineado: a comunicação organizacional. Ao ter, portanto, um acervo dominante, a comunicação organizacional tende a sobrepor-se às propostas de análise do que se pode considerar como comunicação organizacional pública.

Compreendemos que nos contextos das organizações, e estamos falando especificamente de organizações públicas, há momentos em que a comunicação se dá estritamente de maneira comum, ou seja, como se fosse uma organização qualquer. Mas, há outros momentos em que as especificidades que a caracterizam como instituição pública farão toda a diferença nos seus modos de fazer a comunicação. Lembrando que uma organização pública, em teoria, não tem fins lucrativos e o povo, em última instância, é o seu proprietário.

É importante considerarmos que o modelo pautado no paradigma informacional da comunicação já não se enquadra no atual cenário organizacional mundial, nem brasileiro. Oliveira e Paula (2007) explicam melhor suas bases:

O paradigma informacional caracteriza-se pela bipolarização, centrado em papéis fixos de emissão e recepção, o que evidencia a tendência passiva do receptor, uma vez que a função a ele determinada é, na maioria das vezes, de receber. Apesar de a retroalimentação – característica desse paradigma – possibilitar um nível de troca entre emissor e receptor, ela ocorre sempre *a posteriori*, e o receptor ainda é reconhecido como destinatário da mensagem, que reage a estímulos provocados. (Oliveira & Paula, 2007, p.23)

Este modelo já não se apresenta como funcional no tempo das novas tecnologias e mídias. As mudanças no mundo em geral e, logicamente, nas organizações fizeram com que a comunicação adotasse novos padrões. Assim explicam as autoras:

Isso possibilita mudança no paradigma comunicacional, que sai de uma relação estruturada e fixa e atinge outra, mais dinâmica e aberta, que considera emissor e receptor como interlocutores, e acrescenta a influência do contexto, além de reconhecer a importância da mensagem e do meio. (Oliveira & Paula, 2007, p.23)

Ao avançarmos em nossa reflexão, observamos que um olhar que nos parece bastante adequado é o viés do paradigma relacional que se mostra com escopo mais amplo, considerando as evoluções dos atores ora expostos e atuantes no novo cenário das organizações. Como nos explica França citada por Lima, os fenômenos comunicacionais são mais facilmente observáveis a partir de um todo, um conjunto formado por três partes, suas três dimensões básicas: “a interacional (a relação dos interlocutores), a simbólica (a produção de sentido, as práticas discursivas) e a contextual (situação sociocultural)” (Lima, 2008, p.5).

Ao partirmos deste ponto de vista, compreendemos que, de fato, as organizações públicas, devido à sua natureza diferente da maioria das organizações, precisam de uma comunicação organizacional diferenciada.

4.2.1. Dimensões da comunicação organizacional pública

Tomemos a primeira dimensão – a interacional. Os interlocutores que se relacionam no ambiente das organizações públicas são das naturezas mais variadas, mas salvo algumas exceções, são todos donos dessas instituições. Referimo-nos, em nosso estudo, a organizações estatais, cuja totalidade dos recursos vem dos impostos pagos pelos cidadãos. Portanto, estamos falando de uma variada gama de interlocutores: funcionários, outras organizações, diferentes níveis de governo, clientes, enfim, a sociedade. Agora, pensemos a partir da segunda dimensão – a simbólica. A produção de narrativas inseridas no discurso do público e para o público, a partir de temas de interesse público. Este desafio é específico das organizações públicas. E coloca-se diante desta área à qual estamos chamando de *comunicação organizacional pública*. Por último, vamos pensar sobre a dimensão contextual. Toda comunicação organizacional deve ser desenvolvida levando em conta o contexto onde seus públicos estão inseridos. Uma organização pública não é diferente. Pelo contrário, deve ser a primeira a perceber as mudanças nos contextos onde está inserida. E, ao produzir mensagens adaptadas aos contextos de seus públicos, certamente, vai ter resultados melhores.

Não vamos nos aprofundar nesta matriz, mas acreditamos que, ao trazê-la à superfície, apontamos mais um elemento que corrobora a nossa visão a respeito da existência de uma *comunicação organizacional pública*.

Mudemos o viés de nosso olhar a partir de agora. Nossa matriz de visão usada a partir deste momento é o modelo de interação comunicacional dialógica, criado por Oliveira (2002), cujas bases são

basicamente duas: uma teórica e outra empírica. A teórica é a que mais nos interessa, pois a empírica é pertinente a uma pesquisa de campo, o que só será observado em capítulo adiante. Mas a teórica nos oferece um olhar pertinente, pois nos oferece uma estrutura que parte da área da comunicação e do seu paradigma relacional (só existe em situações de relacionamento) que analisa a comunicação como um fenômeno de caráter plural, com características polivalentes, que permitem relacionamentos contínuos e diversificados entre os atores. Nossa matriz permite-nos ver as organizações públicas como uma instituição que passa a se ver como um interlocutor protagonista no cenário comunicacional da atualidade. E seus relacionamentos com os atores sociais são mediados discursivamente, na medida em que ela tem o conhecimento pleno de sua identidade como organização pública, que tem como público prioritário a sociedade que a mantém.

Essa visão se torna mais evidente entre as organizações públicas a partir da década de 1990, quando estas passaram a desenvolver suas atividades comunicacionais de forma mapeada, com estratégias de comunicação voltadas para as expectativas da sociedade ao mesmo tempo em que eram alinhadas às estratégias de gestão empresarial.

Assim, percebemos que as organizações públicas passaram a circular e a discursar em ambientes comuns aos seus públicos, falando mais a língua desses públicos, o que possibilitou uma interação nunca antes possível. Logicamente, houve condições econômicas, sociais e tecnológicas que também contribuíram para isso, mas o fator que mais contribuiu para isso, sem dúvida, foi a consciência de que a organização pública pertence ao público, para tratar de interesses públicos. Com base nesse cenário, reafirmamos que, desde então, muito mais a prática do que a teoria estabeleceu as bases de uma *comunicação organizacional pública*, preocupada com integridade, serviço de qualidade, reputação, prestação de contas e continuidade.

Entendemos, também, que a ação comunicativa da organização pública se materializa num espaço público, conforme já abordado neste estudo anteriormente. Ora, este lugar, que é comum aos atores sociais, propicia a negociação, que é uma das características da comunicação organizacional pública. A expressão do discurso deve ser de acordo com o que é articulado através das linguagens, que orientam as relações dos interlocutores. Isso é o diálogo que ocorre entre as partes, que têm motivações diferentes em relação às organizações. Logicamente, contextos e acervos diferenciados irão influenciar de maneiras diferentes o desenvolvimento das interações. Mas o espaço comum, o espaço público, é o mesmo. Vemos, então, que, na verdade, a existência de diferenças é importante para o

enriquecimento dos processos relacionais e isto permite uma formação de sentidos mais rica tanto na parte interna como na parte externa das organizações.

Nessa perspectiva, há também lugar para a organização trabalhar contradições advindas de diferenças econômicas, sociais e estruturais dos interlocutores. Torna-se possível outro olhar para divergências de opiniões e interesses, uma vez que um espaço de interesse comum é possível. Quanto maior for esse espaço, maiores os avanços na gestão organizacional e na definição de parâmetros estratégicos da comunicação. (Oliveira & Paula, 2007, p. 30)

Consideremos, portanto, a comunicação organizacional pública através da abordagem relacional, uma das muitas possibilidades que contemplam a comunicação, ou seja, nós a observamos como um fenômeno de criação conjunta entre aqueles que compõem o seu cenário, os seus interlocutores, que atuam como indivíduos sociais. Seu ponto de partida são os discursos, que aqui podemos observar como figuras simbólicas, as quais são trazidas à tona juntamente com aquilo que marcou o seu próprio processo de produção, em circunstâncias específicas, que vamos chamar de contextos organizacionais. Pensemos, portanto, a partir da perspectiva das organizações, como sujeitos sociais, segundo Lima: “Na perspectiva organizacional, as organizações são consideradas sujeitos sociais enunciadore ou leitores de discursos cuja ação no mundo institui um contexto específico de interações que enquadra, ainda, enunciações e leituras de outros sujeitos sociais” (Lima, 2008, p. 5).

Como já dissemos anteriormente, sob nosso ponto de vista, há uma lógica de significação característica das organizações públicas, visto que em nenhuma outra circunstância há organizações que são de todos (públicas), trabalhando a partir de informações públicas, na esfera pública, para o público.

Outra possibilidade que chama a atenção do nosso olhar neste momento é pensarmos as organizações públicas partindo do princípio de que elas são formadas por indivíduos. Ora, assim sendo, podemos aliá-las a um quadro de significados dos sujeitos sociais que as compõem. Desta forma, vemos aqui uma oportunidade de compreensão humanista das organizações públicas, pois entendemos que uma instituição é a soma de indivíduos organizados para atingir um determinado objetivo, como já vimos anteriormente. Associamos a este quadro a proposta do interacionismo simbólico ⁴⁵, que nos faz compreender como as particularidades de cada indivíduo são importantes na composição de um todo. Desta forma, também fica mais fácil compreender a lógica particular da constituição da Comunicação

⁴⁵ Trata-se de uma abordagem oriunda da Sociologia, que dá grande valor à influência dos significados privados (e individuais) que são trazidos às interações sociais pelas pessoas. E ainda valoriza as significações que as situações assumem, para cada indivíduo, a partir de suas leituras particulares do mundo. Criada na Escola de Chicago, esta corrente também é muito usada na Psicologia Social.

Organizacional Pública (COP), tendo em conta o fenômeno da empatia ⁴⁶. Ou seja, quem produz a COP é produtor e audiência ao mesmo tempo, pois todos são membros de uma sociedade.

Tomemos como exemplo uma universidade federal pública brasileira, cujo sítio na internet tem publicações específicas dirigidas a alunos, funcionários da própria universidade, pesquisadores de outras universidades, governos com os quais interage, moradores da cidade onde está localizada, organizações que prestam serviços à comunidade universitária, enfim, públicos diversos e, por último, entendemos que toda a sociedade é audiência da comunicação ali desenvolvida. Os comunicadores que produzem estes conteúdos são funcionários da universidade e podem desenvolver a capacidade de colocar-se no lugar de seus públicos e assim produzir uma comunicação diferenciada, pois eles são funcionários públicos trabalhando especificamente com COP. A Sociologia nos mostra que a empatia também é útil para que se faça um exercício ao contrário do que a Psicologia propõe: que se desenvolva a capacidade de observarmos a nós mesmos segundo o ponto de vista do outro. Outra proposta é desenvolver a capacidade para vermos os outros a partir do olhar do outro. Por último, que haja a capacidade de vermos o outro sob a visão dele mesmo. Diante destas propostas, entendemos que é necessário que haja sempre uma projeção de outras perspectivas para que a COP seja, de fato, uma atividade que atenda às necessidades do público.

4.3. A Comunicação Política

Como um contributo ao nosso estudo, entendemos que é adequado obtermos uma breve visão de um fator que influencia fortemente a comunicação organizacional pública: a comunicação política, sobre a qual já fizemos uma breve introdução.

A comunicação organizacional pública tem entre seus influenciadores mais fortes a comunicação política. Pensemos um pouco mais a respeito do tema. A ideia de política vem da Grécia antiga, na época em que os gregos organizavam-se em cidades-estado. E a ciência de organizar estes agrupamentos de cidadãos também pode ser considerada política. E a atividade dos cidadãos que estivesse relacionada a participar de decisões relativas às regras de convivência e de gestão dos espaços públicos também pode ser considerada atividade política. Logicamente, regimes democráticos favorecem esta última opção, mas se há algum governo ou ação decisiva de Estado, estão ligados à ação política.

⁴⁶ De acordo com a Psicologia, é um fenômeno através do qual uma pessoa consegue se colocar no lugar de outra e, baseada em suas impressões, compreende o comportamento de outrem.

Levemos em conta que para haver gestão, independente do regime político, é necessário que haja comunicação. Estamos falando de comunicação política, que gera ações e atividades usadas para propiciar e sustentar o crédito social sobre as atitudes e a legitimidade das instituições políticas. No Brasil, até cerca de 20 anos atrás, esta tarefa era grandemente atribuída à publicidade e à propaganda. Atualmente, o escopo da comunicação política é muito mais amplo e tem como uma de suas principais missões proporcionar credibilidade aos valores que servem de base para o exercício do poder político, principalmente se há um viés ideológico neste ato. A comunicação política vai, portanto, pavimentar o caminho da legitimação de um estado, uma nação ou mesmo de políticos individuais. Seja no Executivo ou no Legislativo, a comunicação política vai ajudar a perpetuar o sistema vigente.

Partindo do princípio de que a democracia é o regime político que mais favorece o exercício da comunicação política, entendemos que haverá uma mediação a atravessar este exercício. Já que estamos falando de democracia, entendemos que os media (neste ambiente político) têm maiores chances de organização e de ação. E entendemos, também, que desta forma a sociedade também tem condições muito mais favoráveis para se organizar e se posicionar, utilizando-se, inclusive, de novas ferramentas que a tecnologia tem proporcionado.

Sobre isso, vejamos o pensamento de Habermas (2008), que nos apresenta duas condições críticas para que o processo comunicativo aconteça:

O modelo comunicativo de política deliberativa que desejo apresentar enfatiza duas condições críticas: a comunicação política mediada na esfera pública pode facilitar processos de legitimação deliberativa em sociedades complexas somente se um sistema mediático auto-regulador adquire independência com relação ao seu ambiente social, e se audiências anônimas garantem um *feedback* entre o discurso informado da elite e uma sociedade civil responsiva. (Habermas, 2008, p.10)

Assim, compreendemos que o processo de comunicação deliberativa, de fato, precisa de um componente que consideramos essencial: um processo de gestão colaborativo, onde todos os membros tenham a oportunidade de participação, ou pelo menos, de representação. Nas democracias, o poder Legislativo desempenha este papel. Cada democracia tem seu funcionamento específico, mas a representatividade é garantida.

Para Habermas (2008), as democracias modernas têm três características básicas:

- 1) *A autonomia privada dos cidadãos.* Isto lhes dá o direito de fazerem o que quiserem com suas vidas, pois são independentes para isso. E não precisam prestar contas a ninguém a respeito do que fazem.
- 2) *A cidadania democrática.* Isso significa que cada cidadão tem o direito de participar da vida da comunidade política onde estão inseridos. E cada um, que é livre e igual, também tem o direito de não participar, se quiser. Também por isso, é democrática.
- 3) *A independência de uma esfera pública.* Assim, entendemos que os atores que transitam nas tramas de cada tecido social têm liberdade para agir e interagir, construindo pontes entre o Estado e a sociedade, de maneira geral.

Portanto, a existência de uma comunicação política funcional no seio de uma sociedade indica que outras áreas também funcionam. Vejamos que há um mínimo de condições funcionais: o respeito às leis vigentes e a um conjunto de liberdades básicas, entre elas o direito de livre expressão; uma estrutura de sistema político que garanta a participação de todos, com direitos iguais, inclusive eleições; uma esfera pública política que tenha condições de contribuir positivamente para o amadurecimento de uma sociedade. Nisto se inclui a possibilidade da criação de meios de comunicação, de massa ou não, e a possibilidade de inclusão das massas na esfera pública política (Habermas, 2008).

Exercício importante é pensarmos sobre que tipo de democracia nos orienta, nos proporciona um ambiente propício para práticas plurais de cidadania. E isto tem diretamente a ver com a existência e as práticas dos media, que, mesmo em tempos de comunicação digital, são ainda grandes mediadores entre os diferentes atores sociais contemporâneos. Esteves nos ajuda a refletir sobre isso:

Pensamos numa democracia de carácter deliberativo. E, mais concretamente, neste aspecto absolutamente central: a democracia definida, no contexto das atuais sociedades funcionalmente complexas e culturalmente pluralistas, em função de um espaço público politicamente ativo – entendido este como âmbito por excelência da deliberação política, onde as questões de legitimidade de um modo geral são dirimidas em termos comunicacionais (e racionais). (Esteves, 2012, p. 222)

Entendemos que cada sociedade, mesmo democrática, vai desenvolver uma relação diferenciada entre as propostas de cidadania e os media, principalmente nas democracias contemporâneas, fortemente influenciadas pela comunicação digital e as novas tecnologias. É válido neste momento pensarmos que o desenvolvimento das cenas políticas no mundo ocidental, nos últimos 70 anos, ou a partir do momento histórico e tecnológico após a Segunda Guerra, foram intensamente sugestionadas pela

comunicação de massa. Vimos os media participarem ativamente como um ator relevante na construção do cenário político mundial. No entanto, a Ciência Política ainda os vê como coadjuvantes nos sistemas políticos das democracias.

Seja porque minimizam o aspecto de construção social das preferências, presente na luta política, seja porque idealizam o processo comunicativo, ignorando seus constrangimentos concretos, as teorias da democracia têm dificuldade para trabalhar com os meios de comunicação. (Miguel, 2000, p. 51)

Numa tentativa de clarificar um pouco mais o universo da democracia, Miguel (2000) fez uma revisão das principais vertentes da *teoria democrática* e nos ajuda a ver este campo com um pouco mais de clareza, apesar de o próprio autor dizer que sua visão não está isenta de contradições, mas, que mesmo assim, ele a considera útil. Vejamos o breve resumo que ele nos apresenta:

Sob o nome de “democracia limitada”, estarei me referindo às concepções, liberais hegemônicas, que reduzem a democracia a um método de seleção de governantes e consideram inviável qualquer presença popular mais efetiva na tomada de decisões políticas. Na falta de melhor opção, usarei “democracia republicana”, expressão não de todo feliz, para reunir um amplo espectro de autores que julgam que o crescimento dos cidadãos, enquanto seres humanos, é uma faceta importante, não negligenciável, da participação política (...). Apesar de diferenças significativas, os dois grupos têm em comum, como espero demonstrar, além da recusa à concepção liberal dominante, a herança do pensamento de Rousseau. Por fim, a “democracia deliberativa”, (...) engloba as concepções que acentuam o aspecto de *debate público* inseparável do projeto democrático. Do ponto de vista da presente discussão, trata-se do grupo mais significativo; afinal, a ausência da mídia é mais clamorosa no seio de uma corrente de pensamento que destaca a importância primordial da *comunicação* no campo político. (Miguel, 2000, p. 53-54)

Acreditamos que era necessário um mínimo registro de que há uma certa dificuldade nesta área do saber. Independentemente do que se pense, embora haja opiniões que supervalorizem a influência dos media, não se pode negar que eles tinham e ainda têm papel proeminente na história das democracias do lado ocidental do planeta. É preciso observar que, antes de as novas tecnologias serem tão acessíveis às populações, o impacto causado pelos media na área da política ocorreu em vários campos. Principalmente, em se tratando de campanhas para eleições, seus bastidores, as discussões e debates a respeito de temas públicos, os momentos pré-eleitorais próximos aos pleitos e ainda a repercussão, os resultados das urnas (quando é o caso). Atualmente, há o entendimento de que a agora possível super exposição de opiniões e de ideias possa mudar o cenário da supremacia dos media tradicionais.

Diante do quadro exposto, acreditamos que os media, de maneira geral, ainda contribuem fortemente para a confecção das representações daquilo que entendemos como realidade. E, se os processos políticos fazem parte dessa realidade, certamente, haverá aí a comunicação política também. Essas representações vão atuar na informação das práticas dos governos, dos partidos políticos e também dos indivíduos.

Porto (2004) observa que a comunicação política é um campo fortemente influenciado pela teoria do enquadramento, conceito ainda em formação, mas que já influencia o paradigma da objetividade e ainda se coloca como um complemento à teoria do agendamento. Segundo ele, apesar de faltar consistência por parte de alguns autores ou mesmo concordância, é fato que os enquadramentos da mídia existem e são uma realidade nos relacionamentos entre os media e os atores políticos ocidentais.

Segundo o autor, a concepção de enquadramento envolve a percepção das ideias que dirigem os eventos sociais e a maneira como nos envolvemos com eles:

(...) tendemos a perceber os eventos e situações de acordo com enquadramentos que nos permitem responder à pergunta: “O que está ocorrendo aqui?”. Neste enfoque, enquadramentos são entendidos como marcos interpretativos mais gerais, construídos socialmente, que permitem às pessoas dar sentido aos eventos e às situações sociais. (Porto, 2004, p.78)

Compreendemos, portanto, que há limites nos meandros do pensamento político, que determinam as direções dos processos comunicativos nele envolvidos. Esses limites serão sempre influenciados principalmente pelos traços culturais tanto de uma nação e seu governo, como de uma organização e sua gestão. Logicamente, vão gerar impactos diferenciados na cultura política vigente (seja num país ou numa empresa). Como consequência, é natural surgirem relações muito complexas entre a teoria (considerada ideal) e a prática. Estas relações é que vão forjar as tradições, as regras e os cenários adequados para a idealização e exposição dos discursos dos diferentes atores das conjunturas onde estão inseridos. Estes discursos ou posturas políticas é que vão manter e transformar tanto as culturas políticas dessas organizações como vão contribuir para formar as suas identidades coletivas. A visão de mundo (e de questões como liberdade, igualdade, direito de expressão, decisões públicas entre outras) que os indivíduos destas coletividades têm será determinante para terem uma visão adequada de si mesmos e da comunidade política à qual pertencem.

Nos tempos contemporâneos é certo o que o discurso político dispõe de várias possibilidades através das quais seu anúncio pode se fazer. Desde aquelas de configurações mais comunitárias até aqueles dispositivos mais avançados. Porém, várias condições relacionadas com as

transformações de atividade midiática pré configuram as formas através dos quais o discurso político é produzido, valendo dizer que as suas gramáticas de produção e de funcionamento sofrem as repercussões e/ou “constrangimentos” do dispositivo de enunciação que cuida da sua estruturação e do seu anúncio. (Fausto Neto, 2004, p. 114)

Após esta breve exposição a respeito da ideia de comunicação política, e se, ao mesmo tempo, pensarmos nos conceitos que compõem a expressão, poderíamos divagar em muitas áreas do saber. No entanto, acreditamos que a objetividade se faz necessária aqui e, sob nosso olhar, de maneira adequada ao nosso estudo, vemos a comunicação política como a possibilidade da existência de um debate público, principalmente em relação a assuntos de interesse público, como recursos e responsabilidades. Este debate inclui atos de comunicação simbólica que os regimes democráticos possibilitam, como por exemplo, greves e protestos. Levamos em conta aqui, principalmente, as *intenções* de quem ocupa o lugar de fala num debate, que, logicamente, têm o objetivo de influenciar, de alguma maneira, o ambiente político e as audiências ali embutidas. Ou seja, trata-se de escolhas e posicionamentos, algo de vital importância, tanto para indivíduos como para organizações.

Duarte (2009) observa que a comunicação política tem uma composição multidisciplinar e que a área tem sido influenciada por várias áreas científicas como a psicologia, a sociologia e a ciência política. Na verdade, a autora explica que os cientistas políticos tendem a desprezar o relacionamento e a influência da comunicação na política, como já assinalou Miguel (2000). No entanto, a autora afirma que já os investigadores da comunicação tendem a tratá-la de forma exagerada: “(...) chegando mesmo a afirmar que a política é totalmente dominada pela lógica dos meios de comunicação. Rubim (2000) explica que teóricos da comunicação prognosticam o fim da política ou a sua transformação em *transpolítica*, inspirados no pós-modernismo” (Duarte, 2009, p.97).

Como nosso estudo trata de organizações, principalmente em seu caráter público, pensemos a partir da exposição de McNair (2011). O autor observa o fenômeno da comunicação política no contexto deste tipo de organização:

Em tais organizações, os indivíduos se reúnem não apenas para ajudar uns aos outros na resolução de problemas práticos associados com sua situação, mas para fazer campanha para mudar ou para aumentar o perfil público de um problema particular, muitas vezes através de alistar a ajuda de políticos eleitos. Essas organizações têm, em maior ou menor grau, status institucional e legitimidade pública, como refletido em seu acesso a formuladores de políticas e mídia, recebimento de doações de caridade e financiamento oficial. (McNair, 2011, p. 7-8).

Concluimos este ponto de nosso estudo compreendendo que a comunicação política é um forte componente da comunicação organizacional pública. Para entendermos melhor, pensemos também a

respeito da dimensão política da comunicação. Para a realização dos processos comunicativos das organizações públicas, não podemos separar as duas ideias.

Para avançarmos em nossa reflexão, fazemos agora um questionamento: a comunicação organizacional pública precisa estar vinculada a alguma esfera de governo? Nossa resposta é sim. Pelo menos, no contexto desta investigação, em função de tudo que já observamos até agora. Por isso, passaremos a pensar um pouco mais a respeito da comunicação governamental.

4.4. Comunicação Governamental

Como a própria expressão traduz, a comunicação desenvolvida por um Estado, em sua forma de governo, é a comunicação governamental. E como este estudo considera as possibilidades de um regime democrático, está subentendido que, em teoria, sempre haverá um grupo de gestores eleitos pelos cidadãos, independentemente do sistema da eleição.

Entendemos que a comunicação governamental, sobre a qual já fizemos uma revê reflexão algumas linhas atrás, vai construir as pontes entre os gestores governantes e os eleitores, a população. E uma de suas particularidades é dar destaque aos atos realizados pelos governantes. Entendemos, também, que por se tratar da comunicação de um governo e não de um partido político (apesar de todo governo ser eleito através da plataforma de um partido), deve prezar por manter uma atitude informativa e que estimule a cidadania. Ainda por se tratar da comunicação de um governo, vai trabalhar com o macro objetivo de construir uma identidade governamental com tempo determinado, o período de duração do mandato para o qual os governantes em questão foram eleitos.

Outros macro objetivos da comunicação governamental são: estimular a sociedade governada a se envolver com as políticas públicas, levando em conta suas áreas de atuação permanente, como saúde, educação e segurança; prestar contas de suas atividades, como gastos públicos e fiscalizações; propiciar o reconhecimento de suas ações por parte de seus públicos prioritários.

Haswani (2013) observa que a comunicação governamental deve ser desenvolvida por pessoas que tenham o mínimo de compreensão sobre a atividade, de forma profissional. Em nosso entendimento, se um governo vê a comunicação como área estratégica de sua gestão, vai dar a devida importância à área. Portanto, desta forma, compreendemos que o uso responsável da máquina de comunicação

governamental não depende exclusivamente da boa índole dos governantes, mas também do nível de comprometimento e responsabilidade dos profissionais de comunicação envolvidos com tal governo.

Andrelino (2015) destaca que a comunicação governamental, de forma geral, tem dois focos, sendo o primeiro deles a participação ativa da construção da agenda pública. Para isso, lançará mão de ferramentas como meios de comunicação públicos disponíveis e, ainda, o trabalho de assessoria de imprensa, sugerindo pautas aos veículos da região onde o governo está inserido. Segundo o autor, ainda neste primeiro foco, há a necessidade de a comunicação ser um instrumento de prestação de contas ao mesmo tempo em que proporciona transparência e acesso aos serviços públicos prestados à sociedade.

Sua finalidade não é simplesmente informar sobre o que está sendo feito no governo, mas principalmente educar, promover a conscientização, a mobilização, assegurar a cidadania, buscando sempre democratizar a informação de interesse social. Visando não somente o uso racional dos recursos (...), mas, principalmente, cumprir o papel como agente meio na construção de uma efetiva mudança na qualidade de vida da sociedade. (Andrelino, 2015, p.177)

O segundo ponto a ser focado nos processos de comunicação governamental, segundo o autor, é um trabalho contínuo de construção da imagem da gestão para a qual trabalha. Ponto que, inclusive, foi destacado por nós há pouco. Este trabalho deve ser feito ao mesmo tempo em que são estabelecidas formas de relacionamento direto e indireto com o cidadão, levando-se em conta que o cidadão é o principal público de um governo e, portanto, tem prioridade na participação do movimento comunicacional, que tem o objetivo de colaborar para uma imagem positiva do governo.

Aliás, o direcionamento das ações de interesse público e institucional deve caminhar junto sempre respeitando os direitos do cidadão e o princípio constitucional da impessoalidade no que se refere aos gestores. Dentro dessa configuração, a comunicação governamental tem o desafio de atender os dois lados buscando os meios adequados, necessários, para que a estratégia de comunicação não seja feita de forma desmedida, desmerecendo outros pontos centrais que devem ser destacados no planejamento da comunicação governamental. (Andrelino, 2015, p. 178)

Ao fazermos uma pequena retrospectiva sobre a comunicação governamental no Brasil, vemos que, em seu histórico, ela foi primordialmente de natureza publicitária (Duarte, 2009). A ideia era apenas divulgar ações através da propaganda na grande mídia. Num segundo plano, foi uma comunicação de natureza educativa, principalmente nas áreas da saúde e da agropecuária.

A potencialidade da comunicação contemporânea (leia-se principalmente redes) tem alterado as práticas clássicas, habituais da comunicação desenvolvida pelos governos ao redor do mundo. A articulação entre a sociedade e os governos tem sido modificada por transformações estruturais nos

modos de comunicar dos atores envolvidos nas arenas atuais. A circulação de informações, as estratégias de gestão, as relações de poder, os novos métodos de gerar visibilidade, as inovadoras formas de provocar efeitos diversos na opinião pública. Esta potencialidade aliada a uma nova consciência e posicionamento por parte dos cidadãos tem readequado as necessidades de interação e de relacionamento entre governos e sociedade.

Falando especificamente do Brasil, Duarte (2009) explica que tais mudanças estão reconfigurando e dando nova legitimidade ao processo comunicacional de responsabilidade do Estado.

Diante do novo cenário político do país, a comunicação de origem governamental também sofreu transformações e buscou a adoção do sentido de comunicação pública, ou seja, aquela com objetivo de informar o cidadão. Esta acepção pode ser percebida desde o Governo de Fernando Henrique Cardoso⁴⁷, quando o presidente afirmava que a comunicação pública era um tema indissociável do funcionamento da democracia, exercendo o papel de instrumento de uma relação aberta e franca do governo com a população. (Duarte, 2009, p. 10)

Weber (2011) comenta que a ocupação de espaços de poder e a governabilidade operada pelos estados democráticos obedecem às táticas de comunicação que estão preocupadas com a produção de resultados e também observa que o diálogo com a mídia é essencial em sua exequibilidade.

A comunicação dos estados democráticos é um dos dispositivos essenciais aos modos de governar, legislar e julgar, assim como as mídias são balizadoras dessa comunicação. A capacidade de comunicação dos poderes executivo, legislativo e judiciário obedece a estratégias políticas e institucionais relacionadas à obtenção de visibilidade pública, prestação de contas e disputas de opinião, apoio e votos. Essa comunicação – de Estado, política, pública, institucional – integraliza e disputa versões sobre os fatos políticos cobertos pela comunicação midiática. (Weber, 2011, p. 102)

A execução do poder dos Estados, atribuída aos governos, tem diante de si não só os desafios impostos pela própria ação de governar, como tratar de responsabilidades perenes como saúde, segurança e educação. Não basta governar. É preciso comunicar o que é feito com o objetivo de governar. É preciso tornar suas ações visíveis, disponibilizar informações, estabelecer relacionamentos com públicos diversos, produzir significados e sentido em relações simbólicas de naturezas diferenciadas. Segundo Weber (2011), tudo isto

Faz com que sejam instituídos sofisticados sistemas capazes de gerenciar mídias, produzir e difundir informações e mobilizar grupos associados a projetos específicos. Diferentes processos de comunicação do Estado – informativos, persuasivos, participativos – concorrem na qualificação e difusão de produtos comunicacionais e na ampliação das redes de comunicação pública. (Weber, 2011, p. 104)

⁴⁷ Fernando Henrique Cardoso foi presidente do Brasil em dois mandatos seguidos, de 1995 a 2003.

Alguns observadores têm uma visão mais prática e apontam sugestões, caminhos executivos para a comunicação governamental, como é o caso de Gelders e Ihlen (2010), quando comentam que os governos devem avaliar sempre as necessidades de comunicação com os cidadãos, principalmente sobre suas preferências em relação às políticas públicas.

(...) argumentamos que os governos precisam estipular especificamente os critérios relevantes para uma boa comunicação e discuti-los com todos os atores relevantes, incluindo jornalistas e cidadãos. Esses padrões de comunicação precisam ser atendidos diariamente. (...) os governos devem comunicar claramente a maneira como eles pretendem se comunicar sobre potenciais políticas. Nesse sentido, os governos devem tomar cuidado para não criar expectativas muito altas entre os cidadãos quanto, por exemplo, a frequência das reuniões de diálogo. (Gelders & Ihlen, 2010, 59-62)

No ano de 2003, foi instaurada pela primeira vez no Brasil, pelo Governo Federal, uma Política Nacional de Comunicação. Este foi o primeiro ano do governo de Luís Inácio Lula da Silva⁴⁸. Segundo Duarte (2009),

(...) as posições expressas no documento demonstram que seu objetivo é esclarecer os rumos de uma política de divulgação. (...) Para alcançar tal objetivo, indica os grandes conceitos que deveriam nortear a comunicação. O primeiro era 'contribuir para a elevação do Brasil à condição de um país poderoso, justo e solidário'. (Duarte, 2009, p. 11)

Melo (2003) é um autor que questiona o uso da comunicação governamental como uma ferramenta útil apenas para a construção da imagem e como um canal de repasse de informações de cunho oficial. O autor faz um apelo para que haja uma ampliação do escopo tanto de análise como do seu uso, para “alcançar horizontes que contemplem a comunicação de Estado no sentido do Poder Público (que não é transitório)” (Melo, 2003, p. 57). Uma visão mais alargada deste campo pode, certamente, abrir novas perspectivas.

Para concluir esta seção, introduzimos o posicionamento de Brandão (2009), que comenta que em sua pesquisa sobre o tema *comunicação governamental*, verificou que um autor que merece destaque por oferecer uma explicação sobre os limites do assunto é Duarte (2009). Ele faz uma delimitação do tema com a comunicação pública, explicando que trata especialmente dos caminhos da informação entre o Estado e a população, para isso estabelecendo padrões de relacionamento entre eles. E sobre *comunicação pública* ele observa que ela assume a responsabilidade de olhar e tratar a comunicação sob a perspectiva dos cidadãos, pontuando temas de interesse público, possibilitando prioritariamente o diálogo. Diante disso, resumimos: se partirmos da ideia de que a *comunicação pública* ocorre e é

⁴⁸ Luís Inácio Lula da Silva foi presidente do Brasil por dois mandatos, de 2003 a 2010.

executada nos relacionamentos entre sociedade organizada / cidadãos, Estado e governos, muitas vezes, a partir de procedimentos que envolvem práticas comuns à *comunicação governamental*, e se também considerarmos que tudo isto existe sob a égide da *comunicação organizacional*, podemos concluir que tudo isto estrategicamente organizado, nos leva, novamente, a uma importante perspectiva para este estudo: a da *comunicação organizacional pública*.

CAPÍTULO 5

Sociedade e Universidade

A urgência de uma integração estratégica

A concepção que se deve ter de Universidade hoje, na sociedade contemporânea e global, é a da “nova Universidade”, sem fronteiras, caracterizada como uma instituição aberta, que interage com a sociedade, os cidadãos, a mídia e o sistema produtivo. (Margarida Kunsch, prefácio, in C.F. Musse, *Comunicação e Universidade: Reflexões Críticas*, 2019, p.14)

5. A constituição da Universidade

Para iniciarmos nossas discussões a respeito da proposta deste capítulo, que é exatamente constatar os pontos de interseção e a comunhão entre a sociedade e a universidade, precisamos nos lembrar de que a universidade nasceu da e na sociedade. E quando falamos de universidade pública e gratuita, que é o nosso caso, pois nossa investigação se dá no âmbito das universidades federais brasileiras, não podemos nos esquecer do compromisso social intrínseco que existe destas com a sociedade, que é não só a sua mentora, mas sua mantenedora. Importante lembrar também que a universidade é uma das organizações mais notáveis e instigantes criadas pelo homem. Detentora do conhecimento e do saber, tem diante de si a responsabilidade de compartilhá-los com a mesma sociedade que a criou. Para isso, precisa derrubar muros e permitir-se ir além do que esperam dela em questões urgentes como a transferência de tecnologia, melhores políticas de acesso e a transparência em todas as suas áreas. Vejamos um pouco da constituição das universidades, para avançarmos em nossas exposições.

5.1. A organização pública (brasileira)

As teorias organizacionais, há muito tempo, tentam desvendar o universo das organizações. De forma didática, as principais correntes de investigação estudam quatro grandes áreas para delimitar seus estudos: as tarefas; as estruturas; as pessoas e os ambientes. No contexto destas áreas, nasceu um conjunto de teorias que têm marcado fortemente a trajetória dos estudos organizacionais. Vejamos rapidamente algumas dessas propostas a fim estabelecermos a definição de organização pública. A Teoria da Administração Científica e a Teoria Clássica remontam à época da Revolução Industrial, primeiro na Inglaterra e, mais tarde, nos Estados Unidos. Juntas, estas teorias formam o que se

convencionou chamar de Abordagem Clássica. A forte ênfase na estrutura da organização e nas tarefas fez com que os modelos de gestão se tornassem mais voltados para a prática com foco nos resultados.

A seguir, a Teoria das Relações Humanas, no início do século XX, nos Estados Unidos, provocou uma forte quebra de paradigma em relação ao anterior. Pesquisas em empresas emblemáticas da época demonstraram empiricamente que quanto mais integrado socialmente estava o trabalhador, mais produtivo ele era. Isto foi de encontro aos princípios da abordagem clássica, que defendia que quanto melhor a estrutura e quanto mais bem preparado era o trabalhador, mais produtivo ele seria. Portanto, as relações humanas no seio das empresas passaram a ter lugar de destaque.

Já nos anos 1940, na Europa, começou a se fortalecer a Teoria da Burocracia, desenvolvida por Max Weber. Ela nasceu como uma resposta às teorias anteriores, que foram consideradas incompletas, pois a Abordagem Clássica foi vista como extremamente mecanizada e a das Relações Humanas foi vista como excessivamente preocupada com os indivíduos. A Teoria da Burocracia, portanto, nasceu com a proposta de ser mais completa do que tudo que já havia surgido antes. Seu modelo de gestão era baseado na formalidade, na hierarquia e na clareza das responsabilidades, bem como na meritocracia. É preciso destacar que, originalmente, o conceito de burocracia está intimamente ligado às ideias de eficiência e de eficácia⁴⁹. A imagem negativa que nos vem à mente quando pensamos em burocracia ocorre em função dos maus exemplos desse sistema, ou seja, quando há uma disfunção na burocracia, com excesso de regras, atrapalhando o funcionamento organizacional. Por ora, avancemos na proposta de apenas visualizarmos brevemente as teorias organizacionais.

A próxima que vamos observar é a Teoria Estruturalista. Ela nasce também na década de 1940 e tenta abarcar um conjunto de conceitos que unem as propostas científica, clássica e das relações humanas, que permitem que a organização interaja o tempo todo com os ambientes onde está inserida. Um marco desta teoria é que, diferentemente das outras, houve uma tentativa de se lançar um olhar para fora da organização, reconhecendo que há um relacionamento desta com os ambientes externos. Outra característica desta teoria, e que nos auxilia até hoje, é a visão de que uma organização é um organismo estruturado, com várias peças que se encaixam e relacionam-se entre si. Isto nos permite visualizar suas partes formais e informais, interagindo para atingir os objetivos da organização.

⁴⁹ As expressões são largamente usadas na área organizacional e ainda não há consenso. Ficaremos com a definição de um autor que é considerado um clássico entre os próprios autores da área: “eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo. (...) A eficiência é uma relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível (...)” (Chiavenato, 1994, p. 70).

Após esta teoria, surgiram outras, que tentaram e ainda tentam explicar os acontecimentos no seio das organizações a partir de pontos de vista diversos: o comportamento organizacional, o desenvolvimento da organização, a teoria geral dos sistemas, e a teoria contingencial. Estas são as principais correntes que, em vários momentos, acabam por sobrepor-se, mas que têm ajudado os observadores da área a compreender melhor os fenômenos organizacionais. Entre estes fenômenos podemos destacar alguns, que têm originado investigações mais recentes em áreas diversas: as mudanças, os estilos de gestão, os relacionamentos (aqui entra a comunicação), a motivação, a integração, a criação de objetivos organizacionais, a tomada de decisões, a disponibilização e o uso de recursos diversos, e a flexibilidade entre outros.

Recorremos a Chiavenato (2014) para nos ajudar a visualizar a evolução / distribuição das principais teorias e suas perspectivas basilares::

Ênfase	Teorias administrativas	Enfoques
Nas tarefas	Administração Científica	Racionalização do trabalho no nível operacional
Na estrutura	Teoria Clássica	Organização formal
	Teoria Neoclássica	Princípios gerais da administração; Funções do administrador
	Teoria da Burocracia	Organização formal burocrática; Racionalidade organizacional
	Teoria Estruturalista	Múltipla abordagem: Organização formal e informal; Análises intraorganizacional e interorganizacional
Nas pessoas	Teoria das Relações Humanas	Organização informal; Motivação, liderança, comunicações e dinâmica de grupo
	Teoria do Comportamento Organizacional	Estilos de administração; Teoria das decisões; Integração dos objetivos organizacionais e individuais
	Teoria do Desenvolvimento Organizacional	Mudança organizacional planejada; Abordagem de sistema aberto
No ambiente	Teoria Estruturalista	Análises intraorganizacional e ambiental; Abordagem de sistema aberto
Na tecnologia	Teoria da Tecnologia	Administração da tecnologia

		(imperativo tecnológico)
Na competitividade	Novas abordagens da Administração	Caos e complexidade; Aprendizagem organizacional; Capital intelectual.

Tabela 4: Principais teorias administrativas
Fonte: Chiavenato (2014, p.20)

Agora que já que descrevemos o pensamento histórico sobre as organizações, prosseguimos para explorar o conceito de organização pública, com particular atenção ao contexto brasileiro. Consideremos como ponto de partida a Constituição Brasileira de 1988, a primeira da era democrática, pós-ditadura⁹⁰. No artigo nº 37, a Carta Magna expõe as regras gerais para a administração pública brasileira (nos níveis nacional, estadual e municipal) assentes em cinco princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A lei se desdobra em itens, incisos, parágrafos, mas não vamos reproduzi-los aqui. Vamos apenas comentar os princípios, pois acreditamos que eles foram e são fundamentais para a definição do funcionamento das organizações públicas brasileiras, estatais, geridas pelos governos, que são o nosso foco neste estudo.

Aproveitamos para registrar que em 1995 foi feita uma emenda constitucional ao artigo 37, que ficou conhecida como a Reforma Gerencial da Administração Pública, a cargo do então Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), cujo ministro era Luiz Carlos Bresser Pereira. Segundo ele, em artigo publicado na Revista do Serviço Público, o contexto político no país era muito favorável a uma reforma, e havia também o apoio dos servidores públicos, como um todo:

Na elaboração da emenda constitucional, a questão da concepção ou do desenho foi decisiva, particularmente se compararmos a reforma administrativa com as reformas tributária e da previdência social. Quando o novo governo assumiu, em janeiro de 1995, duas crenças eram extremamente difundidas, inclusive entre os ministros. A primeira era a de que, considerando-se o grau extremo de pormenorização da Constituição brasileira, reformar a Constituição significava desconstitucionalizá-la, isto é, eliminar artigos e parágrafos do texto constitucional. A segunda era que o conteúdo básico de cada reforma já era conhecido: bastava escrevê-los. (Pereira, 1999, p. 14)

Na verdade, em teoria, o trabalho a ser executado parecia simples. Uma Constituição extremamente detalhada precisava de objetividade. E este foi o trabalho realizado nas outras duas grandes reformas em curso na ocasião. O então ministro relatou que até iniciou o trabalho de fazer os cortes no texto constitucional. E começou exatamente pelo artigo nº 37, do qual falamos há pouco. Vejamos seu relato e conclusão:

⁹⁰ A ditadura militar no Brasil durou 21 anos, de 1964 a 1985.

Desconstitucionalizar era simples, direto. Seria mais simples ainda eliminar todo o capítulo sobre a administração pública. A maioria das constituições não inclui um capítulo sobre o assunto. De repente, porém, ocorreu-me um pensamento: “É fácil desconstitucionalizar, mas não vai dar certo. Os brasileiros costumam criticar o caráter pomenorizado da Constituição de 1988, mas, na verdade, gostam de constituições detalhadas. Querem ter todos os seus direitos claramente escritos (...)”. (Pereira, 1999, p.15)

Dessa forma, a emenda constitucional seguiu para o Congresso Nacional e levou dois anos e meio para ser aprovada, após intenso debate e discussão. Apesar disso, foi muito pouco mudada pelos parlamentares. As principais mudanças foram: a redução do número de servidores, o fim da estabilidade no serviço público para algumas áreas, o estabelecimento de um teto salarial equivalente ao salário do presidente da República (o objetivo era eliminar alguns salários muito altos), mais destaque para organizações públicas não estatais, foco no cliente-cidadão, novo sistema de concursos públicos, novas regras na área de recursos humanos, maior funcionalidade (Pereira, 1999).

Depois deste preâmbulo, acreditamos ser pertinente observarmos um pouco mais os cinco princípios que, em teoria, regem a administração das organizações públicas brasileiras. Repetindo, são eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Primeiro, a respeito da legalidade, entendemos que a lei é e deve ser sempre a base da gestão governamental. E isso coloca todos os atores sociais envolvidos nos relacionamentos estado-sociedade debaixo de um único sistema legal. Se porventura houve excessos por parte de alguns gestores anteriores à promulgação da lei, a partir daquele momento, havia um marco legal determinante para a atuação de quem estivesse responsável pela ação pública.

O segundo princípio é a impessoalidade, uma das bases do Direito Administrativo brasileiro. Em teoria, ele afirma que o Estado deve sempre atuar de maneira totalmente neutra em relação a qualquer tipo de público. Na prática, isso significa que o Estado não pode favorecer nem prejudicar qualquer indivíduo, pois deve trabalhar sempre em benefício da sociedade como um todo. No contexto do serviço que é prestado por uma organização pública, por funcionários públicos, há um entendimento de que não é a pessoa que está atuando e sim o próprio órgão estatal. Portanto, entendemos que as organizações públicas devem dar o mesmo tratamento a todos os indivíduos que com elas se relacionam.

Em relação à moralidade, o primeiro destaque é que também é um dos componentes do Direito Administrativo brasileiro. E compreendemos que é um termo de amplo escopo e de significados múltiplos, principalmente nos contextos das ciências humanas e sociais. Especificamente em relação

ao texto do artigo 37⁵¹, percebemos que se trata de uma tentativa de manter a atividade das organizações públicas pautadas pela moral não só por se tratar de uma lei, mas que também haja boa vontade, boa fé, cooperação e honestidade. Um grande avanço em relação ao tema foi a criação, em 4 de junho de 2010, da Lei Complementar nº 135, mais conhecida como Lei da Ficha Limpa. Segundo ela, de forma geral, pessoas condenadas pela Justiça não podem ser eleitas para nenhuma posição política no Brasil, em qualquer nível.

Quanto à publicidade, entendemos que é uma tentativa de trabalhar, pelo menos em parte, a ideia de comunicação. Acreditamos que a intenção da lei é proteger os atores que se relacionam com as organizações públicas, pois este é o princípio que determina a publicização dos atos administrativos, para tentar proporcionar transparência aos processos e permitir maior controle social. Sobre esta característica, a Constituição também observa que “a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos” (1988, Constituição Brasileira, art. 37, §1º). Destacamos neste ponto também, como um componente importante deste princípio, a Lei de Acesso à Informação, já citada neste estudo.

Por último, observamos o princípio da eficiência. Neste caso, percebemos que a ideia é tentar garantir ao cidadão uma prestação de serviço realizada da melhor maneira possível, de forma imparcial, transparente, seguindo a ética, dentro da legalidade, com uso racional dos recursos públicos, sem desperdícios. Acreditamos ser este princípio um ótimo instrumento de apoio ao cidadão, que tem como base uma lei que lhe garante um serviço bem prestado, com a maior qualidade possível. Registramos aqui a criação, em 2017, da lei nº 13.460, que trata especificamente dos direitos dos usuários dos serviços públicos.

De maneira geral, compreendemos que, em teoria, esta série de princípios garante uma prestação de serviço íntegra e justa ao cidadão. Eles impulsionaram várias mudanças, no campo das ideias que, em médio prazo, têm se tornado realidade. No entanto, vemos por experiência e prática, que a administração pública brasileira precisa, no mínimo, amadurecer e sua prática ser mais próxima daquilo que se espera dela, até porque as organizações são de todos e para todos.

⁵¹ Ver http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Em 30 de junho de 2016, o governo Federal sancionou a lei 13.303, chamada Lei da Responsabilidade das Estatais ou simplesmente a Lei das Estatais. É válida em todos os níveis: nacional, estadual e municipal. Nesta nova lei, foram determinadas regras de funcionamento para as organizações públicas e ainda as consideradas “sociedades de economia mista”, que são aquelas que têm capital público e privado, sendo que a nova lei exige que a maioria dos recursos seja de origem pública. Seu caráter é extremamente disciplinador e foca bastante as regras para a exploração de ações econômicas por parte do Estado. Mas não é só isso. Há uma preocupação, que consideramos bastante relevante, a respeito dos processos de gestão e governança, que devem ser transparentes em todas as fases, o que garante maior controle social por parte da sociedade e por parte do próprio Estado. Tem um caráter normativo, estabelecendo padrões para a publicização de informações, códigos de conduta, métodos de gerenciamento de risco, regras para a criação dos conselhos administrativos e eleição para seus gestores, normas de licitação de contratos, entre outros temas que compõem a gestão de qualquer organização.

Sobre o texto da lei, destacamos que o assunto “divulgação de informações”, que é o que mais nos interessa, por estar diretamente ligado ao tema desta investigação, está apresentado ao longo do oitavo artigo, que tem nove incisos. O texto é genérico, tendo como introdução a ideia da transparência, que deve ser uma prática comum em todas as organizações públicas. Compreendemos tal caráter generalista, pois percebemos que não é possível estabelecer normas detalhadas, porque cada organização tem suas especificidades. No entanto, um inciso chamou muito nossa atenção, que é o de número IV: *“elaboração e divulgação de política de divulgação de informações, em conformidade com a legislação em vigor e com as melhores práticas”*⁵² (Lei 13.303/2016, Presidência da República).

O inciso citado acima deixa clara a necessidade de toda organização pública brasileira preocupar-se em estabelecer e divulgar suas políticas de comunicação. E observamos que tal regra está diretamente ligada ao princípio de transparência de que o artigo oitavo trata. Portanto, acreditamos estar diante de um novo paradigma para todas as organizações públicas, entre elas as universidades: *ter uma política de comunicação e publicizá-la é lei*. E como é lei, deve ser cumprida. Observamos que a lei é clara quanto à obrigatoriedade de as organizações públicas terem uma conduta pré-definida em relação aos seus processos de comunicação. No entanto, não há qualquer indicação de punição ou sanção dirigida às organizações que não a produzirem.

⁵² Grifo da autora.

Deetz (2010) notou que, nos últimos anos, as teorias da comunicação têm se preocupado em observar concepções que contemplem os princípios de uma democracia mais participativa e politicamente responsáveis. Nós entendemos que a proposta da nova lei brasileira pode ser observada não como uma teoria de comunicação, mas como tendo o mesmo princípio democrático-participativo e politicamente responsável como base.

Um foco como esse desvia a atenção da comunicação enquanto meio para manipular estrategicamente significados coletivos e a coloca em direção à comunicação como caminho através do qual significados particulares emergem da interação social. Por conseguinte, o foco aplica-se aos processos e consequências da formação de significado social. (Deetz, 2010, p.91)

Assim, compreendemos melhor como a nova lei brasileira já tem sido uma espécie de semente no campo da gestão das organizações públicas, que têm incorporado novos significados coletivos ao seu acervo de valores e, ao mesmo tempo, têm se utilizado da comunicação para diluir estes mesmos significados em seus ambientes. Assim, vemos que sociedade e organizações públicas já estão vivendo este novo patamar de interação social. A despeito de uma série de problemas e dificuldades, que não contemplaremos aqui, pois, além de não serem nosso objeto de observação, nos demandaria muito tempo.

Entendemos claramente que a transparência nos processos é uma necessidade de toda organização e, muito mais, nas organizações públicas. Nestes casos, acreditamos que ao unirmos a ideia do artigo 37 da Constituição, quando este fala do princípio da publicidade, com a ideia da lei 13.303, quando esta fala da necessidade de criação e divulgação de políticas de comunicação, temos diante nós uma inegável imposição a respeito do tema do qual tratamos neste estudo. Acreditamos, ainda, haver um clamor moral por isso, pois o serviço público brasileiro, em geral, não goza de boa fama entre seus pares e muito menos entre a sociedade. Há, portanto, uma necessidade premente de implementação de tal lei. Vemos aqui a oportunidade para a criação dos “processos e consequências da formação de significado social” aos quais Deetz (2010, p.91) se referiu acima.

Compreendemos que a tarefa de propor tal política nas organizações públicas é da área de comunicação organizacional. Para isso, acreditamos ser necessário o desenvolvimento de uma série de ações, que descreveremos adiante. Por enquanto, observemos o pensamento de Deetz, que nos faz refletir sobre o que podemos esperar ao nos prepararmos para criar uma política de comunicação.

As tarefas para a comunicação organizacional baseada nas teorias construtivista-relacionais politicamente responsáveis são tanto a demonstração dos processos políticos, pelos quais a reciprocidade é reduzida, quanto a criação de processos que intensifiquem o desenvolvimento

aberto de tomadas de decisão e de produção de sentido. Pelo lado negativo, há a exigência de descrições detalhadas, de base empírica, de processos de vantagem discursiva, incluindo aí formações discursivas privilegiadas, comunicação sistematicamente distorcida e fechamentos discursivos. E, pelo lado positivo, são necessários conceitos e práticas de conversação aberta, deliberação, diálogo e colaboração. De ambos os lados há a exigência de conceitos de comunicação mais sofisticados do que os usuais. (Deetz, 2010, p. 92)

Entendemos, portanto, que o que se coloca diante de nós é um desafio, pois só em pensarmos que, por força de lei, todas as organizações públicas devem ter uma política de comunicação devidamente publicizada, já percebemos que o trabalho será hercúleo para toda a sociedade brasileira, em particular para os comunicadores públicos. No entanto, vemos grande vantagem na intenção desta lei, que, a nosso ver, é positiva para todos os atores envolvidos nos processos e relacionamentos das organizações públicas. Na verdade, cremos que a sociedade é a mais beneficiada de todos os públicos. Após termos refletido sobre a organização pública, pensemos a seguir sobre a organização universidade.

5.2. A organização universidade (pública)

Antes de refletirmos sobre a condição *pública* da universidade estatal brasileira, vamos percorrer brevemente a trajetória da organização universidade, como um todo, partindo da premissa de que é importante conhecer o passado para entender melhor o presente e projetar melhor ainda o futuro.

Não há certeza a respeito de uma data que marque o início de atividades sistemáticas voltadas para a educação. No entanto, não há dúvidas sobre a importância das escolas filosóficas da Grécia antiga, como, por exemplo, a Academia, fundada por Platão, no ano 387 a.C.. Algum tempo depois, em 335 a.C., um ex-aluno da Academia inaugurou sua própria escola, o Liceu, que foi criado por Aristóteles com o objetivo de ampliar o escopo do conhecimento do homem grego, investigando a lógica, a física, a filosofia e a política. Sempre em busca da excelência e do sentimento de completude.

Avançando no tempo, encontramos a expressão *universitas*⁵³, oriunda do latim clássico, língua praticada na Idade Média. Há registros de agrupamentos de estudantes na Itália, pouco antes do início do século XII, os quais deram origem à Universidade de Bolonha, fundada em 1088.

A universidade, como instituição de ensino das ciências universais, só veio a firmar-se muito tempo depois. Percebemos que um marco na história das universidades na Europa ocidental foi exatamente a

⁵³ A palavra, no original, significa totalidade, universalidade, ser inteiro.

transição do modelo econômico rural para um modelo mais centrado nas cidades, por causa da Revolução Industrial. Neste contexto, as famílias mais abastadas tinham melhores contribuiu bastante para o desenvolvimento dessas instituições de ensino: as grandes navegações, em função do pujante crescimento econômico da ocasião. Isto permitiu amplos investimentos nos centros de estudo. Outro fator que cooperou de forma substancial, de maneiras diversificadas, foi a dedicação da Igreja Católica ao ensino. Certamente, houve contextos muito complexos para isso, mas não vamos nos ater neste ponto. O que nos interessa é que, ao longo dos anos, as universidades cresceram e se firmaram como polos irradiadores do saber ao redor do mundo (Ribeiro, 1975). Mas, para isso, viveram inúmeras transformações, assim como as sociedades nas quais estavam e estão inseridas. Na verdade, acreditamos firmemente que as universidades são reflexos dessas sociedades. Entendemos que essas instituições foram seguramente influenciadas por numerosos atores sociais, ao mesmo tempo em que produziram mudanças importantes em seus contextos sócio culturais (Simões, 2016).

Vemos que cada época e suas características foram determinantes para o direcionamento das funções da universidade. Por exemplo, nas décadas de 1930 e 1940, até o início da Segunda Guerra, a Alemanha preocupava-se em criar estabelecimentos universitários que atendessem diretamente as demandas de setores específicos da economia, como a indústria. Eram as chamadas Universidades do Trabalho, que formavam especialmente adultos. Os modelos de universidade foram se forjando de acordo com as culturas de cada país, com suas pressões sociais e especificidades. Ribeiro (1975) observa que apesar de toda a autonomia que a universidade deve ter, pelo menos em teoria, ela carrega em seu íntimo uma capacidade de ser fortemente influenciada pelas sociedades:

Todas as grandes estruturas universitárias modernas podem ser definidas como produtos residuais da vida de seus povos, só inteligíveis como resultantes de seqüências históricas especiais. Elas são, na verdade, subprodutos reflexos de um desenvolvimento social global, não ocorrido a partir da universidade e para o qual ela só concorreu subsidiariamente. Pelo contrário, este desenvolvimento, uma vez verificado, atuou sobre as universidades, dando-lhes recursos e exigindo delas novos serviços. (Ribeiro, 1975, p. 31)

Lugar de confluência de saberes, de conflitos de opiniões, de encontros e desencontros, de tempos em tempos se renovando e se adaptando, a universidade se fortaleceu e, aos poucos, foi se desvincilhando da influência da Igreja ao mesmo tempo em que houve uma gradual laicização do ensino. Vale destacar que, com o fortalecimento dos Estados europeus, houve também o crescimento das universidades. Um bom exemplo foi a Universidade Imperial de Napoleão cujo objetivo principal foi formar profissionais para fortalecer o Estado que gravitava em torno do imperador. O que corrobora,

em parte, a tese de Ribeiro (1975) citada anteriormente, quando o autor comenta a situação de subsidiariedade da universidade em relação a uma sociedade.

Também acreditamos ser importante destacar que este modelo de universidade criado pelo imperador francês, com objetivo de formar profissões para atender às demandas do Estado, influenciou fortemente, durante uma época, o modelo das universidades brasileiras. Isto fez com que a burocracia se tornasse uma de suas características mais fortes, segundo Ribeiro (1975).

A Alemanha, nação conhecida por sua extraordinária indústria, curiosamente iniciou seu processo de industrialização depois de Inglaterra e França, cujas indústrias nasceram espontaneamente. Para isso, os alemães criaram intencionalmente universidades específicas para alavancar este processo mais rapidamente, conforme já foi citado.

Assim, a Alemanha, tanto como potência industrial como do ponto de vista cultural-universitário, foi o fruto convergente de uma política intencional de desenvolvimento atingido, tardiamente, através de um esforço lucidamente conduzido, em oposição aos procedimentos e aos propósitos das potências anteriormente desenvolvidas. (Ribeiro, 1969, p.49)

Destacamos que este modelo alemão valorizou a pesquisa científica em detrimento do ensino. Esta proposta se diferenciou dos outros modelos de sucesso na Europa ocidental. E então se firmou naquele país. Este padrão acabou por também influenciar a proposta de criação das universidades brasileiras, como já observamos acima, porém, só ocorrida mais tarde.

Pontuamos que o fato de a universidade de então incorporar a atividade da pesquisa em seu restrito escopo de ensino – em muitos casos apenas um ensino voltado para as necessidades do Estado – começa a desenhar o atual modelo universitário, adotado em grande parte do mundo ocidental. Santos (2010) nos explica o fenômeno:

Daqui decorreriam, por ordem decrescente de importância, os três grandes objetivos da universidade: porque a verdade só é acessível a quem a procura sistematicamente, a investigação é o principal objetivo da universidade; porque o âmbito da verdade é muito maior que o da ciência, a universidade deve ser um centro de cultura, disponível para a educação do homem no seu todo; finalmente porque a verdade deve ser transmitida, a universidade ensina e mesmo o ensino das grandes aptidões profissionais deve ser orientado para a formação integral. (Santos, 2010, p.188)

Percebemos claramente aqui, nas palavras do autor, uma nova proposta de universidade para um novo tempo, baseada em três grandes dimensões: o ensino, a pesquisa e a extensão. Ensino e pesquisa já foram brevemente explanados aqui e são, de certa forma, termos que, intuitivamente, nos são mais

claros. Mas extensão, do que se trata? Simões (2016) tem uma explicação bastante útil neste momento a respeito do tema:

A extensão universitária, enquanto função, surgiu em virtude das demandas externas à universidade e não foi concebida a princípio como inerente ao fazer universitário, mas sim considerada como mais uma função assumida pela academia, como tentativa de resposta às indagações sobre a presença desta instituição na sociedade. (Simões, 2016, p.25)

A partir desta breve apresentação da proposta, refletimos e vemos a extensão universitária como uma resposta das universidades direcionada aos que as sustentam, para justificar a sua existência e os investimentos nelas feitos. E como isto ocorre?

Antes de respondermos a essa pergunta, faremos uma breve exposição com um histórico da universidade brasileira. Saindo da perspectiva global e focando nosso olhar no Brasil, que é o que mais nos interessa, registramos que a primeira universidade do país foi criada através de decreto, em 1920. Foi a Universidade do Rio de Janeiro. E, logo no início da década de 1930, foi instituído no Brasil, o Estatuto das Universidades Brasileiras, com o Decreto 19.851 de 11 de abril de 1931. Este foi um passo importante para o estabelecimento das universidades, com diretrizes básicas numa tentativa de organizá-las e tratar de objetivos didático-administrativos. A tentativa não foi de pronto aceita, havendo fortes oposições por parte de algumas universidades que, na época, já estavam em processos adiantados de amadurecimento, como por exemplo, a Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade do Distrito Federal (UDF) conforme nos explicam Paini e Costa (2016). As autoras esclarecem que, com o passar dos anos, os governos pouco investiram nas universidades: “nos anos 50, com o governo desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek, fica evidente a situação precária que se encontram as universidades no Brasil, cuja expansão enfatiza a formação profissional, sem a preocupação com a pesquisa e a produção de conhecimento” (Paini & Costa, 2016, p.62).

No final da década seguinte, em plena ditadura, há uma redefinição de regras para as universidades, mas novamente com o foco na formação profissional. As autoras, recorrendo a Chauí, nos ajudam a compreender a situação naquele momento:

A Reforma Universitária de 1968, com vistas a melhorar a eficiência e a produtividade propõem também o sistema departamental, o vestibular unificado, o ciclo básico, o sistema de créditos e a matrícula por disciplina, bem como a carreira do magistério e a pós-graduação. Nesse período, a Universidade assume um caráter funcional que, sob a égide da ditadura, tem como objetivo atender à demanda da base de sustentação política e ideológica do regime militar, cujo objetivo foi o de atender à demanda de uma classe média despojada de poder político e a formação rápida de

profissionais qualificados para o mercado de trabalho (Chauí, 2003b, citada em Paini & Costa, 2016, p.62-63)

Agora, voltando à pergunta que não respondemos alguns parágrafos acima, pensemos: como funciona o processo da extensão universitária?

Em se tratando de universidades federais brasileiras, a extensão tem um órgão específico ligado às administrações centrais, geralmente uma pró-reitoria, que promove atividades de naturezas diversas direcionadas à sociedade, como um todo. Elementos de grande popularidade nas comunidades onde estão inseridas as universidades são os cursos pré-vestibulares comunitários oferecidos não só por professores, mas por alunos das licenciaturas ⁵⁴ supervisionados por seus mestres. A extensão universitária, portanto, é elemento de união, preservação e transformação tanto das instituições de ensino quanto das regiões onde estão estabelecidas. Para que esses processos ocorram, obviamente, é preciso que haja relacionamento entre as universidades e os públicos aos quais elas desejam “devolver” um pouco daquilo que receberam. E isto nos mostra que estamos diante de um pequeno dilema: estamos falando de extensão ou de comunicação? Na verdade, estamos falando dos dois temas. Mas vamos explorar um pouco mais este questionamento um pouco mais em tópico adiante.

Sabemos que sociedade e universidade crescem e caminham juntas, em diálogos recíprocos, mas nem sempre evoluem na mesma velocidade ou chegam aos mesmos resultados. Em uma reflexão sobre estas facetas das universidades, Santos (2010) observa que as sociedades estão cada vez mais exigentes em relação às universidades. E que o Estado, por sua vez, não quer mais se envolver diretamente com elas. Isto gera um desequilíbrio e, por conta disso, as universidades entraram em crise, em três aspectos: hegemonia, legitimidade e institucional. Segundo o autor, estas três crises foram detectadas somente nos últimos anos, suas causas, porém, são de diferentes épocas.

A crise da hegemonia é a mais ampla porque nela está em causa a exclusividade dos conhecimentos que a universidade produz e transmite. É também aquela cujos factores condicionantes têm maior profundidade histórica. Se aceitarmos a divisão do desenvolvimento do capitalismo em três períodos – o período do capitalismo liberal (até finais do século XIX); o período do capitalismo organizado (de finais do século XIX até aos anos sessenta); e o período do capitalismo desorganizado (de finais dos anos sessenta até hoje) – os factores da crise de hegemonia configuram-se logo no primeiro período. De facto, a proclamação da ideia da universidade é de algum modo reactiva, surge no momento em que a sociedade liberal começa a exigir formas de conhecimento (nomeadamente conhecimentos técnicos) que a universidade tem dificuldade em incorporar. Na crise da legitimidade está em causa o espectro social dos destinatários dos conhecimentos produzidos e, portanto, a democraticidade da transmissão

⁵⁴ No Brasil, as licenciaturas são cursos de graduação que, diferentemente dos bacharelados, têm o objetivo de formar professores para os ensinos Fundamental e Médio.

destes. Os factores desta crise configuram-se no período do capitalismo organizado por vias das lutas pelos direitos sociais (entre os quais, o direito à educação) e económicos, cujo êxito conduziu ao Estado-providência. Finalmente, na crise institucional está em causa a autonomia e a especificidade organizacional da instituição universitária. Os factores desta crise configuram-se no período do capitalismo desorganizado e decorrem, em geral, da crise do Estado Providência. (Santos, 2010, p.192)

Certamente, as universidades públicas brasileiras, especialmente as federais, passam por outras crises, além destas apontadas por Santos. Não nos propomos a fazer um levantamento dessas crises, mas há uma questão que sempre surge nos debates sobre a educação brasileira: a gratuidade das universidades públicas. Tema considerado polêmico e que vem à tona de quatro em quatro anos na agenda política do Brasil por causa das eleições para a presidência da república, a gratuidade é garantida por lei, em todos os estabelecimentos públicos de ensino, em todos os níveis: federal, estadual e municipal. Está no item IV, do artigo 206 da Constituição: “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais”.

Recentemente, no ano de 2018, por ocasião das eleições presidenciais no Brasil, o assunto gratuidade das universidades públicas surgiu nos media, mais uma vez. E o espectro da discussão foi o mesmo: propostas de governo com carácter liberal sugeriram a cobrança de mensalidades; propostas de governo com carácter social defendem a gratuidade em todos os níveis de estudo, inclusive pós-graduação. Destacamos que, no momento em que esta investigação está sendo desenvolvida, o ministro da Educação do governo brasileiro, Abraham Weintraub, é a favor de uma nova política pública de gestão universitária. Ele defende a cobrança de mensalidades, pelo menos para os mestrados e doutorados, e afirma ser contrário à cobrança para os cursos de graduação. Segundo o ministro, os alunos de pós-graduação têm condições financeiras favoráveis e poderiam pagar as mensalidades. No entanto, no momento em que esta parte da pesquisa está sendo realizada (maio/2019), a discussão sobre a interrupção da gratuidade das universidades públicas ainda não saiu do campo das ideias e deverá gerar muitas discussões nos próximos tempos. Nosso objetivo aqui não é tomarmos uma posição a favor ou contra a ideia da cobrança de mensalidades, mas apenas relatar o atual quadro da discussão a respeito do assunto. Portanto, para que esta característica mude, é necessário que a lei constitucional seja modificada.

Entre os defensores da gratuidade da universidade pública brasileira está a bandeira do não comprometimento com interesses fora das reais necessidades do país. Silva (2001) explica de forma sucinta o pensamento desta corrente ao refletir sobre o conceito e a função da universidade pública:

O investimento necessário ao desenvolvimento da pesquisa básica e a manutenção da condição indispensável da dedicação exclusiva exigem o comprometimento do Estado. As finalidades próprias de uma organização empresarial não suportariam tal compromisso. Assim, há de se convir que as atividades fundamentais da universidade estão intrinsecamente vinculadas ao caráter de *instituição pública*. A quem serve a pesquisa básica? Do ponto de vista de interesses imediatos, a ninguém. Do ponto de vista de sua inserção num projeto histórico-político emancipatório de dimensões amplas, serve a todos, serve à nação. (Silva, 2001, p.301)

Esta agenda existe, no entanto, há outras mais urgentes no contexto político-educacional brasileiro. Não nos cabe entrar nesta seara agora, mas apenas apresentar o cenário onde ocorre parte da nossa discussão. Destacamos, inclusive, que a este cenário foi acrescentada a variável Covid 19. Ainda não sabemos os efeitos deste fator a médio ou longo prazos. Sabemos somente que, em curto prazo, as aulas nas universidades federais estão sendo realizadas *on line*.

Apenas a título de informação, registramos que, em decisão recente (abril de 2017), a Justiça brasileira autorizou que a Universidade Federal de Goiás (UFG) cobrasse mensalidades de um curso de especialização *lato sensu*, sob o argumento de que este tipo de ensino não é uma atividade regular, como os cursos de graduação e de pós-graduação em nível de mestrado e de doutorado. Com isso, está aberta a porta para a cobrança de taxas neste tipo de curso, visto que a decisão foi tomada já em última instância na Justiça.

Independentemente das correntes que defendem a gratuidade ou não, a universidade sempre estará presente nas sociedades do mundo e, sobretudo, no Brasil, onde ela tem longo caminho a percorrer. A imaturidade da instituição universidade brasileira fica clara nas palavras de Ésther (2019):

No nosso modo de ver, a trajetória da Universidade brasileira tem sido marcada pelo seu baixo protagonismo institucional, ficando mais à mercê de ordenamentos mais amplos e externos, o que não implica a defesa de uma Universidade encastelada em seus muros, como se a “realidade lá fora” não lhe dissesse respeito. Ao contrário, é na relação dialética com a sociedade com a qual interage e constitui é que sua atuação é pautada. (Ésther, 2019, p.52)

Antes de concluir nossa breve reflexão sobre a organização universidade (pública), é relevante pensarmos que apesar de estar inserida nas sociedades há séculos, em campos tão diversos como a própria sociedade, não é possível medir com precisão a sua influência no ensino, na pesquisa ou na extensão (Henriques, 2019). Sabemos que sua influência é praticamente imensurável e observamos tudo isso para tentarmos ter apenas uma ideia do quanto a universidade é importante para o mundo contemporâneo. Está envolvida nas grandes questões nacionais, traduz os grandes temas, orienta

importantes decisões. Segundo o autor, estas atuações da universidade já seriam suficientes para dar-lhe um caráter público, independentemente de ela ser estatal ou não.

Tudo isso, por si, já seria suficiente para dar a qualquer Universidade um estatuto público (mesmo que de propriedade privada), ou seja, sua atividade diz respeito e afeta a todos com tal força que ela não deixa de estar envolvida em questões públicas, seja ela própria como instituição, seja por qualquer dos seus agentes, que são chamados em suas especialidades a interferir em qualquer controvérsia pública, na formação de juízos sobre as questões postas à consideração na esfera pública. (Henriques, 2019, p. 65-66)

Continuando nossas observações sobre a organização universidade, e lembrando que estamos falando em primeiro plano sobre uma organização pública, entendemos que há um viés de extrema importância, que não pode faltar em qualquer debate sobre o papel desta instituição nas sociedades: a responsabilidade social. Entendemos que o exercício da atividade universitária, principalmente no contexto público, está fortemente carregado de um compromisso com a sociedade em diversas áreas, mas principalmente no ensino, na pesquisa e na extensão. Acreditamos, no entanto, que é preciso refletir um pouco sobre este tema.

5.3. Responsabilidade social (universitária)

Muito já se falou sobre responsabilidade social, principalmente no contexto das organizações. Entre muitas definições, apresentamos aqui uma que nos pareceu bastante adequada por se tratar de documento da Comissão Europeia. O chamado Livro Verde de tal instituição define responsabilidade social como: “a integração voluntária de preocupações sociais e ambientais por parte das empresas nas suas operações e na sua interacção com outras partes interessadas”⁵⁵.

Outra definição que nos parece adequada neste momento foi amplamente usada na literatura: Carroll citado por Schwartz e Carroll (2003) aponta didaticamente os limites mais importantes do conceito:

Uma importante tentativa de preencher a lacuna entre economia e outras expectativas foi oferecida por Archie Carroll (1979). Seus esforços culminaram na seguinte definição proposta de responsabilidade social corporativa: “A responsabilidade social dos negócios abrange as expectativas econômicas, legais, éticas e discricionárias que a sociedade tem das organizações em um determinado momento”. (Schwartz & Carroll, 2003, p.503)

Esta visão nos impulsiona a continuar na tentativa de conceituar o tema da responsabilidade social, mesmo sabendo ser muito difícil fazê-lo. Percebemos que, numa evolução histórica, a área começou a

⁵⁵ Ver (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0366&from=EN>)

ser explorada de forma individual, em função de um altruísmo por parte de indivíduos, alguns empresários, que transferiam sua visão filantrópica pessoal para suas empresas. Algumas organizações se envolviam com instituições religiosas para realizar ações de cunho social, até que se chegou ao status das atividades de responsabilidade social empresarial. Notemos que tanto a expressão como seu significado propriamente dito ainda são objeto de polêmica e não têm caráter totalmente definido nem pelas organizações nem pela academia.

De acordo com Carmo (2015), de fato, historicamente, a ideia da atividade de responsabilidade social começou com indivíduos, que partiam da premissa de que o que era considerado ético pelas sociedades (em relação a pessoas) deveria ser valorizado pelas empresas também.

A racionalidade da ação social partia da ponderação pessoal do gerente ou administrador quanto à pertinência daquela intervenção para o negócio da empresa, ou seja, embora haja todo um processo histórico de transformação da prática gerencial, o que diferencia a era antiga da era moderna da Responsabilidade Social é a passagem da ética do indivíduo para a ética empresarial. (Carmo, 2015, p. 120)

Vemos nos Estados Unidos um berço da filantropia, onde se destaca o empresário Andrew Carnegie (1835-1919), milionário dono do conglomerado do aço U.S. Steel Corporation. Ele doou a maior parte de sua fortuna (cerca de US\$ 350 milhões no início do século XX, que, atualizados valem cerca de US\$ 4,7 bilhões) ainda em vida. Ele contribuiu para a criação de museus, fundações, salas de concerto, escolas, e apoiou a construção de quase 3 mil bibliotecas. Duas construções marcantes de sua autoria foram o Tribunal Internacional da Paz, ou Palácio da Paz, em Haia (Holanda), que é o principal órgão de arbitragem da Organização das Nações Unidas (ONU), e ainda uma das mais famosas salas de concerto dos Estados Unidos, a Carnegie Hall, em 1890. Até 1962, o local foi a casa oficial da Orquestra Filarmônica de Nova York. Para consolidar sua filosofia de filantropia, Carnegie escreveu o livro *The Gospel of Wealth – O Evangelho da Riqueza*, no qual defende a ideia de que todos os ricos devem doar suas fortunas para deixar o mundo melhor. Como conclusão, ele apresentou a máxima de que “o homem que morre rico é um desgraçado”.

Apesar de a visão de Carnegie ser uma inspiração e se encaixar no que hoje chamamos de “politicamente correta”, no início do século XX ela não formou muitos adeptos e a lógica capitalista de satisfazer os acionistas das empresas foi a que predominou. O objetivo era gerar riqueza. Até a década de 1970, esta filosofia prevaleceu no meio corporativo. Um fato, porém, foi primordial para que o cenário começasse a mudar:

Ficou conhecido como o caso *A. P. Smith Manufacturing Company versus Barlow*, e dizia respeito à doação de recursos corporativos à Universidade de Princeton, contrariando o grupo de acionistas. Nesse caso, a interpretação da Suprema Corte de Nova Jersey foi favorável à doação, aduzindo que além de ser benéfica ao país, tal postura fazia parte de um novo contexto em que ações filantrópicas seriam bem vindas, desde que fossem a opção dos acionistas, para melhor resguardar seus interesses. (Carmo, 2005, p. 121)

Apesar de tal episódio ter ocorrido em 1953, levou ainda um tempo para que algumas mudanças começassem a ocorrer, pois, a partir da visão de Carmo, entendemos que o início de uma nova visão (mais corporativa e menos individualista) tem a ver com a preservação dos interesses dos investidores. A visão a respeito da filantropia corporativa evoluiu e começou a haver um consenso de que isto era bom para os negócios, de uma forma mais abrangente, tanto em termos de conscientização coletiva como ainda o ganho positivo para a imagem organizacional, como um bônus.

Para nos familiarizarmos um pouco mais com o tema, pegamos como base a introdução ao assunto feita por Kreitlon (2004), na qual a autora nos situa inclusive geograficamente:

Uma rápida retrospectiva histórica permite constatar que, embora tenha existido desde os primórdios do capitalismo (como atesta, por exemplo, o clássico de Engels, *Situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, de 1845), foi, sobretudo, a partir do final dos anos 60 que o questionamento ético e social das empresas ganhou força – justamente numa época em que o sistema capitalista encontrava-se sob críticas acirradas. A temática suscitou uma grande variedade de discussões teóricas, tendo acabado por institucionalizar-se durante os anos 80 sob a forma de três escolas de pensamento: a *Business Ethics*, a *Business & Society*, e a *Social Issues Management*⁵⁶. É importante ressaltar que os Estados Unidos ocuparam uma posição hegemônica (e, durante muitos anos, quase solitária) nesse campo, pois lá nasceu e desenvolveu-se a maior parte dos estudos sobre o assunto, os quais somente mais tarde vieram a difundir-se por outras regiões do mundo, inclusive o Brasil. Esta ascendência geográfica e cultural está associada ao fato de que os EUA já ocupavam, no final dos anos 60, a incontestável posição de coração do capitalismo – arena por excelência, portanto, dos conflitos entre empresas e sociedade que viriam a constituir o foco da ética empresarial. (Kreitlon, 2004, p.1)

Ao tentarmos fazer uma breve análise histórica, vemos que há correntes diversificadas sobre o tema. Guimarães (1984) se propôs a fazer uma linha do tempo sobre o assunto e observou três principais vertentes: a primeira assume uma postura que ela chama de *tradicional*, ou seja, a única responsabilidade de uma empresa/organização é gerar lucro para os seus acionistas: “A responsabilidade social seria a maior irresponsabilidade em termos empresariais” (Guimarães, 1984, p.216). A segunda vertente é totalmente oposta e defende que os benefícios sociais de uma organização devem estar sempre acima dos resultados econômicos e que estes devem ser

⁵⁶ Nota da autora: *Business Ethics* é uma proposta de cunho normativo; *Business & Society* tem uma visão contratual sobre problemas que envolvam organizações e a sociedade; e *Social Issues Management* oferece uma proposta mais prática, de caráter estratégico para a gestão organizacional.

compartilhados por todos, pois o objetivo final de uma organização deve ser beneficiar todos. E, por último, a terceira vertente assume uma postura chamada de *intermediária* pela autora: “A ideia básica que sustenta é a de que o lucro é legítimo e justo, mas por outro lado é exigível uma postura social” (Guimarães, 1984, p.216). Destacamos que até hoje estas vertentes se fazem presentes no cenário organizacional brasileiro e global. Logicamente, guardadas as devidas proporções. Não é nosso objetivo aprofundar o tema, mas apenas introduzi-lo para delinear o cenário onde nosso objeto se encontra.

Ao avançarmos no tempo, vemos que na década de 1990, foi inaugurada uma nova visão sobre a área da responsabilidade social. John Elkington (1994) criou a expressão *Triple Bottom Line (TBL)* ou o Tripé da Sustentabilidade, que acrescenta aos objetivos de uma organização, além do lucro, a necessidade de cuidar do ambiente e das pessoas, igualmente. A ideia foi largamente discutida e mesmo aplicada, com variáveis diversificadas. Em 2004, o autor fez uma revisita ao campo e apresentou novas considerações importantes:

Em suma, a agenda da TBL, como a maioria das pessoas entenderia atualmente, é apenas o começo. Será necessária uma abordagem muito mais abrangente que envolva uma ampla gama de partes interessadas e coordene várias áreas da política governamental, incluindo política tributária, política de tecnologia, política de desenvolvimento econômico, política trabalhista, política de segurança, política de relatórios corporativos e assim por diante. Uma abordagem abrangente ao desenvolvimento sustentável e à proteção ambiental será um desafio de governança central – e, ainda mais criticamente, um desafio de mercado – no século XXI. (Elkington, 2004, p.16)

Para seguirmos adiante em nossas reflexões acerca do assunto, agora no Brasil, buscamos o pensamento Melo Neto e Fróes (2001), que nos oferecem um conceito de responsabilidade social, na verdade muito parecido com aqueles oferecidos por outros autores como Ashley (2002), Instituto Ethos (1998), Chiavenatto (2004), Barbosa e Rabaça (2002). No entanto, Melo Neto e Fróes destacam um item que chamou a nossa atenção. Primeiro, eles afirmam que: “A responsabilidade social de uma empresa consiste na sua ‘decisão de participar mais diretamente das ações comunitárias da região em que está presente e minorar possíveis danos ambientais decorrentes do tipo de atividade que exerce’ ” (D’Ambrosio & Melo citados em Melo Neto & Fróes, 2001, p.78). Este é o ponto de partida dos autores. Mas eles continuam:

Contudo, apoiar o desenvolvimento da comunidade e preservar o meio ambiente não são suficientes para atribuir a uma empresa a condição de socialmente responsável. É necessário investir no bem-estar de seus funcionários e dependentes e num ambiente de trabalho saudável, além de promover comunicações transparentes, dar retorno aos acionistas, assegurar sinergia

com seus parceiros e garantir a satisfação dos seus clientes e/ou consumidores. (Melo Neto & Fróes, 2001, p.78)

A estas sete áreas de atuação responsável os autores chamaram de *vetores de responsabilidade social*. Destas sete, destacamos três no contexto de nossa investigação: *promover comunicações transparentes, dar retorno aos acionistas, assegurar sinergia com seus parceiros*, por estarem diretamente ligadas à área da comunicação. Isso significa que ações transparentes de comunicação por parte de uma organização mostram que ela está se responsabilizando diante de seus públicos, por tudo que a envolve. Os autores concluem: “Tais vetores direcionam o processo de gestão empresarial para o fortalecimento da dimensão social da empresa” (Melo Neto & Fróes, 2001, p.78)

Com o tempo, houve um amadurecimento por parte dos atores envolvidos neste cenário e percebemos que o tema não é mais observado como mera bondade, uma moda passageira, muito menos apenas um elemento de marketing. O mundo corporativo passou a exigir desempenhos baseados na ética e em modelos sustentáveis em todas as áreas, passando a ser parte do caráter das organizações modernas. Em teoria, com o objetivo de priorizar o bem comum. Pelo menos, esta é a mensagem que o mercado do século XXI tenta passar e cabe a nós, sociedade, avaliar o que, de fato, funciona e torna o mundo um lugar melhor para se viver.

Ao buscarmos um pouco da história do tema no Brasil, percebemos um destaque, que não pode deixar de ser citado: uma ideia muito simples lançada pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase). Organizado em 1981, o instituto se autodenomina uma “organização de cidadania ativa, sem fins lucrativos” e, desde então, tem atuado fortemente para o desenvolvimento de processos democráticos em diversas áreas. A ideia à qual nos referimos no início deste parágrafo foi criada em 1997 e se chama Balanço Social. Segundo o próprio instituto, a publicação do documento por parte das organizações:

(...) teve como principal função tornar pública a responsabilidade social empresarial, construindo maiores vínculos entre a empresa, a sociedade e o meio ambiente. Publicado anualmente pelas organizações que escolhem esse modelo, o **Balanço Social** reúne um conjunto de informações sobre os projetos, benefícios e ações sociais dirigidas aos empregados, investidores, analistas de mercado, acionistas e à comunidade. É também um instrumento estratégico para avaliar e multiplicar o exercício da responsabilidade social corporativa.⁵⁷

Destacamos aqui, na proposta do próprio Ibase, a sua intenção de cooperar para a difusão não só do conceito, mas a prática da responsabilidade social por parte das organizações. Vamos apontar alguns

⁵⁷ Ver: (<https://ibase.br/pt/balanco-social/>)

destaques na sua constituição. Primeiro, o modelo de balanço social proposto pelo instituto considera como matriz os moldes de um balanço contábil. Ou seja, considera números de entrada e de saída, mostrando o status final num determinado ano. Só que em vez de marcar o desempenho financeiro, ele demonstra a atuação em áreas consideradas sociais. Por exemplo, o envolvimento da organização com projetos ambientais, de segurança e salubridade nos ambientes de trabalho, programas de voluntariado, número de mulheres empregadas, número de mulheres em cargos de chefia, número de negros empregados e dos mesmos em cargos de chefia, número de empregados que sejam portadores de deficiências ou de necessidades especiais, entre outros. Estes são apenas alguns exemplos dos itens contemplados no modelo de balanço social proposto pelo Ibase. Há outras propostas valorizadas pelas organizações brasileiras, em geral. São eles os modelos do Instituto Ethos ⁵⁸ e do *Global Reporting Initiative (GRI)* ⁵⁹. Estas duas últimas instituições tornaram-se parceiras e compartilham iniciativas comuns em termos de compromissos relativos à responsabilidade social das organizações e ainda trabalham para que estas adquiram um comportamento sustentável em todas as áreas. O Instituto Ethos, assim como o Ibase, tem uma agenda quase totalmente ligada a organizações brasileiras e a GRI trabalha globalmente.

No Brasil, apesar de haver um forte apelo para que as organizações, em geral, se envolvam com atividades de caráter responsável socialmente, não há uma lei que garanta ou mesmo obrigue o seu exercício, da mesma forma como, por exemplo, existe a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal. Esta lei *obriga* os gestores a investirem o dinheiro público de acordo com o volume arrecadado através de impostos. Ou seja, é proibido gastar mais do que se recebe, além obrigar os gestores a imprimir maior transparência em relação aos gastos públicos. Uma prática comum no Brasil era quando políticos em cargos do Executivo, ao final de seus mandatos, faziam grandes dívidas, cujos pagamentos ficavam a cargo de seus sucessores. Isto não ocorre mais, pois a perspectiva de punição tem assustado os políticos. A ideia é que assim haja maior equilíbrio nas contas públicas.

Na verdade, esta simples reflexão já nos leva a questionar: será que as organizações de uma sociedade precisam de uma lei que as obrigue a serem socialmente responsáveis? Vamos aprofundar um pouco a discussão, visto que estamos falando sobre universidade e, a nosso ver, esta sim tem imbuído em seu

⁵⁸ O Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social é uma organização da sociedade civil de interesse público (oscip) cuja missão é mobilizar, sensibilizar e ajudar as empresas a gerir seus negócios de forma socialmente responsável, tornando-as parceiras na construção de uma sociedade justa e sustentável. A definição é do próprio instituto. Ver (<https://www.ethos.org.br/conteudo/sobre-o-instituto/>)

⁵⁹ O Global Reporting Initiative (GRI) é uma organização internacional independente, pioneira nos relatórios de sustentabilidade desde 1997.

cerne um caráter responsável socialmente. Com o objetivo de modernizar processos de gestão e acompanhar tendências mundiais em termos de administração organizacional, o Ministério da Educação (MEC) criou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), implantado pela Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004. De acordo com informações do *site* do MEC na internet, o Sistema é voltado para a avaliação de três grandes áreas: as instituições, os cursos e a performance dos estudantes:

O Sinaes avalia todos os aspectos que giram em torno desses três eixos, principalmente o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente e as instalações (...) Os principais objetivos da avaliação envolvem melhorar o mérito e o valor das instituições, áreas, cursos e programas, nas dimensões de ensino, pesquisa, extensão, gestão e formação; melhorar a qualidade da educação superior e orientar a expansão da oferta, além de promover a responsabilidade social das IES, respeitando a identidade institucional e a autonomia de cada organização.⁶⁰

Lembramos que a avaliação é feita tanto interna como externamente. Entendemos que apenas o fato de o Ministério da Educação ter um programa específico para avaliação do Ensino Superior mostra que há um mínimo de preocupação em relação a esta política pública de educação. Em nossa visão é, de fato, um fundamento estratégico para a gestão da área e já era necessário há muito tempo. Ao administrar o conhecimento gerado pelo Sinaes, o MEC tem mais condições de orientar decisões quanto ao futuro da educação superior no Brasil.

Quando pensamos, portanto, em universidade, há um caminho lógico que nos leva à responsabilidade social, pois entendemos que esta instituição tem diante de si desafios, deveres e obrigações gigantescos, que abarcam tanto grupos específicos como a sociedade em seu todo. Nunes, Pereira e Pinho (2017) apresentam-nos uma reflexão bastante coerente a respeito do assunto:

A inclusão da dimensão Responsabilidade Social no Instrumento de Avaliação Externa contribui para melhor conhecimento e evolução da instituição, para a formulação de políticas institucionais, além de colaborar para a melhoria do desenvolvimento institucional. O documento parte do pressuposto de que as ações sociais implementadas e oferecidas pelas instituições de ensino superior à comunidade em seu entorno são de extrema relevância não apenas por cumprirem dispositivos legais, mas por desencadear um processo que reforçará a sua responsabilidade social, contribuindo para a melhoria visando aferição da sua qualidade na formação das pessoas. (Nunes et al., 2017, p. 165)

⁶⁰ Ver (<http://inep.gov.br/sinaes>).

A *responsabilidade social universitária* (RSU) ou responsabilidade social do ensino superior (RSES) ganhou destaque no Brasil na primeira década do século 21 (Calderón, Pedro e Vargas, 2011) com a ampla divulgação do conceito pelo Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. Grande parte das universidades privadas passou a incorporar o conceito em suas estratégias de marketing com a intenção de agregar valor às suas imagens. O Governo federal aderiu à tendência do mercado e as universidades públicas tiveram de se adequar às novas exigências.

Entretanto, foi precisamente ao ser incluído como uma das dez dimensões de avaliação das IES no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e regulamentado pela Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004, que o termo em questão ganhou força no Brasil. (Calderón et al., 2011, p. 1187)

A nova regra, no início, gerou uma certa confusão, pois muitas instituições já desenvolviam o que chamavam de “compromisso social”. Houve ainda confusão com aquilo que já vinha sendo praticado como “extensão universitária” (Calderón et al. 2011), mas o fato é que as discussões têm evoluído e: “Por sua vez, a extensão universitária foi identificada como uma das três atividades universitárias, juntamente com o ensino e a pesquisa, que possibilitam que as IES cumpram sua responsabilidade social” (Calderón et al. 2011, p. 1187).

Para Catani (2008), pedagogo e pesquisador da área de educação, o grande desafio para a área atualmente é provocar uma reflexão sobre o papel que a universidade pública deve desempenhar no Brasil.

Ou seja, a universidade necessita abranger toda uma diversidade de comportamentos e de concepções que não se encontra em outras instituições. Em essência, é um espaço que, embora com todos os problemas que se enfrenta, dificilmente alguém vai encontrar em outro espaço certos graus de liberdade, como na universidade. (Catani, 2008, p. 12)

Podemos estabelecer um diálogo entre Catani (2008) e Buarque (1994) no que diz respeito ao papel social da universidade. Este último, já na década de 1990, também via na diversidade de temas, abordagens e visões uma das suas funções. Segundo ele, as reflexões a serem proporcionadas pela universidade essencialmente devem passar por assuntos como história, crise, injustiça, métodos, qualidade, caminhos, humanismo, função social, autonomia, universalidade, responsabilidade e indissolubilidade.

Buarque (1994), apesar de concordar com o aspecto da indissolubilidade, é um tanto crítico e nos convida a mais uma reflexão sobre o tema:

A universidade, mais que a maior parte das outras instituições, consegue ficar prisioneira de suas palavras, das quais uma é a expressão “indissolubilidade do ensino, pesquisa e extensão”, sem incluir outros tipos de atividades e sem definir corretamente os conceitos. A ideia inicial é correta: comprometer todo o ensino superior com atividades de pesquisa, retirando-o da simples prática do ensino repetitivo, e, ao mesmo tempo, forçar uma aproximação do ensino e da pesquisa com a realidade, através da prática da extensão. O resultado, porém, foi uma palavra de ordem confusa, que tenta impingir atividades indissolúveis a cada universidade e a cada professor. (...) O fato é que o fundamental da universidade, neste momento, não está na indissolubilidade da forma no trabalho, mas sim na indissolubilidade do conteúdo no trabalho. (Buarque, 1994, p.202)

O autor nos mostra que o compromisso da universidade com a geração do conhecimento é permanente. A sobrevivência de uma sociedade saudável, na medida do possível, depende do desempenho da universidade em seus vários campos de atuação. Este papel vai ser desenvolvido de acordo com o tipo de sociedade que se deseje construir.

Percebemos, portanto, que dependemos da universidade para que possamos avançar na compreensão das questões cada vez mais complexas que se colocam diante de nós, agora e no porvir. Na verdade, não só na compreensão, mas na solução destes questionamentos. A diminuição das diferenças sociais no mundo, desafios do clima, a renovação das fontes de energia e muitos outros macroproblemas.

Há um consenso na literatura sobre os principais aspectos que devem demarcar um comportamento socialmente responsável das instituições universitárias. Vemos repetirem-se conceitos como geração de conhecimento, transferência de tecnologia, formação de cidadãos conscientes e participativos, colaborar pra o desenvolvimento econômico e social da sociedade onde a universidade está inserida, contribuir para a diminuição das diferenças sociais, cooperar para a manutenção da cultura, apoiar a preservação do meio ambiente, apoiar a criação de políticas públicas nas mais diversas áreas, propiciar o acesso à ciência, entre outras situações.

Numa tentativa de organizar pensamentos e ações sobre a responsabilidade social das universidades, registramos que, em fevereiro de 2017, com o apoio da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SECTES), foi criado em Portugal.

O Observatório da Responsabilidade Social e Instituições de Ensino Superior (ORSIES). Vinte e oito universidades e politécnicos se organizaram em torno do tema da responsabilizada social. A instituição apresenta a si mesma, em seu site na internet, como: “uma rede colaborativa, que pretende fomentar

a dimensão social das Instituições de Ensino Superior e promover a troca de experiências sobre as políticas e práticas de Responsabilidade Social”⁶¹.

A ORSIES colocou diante de si sete objetivos, que apontam o caminho que a instituição pretende seguir e, ao mesmo tempo, usar para nortear as ações individuais de cada universidade. Vejamos rapidamente quais são estes objetivos:

Os sete objetivos do ORSIES
1 – Reforçar a consciência e a ação cívica da comunidade das IES;
2 – Desenvolver ações comuns, partilhadas e com impacto social de RS nas/das IES;
3 – Partilhar metodologias, instrumentos, experiências e boas práticas;
4 – Mobilizar outros <i>stakeholders</i> da comunidade, de âmbito nacional e local para a cooperação com as IES para a RS;
5 – Implementar diagnósticos e benchmarking nacional e internacional que permita criar e desenvolver novas estratégias de RS;
6 – Desenvolver indicadores de monitorização e impacto em torno da responsabilidade, valorizando quer a dimensão quantitativa quer a qualitativa;
7 – Mobilizar outros <i>stakeholders</i> da comunidade, de âmbito nacional e local para a cooperação com as IES para a RS.

Lista 4: Os sete objetivos do ORSIES / Fonte: www.orsies.forum.pt

Ao refletirmos sobre tantas situações que podem caracterizar a responsabilidade social universitária, compreendemos que todas elas têm um aspecto em comum: se ficarem isoladas poderão perder seu valor. Portanto, vemos que todas necessitam do apoio de um sistema de comunicação organizacional também socialmente responsável. Ou seja, em nossa visão, a comunicação também é uma característica da responsabilidade social universitária.

Para concluir este bloco temático sobre a responsabilidade social das organizações, inclusive as universidades, usamos o pensamento de Guimarães (1984), quando a autora aponta um caminho, que pode sugerir um bom destino ao tema. Segundo ela,

O desenvolvimento de uma consciência de cidadania, a pressão de grupos sociais e o fortalecimento sindical são elementos vitais para obrigar os dirigentes empresariais e o governo a

⁶¹ Ver (<http://orsies.forum.pt/>)

redefinirem sua postura frente aos problemas sociais, em sua relação com as atividades econômicas. As “grandes soluções” não parecem viáveis. Os movimentos anti nucleares, de minorias étnicas, das mulheres etc. são frentes de batalha de uma luta mais ampla, que se poderia chamar de ecológica, no sentido de valorização da qualidade de vida da humanidade. Só através desses focos de luta é que se pode conseguir um maior comprometimento social por parte das empresas e do Estado. (Guimarães, 1984, p. 218)

Outro acontecimento de valor no âmbito da reponsabilidade social das universidades foi a realização do 1º Congresso Internacional de Responsabilidade Social Universitária, em maio de 2018, no Brasil. De acordo com os organizadores, o evento também teve o objetivo de ampliar a visão das Instituições de Ensino Superior a respeito da extensão universitária. Outro objetivo do encontro está expresso no site:

(...) criar espaços de diálogo e troca de experiências sobre os conceitos, as abordagens, os indicadores, as práticas e as políticas públicas que envolvem a RSU. Além disso, pretende interpelar as Instituições de Educação Superior a partir de iniciativas inovadoras e sustentáveis de empreendedorismo social, agroecologia, energias alternativas entre outros.⁶²

O evento, que ocorreu nas Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT), no Vale do Paranhana, (Rio Grande do Sul), contou com a presença de um representante do Observatório da Responsabilidade Social e Instituições de Ensino Superior (ORSIES). Isso apenas comprova não só o diálogo entre os atores sociais envolvidos com o tema, como aponta a relevância e o crescimento do assunto globalmente. Destacamos ainda entre os organizadores a presença de representante da União da Responsabilidade Social Universitária da América Latina (URSULA), o que mostra pelo menos uma intenção de que haja integração do continente sul americano a respeito do tema. Sob nosso ponto de vista, trata-se, portanto, de assunto que ainda vai proporcionar amplos debates e que tem grande possibilidade de crescimento.

Compreendemos que a responsabilidade social universitária caminha com facilidade ao lado da área de extensão universitária. Acreditamos que cabe a nós, neste trabalho, refletir sobre uma outra possível caminhada conjunta: extensão e comunicação.

5.4. Extensão ou comunicação?

Ao longo do tempo, para além do ensino, da pesquisa e da extensão, outras missões apresentam-se à universidade contemporânea: a de tecnologia, a promoção da democracia, a proteção do meio ambiente, entre outros grandes desafios. Neste caminho, portanto, compreendemos que o

⁶² Ver (<https://rsu.faccat.br/pt/>)

cumprimento da função social de uma universidade pública e gratuita, passa necessariamente pela comunicação, pois só ela possibilita a transparência necessária para a prestação de contas à sociedade que a financia, entre outras funções. E mais: só uma comunicação desenvolvida com responsabilidade vai ser suficiente para ajudar a universidade a cumprir suas missões.

Quando pensamos em comunicação organizacional na universidade pública, nosso pensamento volta-se quase que automaticamente para o tema extensão universitária – assunto já comentado neste estudo que trata também de atividades diretamente ligadas ao relacionamento da universidade com seus públicos. Na verdade, entendemos que praticamente todas as atividades da universidade estão ligadas aos seus relacionamentos com os públicos. Alguns também a tratam como a ferramenta que vai possibilitar à universidade percorrer o caminho de volta até a sociedade, considerando que a universidade nasceu daquela e a ela deve retornar proporcionando conhecimento, já que foi a própria sociedade que concebeu a universidade. Cremos que este argumento nos dá uma base sólida para trazermos a questão da responsabilidade social como inerente à instituição universitária.

Vamos pensar só um pouco mais a respeito da extensão universitária. Em sua obra *Extensão ou Comunicação?*, o educador Paulo Freire reflete sobre a importância da prática da extensão em diversos aspectos, sendo o principal deles a *comunicação*. Ele condiciona o exercício da extensão à existência de um código comum entre os que a exercem e aqueles que a recebem, usando como exemplo os técnicos/professores de uma universidade e agricultores camponeses, que devem falar a mesma língua. No entanto, como pertencem a mundos diferentes, podem não conseguir uma comunicação eficiente. Então, Freire (1983, p.49) faz uma crítica: “(...) a tendência do extensionismo é cair facilmente no uso de técnicas de propaganda, de persuasão, no vasto setor que se vem chamando ‘meios de comunicação de massa’ ”.

Entendemos, no entanto, que a universidade é muito mais do que ensino, pesquisa e extensão. Trata-se de espaço de troca e de crescimento de todos os envolvidos nos processos de educação ligados ao chamado *ensino superior*. Segundo Freire (1983), o ato de educar está ligado ao ato de comunicar.

Esta é a razão pela qual, para nós, a “educação como prática da liberdade” não é a transferência ou a transmissão do saber nem da cultura; não é a extensão de conhecimentos técnicos; não é o ato de depositar informes ou fatos nos educandos; não é a “perpetuação dos valores de uma cultura dada”; não é o “esforço de adaptação do educando a seu meio”. Para nós, a “educação como prática da liberdade” é, sobretudo e antes de tudo, uma situação verdadeiramente

gnosiológica ⁶³. Aquela em que o ato cognoscente ⁶⁴ não termina no objeto cognoscível, visto que se comunica a outros sujeitos, igualmente cognoscentes. (Freire, 1983, p. 53)

Ao entendermos a função social da universidade, vemos que sua responsabilidade é gigantesca e passa por algumas questões cruciais para o desenvolvimento da sociedade. Só isto já seria suficiente para muitos, mas o alargamento do escopo de sua missão lhe deu outras responsabilidades como transmitir tecnologia, promover a cultura, proteger o meio ambiente, propagar a democracia, solucionar problemas sociais entre tantas outras. Nossa reflexão nos leva também a entender que a função social da universidade está profundamente ligada à sua responsabilidade de formar cidadãos plenos, conscientes e capazes de decidir o que é melhor não só para eles, como para todos que podem ser atingidos pelas suas decisões, como cidadãos e como profissionais. Este é um dos papéis fundamentais da universidade contemporânea.

Não podemos nos esquecer de que a Constituição Federal traz determinações específicas para o ensino superior no Brasil. A Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, nos incisos do artigo 43, estabelece objetivos básicos para a educação de nível superior, também chamada de graduação, no Brasil. Vejamos rapidamente quais são eles:

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

⁶³ Ramo da Filosofia que estuda o conhecimento humano.

⁶⁴ Aquele que toma conhecimento.

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição;

VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares. (Incluído pela Lei nº 13.174, de 2015)

Nos oito incisos do artigo 43 é possível perceber que, para que estas metas sejam atingidas, é necessário um esforço de comunicação por parte das universidades. Portanto, entendemos que as finalidades da universidade contemporânea estão diretamente ligadas às funções dos sistemas de comunicação. Somente se estiver plenamente consciente de seus papéis, a universidade poderá, então, usar a comunicação para desempenhar suas funções. O que não podemos nos esquecer de destacar é que, apesar de a universidade ter uma grande responsabilidade social diante de si, a sua função ou responsabilidade primordial é com o ensino. Só a partir de um esforço de qualidade e consciente é que as outras duas missões da universidade podem ser cumpridas: a pesquisa e a extensão.

Logicamente, ao longo dos seus séculos de existência, a universidade passou por inúmeros processos e crises. Algumas só mostrarão seus efeitos daqui a alguns anos ou décadas. Para finalizar nosso pensamento a respeito deste tema, buscamos Santos (2013) quando este nos explica que, atualmente, há uma necessidade premente de *reconquistar a legitimidade* da universidade, através de sete passos ou sete ações: acesso; extensão; pesquisa-ação; ecologia de saberes; universidade e escola pública; universidade e indústria; e, por último, o reforço da responsabilidade social da universidade. Depois destes passos, segundo o autor, a universidade estará pronta para *criar uma nova institucionalidade*:

A reforma institucional que aqui proponho visa fortalecer a legitimidade da universidade pública num contexto da globalização neoliberal da educação e com vista a fortalecer a possibilidade de uma globalização alternativa. As suas áreas principais podem resumir-se nas seguintes ideias: rede, democratização interna e externa, avaliação participativa. (Santos, 2013, p. 159)

O pensamento de Santos nos leva a refletir sobre a possibilidade da existência de processos autônomos de comunicação das culturas e dos saberes contidos na universidade. Entendemos que os domínios da universidade vão além de seus muros e a extensão universitária, enquanto dimensão emancipatória da transmissão do conhecimento, não tem conseguido cumprir sua missão em totalidade. Apenas a título de registro, uma proposta que vem de encontro a esta incapacidade (ainda que momentânea) foi apresentada no Fórum Social Mundial, na cidade de Porto Alegre, capital do

estado Rio Grande do Sul, no Brasil, em 2003. Nasceu ali a Universidade Popular dos Movimentos Sociais (UPMS) – Rede Global de Saberes, cuja principal missão é proporcionar o intercâmbio de conhecimentos e ideias que permitam transformações sociais positivas ao redor do planeta. Na verdade, a única afinidade com a ideia de uma universidade tradicional, nos moldes em que conhecemos hoje, é exatamente a produção e transmissão de conhecimentos. Mas de maneiras completamente diversas daquelas que nos vêm à mente quando nos fazemos referência a uma universidade: salas de aula, professor de pé, alunos sentados ouvindo os ensinamentos do mestre. Não nos cabe aqui elucubrar a respeito da funcionalidade deste modelo, mas registramos que neste molde não se encaixam as propostas da UPMS.

Vejamos rapidamente o que esta Universidade fora do padrão oferece aos seus participantes. Segundo informações do site da UPMS na internet, um de seus principais objetivos é:

Promover o conhecimento e a valorização crítica da enorme diversidade dos saberes e práticas protagonizados pelos diferentes movimentos e organizações. Sua essência está no seu caráter inter-temático, forjado através da promoção de reflexões e articulações entre diferentes movimentos como feministas, operários, indígenas, negros, quilombolas, LGBT, estudantis e ecológicos, entre outros.⁶⁵

Ampliando a discussão sobre a extensão universitária e sua interface com a comunicação, é preciso levar em conta que neste contexto está um ator social muito importante, ao qual até já nos referimos neste estudo: as pró-reitorias de extensão das universidades federais. Lembremo-nos agora de que por trás destas pró-reitorias estão os que por elas são responsáveis, ou seja, os pró-reitores. Estes são indicados pelos reitores das universidades. Para ajudá-los a desempenhar seu papel, em 1987, foi criado o Fórum Nacional de Pró-reitores de Universidades Públicas Brasileiras. Nogueira (2013) ajuda-nos a compreender a proposta:

A indissociabilidade entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão seria a base sobre a qual se redimensionaria a ação extensionista, superando a antiga visão de transmissão de conhecimento e assistencialismo. O Fórum veio atuar no sentido de estabelecer e consolidar o caráter acadêmico da extensão como instrumento de democratização do conhecimento produzido e como meio de cumprir a função social da universidade. (Nogueira, 2013, p. 38)

A criação deste Fórum fortaleceu muito a atividade da extensão, pois passou a existir um espaço próprio ao tema, com liberdade e liberalidade para a criação de novas propostas e visões. Dessa forma, o tema passou a ser visto de maneira diferenciada, com maior respeito, por parte da comunidade acadêmica.

⁶⁵ Ver (<http://www.universidadepopular.org/site/pages/pt/sobre-a-upms/o-que-e-a-upms.php>).

A extensão é um dos pilares da universidade contemporânea. Vejamos rapidamente o conceito estabelecido pelos pró-reitores da área em seu fórum: “A extensão universitária, sob o princípio constitucional da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, é um processo interdisciplinar, educativo, cultural, científico e político, que promove a interação transformadora entre Universidade e outros setores da sociedade.”⁶⁶

Registre-se que o conceito acima está expresso no documento intitulado Política Nacional de Extensão Universitária, elaborado durante fórum nacional dos pró-reitores, a partir de outro documento, de 1999, o Plano Nacional de Extensão Universitária. Acreditamos ser de extrema importância que este documento seja citado aqui, pois faz parte do histórico de evolução de assunto no Brasil.

Ao analisarmos brevemente a Política Nacional de Extensão Universitária, percebemos de forma clara a sua forte interface e relacionamento com a área da comunicação. Vemos, por exemplo, que, há uma intenção de que a: “articulação da Extensão Universitária com as políticas públicas esteja orientada pelo compromisso com o enfrentamento da exclusão e vulnerabilidade sociais e combate a todas as formas de desigualdade e discriminação.”⁶⁷

A partir deste compromisso, a proposta de atuação foi firmada em três grandes eixos: Áreas Temáticas, Território e Grupos Populacionais. Ainda de acordo com o documento, o de Áreas Temáticas tem o objetivo de organizar as atividades da Extensão em oito setores diretamente ligados e atentos a políticas sociais. Vejamos as oito áreas, na mesma ordem em que estão dispostos na Política Nacional de Extensão Universitária:

- Comunicação;
- Cultura;
- Direitos Humanos e Justiça;
- Educação;
- Meio Ambiente;
- Saúde;
- Tecnologia e Produção; e
- Trabalho.

⁶⁶ Ver (<https://proex.ufsc.br/files/2016/04/Política-Nacional-de-Extensão-Universitária-e-book.pdf>)

⁶⁷ Ver (<https://proex.ufsc.br/files/2016/04/Política-Nacional-de-Extensão-Universitária-e-book.pdf>)

Apontamos estes itens para podermos observar de perto o forte vínculo entre a extensão e a comunicação. Mas ainda há dois pontos de interseção entre as duas áreas que gostaríamos de destacar no contexto da Política Nacional de Extensão Universitária. O primeiro está inserido no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) do Ministério da Educação, ao qual já nos referimos anteriormente, quando tratamos da responsabilidade social universitária. O texto da Lei nº 10.861/2004, que regulamenta o sistema de avaliação, em seu artigo 3º, trata também dos resultados sociais do ensino superior. A seguir veremos rapidamente a parte do texto que nos interessa neste estudo.

A introdução do artigo 3º diz o seguinte:

A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

(...) III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;

IV – a comunicação com a sociedade.⁶⁸

Explicamos um pouco mais o destaque que fizemos: o item IV acima reitera a importância da comunicação no contexto da execução da extensão universitária. Tanto que o texto da lei que regulamenta e organiza a avaliação desta dimensão realça a comunicação com tópico exclusivo. Já o destaque do item III foi feito apenas para lembrar-nos de que extensão universitária é resultado de uma filosofia de responsabilidade social universitária. Por isso, o destaque.

O segundo ponto de interseção entre extensão e comunicação que queremos destacar está no item *Agenda Estratégica* da Política Nacional de Extensão Universitária. Neste item, há 12 tópicos ou ações que foram consideradas prioridade pelo Fórum. Tais ações foram elencadas pelos pró-reitores não necessariamente em ordem de importância, pois o conjunto de necessidades abarca uma série de medidas extremamente importantes para o setor. A de número 11 é a que nos interessa:

“11 – Apoio e financiamento para a criação de plataforma de comunicação da Extensão, favorecendo a divulgação de suas políticas, atividades e produtos, bem como uma gestão eficiente da informação.”⁶⁹

⁶⁸ Ver (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)

Diante daquilo que observamos no contexto relacional entre extensão universitária e comunicação, e tentando responder à pergunta que colocamos como título desta seção do nosso estudo (Extensão ou Comunicação?), chegamos a um arremate preliminar: os dois conceitos não são sinônimos, mas no ambiente universitário são extremamente necessários um ao outro. Em nossa visão, a comunicação, ao ser desenvolvida com responsabilidade social, tem o dever social de comunicar as ações de extensão. E a área de extensão, por sua vez, tem o dever social de comunicar suas ações. Sem nos esquecermos, logicamente, de todo um rol de ações e atitudes da universidade que têm um caráter totalmente comunicativos, como, por exemplo o ensino e a pesquisa.

Para continuar nossa reflexão, vejamos um pouco mais a respeito do ambiente organizacional da universidade e sua interface com a comunicação.

5.5. A Universidade e a Comunicação

Muito já falamos aqui sobre a organização universidade, sobre suas características e funções na sociedade contemporânea. Na verdade, nossa intenção neste tópico é proporcionar uma reflexão a respeito do desempenho estratégico que a comunicação pode e deve ter no relacionamento e na integração da universidade com a sociedade. Além disso, há um protagonismo a ser desdobrado também nas funções que vão além do tripé do ensino, pesquisa e extensão, que tem a ver com a formação de cidadãos conscientes e colaborativos, a preservação dos direitos humanos e ambientais e muitas outras funções; ou seja, trata-se da contribuição da universidade para a formação de um mundo menos desigual. E o melhor canal para que isto ocorra, sob o nosso ponto de vista, é a comunicação. Entendemos que isto é fundamental. No entanto, a pergunta que se coloca agora é: com quem a universidade deve se comunicar?

Para iniciar nossa reflexão, vamos pensar um pouco sobre o fato de que a universidade, como organização social que é, está inserida em ambientes diferenciados: o mundo geográfico e o mundo virtual. Nestes espaços ela se relaciona com públicos muito diferentes.

E, no contexto dos públicos de uma organização, há aqueles de interesse prioritário, os quais chamamos de *stakeholders*. O termo nasceu nas teorias organizacionais e foi sendo incorporado pelas teorias da comunicação organizacional. Buscamos agora conhecimento nas fontes das teorias organizacionais, de onde foi derivada a *Teoria dos Stakeholders*. Há vários expoentes desta teoria, mas

⁹⁹ Ver (<https://proex.ufsc.br/files/2016/04/Política-Nacional-de-Extensão-Universitária-e-book.pdf>)

nós vamos nos basear em duas, que são as mais recorrentes e acabam por sobrepor-se em alguns momentos.

De forma geral, há uma corrente defendendo que todos os grupos que têm algum tipo de participação em uma organização o fazem exatamente e só porque têm algum tipo de vantagem em troca (Donaldson & Preston, 1995). No entanto, como estão em busca de vantagens, em tese, não há motivo para que um grupo seja privilegiado em detrimento de outro. Já a segunda corrente defende que é prioridade dos gestores da organização administrar e integrar os relacionamentos entre os *stakeholders*, independentemente da importância deles (Freemnan & McVea, 2000). E os gestores devem fazer de tudo para satisfazê-los (acionistas, empregados, fornecedores, comunidade de negócios, consumidores etc.). Qual delas é a correta? Ou a melhor? Nosso objetivo aqui, ao apontar a existência de uma teoria de *stakeholders* (e sabermos que há correntes variadas) é salientar o fato de que se eles são importantes para as organizações em geral, logicamente, também o são para as universidades. No entanto, agora nos parece válido registrar que as próprias teorias organizacionais confrontam a Teoria dos *Stakeholders* sob o argumento de que ela proporciona desequilíbrio entre eles (*stakeholders*) e deixa os gestores sem bases sólidas para tomarem suas decisões (Jensen, 2001). Isto nos faz pensar sobre o valor dos *stakeholders* (ou os públicos prioritários) para uma organização pública, que é o foco da nossa investigação.

Nosso estudo focaliza as universidades públicas, cujos “acionistas” podem ser agrupados num único lugar: a sociedade. No entanto, é estratégico para a universidade pública identificar os grupos de maior importância no contexto de seus relacionamentos dentro da sociedade; estes grupos serão seus *stakeholders*. Entendemos que um dos maiores desafios que se colocam para a comunicação da universidade contemporânea é: como se relacionar com seus *stakeholders* e ainda com seus públicos?

Nogueira (2012) nos dá um alerta sobre a direção que a universidade deve seguir: continuar interpretando o mundo com rigor, aliás, não só o mundo, mas as pessoas que o habitam. Segundo ele, a universidade também tem diante de si a responsabilidade de responder as novas perguntas que surgem a partir de novos desafios, nas áreas do ensino, da pesquisa e da própria gestão. O autor faz alguns questionamentos que se posicionam diante do futuro próximo da universidade: como ensinar? Como ligar a formação acadêmica ao mercado? Como fazer ciência de ponta sem deixar de lado a ciência aplicada? Qual o papel dos professores na direção da Universidade? O próprio autor nos responde as questões, sugerindo mais diálogo entre os atores envolvidos, mais entendimento, maior

interação entre as partes de maneira produtiva e colaborativa, maior cuidado nas manifestações de pensamento, levando sempre em conta as necessidades da sociedade.

Se já vimos brevemente um caminho a seguir sobre como a universidade deve se comunicar, passamos a pensar um pouco mais sobre outra questão importante: o que comunicar? Um caminho é tomar como tema tudo aquilo que já observamos a respeito de ações de responsabilidade social da universidade (preservar direitos humanos, sociais, ambientais, transferir tecnologia e conhecimento, contribuir para a formação de cidadãos etc.). Mas, se tivermos de escolher um único caminho, sob nosso ponto de vista, comunicar a ciência – e aqui entram outras expressões como divulgação ou comunicação científica, entre outras – é uma prioridade da universidade atual. Acreditamos que o conhecimento gerado pela universidade pública pertence à sociedade e a ela deve ser entregue, de maneira aplicável e inteligível.

Para entrarmos um pouco mais nesta seara, buscamos apoio no pensamento de Bueno (2010), que tipifica e nos explica o que é comunicação científica e divulgação científica, dessa forma esclarecendo a diferença entre ambas. Segundo o autor, embora haja semelhanças conceituais, há muitas diferenças na intenção de quem as pratica. Vejamos o que ele nos diz:

A comunicação científica visa, basicamente, à disseminação de informações especializadas entre os pares, com o intuito de tornar conhecidos, na comunidade científica, os avanços obtidos (resultados de pesquisas, relatos de experiências etc.) em áreas específicas ou a elaboração de novas teorias ou refinamento das existentes. A divulgação científica cumpre função primordial: democratizar o acesso ao conhecimento científico e estabelecer condições para a chamada alfabetização científica. Contribui, portanto, para incluir os cidadãos no debate sobre temas especializados e que podem impactar sua vida e seu trabalho. (Bueno, 2010, p.1)

O autor explica que esta diferença se dá principalmente devido à distinção enorme que existe entre as audiências que vão consumir a informação científica, levando a discursos também diferentes por parte daqueles que a produzem. O mesmo ocorre com a escolha dos canais, que são designados de forma direcional. Bueno esclarece que a divulgação científica é, em teoria, favorecida pelo chamado *jornalismo científico*, que tem o objetivo de traduzir a informação da área da ciência para o grande público. Mas, quando ele analisa a situação na prática, o autor é bastante pessimista:

Habitualmente, tal mediação costuma aumentar o nível de ruídos na interação com o público, comprometendo, inclusive, a qualidade da informação, porque, pelo menos no caso brasileiro (...) o jornalista ou o divulgador, com raras exceções, não está capacitado para o processo de decodificação ou recodificação do discurso especializado e o processo de produção jornalística pode (o que acontece de maneira recorrente) privilegiar a espetacularização da notícia, buscando

mais a ampliação da audiência do que a precisão ou a completude da informação. (Bueno, 2010, p.4)

Neste contexto, é importante ressaltar que a universidade contemporânea precisa entender que ela é responsável pela sistematização na troca de significados entre ela mesma e a sociedade. E para se fazer uma voz de destaque, a universidade precisa se posicionar de forma visível na polifonia ora presente no mundo global. Quem nos explica é Silveira (2002), quando da resenha a respeito do livro *Comunicação e Comunidade do Saber*, de Eugênia Maria Barichello:

No centro da questão da visibilidade, julga existir uma questão estrutural, segundo a qual, para entender a universidade contemporânea, é preciso resgatar o conceito fundador da instituição e, assim, poder explicar a sua densidade e a sua constante reinterpretação. Sob tal perspectiva, acredita ser fundamental a ação transformadora das práticas comunicacionais que a instituição estabelece, tanto em relação à própria comunidade universitária como no tocante à sociedade de cada época. (Silveira, 2002, p.213)

No seu papel transformador da sociedade, a universidade precisa tratar de desafio vital para a sua existência: a alfabetização científica ou a literacia científica. Ou seja, precisamos ter conhecimento suficiente para compreender a ciência, saber interpretá-la e usá-la, se for o caso. Para isso, entendemos que há necessidade de um processo de amadurecimento de pelo menos três atores envolvidos neste cenário: universidade (porque produz informação científica), jornalistas (enquanto mediadores) e sociedade (enquanto conjunto de consumidores). Bueno avança na reflexão deste tema:

A alfabetização científica deve, portanto, fugir da concepção presenteísta e reducionista de ciência (...). Isto significa que ela não pode se limitar à enunciação do que acontece no presente, mas contextualizar dados, fatos e resultados de pesquisa de modo a garantir sua temporalidade, o desvelamento de intenções e de oportunidades para sua produção e aplicação. (Bueno, 2010, p.8)

No contexto deste cenário, que mescla tão fortemente a universidade e a comunicação, percebemos que há muitos obstáculos que ainda se apresentam diante destes dois atores tão importantes para o acompanhamento e desvelo do mundo contemporâneo. Barichello (2019) desvenda este campo minado:

O desafio da Comunicação da Universidade é encará-la como um ser mutante diante de uma nova ordem tecnocultural, ditada pela sociedade informacional, que se organiza sob a forma de uma grande teia. Para isso, é preciso repensar conceitos e estratégias. Diante da ação desterritorializante do capital e das novas tecnologias de Comunicação, a principal hipótese que tem norteado minhas pesquisas sobre a Comunicação da Universidade é a de que as práticas cotidianas de Comunicação da instituição podem auxiliar na busca de adequação da educação

universitária ao espaço local e aos indivíduos que o habitam, pois podem atuar como uma força territorializante, permitindo o encontro de um caminho singular, que contemple a diversidade e, no local, aplique o saber universal e encontre aspectos universais. (Barichello, 2019, p.55-56)

Ao encararmos a universidade como um *ser mutante*, que se organiza diante de novos desafios, sim, compreendemos que é preciso *repensar conceitos e estratégias* porque, além de sabermos que as audiências têm expectativas, a cada época são criadas novas necessidades e a universidade precisa estar apta a responder. A universidade deve ainda estar atenta às mudanças do mundo, para poder orientar novas decisões administrativas, técnicas e políticas, de acordo com as perspectivas permitidas pelo avanço do conhecimento. Por isso, evocamos o seu caráter público, mesmo que seja de propriedade privada, pois à universidade são dadas estas competências. Diante disso, Henriques nos aponta um caminho de utilidade só possível também através da comunicação.

Isso pode parecer paradoxal, contradizendo um senso muito disseminado de que a Universidade é uma “bolha”, voltada para si mesma, encerrada em seus muros, sem Comunicação com a sociedade. De certa forma, observamos que essa é mesmo uma ambiguidade fundamental na existência da Universidade, e que precisa ser reconhecida: formada de aproximações e distanciamentos, é por isso mesmo que seu caráter público se acentua: ele não pode existir sem uma tensão constitutiva entre o que é público e privado, entre o que é visível ou não, sem o choque de interesses que daí se manifesta. (Henriques, 2019, p.66)

Ao continuar tratando da relação paradoxal da universidade com a comunicação, o autor faz uma abordagem na forma de uma trilogia na qual trata a universidade sob três pontos de vista: primeiro como organização, depois como comunidade e, por último, como um projeto. Vejamos rapidamente as suas considerações.

Segundo Henriques (2019), a universidade vista como uma organização é a justificativa ideal para que a ela seja atribuída uma comunicação profissionalizada, diretamente ligada ao sistema de gestão. Esta é quase uma exigência da administração moderna e está fartamente descrita na literatura da Comunicação Organizacional (Kunsch, 2003; Bueno, 2005). Elementos básicos como gestão da imagem, da reputação, relacionamento com a imprensa e comunicação interna são alguns dos pontos descritos pelo autor. E, logicamente, ao observarmos a universidade como uma organização, perceberemos que ela tem dificuldades inerentes às organizações em geral: problemas administrativos, questões financeiras, situações difíceis com o público interno (como a falta de engajamento, por exemplo). Nestes casos, as soluções que se apresentam também são de ordem organizacional.

Já a segunda abordagem é feita a partir da visão da universidade como uma comunidade. Barichello (2001) faz inclusive uma apresentação desta como uma *comunidade do saber*. Nas práticas cotidianas

das universidades federais brasileiras, é comum haver referências como *comunidade acadêmica* ou *comunidade universitária*. Henriques (2019) observa aquilo que é comum e recorrente:

Costuma-se pensar, de modo mais simplificado, numa comunidade formada por pelo menos três segmentos funcionais: docentes, discentes e técnico-administrativos. Possuem uma acentuada diferenciação de papéis, mas, em seu conjunto, trazem um elemento comum de forte coesão, que é idealizado em torno do conhecimento. (Henriques, 2019, p.66-67)

Ao avançar nas reflexões sobre a abordagem de uma universidade como uma comunidade, vamos chegar à conclusão que a universidade tem todas ou a maioria das dificuldades que qualquer comunidade tem. Vai ter que enfrentar disputas, disfunções, boatos, rumores, tensões sociais, frustrações, falta de coesão, que pode levar à falta de visão da universidade como um todo. Brandão (2018) é bastante claro sobre o papel da comunicação, especialmente a interna, como elemento de precaução contra estas situações. Segundo ele, trata-se de tema estratégico e deve seguir quatro princípios orientadores, sendo que sua relação com a coesão é o quarto princípio: “ser um elemento de coesão, permitindo à organização orientar todas as suas ações para a execução e desenvolvimento do seu projeto empresarial face ao âmbito estratégico da sua gestão, comunicação e cultura organizacional” (Brandão, 2018, p.98).

Ao continuar nossas observações sobre a universidade como uma comunidade, lembramos que um câmpus universitário – com suas limitações geográficas e conjuntos de regras de convivência como trânsito, coleta de lixo e, muitas vezes, moradia – é uma comunidade perfeita, em todos os sentidos. E, para que haja harmonia nesta complexa rede, a comunicação também se torna fundamental. Alguns câmpus são tão grandes que chegam a ser conhecidos como cidades universitárias. Logicamente, um ambiente com tantas mini comunidades em seu interior, tem de produzir muita informação, para manter seus fluxos e atividades correntes (Henriques, 2019).

Por último, vamos pensar na terceira dimensão apresentada pelo autor, que é a visão da universidade como *projeto*: “de saber, de ciência, de sociedade, de nação.” (Henriques, 2019, p.68). Segundo o ele, esta dimensão dá à universidade uma feição como um guarda-chuva, pois tem um “aspecto projetivo de sociedade, que tem grande importância e influência sobre todos os demais aspectos que considerarmos” (2019, p.68). Projeto em constante mudança e evolução, exatamente por seu caráter inovador, a universidade como projeto, na verdade, está incluída e se inclui em diversos outros projetos: sociais, culturais, políticos entre outros. No entanto, sob o nosso ponto de vista, talvez, os políticos sejam os de maior alcance, pois tendem a se multiplicar e permitem que a universidade ajude

a transformar alunos em cidadãos conscientes e críticos, que vão fazer diferença positiva em suas comunidades, com seus próprios projetos.

Essa dimensão se inscreve em símbolos e rituais bem definidos; em algumas Universidades com a preservação de ritos centenários, em outras com menos marcas da tradição, mas de todo modo, compondo um conjunto coerente que reforça todo o tempo um amplo conjunto de valores. (Henriques, 2019, p.68-69)

Então, depois de compreender com mais profundidade a respeito de três dimensões da universidade (como organização, comunidade e projeto) percebemos o quanto estas têm a ver com o fundamento da Comunicação da/na universidade. Entendemos que a necessidade de um modelo de comunicação se impõe à instituição universitária, que vai além de suas fronteiras, além de um sistema comunicacional gerido profissionalmente, mas que permita uma ingerência política a partir e para todos os atores que com ela contracenam.

Para concluirmos este tópico, é importante lembrar não só a história da instituição Universidade, que vem quebrando paradigmas ao longo dos séculos, moldando pensamentos e sociedades, mas que também precisa posicionar-se diante de novos tempos e novos modos de comunicar. Kunsch (2019) nos ajuda a pensarmos sobre isto:

A concepção que se deve ter de Universidade hoje, na sociedade contemporânea e global, é a da “nova Universidade”, sem fronteiras, caracterizada como uma instituição aberta, que interage com a sociedade, os cidadãos, a mídia e o sistema produtivo. É a Universidade que extrapola os “muros” e as “ilhas do saber”, para chegar ao cidadão comum, utilizando todos os meios de Comunicação disponíveis. É a Universidade que ouve a sociedade, que atende às demandas sociais, procurando, por meio da produção de novos conhecimentos e da ciência, amenizar os problemas cruciais da população ligados à saúde, moradia, mobilização urbana, transporte público e exclusão social. (Kunsch, 2019, p.13-14)

PARTE II

UM OLHAR SOBRE A PRÁTICA COMUNICACIONAL DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS:

A Política de Comunicação como elo entre tais organizações e a sociedade

CAPÍTULO 6

Procedimentos metodológicos

Um conjunto de técnicas aplicadas ao objeto de estudo

Muitos pensadores do passado manifestaram a aspiração de definir um método universal aplicável a todos os ramos do conhecimento. Hoje, porém, os cientistas e os filósofos da ciência preferem falar numa diversidade de métodos, que são determinados pelo tipo de objeto a investigar e pela classe de proposições a descobrir. (Antônio Carlos Gil, *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*, 2008, p.8)

6. Proposta de pesquisa em Ciências Sociais

O ser humano é curioso por natureza. Ninguém lhe ensina a ser curioso. No entanto, o pensamento ordenado lhe deu a chance de direcionar sua curiosidade e produzir conhecimento. É isto que pretendemos fazer aqui: direcionar nossa curiosidade, através de um conjunto de técnicas, que a academia convencionou chamar de metodologia. Para cada assunto pesquisado, há maneiras mais ou menos convenientes de o investigar. Em breve, vamos descrever aquelas que nos parecem mais adequadas para o tipo de conhecimento que pretendemos obter.

Sem nos rendermos a percepções de sentido comum, procuramos construir uma metodologia de estudo adequada ao nosso objeto. Ao vislumbramos várias técnicas de pesquisa, nos deparamos com inúmeras possibilidades. Nesta seara tão desafiadora, onde há o atravessamento de várias outras ciências como a Sociologia, a Psicologia, a Antropologia, entre diversas mais, não podemos deixar de citar os dois principais pilares da pesquisa na área (sob o nosso ponto de vista) que precisam ser claramente delineados ao longo da pesquisa: 1) a definição dos limites do objeto a ser pesquisado e 2) o resultado do processo, que visa a contribuir para a produção do conhecimento. Estes dois pontos nos chamam a atenção quando falamos sobre pesquisa em Ciências Sociais. Por isso, procuraremos manter o direcionamento correto para nos nortear ao longo do estudo.

Antes de avançarmos na exposição da metodologia proposta, lembramos que nosso objeto de pesquisa está localizado na área macro das Ciências Sociais, que abrange as Ciências da Comunicação que, por sua vez, abarcam as áreas específicas da Comunicação Organizacional (CO), da Comunicação Estratégica (CE) e da Comunicação Pública (CP). Destacamos que as duas primeiras já apresentam certo volume de acervo, fruto de estudos anteriores. Já a última (comunicação pública) trata-se de uma área de estudo nova, recente e com poucas fontes. Trazemos aqui o pensamento de Miller (2001)

quando a autora fala a respeito do diálogo entre as possibilidades oferecidas por antigos e novos métodos de pesquisa, principalmente na área da CO:

(...) ainda existe uma variedade de abordagens e que os proponentes dessas abordagens estão dispostos a conversar e aprender uns com os outros. Assim, o campo da comunicação organizacional hoje é marcado por um ecletismo saudável, através do qual uma variedade de métodos de pesquisa é aceita como legítima. (Miller, 2001, p. 137)

Depois de muitas visitas ao campo da literatura sobre métodos e técnicas de pesquisa em Ciências Sociais, encontramos algumas possibilidades que, juntas, formam um bloco metodológico que nos deram confiança para ir em frente. Para seguirmos uma linha de pensamento mais ordenado, escolhemos a seguinte forma de apresentação: introdução, problema / pergunta de partida, objetivos, hipóteses e procedimentos metodológicos. Como já apresentamos nossa introdução, expomos a seguir a nossa questão de partida, que é aquela que tem a função de nos apontar o norte durante a execução da nossa pesquisa.

Problema / questão de partida:

Por uma questão de organização do enunciado metodológico, é importante que seja elaborado um problema de pesquisa para que os outros componentes possam “nascer” com mais tranquilidade. Prodanov e Freitas (2013) explicam como é detectado um problema de pesquisa e já apontam a solução: “O problema surge de lacunas ou conflito em função do quadro teórico existente. A solução proposta é uma conjectura (nova ideia e/ou nova teoria) deduzida a partir das proposições (hipóteses ou premissas) sujeitas a testes” (p.34). Diante do exposto, cremos ser pertinente uma questão neste momento: há regras para a formulação de um problema de investigação? “Não existem regras absolutamente rígidas para a formulação de problemas. O que existe são recomendações baseadas na experiência de pesquisadores sociais que, quando aplicadas, facilitam a formulação do problema” (Gil, 2008, p.37).

Formular o problema como uma pergunta é uma das recomendações de Gil. E a justificativa é muito simples: “A forma interrogativa apresenta a vantagem de ser simples e direta. As perguntas são um convite para uma resposta e ajudam a centrar a atenção do pesquisador nos dados necessários para proporcionar tal resposta” (Gil, 2008, p. 38).

Segundo o autor, no entanto, há investigadores que optam por estabelecer seus problemas de pesquisa de forma assertiva ou declarativa, estabelecendo, por exemplo, objetivos. Em nosso caso optamos por estabelecer brevemente um contexto situacional para, em seguida, inserir a pergunta de partida. Vejamos a proposta:

No contexto comunicacional de qualquer organização há necessidade, cremos, pelo senso comum, de um mínimo de estruturação dos seus processos. Mesmo que não haja registro formal de sua composição. Em 2016, o governo brasileiro decidiu, no entanto, que é importante que as organizações públicas do país tenham um registro para a mínima organização desses processos, ao qual se convencionou chamar *Política de Comunicação*. Diante desta realidade, acreditamos ser útil e pertinente questionarmos:

No contexto das organizações públicas brasileiras, qual o papel da Política de Comunicação Organizacional no estabelecimento dos relacionamentos entre estas organizações e os seus stakeholders?

Esta questão nos levou a avaliar algumas possibilidades de questionamento no entorno desta questão central. E isso nos estimulou a pensar em algumas variáveis inerentes à área. Apresentamos agora, portanto, a título de conhecimento, algumas perguntas contingentes ao nosso estudo, que nos ajudaram a construir nossa linha de raciocínio.

Questões secundárias:

- A Política de Comunicação é realmente necessária às organizações, especialmente as públicas?
- Como a Política de Comunicação deve ser construída? Ela deve ser estabelecida coletivamente ou deve ser um documento feito pelos gestores da comunicação?
- Até que ponto a construção de uma política de comunicação contribui para a consolidação da transparência de uma organização pública?
- Uma Política de Comunicação pode uniformizar os processos a ponto de “robotizá-los”? E isso pode tirar a criatividade da comunicação de uma organização?
- Será que os benefícios previstos na lei podem ser adquiridos pelas organizações privadas à medida que estas resolverem também ter e divulgar uma Política de Comunicação?

Estes foram apenas alguns dos questionamentos que se apresentaram diante de nós por ocasião da elaboração do conjunto de métodos que seriam utilizados neste estudo. No entanto, achamos por bem, apenas resumi-los para efeito de representação.

Diante dos questionamentos apresentados, algumas hipóteses de trabalho se mostraram mais convenientes do que outras e nos apoiaram na construção do nosso caminho metodológico. Vejamos aqui um resumo das principais vertentes destas possibilidades, as quais, destacamos, fazem parte do nosso *modelo de análise* delineado adiante. Para trabalhar no contexto das hipóteses estabelecidas e encontrar respostas à nossa pergunta de partida, propomos alguns objetivos a serem atingidos por este estudo.

Objetivos

Por ocasião da elaboração de nosso projeto de pesquisa, construímos os objetivos que gostaríamos de alcançar com este estudo. Assim sendo, nós os apresentamos abaixo:

- 1) Contribuir para ampliar as reflexões sobre o tema Comunicação Organizacional (CO), pela sua relevância social. A área é constituída por movimentos constantes, fazendo-se necessárias observações contínuas;
- 2) Aprofundar as investigações no campo da Comunicação Pública (CP), visto que se trata de uma área em construção. Como campo recente na academia, necessita de esclarecimentos e desenvolvimento de pesquisas científicas;
- 3) Investigar a relação entre a Comunicação Organizacional e a Comunicação Pública, aprofundando a ideia de Comunicação Organizacional Pública (COP), levando em conta duas perspectivas: o *espaço público* de ação e a responsabilidade social universitária;
- 4) Observar / Estudar a Comunicação Organizacional desenvolvida por um grupo de universidades federais brasileiras sob o viés da CP, testando nossas hipóteses e contribuindo de alguma forma para a sua consolidação e/ou redefinição estratégica, especialmente a constituição de uma Política de Comunicação.

5) Analisar os modelos vigentes de Política de Comunicação em universidades federais brasileiras em contraste com universidades que não a tenham;

6) Apresentar uma proposta de modelo de construção de Política de Comunicação Organizacional para organizações públicas, especialmente universidades.

Para responder à questão de partida e, ao mesmo tempo, atingir os objetivos descritos acima, estabelecemos algumas hipóteses, para nos ajudar seguir uma linha de trabalho e investigação coerente. Vejamos quais são:

Hipóteses

1) Sob o ponto de vista da Comunicação Organizacional Pública, é aconselhável a existência de uma Política de Comunicação nas organizações públicas, porque isto favorece os relacionamentos com suas audiências, independentemente da existência de uma lei.

2) Uma boa Política de Comunicação deve ser construída levando-se em conta as necessidades e expectativas dos públicos da organização; no entanto, as decisões finais sobre este processo devem ser tomadas pelos gestores da comunicação em acordo com a administração central da organização.

3) A criação e o cumprimento de uma Política de Comunicação vão trazer benefícios aos atores envolvidos no cenário da comunicação entre as organizações públicas e seus *stakeholders*. Apesar de existir a possibilidade de um certo grau de cristalização ou mesmo a diminuição da criatividade nos processos comunicacionais, por conta de normas e regras, num aspecto geral, a existência de uma PC é extremamente positiva.

4) A partir do momento em que uma organização, seja pública ou não, tenha uma Política de Comunicação, todos os públicos devem ser informados para que obtenham todos os benefícios que podem ser extraídos de uma comunicação mais transparente e fluida.

5) A divulgação de uma Política de Comunicação por parte de uma organização pública significa que ela está assumindo um compromisso com todos os seus públicos e com a sociedade em geral. Compromisso este prioritariamente a respeito do tema da transparência e que proporciona confiança entre organização e públicos.

Agora, que já verificamos nossos objetivos e hipóteses de trabalho, veremos o percurso metodológico que propomos para cumprirmos as tarefas que ora nos propomos.

6.1. Procedimentos metodológicos para esta investigação

O conjunto de métodos de pesquisa construído para este estudo foi elaborado a partir da ideia de que a investigação nas Ciências Sociais é feita com base em suas especificidades e isto a torna, ao mesmo tempo, mais atraente e desafiadora. Entendemos que para chegar à metodologia, precisamos compreender primeiro a constituição do nosso objeto de pesquisa, no caso a comunicação organizacional pública (num aspecto genérico) e as variáveis que envolvem uma Política de Comunicação por parte das organizações públicas (num aspecto específico).

Em segundo lugar, verificamos que era preciso compreender e, simultaneamente, contribuir para a construção do conhecimento na área das Ciências Sociais, especificamente, sob o olhar da comunicação organizacional desenvolvida por organizações públicas brasileiras.

Ao fazermos uma observação dos métodos de estudo utilizados nas ciências sociais, percebemos que, ao longo da história, há uma variação de preferência por parte dos investigadores: ora os métodos qualitativos estão mais evidentes, ora os quantitativos são mais apreciados. Percebemos que isto ocorreu em função dos objetivos dos pesquisadores de cada época. Se, por um tempo houve disputas entre as duas correntes, o que observamos atualmente, pelo menos em grande parte das investigações, é um casamento amigável das duas possibilidades, o que só veio e vem a enriquecer os estudos em Ciências Sociais.

Há desafios em qualquer que seja o caminho escolhido. Alonso nos ajuda a refletir sobre esta questão:

A escolha entre as técnicas depende, pois, da pergunta que o pesquisador formula. E, a depender do que se investiga, o melhor caminho será a combinação entre elas. Não há uma superioridade intrínseca de um tipo sobre outro, trata-se mais de achar a adequação, o encaixe entre o que se quer saber e a técnica que permite responder à questão de pesquisa. Isso vale também para a escolha entre métodos qualitativos e quantitativos. Os mesmos princípios lógicos regem ambos, que visam a produzir informação empírica que sustente inferências. Trata-se de duas maneiras de enfrentar problemas e objetos e a escolha por um ou outro conjunto de técnicas é uma decisão muito mais empírica que teórica. (Alonso, 2016, p. 20)

Acreditamos que o grande desafio na perspectiva “quali-quantitativa” é estabelecer a distância adequada do objeto-sujeito que está sendo observado, visto que as Ciências Sociais analisam pessoas e

comportamentos – instituições altamente voláteis – com capacidade de mudança a cada minuto. Estes sujeitos produzem interações e interpretações do mundo a cada minuto também. E estas interpretações influenciam outros atores, que os provocam de volta, dentro de relacionamentos contínuos, tanto das pessoas como das organizações. Esta volatilidade oferece riscos, mas é intrínseca aos estudos em Ciências Sociais.

A metodologia que propomos para o desenvolvimento de nossa pesquisa está baseada no modelo apontado por Quivy e Campenhoudt (2005), que compreende três atos, divididos em sete etapas. Importante registrar que, segundo eles, tanto os atos como as etapas sobrepõem-se e trabalham simultaneamente, não havendo, portanto, uma ordem rígida.

Começamos por apontar os três atos, que são, sob o nosso ponto de vista, três grandes fases compostas por ações menores. O primeiro é o que eles chamam de *ruptura*: “que consiste precisamente em romper com os preconceitos e as falsas evidências, que somente nos dão a ilusão de compreendermos as coisas. A ruptura é, portanto, o primeiro acto constitutivo do procedimento científico” (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 26). A *ruptura* abarca três etapas, a saber: 1) pergunta de partida; 2) exploração; 3) problemática.

O segundo ato é nomeado pelos autores como a *construção*, que é o momento quando o autor da pesquisa:

(...) pode erguer as proposições explicativas do fenómeno a estudar e prever qual o plano de pesquisa a definir, as operações a aplicar e as consequências que logicamente devem esperar-se no temo da observação. Sem esta construção teórica não haveria experimentação válida. Não pode haver, em ciências sociais, verificação frutuosa sem construção de um quadro teórico de referência. (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 26 e 27).

Este ato da *construção* engloba duas etapas: 3) a problemática e 4) a construção do modelo de análise. Nota-se aqui a tal sobreposição de etapas, pois a problemática aparece na descrição dos autores tanto na *ruptura* como na *construção*.

Avançando na exposição da proposta de Quivy e Campenhoudt, para terminar, eles apontam o terceiro ato, o qual eles chamam de *verificação*. Segundo eles, “Uma proposição só tem direito ao estatuto científico na medida em que pode ser verificada pelos factos. Este teste pelos factos é designado por verificação ou experimentação. Corresponde ao terceiro acto do processo” (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 27).

Para seguirmos em frente com as ideias que escolhemos como norteadoras de nossa proposta metodológica, vamos enumerar, a partir de agora, o que os autores chamam de *As Sete Etapas do Procedimento*. Destacamos que os autores explicam-nos que, na verdade, as fases de uma investigação se relacionam permanentemente e isto torna necessário que o investigador esteja alerta todo o tempo. De fato, entendemos que há etapas que vão sobrepor-se a outras, mas isto não compromete o andamento do trabalho nem o resultado.

No desenvolvimento concreto de uma investigação, os três actos do procedimento científico são realizados ao longo de uma sucessão de operações, que aqui são reagrupadas em sete etapas. Por razões didácticas, o esquema anterior distingue de forma precisa as etapas umas das outras. No entanto, circuitos de retroacção lembram-nos que estas diferentes etapas estão, na realidade, em permanente interacção. (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 31).

Resumidamente, apresentamos a seguir as sete etapas propostas pelos autores, ao mesmo tempo em que expomos a nossa sugestão de trabalho baseada na obra citada.

Etapa 1 – Pergunta de partida – como o próprio nome já diz, trata-se do ponto de partida para um trabalho de investigação. No entanto, entendemos que tal pergunta é o fio condutor de um trabalho de investigação, sendo instrumento muito útil para manter o pesquisador dentro do foco direcional de sua pesquisa. No nosso caso, já apresentamos a pergunta de partida, assim como questões secundárias que nos apoiaram dentro da proposta metodológica.

Etapa 2 – A exploração (composta por dois itens: leituras e entrevistas exploratórias) – no nosso caso, as leituras começaram antes mesmo da formalização da pesquisa junto à Universidade do Minho, pois o tema já nos intrigava há algum tempo. Quanto às entrevistas, foram realizadas de modo informal, inclusive com gestores de comunicação de algumas universidades federais brasileiras. Simultaneamente, registramos que a observação também foi um elemento de extrema importância na construção de nossa proposta. Observação não só de práticas comunicacionais como de documentos inseridos no contexto de comunicação organizacional de algumas universidades. Estes materiais poderiam ter sido submetidos à uma análise pelo viés da teoria da hermenêutica interpretativa e, certamente, teríamos uma visão mais profunda sobre seus conteúdos. No entanto, por entendermos que sairíamos do nosso foco de estudo, caminhamos de forma mais objetiva em relação ao nosso objeto.

Etapa 3 – A problemática – Percebemos que esta etapa, na verdade, é um amadurecimento da construção do pensamento acerca daquilo que se pretende investigar. Ou seja, partindo do princípio de

que as etapas do processo de investigação, em alguns momentos, se sobrepõem, percebemos que o conjunto de questões secundárias, que funcionam como satélite da pergunta de partida, e ainda as hipóteses de trabalho que as acompanham formam a nossa problemática. Trata-se de uma espécie de balanço ou resumo das possibilidades que se apresentam diante do que se pretende pesquisar. Vejamos o pensamento dos autores:

Na prática, construir a sua problemática equivale a formular os principais pontos de referência teóricos da sua investigação: a pergunta que estrutura finalmente o trabalho, os conceitos fundamentais e as ideias gerais que inspirarão a análise. (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 90)

Etapa 4 – A construção do modelo de análise – Entendemos que para solucionar um problema, é necessário um delineamento do que vai ser feito de mais concreto em uma investigação. Esta é a proposta para a existência de um modelo de análise. Importante lembrar que o que os autores apontam é um norte, um facilitador para a construção do próprio pesquisador. Vejamos o que eles falam a respeito desta etapa: “O modelo de análise é o prolongamento natural da problemática, articulando de forma operacional os marcos e as pistas que serão finalmente retidos para orientar o trabalho de observação e análise” (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 152).

Para a nossa proposta metodológica, construímos um modelo de análise que não contém todas as possibilidades da nossa pesquisa, mas resume os principais pontos a serem considerados neste estudo. Observamos que os autores destacam que, aqui, nesta etapa, podem ser acrescentadas as chamadas *hipóteses*, as quais se forem aliadas aos principais conceitos apresentados no estudo, podem ajudar a compor um modelo de análise. No nosso caso, nós as construímos e apresentamos anteriormente, junto das *questões secundárias*, mas destacamos que estão profundamente ligadas ao modelo que ora apresentamos.

Modelo de Análise

Fenômenos em estudo	Dimensões	Indicadores	Questões
Organizações Públicas Brasileiras (Universidades)	- Dados geográficos e numéricos sobre as organizações / universidades - Formação dos funcionários	- Localização - Números: de profissionais, de alunos, tipos de ensino, formação etc.	- Sua instituição fica na capital do seu estado? - Quantos alunos? Quantos professores? Quantos técnicos? - Tem Ensino à Distância? - Qual a formação do pessoal da comunicação?
Comunicação Organizacional	- Orientações gerais sobre atividade de comunicação	- Documento escrito - Existência de estatuto - Orientações verbais - Práticas organizacionais	- Como se dá a gestão da comunicação? - O setor de comunicação tem estatuto?

	- Orientações produzidas pela gestão de topo	- Produtos comunicacionais	- Sua instituição tem que tipos de veículos de comunicação?
Relacionamento Organizacional	- Públicos específicos: alunos, docentes, técnicos, comunidade acadêmica, governos - Sociedade	- Lista de públicos de interesse - Divisão dos públicos	- Sua instituição tem veículos de comunicação para públicos bem específicos? - Sua instituição trabalha com ordem de prioridade para algum público?
Política de Comunicação Organizacional	- Dimensão do setor de comunicação - Transparência - Relações de poder	- Estatuto do setor de comunicação - Existência ou não de Política de Comunicação - Critérios para elaboração e execução da Política de Comunicação	- Sua instituição tem uma Política de Comunicação? - Em sua visão, o fato de existir uma Política de Comunicação em sua instituição garante mais transparência?

Tabela 5: modelo de análise metodológico
(Fonte: com base em Quivy e Campenhoudt, 2005)

Etapa 5 – Recolha e tratamento de dados (ou *Observação* conforme Quivy & Campanhoudt) – Esta fase é o momento de coletar os dados propriamente ditos, que vão fornecer a matéria prima para as conclusões do pesquisador. Logicamente, há critérios para observar, os quais veremos a seguir, de acordo com os autores. Para Quivy e Campenhoudt (2005), à semelhança de uma reportagem, é preciso que se responda a algumas perguntas iniciais: *observar o quê? Em quem? Como?*

Trazendo o modelo dos autores para a nossa proposta, construímos da seguinte forma a nossa ideia: observar as práticas comunicacionais a respeito do tema política da comunicação, no contexto das organizações públicas brasileiras, especialmente as universidades federais, utilizando questionários e entrevistas em profundidade.

Quanto aos questionários, destacamos que, segundo Prodanov e Freitas (2013), eles têm como principal função ser um ótimo instrumento para se coletar dados, principalmente, pelo fato de haver uma boa variedade de tipos de perguntas, o que possibilita ao pesquisador uma diversidade maior em termos de respostas. Gil (2008) destaca outras vantagens: atinge um grande número de respondentes ao mesmo tempo, tem baixo custo, permite o anonimato entre os inquiridos.

Para Quivy e Campenhoudt (2005), a possibilidade de oferecer ao pesquisador uma multiplicidade de análises é a maior vantagem do questionário. Segundo os autores, no entanto, é preciso ter consciência sobre os limites e os problemas a serem enfrentados nesta etapa. No nosso caso, entendemos que a falta de resposta a alguns questionários é um fator limitador, que nos impede de ter acesso a 100% das respostas às quais gostaríamos de ter, para que o panorama resultante da

pesquisa fosse completo. Mas isso não nos impede de termos um quadro bastante próximo da realidade. Para eles, esta etapa é das mais trabalhosas: “a observação compreende o conjunto das operações através das quais o modelo de análise é confrontado com dados observáveis. Ao longo desta etapa são, portanto, reunidas, numerosas informações. Estas serão sistematicamente analisadas na etapa posterior” (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 207).

Falando um pouco a respeito das entrevistas em profundidade, Prodanov e Freitas (2013) destacam que elas devem ser muito bem estruturadas, com planejamento detalhado de quem deve ser entrevistado, como e quando. Além disso, o entrevistador deve estar preparado para novos direcionamentos no decorrer da entrevista. Outra orientação dos autores é a respeito do registro: áudio e vídeo são aconselháveis em tempos de tecnologia avançada. Já Gil (2008) destaca que as entrevistas são excelentes ferramentas para coleta de informações, sendo as suas principais características: “a) a entrevista possibilita a obtenção de dados referentes aos mais diversos aspectos da vida social; b) a entrevista é uma técnica muito eficiente para a obtenção de dados em profundidade acerca do comportamento humano; c) os dados obtidos são suscetíveis de classificação e de quantificação” (Gil, 2008, p.110).

Reiteramos aqui que escolhemos por estas duas ferramentas de coleta de dados (questionário e entrevistas em profundidade) porque cremos serem extremamente úteis para obtermos dados em quantidade e em qualidade suficiente para produzirmos uma análise aprofundada a respeito do nosso objeto de estudo.

Etapa 6 – A análise das informações – Compreendemos que uma investigação, na fase de recolha de dados ou *observação*, gera uma série de informações. Uma das atribuições do investigador é verificar se os dados gerados correspondem ao que foi formulado nas hipóteses, para confirmá-las ou refutá-las. Mas há outras possibilidades que são apontadas pelos autores, que nos estimulam a seguir em frente:

(...) a realidade é mais rica e mais matizada do que as hipóteses que elaboramos a seu respeito. Uma observação séria revela frequentemente outros factos além dos esperados pela hipótese. O primeiro objetivo desta fase de análise das informações é, portanto, a verificação empírica. (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 213)

A análise também é o momento em que o investigador terá a oportunidade de perceber os fatos que não estavam planejados. Isto vai ajudá-lo a se preparar para a elaboração das conclusões de sua pesquisa, que é a próxima etapa do processo de investigação. Ou seja, ele também será capaz de

compreender as lacunas que porventura tenham existido em seu modelo de análise, para aprimorá-lo, se for o caso.

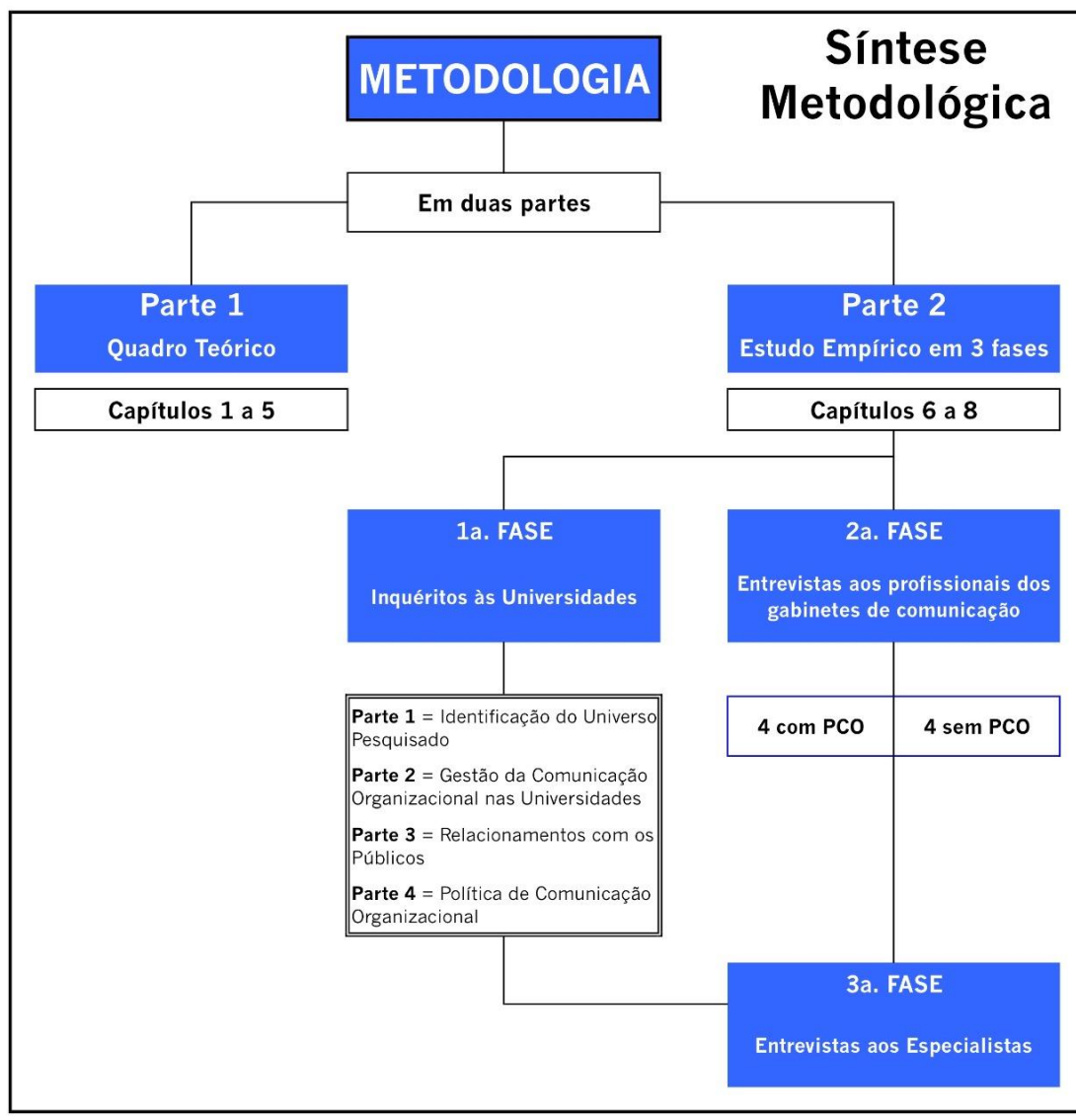
Etapa 7 – As conclusões – Por fim, serão expostas as conclusões do trabalho, ou seja, onde são apresentados os resultados da investigação. Em nossa visão, a palavra *conclusões* pode soar um tanto “definitiva”, como se o pesquisador chegasse a um ponto final a respeito de determinado tema. Acreditamos ser mais conveniente à condição de um investigador a expressão *considerações finais*, pois, aí sim este não se coloca em posição de apresentar as últimas e definitivas conclusões sobre qualquer área que se proponha a pesquisar. Até porque o cenário da investigação científica é aberto a todos e sempre poderão existir novas descobertas sobre qualquer tema.

Os autores oferecem uma orientação bastante organizada e prática sobre como devem ser apresentadas as conclusões (ou considerações finais) de um trabalho de pesquisa:

A conclusão de um trabalho de investigação social compreenderá geralmente três partes: primeiro, uma retrospectiva das grandes linhas do procedimento que foi seguido; depois, uma apresentação pormenorizada dos contributos para o conhecimento originados pelo trabalho e, finalmente, considerações de ordem prática. (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 245)

Estas são, portanto, as sete etapas dos três atos propostos pelos autores para a construção de uma pesquisa em Ciências Sociais.

Apresentamos, a seguir, mais alguns desdobramentos da metodologia que escolhemos para utilizar em nossa investigação. Depois que tivemos uma breve visão sobre os assuntos acima expostos, passamos a trabalhar em nosso estudo empírico. Vejamos a sua estruturação.



6.2. Apresentação do estudo empírico

6.2.1. Estudo empírico feito em três fases: inquérito, entrevistas em profundidade e entrevistas a especialistas

Entendemos que qualquer tipo de investigação pressupõe uma escolha cuidadosa das fontes originárias dos dados e ainda as maneiras mais adequadas de se colher os dados que vão alimentar a pesquisa. Portanto, é importante lembrarmos que, numa pesquisa quantitativa, são considerados dados primários aqueles que são colhidos diretamente pelo pesquisador, permitindo-lhe mais liberdade ao elaborar as questões que deseja elucidar. Já os dados secundários, que também podem compor

um estudo quantitativo, são aqueles produzidos por uma fonte externa, como, por exemplo, outro pesquisador.

1ª Fase - Inquérito

Em nossa pesquisa, entendemos que grande parte do conhecimento ao qual gostaríamos de ter acesso também nos seria fornecida através de dados primários, tanto na perspectiva quantitativa como na qualitativa. Por isso, optamos por criar um questionário, dirigido aos profissionais de comunicação organizacional das 63 universidades federais brasileiras.

O questionário foi preparado com a intenção de abarcar algumas dimensões que acreditamos ser imprescindíveis para a obtenção das informações de que precisamos, para construir um conhecimento ainda inédito, na área da comunicação das organizações públicas brasileiras, especialmente universidades.

Dimensões pretendidas	Breve descrição
Quantitativa	Quantas instituições têm e quantas não têm Política de Comunicação; e outros números.
Qualitativa	Como e por que as organizações têm ou querem ter uma Política de Comunicação, quais as vantagens e desvantagens, o que melhorou e o que piorou no contexto comunicacional; qual a qualidade da comunicação naquelas organizações que não têm uma Política de Comunicação.
Social	Quais são os públicos envolvidos, como se relacionam com o objeto, e quais os resultados desses relacionamentos, como a Política de Comunicação influencia o aspecto social da organização.
Histórica	Esta dimensão se relaciona com a epistemológica; uma breve descrição da trajetória do tema no contexto das organizações (públicas).
Política	Percepção se a existência de uma Política de Comunicação influencia as relações de poder no contexto das organizações; análise se esta dimensão altera os modos de fazer a comunicação organizacional.
Normativa	Regras, normas e leis; no caso, a questão da nova lei que determina que toda organização pública tenha uma Política de Comunicação.
Tecnológica	Permite avaliar se o uso da tecnologia contribui ou não para a implantação / execução de uma Política de Comunicação.

Tabela 6: dimensões do inquérito

Para obtermos parte das respostas às quais precisamos ter acesso, preparamos, portanto, um questionário estruturado, no qual as perguntas e as respostas são fechadas, ou seja, o entrevistado só pode ficar no escopo oferecido pelo entrevistador. Isto se torna mais possível na medida em que o pesquisador tem amplo conhecimento do tema que está sendo pesquisado.

De acordo com Lima (2016), no contexto das Ciências Sociais, é preferível que as pesquisas quantitativas sigam um padrão: “Nas pesquisas quantitativas utilizamos o questionário estruturado, pois nosso intuito é que as respostas sejam comparáveis, ou seja, parte-se do princípio de que todas as unidades observadas receberão o mesmo estímulo e terão um conjunto limitado de respostas” (Lima, 2016, p. 25).

A escolha da técnica “aplicação de questionário” – enviado por e-mail, utilizando a ferramenta Google Docs – se deu em função das respostas que precisávamos encontrar: dados geográficos, sociais e numéricos, mas também a respeito das práticas profissionais no cotidiano dos setores de comunicação das universidades públicas federais brasileiras. Lima observa que os dados não são apenas coletados, mas construídos:

(...) é necessário assinalar que o fato de um dado ser construído não significa que esse processo seja subjetivo. As tomadas de decisão são teóricas e operacionais: a formulação das perguntas, as opções de resposta, a sequência do questionário, o uso de variáveis quantitativas e qualitativas são questões cruciais para a qualidade da mensuração. (Lima, 2016, p. 30)

Destacamos que o questionário (em anexo, no final desta tese), apesar de ter boa parte de suas questões apresentadas na forma estruturada, tem variadas perguntas abertas também, com amplas possibilidades de resposta por parte dos inquiridos. Sabemos que isto acaba por se apresentar como uma desvantagem, pois dificulta o pesquisador para encontrar uniformidade nos pensamentos. No entanto, entendemos que as respostas também podem gerar fatos inesperados e enriquecedores. Por isso, compreendemos o risco e acreditamos que vale a pena corrê-lo. Nossa intenção com isto foi obter respostas de teor qualitativo, que vão oferecer pistas importantes na seara que ora investigamos. Observamos que o questionário tem em sua parte final um direcionamento específico para os comunicadores que têm Política de Comunicação implantadas em suas universidades e para os que não a têm. Com isso, teremos respostas das duas áreas, que são diametralmente opostas, mas que, ao mesmo tempo são complementares.

Passamos, portanto, a observar a fase seguinte de nossa investigação, pois a fase exploratória nos levou à compreensão de que há fenômenos específicos, mas que se repetem e podem nos dar mais pistas do que ocorre nestas instituições a respeito de nosso objeto de estudo.

Segundo Gil, pesquisas exploratórias têm um caráter preliminar e, geralmente, servem de introdução a um certo assunto:

Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis. Muitas vezes as pesquisas exploratórias constituem a primeira etapa de uma investigação mais ampla. Quando o tema escolhido é bastante genérico, tornam-se necessários seu esclarecimento e delimitação, o que exige revisão da literatura, discussão com especialistas e outros procedimentos. O produto final deste processo passa a ser um problema mais esclarecido, passível de investigação mediante procedimentos mais sistematizados. (Gil, 2008, p. 27)

Voltando ao assunto do questionário, logicamente, precisamos fazer uma interpretação das respostas obtidas através do questionário. Para isso, utilizamos a técnica da análise de conteúdo (Bardin, 2016) a qual apresentamos a seguir. No entanto, a título de registro, já começamos pela etapa da pré-análise, que, segundo a autora:

Geralmente, esta primeira fase possui três missões: *a escolha dos documentos* a serem submetidos à análise, a formulação das *hipóteses* e dos *objetivos* e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final. (...) Estes três factores não se sucedem, obrigatoriamente, segundo uma ordem cronológica, embora se mantenham estreitamente ligados uns aos outros. (Bardin, 2016, p. 95)

A segunda fase é chamada pela autora de *a exploração do material* e consiste na coleta dos dados que serão analisados na etapa seguinte. Etapa longa e cansativa, mas que trará os resultados necessários à conclusão dos trabalhos. No nosso caso, esta etapa já foi descrita e apresentada. A fase seguinte a autora chamou de *tratamento dos resultados obtidos e interpretação*. De acordo com ela, é preciso rigor neste trabalho:

Os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos (“falantes”) e válidos. Operações estatísticas simples (percentagens), ou mais complexas (análise factorial), permitem estabelecer quadros de resultados, diagramas, figuras e modelos, os quais condensam e põem em relevo as informações fornecidas pela análise. (Bardin, 2016, p. 101)

Entendemos, portanto, que esta seria a melhor estratégia para tratarmos os dados obtidos através da nossa coleta de material, o que também vai nos possibilitar fazer leituras e interpretações, que serão favorecidas por todo o acervo do quadro teórico que construímos até aqui. Para elaborar as categorias

da nossa análise, que ora convenciamos chamar de *dimensões*, no contexto das respostas dos nossos entrevistados levamos em conta os dois principais temas que surgiram em suas falas, pois percebemos que, em sua maioria, os textos por eles produzidos apresentam um ou dois eixos temáticos, que foram predominantes em seus discursos.

A etapa seguinte foram as entrevistas em profundidade com oito gestores de universidades. Vamos descrever esta etapa a seguir.

2ª Fase - Entrevistas em profundidade

Nesta fase da pesquisa, optamos por selecionar uma amostra da população pesquisada que nos aponte tendências suficientes para nos apresentar a realidade que pretendemos investigar. Para isto, nos baseamos no pensamento de Gil (2008), pois o autor explica que não há uma estreita necessidade de amostragem nas pesquisas sociais, no entanto, é aconselhável que sejam utilizadas.

De modo geral, as pesquisas sociais abrangem um universo de elementos tão grande que se torna impossível considerá-los em sua totalidade. Por essa razão, nas pesquisas sociais é muito frequente trabalhar com uma amostra, ou seja, com uma pequena parte dos elementos que compõem o universo. (...) Quando um pesquisador seleciona uma pequena parte de uma população, espera que ela seja representativa dessa população que pretende estudar. (Gil, 2008, p. 89)

Optamos, portanto, por entrevistas em profundidade com oito elementos da população. Sendo quatro comunicadores de universidades que têm Política de Comunicação (Universidades Federais do Piauí, de Goiás, do Rio Grande e de Ouro Preto) e quatro comunicadores de universidades que não têm (Universidades Federais de São Paulo, do Recôncavo da Bahia, do Paraná e Rural do Rio de Janeiro). Estes dois grupos, portanto, formam a nossa duas unidades de amostra. Quanto à escolha do número oito, buscamos apoio no pensamento de Gil, que nos ensina a respeito da estatística no contexto de uma pesquisa qualitativa social: “A lei da regularidade estatística indica que um conjunto de *n* unidades tomadas ao acaso de um conjunto *N* terá provavelmente as características do grupo maior” (Gil, 2008, p. 90).

Dworkin (2012) nos explica que os métodos e técnicas de investigação qualitativa têm uma tendência a manter o foco na obtenção de um entendimento profundo a respeito do seu objeto de estudo e que, exatamente em função disso, suas amostras também tendem a ser menores do que nas investigações quantitativas.

O trabalho em profundidade da entrevista não se preocupa tanto em fazer generalizações para uma população maior de interesse e não tende a depender de testes de hipóteses, mas é mais indutivo e emergente em seu processo. Como tal, o objetivo da teoria fundamentada e de entrevistas aprofundadas é criar “categorias a partir dos dados e, em seguida, analisar as relações entre categorias”, enquanto observa como a “experiência vivida” dos participantes da pesquisa pode ser entendida. (Dworkin, 2012, p.1319)

Ao buscarmos na teoria embasamento e correção para aplicação da técnica, entendemos que, no caso desta investigação, o caminho mais adequado é a criação de uma amostra estratificada. Segundo Brito (2016):

Esse tipo de seleção amostral é o mais adequado quando o pesquisador está seguro de que há, em sua população, subconjuntos (dois ou mais) homogêneos da população, mas heterogêneos se comparados uns aos outros em termos dos interesses da pesquisa. (Brito, 2016, p.38)

Acrescentamos ao conceito de amostra estratificada a nossa intenção de analisarmos os casos mais ricos. Dessa forma, nossa técnica se amplia e passa a ser uma *amostra estratificada por conveniência*.

Tal procedimento se justifica neste caso, a partir do pensamento de Brito, quando o autor nos explica que, mesmo quando há um universo a ser explorado como objeto de estudo (este é o nosso caso, levando-se em conta as 63 universidades federais) há fenômenos mais relevantes do que outros a serem observados no contexto estudado, o que, também, cremos ser o nosso caso. Portanto, acompanhemos o pensamento de Brito:

Muitas vezes, não é o interesse da pesquisa generalizar para o total da população seus achados, mas sim evidenciar certos processos, mecanismos e representações que contribuem para a compreensão dos sentidos que orientam práticas que são específicos a certos segmentos da população, ou, de maneira mais geral, a certas dimensões da realidade social – ou seja, não há interesse em generalização dos fenômenos, mas sim em expressões de sua especificidade. (Brito, 2016, p.47)

Ao avançarmos na construção de nossa estratégia metodológica, como a amostra é intencional, escolhemos quatro universidades que têm Política de Comunicação e quatro que não têm, de maneira que houvesse maior contraste de respostas. Acreditamos que, desta forma, obteremos respostas ainda que não estruturadas, mais ricas em termos de conteúdo.

Para realizar esta componente qualitativa, entrevistamos oito gestores de comunicação de universidades. Realizamos a coleta de dados nesta fase por telefone, fazendo uma entrevista semiestruturada, ou seja, onde o entrevistado tem alguma liberdade de pensamento para “fugir” do

tema proposto pelo dirigente da pesquisa, desde que o tema seja retomado. De acordo com Boni e Quaresma, a atenção do entrevistador é fundamental para que não se perca o foco.

As entrevistas semiestruturadas combinam perguntas abertas e fechadas, onde o informante tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. O pesquisador deve seguir um conjunto de questões previamente definidas, mas ele o faz em um contexto muito semelhante ao de uma conversa informal. O entrevistador deve ficar atento para dirigir, no momento que achar oportuno, a discussão para o assunto que lhe interessa fazendo perguntas adicionais para elucidar questões que não ficaram claras ou ajudar a recompor o contexto da entrevista, caso o informante tenha “fugido” ao tema ou tenha dificuldades com ele. Esse tipo de entrevista é muito utilizado quando se deseja delimitar o volume das informações, obtendo assim um direcionamento maior para o tema, intervindo a fim de que os objetivos sejam alcançados. (Boni & Quaresma, 2005, p.75)

A escolha do telefone tem a ver com alguns fatores, entre eles a facilidade de acesso ao nosso universo pesquisado. Todos os gestores de comunicação têm telefone, o que, sem dúvida, encurta distâncias. Conseguimos falar com pessoas de todo o Brasil, num curto espaço de tempo, considerando as grandes extensões do nosso país. Além disso, o telefone nos permitiu a gravação das conversas num aplicativo de fácil manuseio, o que facilitou a sua reprodução textual para as análises. De acordo com Gil, ainda há outras vantagens: “custos mais baixos; facilidade na seleção da amostra; rapidez; possibilidade de agendamento (...)” (Gil, 2008, p.114). Logicamente, há desvantagens como a impossibilidade de acompanhar a comunicação não verbal dos nossos entrevistados e possíveis interrupções, mas, dadas as circunstâncias (no meio da pandemia do Coronavírus) e possibilidades limitadas, entendemos que o telefone seria o melhor meio de comunicação para realizar as entrevistas.

Para o tratamento e a interpretação dos dados obtidos com as entrevistas em profundidade, escolhemos a técnica da análise de conteúdo (Bardin, 2016), que nos permite fazer inferências e interpretações. Henkel nos auxilia na compreensão do tema:

Como procedimento técnico-metodológico na análise das respostas em perguntas abertas e na categorização, aplicam-se, em geral, a análise de conteúdo e a análise semântica. Para Mayring (2010, p. 602), a análise de conteúdo é uma análise interpretativa de textos por meio de decomposição do discurso e reconstrução racional de uma ideia central com a aplicação de regras lógicas a respeito da origem dessas mensagens com a finalidade de criar categorias. Trata-se, mais especificamente, de um procedimento sistemático do reducionismo para identificar a dimensionalidade do atributo. A análise semântica avalia os significados de palavras, frases, sinais e símbolos, e o decodificador incorpora-os inconscientemente na própria mente para criar categorias. (Henkel, 2017, p. 2)

As entrevistas formam uma técnica que pode trazer muitos elementos que vão agregar valor à pesquisa: “As entrevistas ficam no meio do caminho entre os questionários, com suas perguntas

fechadas de múltipla escolha, e os depoimentos, nos quais o entrevistado fala livremente” (Alonso, 2016, p.12).

Para nos ajudar a refletir sobre esta temática, recorreremos a Boni e Quaresma que nos apontam a sua utilidade para a compreensão de dados subjetivos.

A entrevista como coleta de dados sobre um determinado tema científico é a técnica mais utilizada no processo de trabalho de campo. Através dela os pesquisadores buscam obter informações, ou seja, coletar dados objetivos e subjetivos. Os dados objetivos podem ser obtidos também através de fontes secundárias tais como: censos, estatísticas, etc. Já os dados subjetivos só poderão ser obtidos através da entrevista, pois que, eles se relacionam com os valores, às atitudes e às opiniões dos sujeitos entrevistados. (Boni & Quaresma, 2005, p.72)

Entendemos que esta técnica qualitativa nos oferece a possibilidade de isolarmos os fenômenos sociais que mais nos interessam nesta fase da investigação. Há riscos na utilização desta técnica? Quem nos responde é Ângela Alonso. Segundo a autora, é preciso atenção:

Ao contrário das ciências naturais, que estudam fenômenos com os quais se estabelece uma relação sujeito-objeto, a relação nas ciências sociais é sujeito-sujeito: o mundo social é constituído por sujeitos ativos (e não objetos passivos): as ciências sociais estudam “objetos” que são dotados de intencionalidade e que pensam a si mesmos. (Alonso, 2016, p.8)

Sabemos que a tentativa de isolar o fato social para análise nos oferece riscos, como citado acima. Em geral, os métodos qualitativos são restritos exatamente por fornecerem apenas parte de um todo. Diante disso, Alonso continua: “Os métodos qualitativos têm que se haver com essa problemática. Aceitam os limites das técnicas que utilizam e a impossibilidade do conhecimento certo ou verdadeiro” (Alonso, 2016, p. 9).

Segundo a autora (2016, p. 9), de maneira genérica, os principais métodos qualitativos estão organizados da seguinte forma:

- (i) os que visam a entender a lógica de interações sociais rotineiras, cotidianas; (observação participante, entrevistas, etc.)
- (ii) os que acessam experiências, valores e atitudes dos indivíduos, a partir de suas narrativas ou biografias; (biografias, histórias de vida, etc.)
- (iii) os que ambicionam desvendar estruturas e processos sociais invisíveis a olho nu, por meio de técnicas de reconstrução histórica. (análises de processos, etc.)

Destacamos, então, que a técnica escolhida para esta parte de nossa investigação está localizada no item (i), que visa a “entender a lógica de interações sociais rotineiras”, que são as entrevistas em profundidade.

Para concluir este bloco temático, apresentamos o pensamento de Lima, que faz uma breve reflexão acerca da contribuição das entrevistas em profundidade para complementar o escopo do tema que está sendo investigado.

A entrevista é, sem dúvida, uma das principais formas de coletar dados nas pesquisas em ciências sociais. É instrumento crucial tanto na abordagem quantitativa quanto na qualitativa. A sua principal vantagem está na riqueza das informações que podem ser coletadas, pelas palavras e interpretações dos entrevistados aos estímulos que lhes foram dados, assim como a possibilidade de registrar a sua reação não verbal. Além disso, a entrevista proporciona ao investigador a oportunidade de explorar ao máximo as suas questões e dirimir dúvidas, devido ao fato de se tratar de uma interação flexível e personalizada. Muitas vezes permite esclarecer situações ou acessar informações que não seriam perceptíveis apenas pela observação. (Lima, 2016, p.38-39)

3ª Fase – Entrevistas a especialistas

Com o objetivo de aprimorar nosso trabalho, optamos por realizar uma consulta a peritos em nossa área de estudo para melhor interpretar os dados recolhidos nas fases anteriores. Compilaremos os resultados obtidos na primeira e na segunda fases e submeteremos os destaques a especialistas / pesquisadores da Universidade do Minho, na forma de perguntas.

Nós nos inspiramos no Método Delphi para realizar esta fase, cujos resultados, cremos, serão refinados pela experiência e conhecimento do grupo selecionado. No nosso caso, selecionamos quatro especialistas que atuam em pesquisas da área de comunicação organizacional na Universidade do Minho. Quanto à inspiração advinda do método Delphi, cremos ser adequada, pois, segundo Aichholzer, “é basicamente um processo de grupo altamente estruturado por meio do qual os especialistas avaliam questões sobre as quais o conhecimento é incerto e imperfeito por natureza” (2009, p.252). Cremos ser este o nosso caso, pois nossa pesquisa se dá no universo das Ciências Sociais, área estritamente sujeita à subjetividade dos indivíduos.

Com isto, nossa intenção é ampliar não só a discussão, mas a interpretação dos resultados. Faremos isso de forma temática, ou seja, vamos apresentar o parecer de cada especialista a respeito de dados específicos. Vercic et al. também explicam um pouco mais sobre o método:

Um estudo Delphi é um método de pesquisa usado em ciências sociais, incluindo relações públicas, prevendo futuro, assuntos complexos e ambíguos. É baseado nas técnicas de entrevistas iterativas e anônimas em grupo. Um grupo de entrevistados geralmente é composto por especialistas que são solicitados a esclarecer descritivamente os problemas confusos. (Vercic, Van Ruler, Bütschi & Flodin, 2001, p.375)

Nosso trabalho não será realizado anonimamente, pois, como já afirmamos, o método é apenas uma inspiração e fizemos adequações ao nosso estudo. A vantagem do método numa pesquisa como a nossa se apresenta também pelo fato de os especialistas serem altamente treinados em suas áreas de saber:

Neste sentido, o método Delphi é visto como um processo de grupo eficiente e eficaz que permite que muitos dos fatores de distração psicológica em discussões de grupo convencionais sejam eliminados. O uso do conhecimento pragmático de especialistas organizados por um grupo de monitores, em última análise, leva a declarações relacionadas ao futuro sobre questões sobre as quais o conhecimento é apenas incerto ou incompleto. (Aichholzer, 2009, p.253)

Assim, com estes resultados em mãos, devidamente analisados, cremos ter condições de avançar em nossa proposta e darmos um passo ousado na produção desta investigação. Devido à nossa experiência na área à qual foi acrescentada uma grande gama de conhecimento por parte tanto do vasto levantamento bibliográfico, quanto a partir das respostas ao questionário e ainda das entrevistas, acreditamos poder contribuir um pouco mais para o cenário das discussões e inferências na área da comunicação organizacional pública, especialmente sobre o tema *Política de Comunicação*.

6.3. Contribuição para o conhecimento

É com ousadia e humildade, ao mesmo tempo, que propomos como um acréscimo a este trabalho de pesquisa um conteúdo que é fruto de tudo que vimos e ouvimos a respeito dos temas aqui abordados, com interesse o assunto *Política de Comunicação*. Uma compilação de dados e sugestões, que tem objetivo de apoiar aqueles que têm interesse no assunto e ainda desejem um mínimo de pistas sobre como elaborar uma Política de Comunicação Organizacional.

Como este é um trabalho científico, é necessário fazer isso a partir da orientação de outros pesquisadores. Entendemos que as teorias são a base de conceitos seguros para se explicar um tema. Algumas cresceram de tal forma que chegam a constituir-se um quadro de referência, abarcando outras teorias. Gil explica-nos com clareza: “Alguns desses ‘quadros de referência’ ou ‘grandes teorias’

chegam mesmo a ser designados como métodos. É o caso do funcionalismo, do estruturalismo, da 'compreensão', do materialismo histórico, da etnometodologia, e do social-construtivismo" (Gil, 2008, p.18).

Para elaborarmos o material que apresentamos aqui, entendemos que as ideias de Max Weber nos são tremendamente úteis. A teoria de da compreensão de Weber (citado por Gil, 2008, p.21) aponta que a ideia central de sua sociologia é a da ação: "está incluído todo o comportamento humano à medida que o ator lhe atribui significado subjetivo" (Gil, 2008, p.21). Ou seja, Weber entendia que o homem tinha liberdade para elaborar a realidade e interagir com ela, pois compreendia que as ações do ser humano no ambiente social tinha uma intenção de retorno. Este é o caso do trabalho que desenvolvemos. Nossa intenção é contribuir para a formação e apoio daqueles que desejem ampliar o olhar sobre o tema apresentado, oferecendo uma produção de sentido talvez diferente da que seja conhecida por alguns atores. E a resposta que desejamos é que nossos interlocutores usem o trabalho de alguma forma em suas práticas comunicacionais cotidianas. Se isto fizer algum sentido para eles, nem que seja para um sequer, já cumpriu sua proposta.

Como consideração final para esta breve exposição a respeito da metodologia escolhida para nossa investigação, compreendemos que há a premente necessidade de diálogo entre a abstração apresentada nas ideias e o que se pratica no âmbito comunicacional das organizações públicas brasileiras, em especial nas universidades. Que seja um relacionamento profícuo e recíproco, havendo sempre contribuição de uma para a outra.

CAPÍTULO 7

Resultados e interpretação dos dados

Primeira etapa do estudo empírico

“Metodologia científica é muito mais do que algumas regras de como fazer uma pesquisa. Ela auxilia a refletir e propicia um ‘novo’ olhar sobre o mundo: um olhar científico, curioso, indagador e criativo” (Mirian Goldenberg, *A Arte de Pesquisar – como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais*, 2004, p.11).

Neste capítulo, nossa intenção é registrar os principais resultados da segunda parte de nossa investigação, ou seja, a parte empírica de nosso estudo. A primeira parte, que consiste em um quadro teórico, já foi exibida nos capítulos anteriores e nos forneceu um terreno apropriado para que possamos avançar em nossa investigação.

Lembramos que, quando falamos de pesquisa científica, pensamos numa tentativa de obter dados em contextos específicos. E quando se trata de Ciências Sociais, isto se torna um tanto desafiador devido ao alto grau de subjetividade que pode estar embutida nos universos pesquisados.

7. Introdução aos resultados do estudo empírico

O estudo empírico foi feito em **três etapas**:

- 1)** questionário dirigido aos gestores de comunicação das universidades;
- 2)** entrevistas em profundidade com oito gestores (sendo quatro que têm Política de Comunicação em suas universidades e quatro que não têm);
- 3)** submissão de resultados a especialistas.

O questionário (primeira etapa) foi dividido em quatro partes:

Parte 1 – identificação do universo pesquisado;

Parte 2 – gestão da comunicação organizacional nas universidades;

Parte 3 – relacionamento com os públicos;

Parte 4 – política de comunicação organizacional.

Apresentamos abaixo o nosso universo pesquisado na primeira parte, a aplicação dos questionários. Como já foi relatado, ao todo 34 universidades responderam ao inquérito. Elas estão distribuídas da seguinte maneira:

REGIÃO NORTE
Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) PA
Universidade Federal do Amazonas (UFAM) AM
REGIÃO NORDESTE
Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) PB
Universidade Federal da Paraíba (UFPB) PB
Universidade Federal do Piauí (UFPI) PI
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) BA
Universidade Federal de Sergipe (UFS) SE
Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) PE
Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA) RN
Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) PE
Universidade Federal Alagoas (UNIFAL) AL
REGIÃO CENTRO-OESTE
Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) MS
Universidade Federal de Goiás (UFG) GO
Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) MT
REGIÃO SUDESTE
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) MG
Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) SP
Universidade Federal Fluminense (UFF) RJ
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) RJ
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) RJ
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) MG
Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) MG
Universidade Federal ABC (UFABC) SP

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) MG
REGIÃO SUL
Universidade Federal do Pampa (Unipampa) RS
Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA) RS
Universidade Federal do Rio Grande (FURG) RS
Universidade Federal do Paraná (UFPR) PR
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS) RS
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) SC
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) RS
Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) PR
Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) PR

Lista 5: total de universidades participantes deste estudo

Como podemos observar pela lista de universidades que responderam, cremos que nosso universo é representativo uma vez que há respondentes de todas as regiões brasileiras. Logicamente, sabemos que há uma perda, pois pouco menos da metade deixou de contribuir com as informações da pesquisa. Porém, temos mais da metade como respondente e isto já nos dá uma boa representatividade do universo que ora pretendemos conhecer.

Para uma visualização melhor daquilo que comentamos, expomos a seguir um mapa político do Brasil, com as respectivas regiões geográficas representadas.

MAPA POLÍTICO DO BRASIL



Figura 3: as cinco regiões geográficas do Brasil estão representadas nesta pesquisa.

Fonte: www.uol.com.br

7.1. Inquérito às universidades federais brasileiras

7.1.1. Parte 1 – Identificação do universo pesquisado

Daremos destaque, a partir de agora, aos resultados da Parte 1 deste inquérito. Nosso objetivo é conhecer um pouco mais as universidades federais brasileiras. No universo que compõe as unidades de pesquisa deste estudo, verificamos que mais da metade das universidades (58,8%) está distribuída nas capitais e regiões metropolitanas, enquanto que a minoria delas (41,2%) está localizada no interior do estado, como mostra o Gráfico 1. Isso nos dá uma ideia de equilíbrio, pois sabemos que as regiões metropolitanas são mais populosas, portanto, precisam de mais universidades. Mas, ao mesmo tempo,

percebemos que o interior, apesar de suas limitações, tem o serviço de educação superior à sua disposição, guardadas as devidas proporções, logicamente.

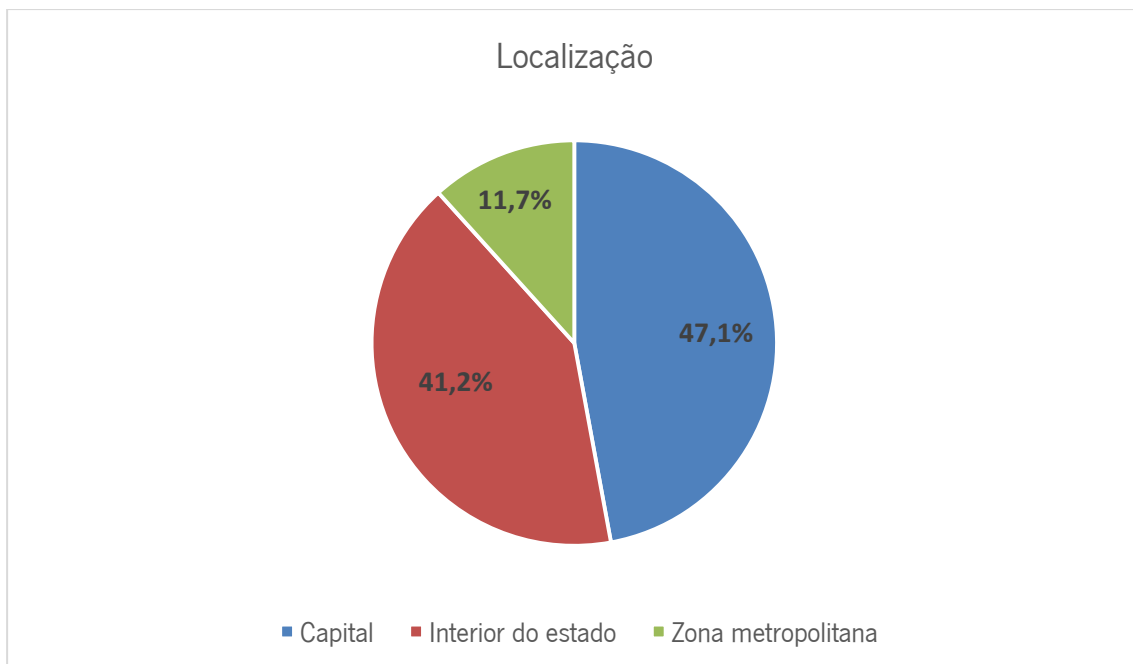


Gráfico 1: Distribuição da amostra por localização geográfica no Brasil

Em relação ao tempo de existência, percebemos que o hiato de tempo entre a universidade mais antiga e a mais nova é de exatamente um século. Ou seja, a mais antiga tem 110 e a mais nova tem apenas 10 anos. Isto pode até parecer uma simples curiosidade, mas chamamos a atenção para esse detalhe com a intenção de ressaltar que as mais novas têm recebido maiores investimentos na área de comunicação, pois são universidades oriundas do Programa do governo federal de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI). Isto não foi objeto de investigação em nosso questionário, mas sabemos por conhecimento e vivência na área.

Vemos que o governo federal apresentou, ao longo do tempo, dois momentos de maior investimento na educação superior, pois percebemos, no Gráfico 2, um bloco grande de universidades na faixa dos 51 a 60 anos e outro, quase do mesmo tamanho, na faixa dos 11 aos 20 anos. Quanto ao bloco mais antigo, por uma análise histórica, vemos que os governos da década de 1960 foram os responsáveis por um grande investimento nas universidades. Quanto ao bloco mais novo, vemos que a sequência de governos exercida por um único partido nos anos 2000 também foi bastante profícua, com forte atuação na área de educação. Entre os anos 2003 e 2014, foram criadas 18 novas universidades.

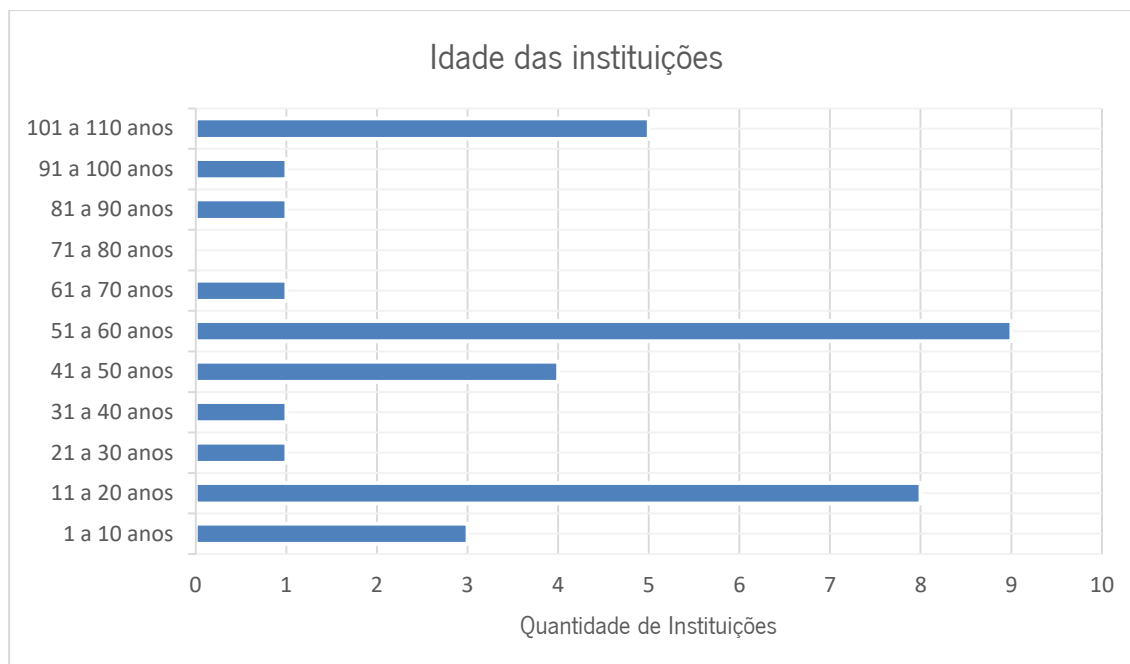


Gráfico 2: Distribuição da amostra por tempo de existência

O próximo tópico nos mostra o número de alunos dessas universidades. Como se trata de público prioritário para as universidades, entendemos ser de grande importância uma breve visualização sobre ele.

Ao compararmos o quadro (Gráfico 3) de alunos presenciais com o quadro (Gráfico 4) de alunos do Ensino à Distância (EAD), vemos uma discrepância muito grande, apesar de haver uma tendência de aumento na busca por vagas de graduação nesta última modalidade. Segundo o Censo do Ensino Superior do Ministério da Educação ⁷⁰, 2018 foi o primeiro ano em que a oferta de vagas para o ensino à distância foi maior do que o número de vagas oferecidas no sistema presencial. Foi um aumento de 17,6% em relação ao ano anterior. Mas, na hora da matrícula, o número na modalidade presencial foi maior do que na modalidade à distância. Dado que, talvez, possa ser explicado em outra pesquisa.

Uma visão que pode nos ajudar a compreender esta tendência é a de Veiga, Moura, Gonçalves e Barbosa (1998), quando os autores nos explicam que a utilização do ensino à distância é uma tendência muito forte. Na verdade, a pandemia do Coronavírus está acelerando este caminho. Segundo eles, a perspectiva é de infinitas possibilidades:

⁷⁰ Ver <http://portal.inep.gov.br/censo-da-educacao-superior>

A sobrevivência das universidades, enquanto instituições de ensino, demanda o desenvolvimento de maior competência no uso da tecnologia da informação e nas novas tecnologias de EAD. (...) as instituições que vão permanecer serão aquelas que desenvolverem uma sólida imagem e reputação, consolidando uma marca, destacando-se tanto em volume de cursos como em abrangência de conhecimentos. Para isso, devem repensar e aperfeiçoar continuamente sua qualidade de serviços, sistemas de avaliação e flexibilidade. (Veiga et al., 1998, p.2)

Logicamente, só com o passar do tempo verificaremos a confirmação da tendência ao aumento do uso das novas tecnologias aplicadas ao ensino superior. Por ora, acreditamos que é um caminho sem volta.

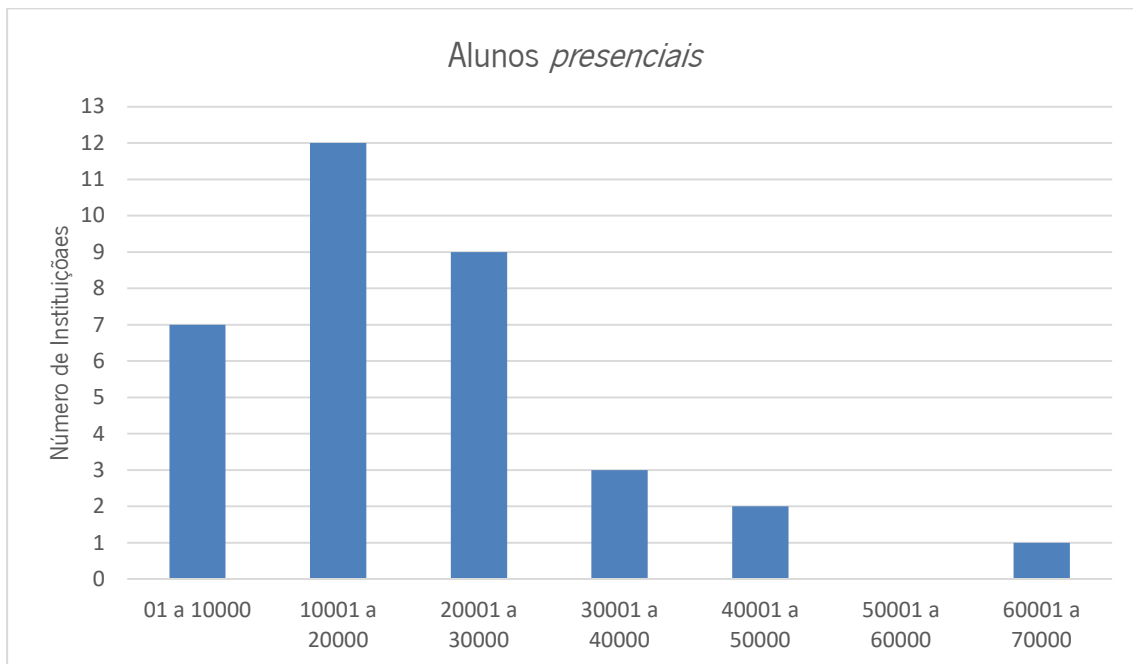


Gráfico 3: Distribuição da amostra – quantidade de alunos presenciais nas universidades

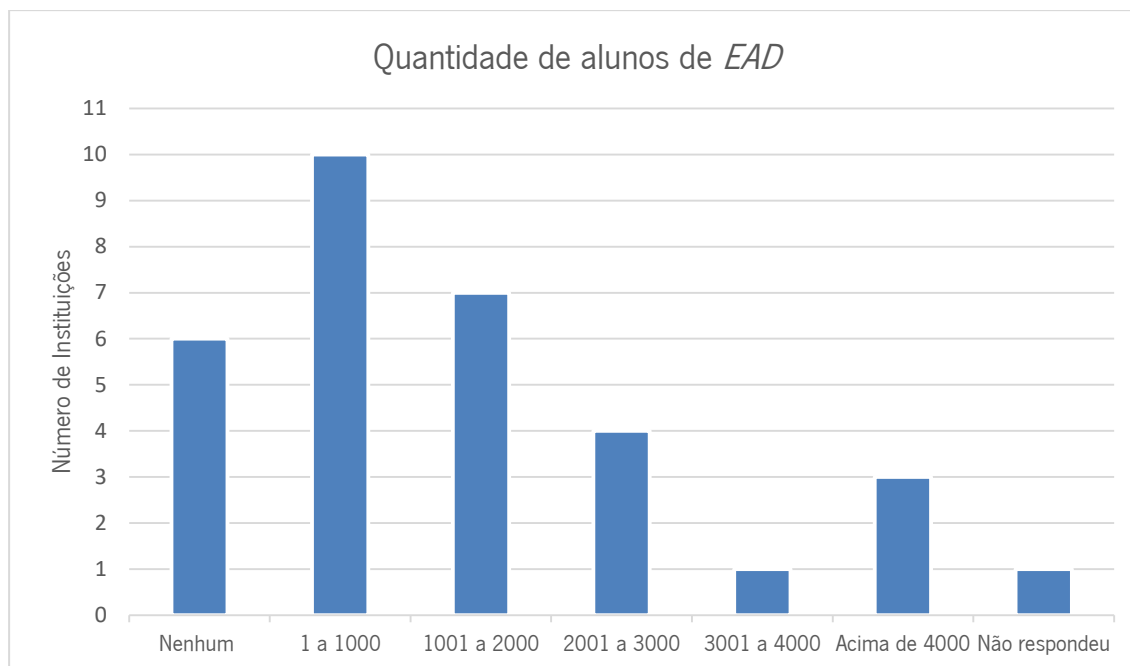


Gráfico 4: Distribuição da amostra – alunos de “Ensino à Distância” por instituição

Por último, expomos abaixo o Gráfico 5 e o Gráfico 6, onde apresentamos o número de docentes e de técnicos administrativos das universidades pesquisadas. Percebemos pelo primeiro quadro (Gráfico 5) que a maioria das universidades possui até 2 mil docentes, número este que ainda é pouco para um país de dimensões continentais como o Brasil. No entanto, há uma boa notícia neste contexto: segundo levantamento do Ministério da Educação feito em 2017, 78% dos professores das universidades federais possuem pelo menos um curso de doutorado ⁷¹ o que, certamente, se reflete na qualidade da formação dos alunos. Vemos ainda, noutro quadro (Gráfico 6), um número de técnicos administrativos maior do que o de docentes, mas entendemos que sua atividade é de extremo valor para o funcionamento adequado de uma universidade, com suas inúmeras especificidades. No caso das universidades federais brasileiras, esta categoria atua em duas grandes áreas: na parte administrativa e na parte técnica. Podemos citar como exemplo o curso de Biologia, cujas disciplinas, em sua grande maioria, dependem do uso de microscópios eletrônicos, que exigem um conhecimento muito específico. Portanto, o seu manejo cabe aos técnicos que apoiam o uso da ferramenta em sala de aula.

⁷¹ Ver <http://ufes.br/conteudo/estudo-do-mec-aponta-que-federais-possuem-os-professores-mais-qualificados>

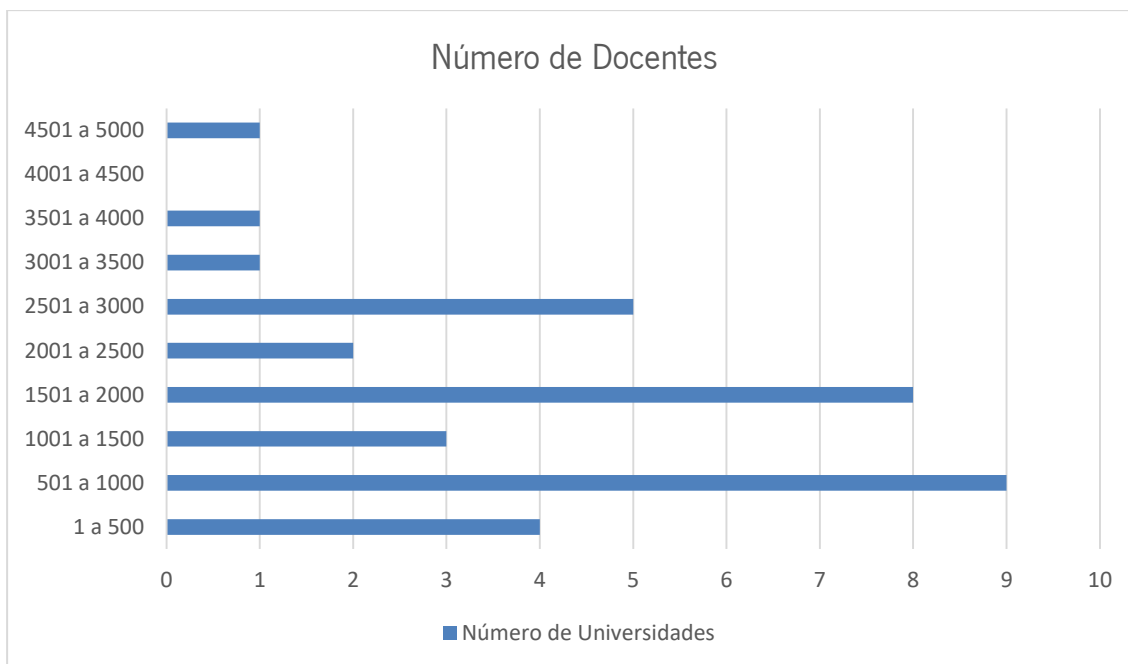


Gráfico 5: distribuição da amostra – número de professores e número de universidades

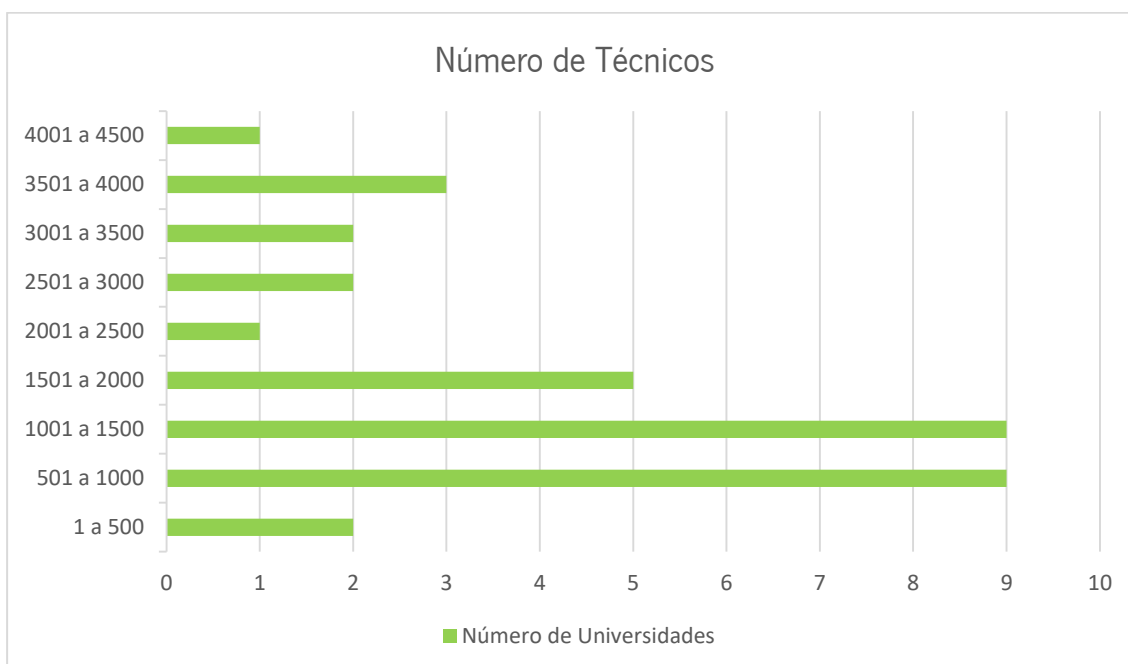


Gráfico 6: distribuição da amostra – número de técnicos e número de universidades

Depois de observarmos estes gráficos, podemos compará-los com algumas informações do MEC. A primeira delas diz respeito à correlação entre os números de alunos e professores do Ensino Superior. A Portaria nº 10 ⁷², do Conselho Nacional de Educação (CNE), de 6 de agosto de 2009, recomenda que

⁷² Ver http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pne_200809.pdf

haja até 35 alunos em sala de aula, por professor. Segundo o último Censo do Ensino Superior, este número é de apenas 12 alunos por professor. Na nossa amostra (que não engloba todas as universidades), verificamos que este número é bem menor do que o apontado pelo CNE. Em nosso estudo, ao pegarmos os maiores números de alunos e de docentes, ou seja, 20 alunos e 1 mil professores, este número chega a 20 alunos por professor, o que também é muito aquém do recomendado pelo CNE.

Estes dados não influenciam diretamente nosso objeto de estudo, mas quisemos verificá-los por entendermos que é necessário um conhecimento maior da ambientação onde se encontra nosso tema pesquisado.

7.1.2. Parte 2 - Gestão da comunicação organizacional nas universidades

A partir de agora, veremos alguns dados referentes à área de gestão da comunicação nas universidades pesquisadas. O dado presente no primeiro caso (Gráfico 7) revela exatamente se as universidades possuem estruturas específicas para isso ou não. O resultado foi extremamente positivo, pois percebemos que 100% das universidades têm se preocupado em, pelo menos, destinar alguma força de trabalho e espaço para a área de gestão da comunicação.

Apesar de já haver notória literatura a respeito da importância de as universidades se comunicarem com seus públicos, trazemos para apoiar a nossa reflexão, o pensamento de Kunsch, que nos explica esta premente necessidade:

A concepção que se deve ter de Universidade hoje, na sociedade contemporânea e global, é a da “nova Universidade”, sem fronteiras, caracterizada como uma instituição aberta, que interage com a sociedade, os cidadãos, a mídia e o sistema produtivo. É a Universidade que extrapola os “muros” e as “ilhas do saber”, para chegar ao cidadão comum, utilizando todos os meios de Comunicação disponíveis. É a Universidade que ouve a sociedade, que atende às demandas sociais, procurando, por meio da produção de novos conhecimentos e da ciência, amenizar os problemas cruciais da população ligados à *saúde*³³, moradia, mobilização urbana, transporte público e exclusão social. (Kunsch, 2019, p.14)

³³ Grifo da autora, para chamar a atenção que, neste momento, meados de 2020, é o que as universidades têm feito em relação à pandemia do Corona vírus.



Gráfico 7: distribuição da amostra – percentual de estruturas de comunicação nas universidades

O gráfico a seguir (Gráfico 8) representa em número de anos o histórico de gestão da comunicação nas universidades pesquisadas. Se o quadro anterior nos mostra que todas as universidades possuem órgão específico de gestão, o gráfico abaixo nos indica que a grande maioria delas existe há pelo menos 20 anos e isto também é extremamente positivo. Consideramos um avanço o fato de que as formas de comunicar têm se ampliado como nunca antes na história. Acreditamos que isso também se deva ao grande avanço tecnológico experimentado nas áreas de comunicação, especialmente às mídias digitais, que nos permitem um grande alcance e mais acessíveis também.

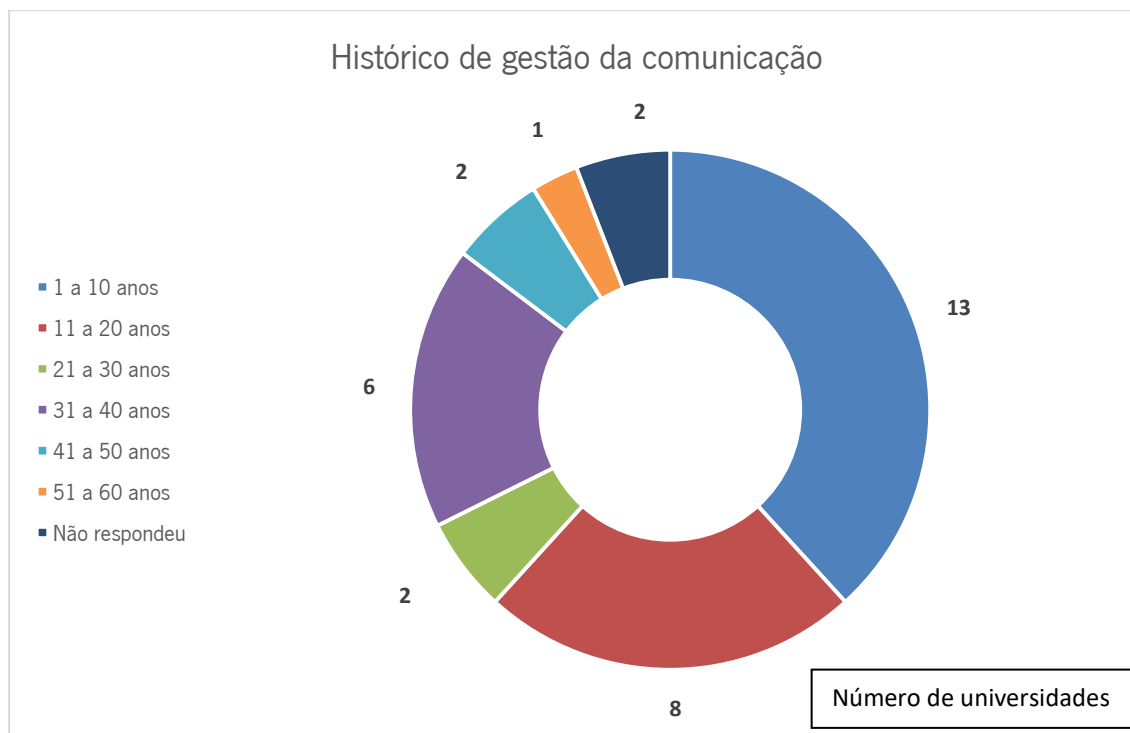


Gráfico 8: distribuição da amostra – percentual de tempo das estruturas de comunicação

Continuando na verificação do quesito *gestão da comunicação*, observamos a força de trabalho especializada que atua nos setores específicos de gerenciamento da comunicação nas universidades. A nomenclatura difere, geralmente entre assessorias, coordenadorias, secretarias e superintendências. São estruturas de comunicação diferentes, com poderes diferenciados, mas que têm em comum a responsabilidade de gerir a comunicação organizacional das universidades.

O grau de poder e de responsabilidades também é diferente em cada uma e não há padronização de atuação, mesmo em universidades que tenham estruturas com nomes iguais, pois as universidades são diferentes e cada uma tem um entendimento acerca de como deve funcionar o setor. No entanto, vemos que os números ilustrados no gráfico 9 são, de certa forma, surpreendentes, principalmente quando observamos o maior deles: 35,3% dos órgãos de comunicação nas universidades possuem 21 ou mais colaboradores diretos. Isso significa que há uma tendência de valorização da ocupação deste lugar. Por outro lado, ainda há muitas universidades com pouco efetivo de funcionários e isto, certamente, se reflete na qualidade da comunicação exercida pela instituição. Ao mesmo tempo, compreendemos que cada caso é único e cada universidade é única, com suas especificidades. Van Ruler e Vercic (2003) nos ajudam a refletir um pouco mais sobre este aspecto tão peculiar, que envolve não só o número mas também a formação da força de trabalho:

Assim, o conceito é muito mais qualitativo do que quantitativo. Nesta perspectiva, as relações públicas desenvolvem o mesmo tipo de função democrática que o jornalismo. Ambas as funções contribuem para o livre e amplo fluxo de informações de para o desenvolvimento da esfera pública, quanto ao seu tamanho (quantas pessoas participam da vida pública?) e à profundidade (com que profundidade estamos discutindo assuntos públicos?). (Van Ruler & Vercic, 2003, p.160).

Vamos observar agora, portanto, o que mais o gráfico nos informa a respeito da força de trabalho nas estruturas de comunicação das universidades.

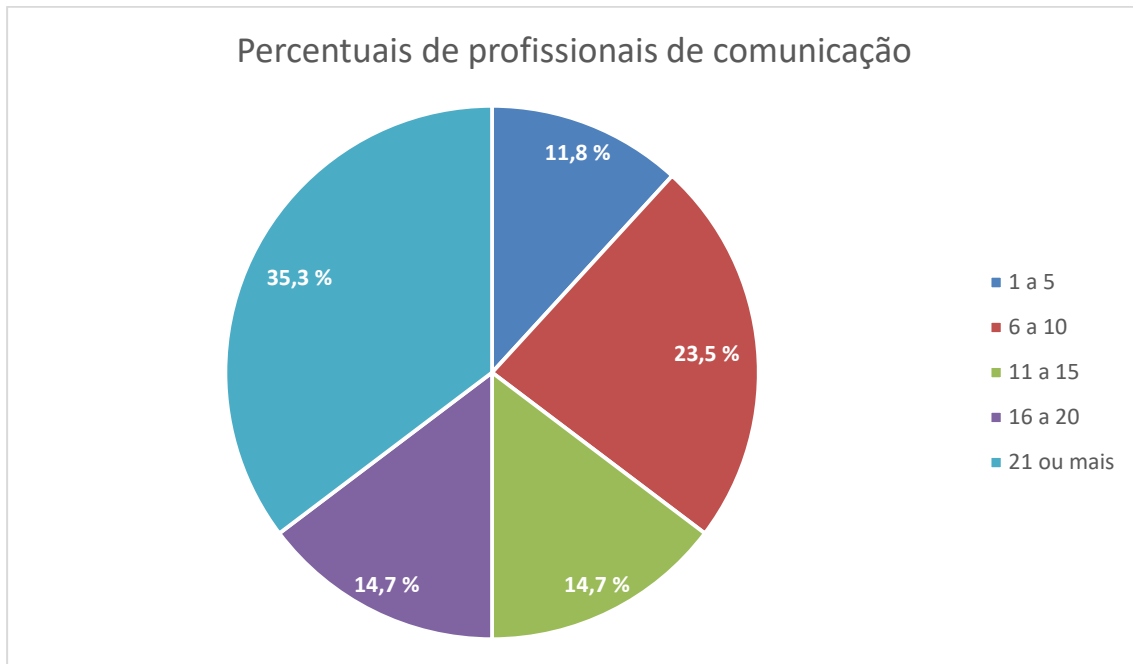


Gráfico 9: distribuição da amostra – força de trabalho na comunicação

Depois de uma rápida observação ao quantitativo de profissionais distribuídos nas universidades pesquisadas, vamos olhar um pouco mais a questão profissional nas estruturas de comunicação. Segundo nossa pesquisa, a força de trabalho especializada está fortemente concentrada nas atividades de jornalistas. Acreditamos que há duas formas de considerar este aspecto: a primeira é que, provavelmente, haverá tendência a uma supervalorização do jornalismo em detrimento das outras áreas da comunicação e ainda uma dificuldade maior em relação à gestão da comunicação organizacional, como um todo. Entendemos que profissionais com formação na área de relações públicas teriam mais facilidade para isso.

Na verdade, temos a clara percepção de que no Brasil, a atividade de relações públicas é largamente praticada por jornalistas. Duarte ⁷⁴ nos explica perspectiva histórica de que o mercado profissional brasileiro foi marcado pela migração de jornalistas para a área de comunicação organizacional pela porta das assessorias de imprensa. O que é corroborado por Di Bella (2011), que acrescenta a este cenário o fato de que há uma disputa entre as duas áreas, principalmente no que tange à atividade da assessoria de imprensa:

Todavia, já há alguns anos, os profissionais do mercado da comunicação estão às voltas com um desentendimento que está se tornando cada vez mais constante nas assessorias de comunicação: afinal, quais são as possibilidades e condições de cooperação, de conflito e de negociação do trabalho de jornalistas e relações públicas no âmbito das assessorias? Não é de hoje que esta controvérsia é discutida. O conflito entre jornalistas e relações públicas se arrasta desde 1968 e 1969, ganhando espaço significativo com as leis de regulamentação profissional. (Di Bella, 2011, p. 10)

A segunda forma de analisarmos a situação é o que o Gráfico 10 nos mostra: se considerarmos um composto de comunicação equilibrado, percebemos que isto não ocorre nas universidades brasileiras. O segundo maior número de profissionais é a categoria de programador visual ou *designer*, sendo estes menos da metade dos jornalistas. E o terceiro maior grupo de profissionais é de relações públicas, sendo que estes, em número, representam apenas 18% do número de jornalistas e isto é um fator complicador, considerando a gestão da comunicação, pois sabemos que esta categoria tem maior preparo formal para esta atividade. Não estamos falando de conhecimento, pois este pode ocorrer de diversas formas. No entanto, em se tratando de formação, entendemos que os RPs têm vantagem. Em 4º lugar vêm os revisores de texto empatados com os técnicos em audiovisual, em 5º os *video makers*, em 6º lugar os fotógrafos e, só depois, em 7º lugar, os publicitários. Estes comparativos comprovam o desequilíbrio da variedade de profissionais de comunicação nas universidades federais brasileiras pesquisadas.

Outros componentes deste cenário são certos profissionais ligados indiretamente com a área de comunicação, mas que se fazem presentes em seu dia a dia, como, por exemplo, os técnicos em tecnologia da informação, intérpretes de libras ⁷⁵, especialistas em cerimonial e ainda assistentes administrativos. O quadro a seguir (Gráfico 10) demonstra o desequilíbrio ao qual nos referimos anteriormente.

⁷⁴ Ver <https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/repositorioa/Intranet/ideias/779.pdf>

⁷⁵ Libras significa Língua Brasileira de Sinais e é um conjunto de sinais e gestos utilizado na comunicação com deficientes auditivos.

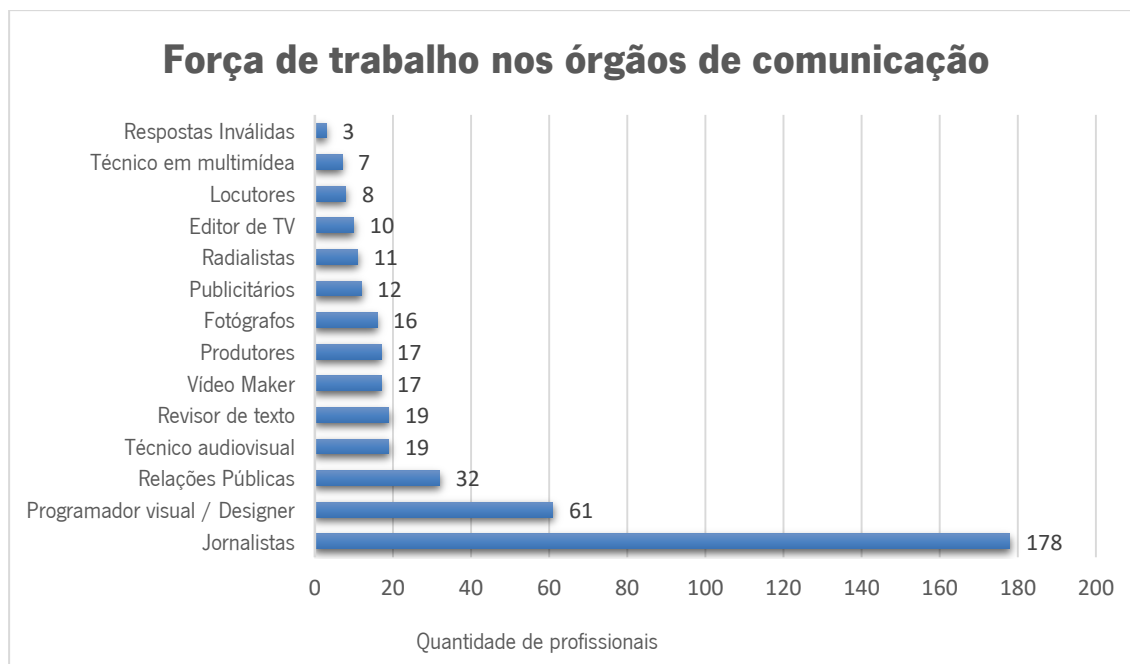


Gráfico 10: distribuição da amostra – número e diversidade de profissionais de comunicação

O próximo quadro (Gráfico 11) é um complemento da representação anterior, pois trata da existência ou não de estagiários no órgão de gestão de comunicação das universidades. Percebemos que a maioria das universidades (79,4%) tem estagiários e entendemos que esta prática é saudável em todos os sentidos, pois, como estamos tratando de organizações que têm por finalidade formar cidadãos e profissionais, vemos que os setores de comunicação das universidades oferecem uma grande oportunidade de ajuda na formação profissional dos alunos. Outro ponto favorável é que eles, certamente, ajudam no aumento da produtividade da comunicação organizacional. Logicamente, defendemos que toda a atividade dos estagiários seja feita sob supervisão e de acordo com as leis vigentes. Nada justificaria o uso desta força de trabalho fora dos padrões estabelecidos pela lei.



Gráfico 11: distribuição da amostra – percentual de estagiários de comunicação

Ao nos aprofundarmos um pouco mais no universo pesquisado, verificamos alguns detalhes da prática da gestão da comunicação no dia a dia das universidades. Apresentamos, no Gráfico 12, cinco situações diferentes quanto à administração das atividades comunicacionais e os gestores respondentes puderam escolher mais de uma opção, pois assim conseguimos ter uma ampliação do espectro analisado. Percebemos que a prática de fazer reuniões presenciais com a equipe ainda é a mais recorrente na maioria das universidades pesquisadas, mas há outras formas, mais ou menos recorrentes, de desenvolver as atividades de gestão da comunicação, conforme se observa no gráfico. Percebemos, por exemplo, que algumas, além de fazer as reuniões presenciais, reforçam suas orientações com reuniões *online*. Não defendemos aqui qual é a forma mais correta de trabalhar a gestão da comunicação, mas pretendemos apenas traçar com maior fidelidade a ambientação do nosso universo pesquisado.

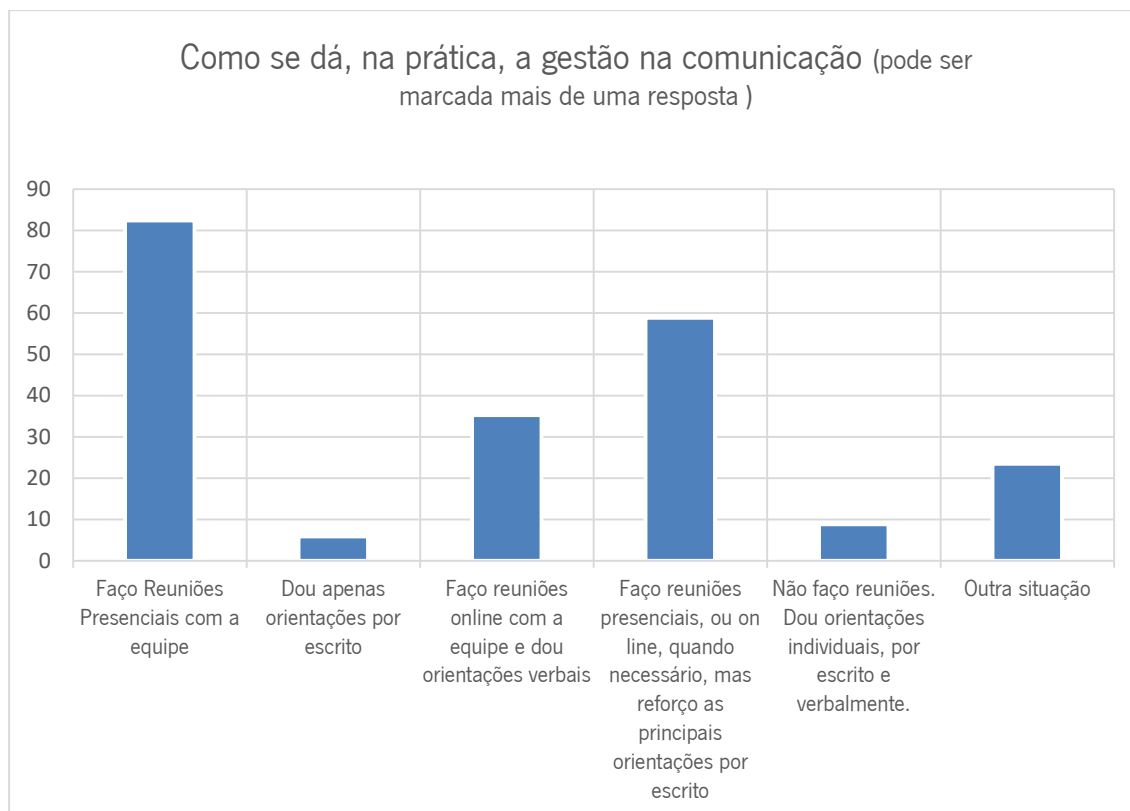


Gráfico 12: distribuição da amostra – percentual dos modos de gerir a comunicação

Verificamos agora, no Gráfico 13, a formação dos gestores das universidades pesquisadas na área de comunicação (85,3%), pois acreditamos que a formação nessa área específica influencia na qualidade da entrega dos serviços e produtos de comunicação organizacional. A visão de Duarte, no entanto, é diferente da nossa. Ele nos aponta um caminho diferente:

As organizações brasileiras têm grande necessidade de uma prática comunicativa ancorada na visão de negócio e não importa a origem do profissional, desde que tenha capacidade de administrar ampla diversidade de produtos e processos na busca de resultados específicos. “Estamos entrando numa era em que o profissional de comunicação empresarial deixa de ser um mero executor de políticas para se transformar num elemento formulador de estratégias”, anunciava Torquato (Perfil..., 1994, p.5). O jornalista pode pensar a comunicação como um conjunto de possibilidades, mesmo que sua formação universitária e o *background* da sua profissão não sugiram esta direção. (Duarte ⁷⁶)

⁷⁶ <https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/repositorioa/Intranet/ideias/779.pdf>

Conforme se pode constatar no Gráfico 13, quase 15% dos gestores têm formação em outras áreas. Como a ocupação do cargo de gestor é definida pelos reitores (no Brasil, este é definido como “cargo de confiança”) acreditamos que isto explique tal número. Ou seja, mesmo sem a formação específica, se o sujeito for “confiável”, segundo a visão da administração central, ele poderá ocupar o cargo de gestor da comunicação. Outro fator que, acreditamos, contribui para a existência deste número é o fato de que nem todas as universidades têm a graduação na área de Comunicação. Ou seja, é impossível contar com docentes da instituição para ocupar o cargo. Estas inferências são frutos de nossa vivência e observação no contexto de gestão da comunicação em universidades federais brasileiras.

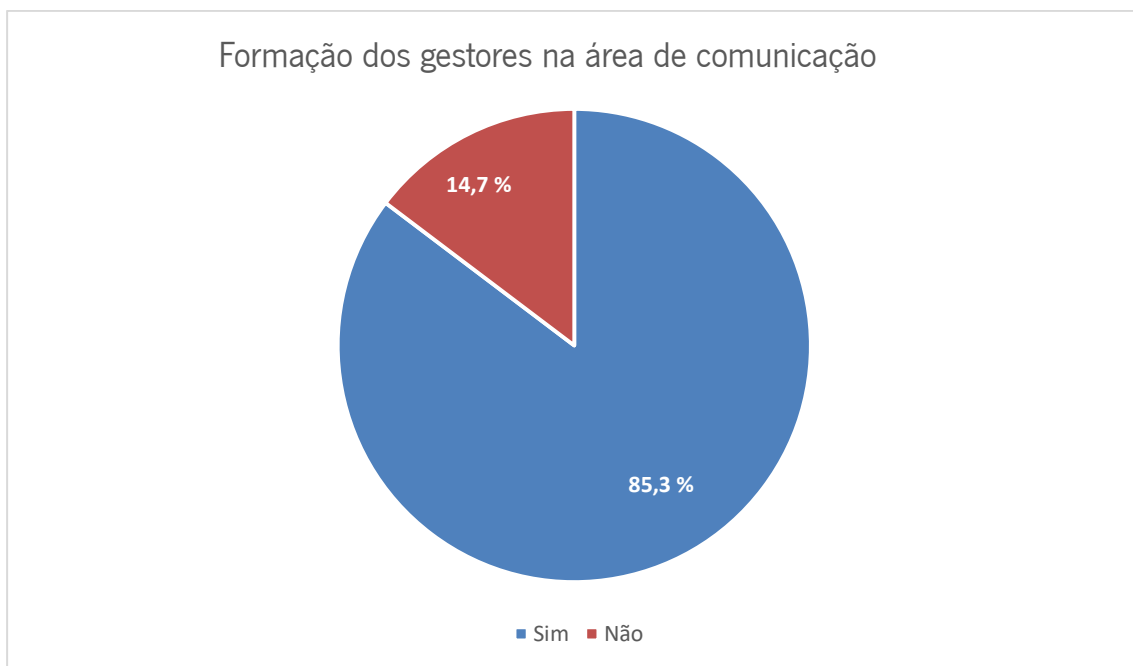


Gráfico 13: distribuição da amostra – percentual de formação dos gestores em comunicação

No quadro a seguir (Gráfico 14), observamos uma representação da formação dos gestores, por área específica. Verificamos aqui a predominância dos jornalistas, o que nos leva a crer que é possível que, nos relacionamentos das universidades, haja um predomínio dos contatos com os média. Isto também nos leva a questionar se, de algum modo, esse fato afeta a dimensão estratégica da comunicação. No entanto, entendemos a partir do Gráfico 23, que ainda será mostrado e que trata da prioridade que é dada aos públicos por parte das universidades, que alunos, docentes, técnicos e membros da administração universitária são prioridade para todas as universidades, enquanto os média têm baixa prioridade neste diálogo. Portanto, acreditamos que não exista uma supervalorização destes veículos. Mas o número que nos chamou mais a atenção foi o percentual considerável de pessoas formadas em áreas diversas da comunicação, tal como se observa, novamente, no Gráfico 14.

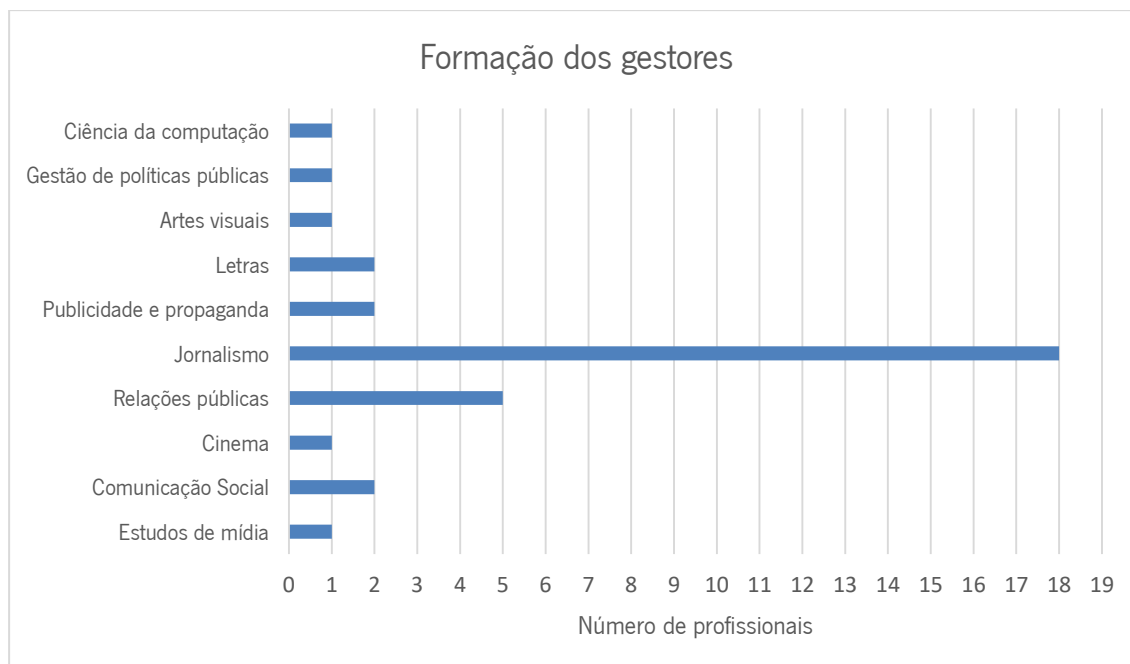


Gráfico 14: distribuição da amostra – percentual de áreas de formação dos gestores

Quando levamos em conta a posição destes gestores de comunicação no contexto da universidade, observamos que há pessoas oriundas de duas categorias: docentes e técnicos administrativos, com primazia dos técnicos, conforme nos aponta o Gráfico 15. Há duas questões a serem consideradas aqui: primeiro, há universidades que não têm curso de comunicação e, com isso, a instituição tem a opção de realizar concurso público para contratar técnicos com formação específica para a área. Isto é uma opção: se a universidade quiser, ela pode realizar o concurso público para o cargo (dependendo de dois fatores: a existência da vaga e recursos financeiros). Mas, no caso de universidades que têm a graduação na área de comunicação, a administração central, muitas vezes, opta por colocar na gestão do setor de comunicação um docente, como já citamos anteriormente. Acreditamos que isto ocorra, em parte, pelo fato de os reitores também serem docentes e darem preferência a ter um de seus pares no cargo. Vale lembrar que pode ocorrer o fato de um docente que não seja da área de comunicação ocupar o cargo de gestor. Isto tem a ver com questões políticas ou mesmo com a confiança do reitor, conforme já comentamos acima.

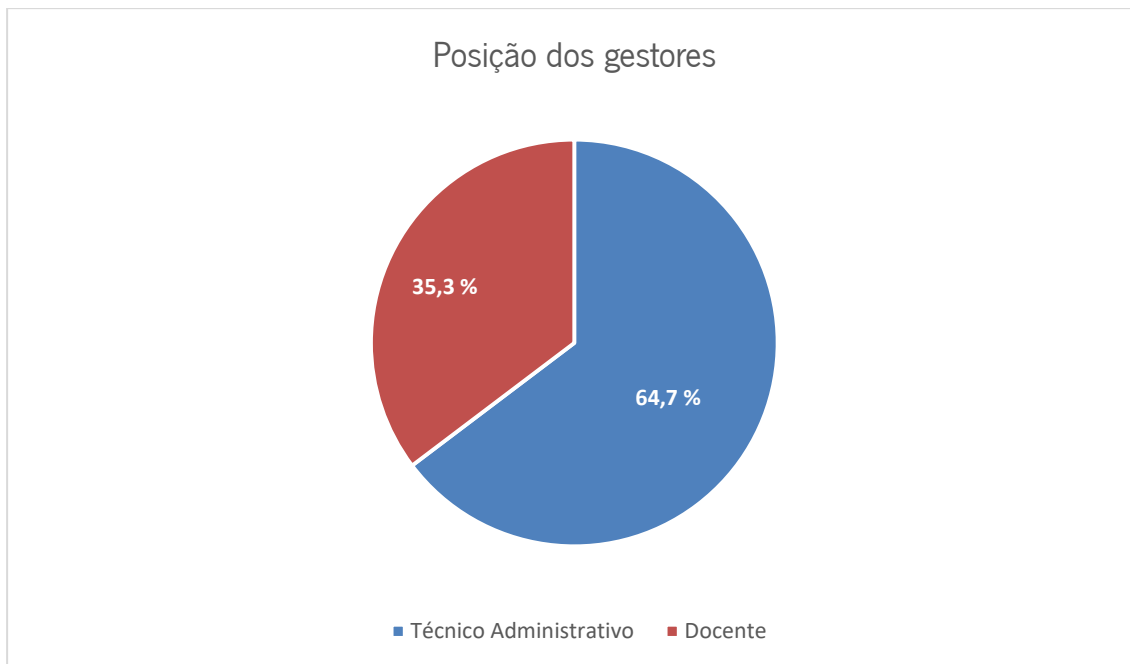


Gráfico 15: distribuição da amostra – percentual de posição dos gestores nas universidades

Outro questionamento que submetemos aos gestores foi o fato de a comunicação ser considerada estratégica ou não pelas administrações centrais de suas universidades. E as respostas foram surpreendentes, pois, como se pode notar no Gráfico 16, mais de um terço respondeu que ela ainda não é tema considerado *totalmente* estratégico pelas reitorias. Isto, certamente, se reflete na qualidade e na recorrência dos processos de gestão da comunicação. Almeida observa que a comunicação deve ser desenvolvida sempre de forma estratégica, pois é um processo que pode ser aprendido pelas organizações e isto traz, como consequência, a geração de sentido para os públicos. Segundo ele, “a comunicação organizacional, como ação prática, não pode ser senão estratégica, pois implica sempre em intencionalidade, com fins claros e calculados e com uma exigência de eficácia” (Almeida, 2006, p. 64).

Neste contexto apresentado, Musse também nos faz pensar e, ao mesmo tempo, chama a atenção dos gestores universitários sobre o tema: “(...) deve servir igualmente de referência para todos aqueles que, na Universidade, pretendam refletir seriamente a respeito da importância e da posição estratégica da Comunicação Social, especialmente nas organizações e, muito politicamente, da organização universitária” (Musse, 2019, p.42). O pensamento da autora, comparado ao que nossa pesquisa nos mostra, faz-nos refletir que a universidade, como instituição, precisa ainda amadurecer sobre a comunicação como processo.

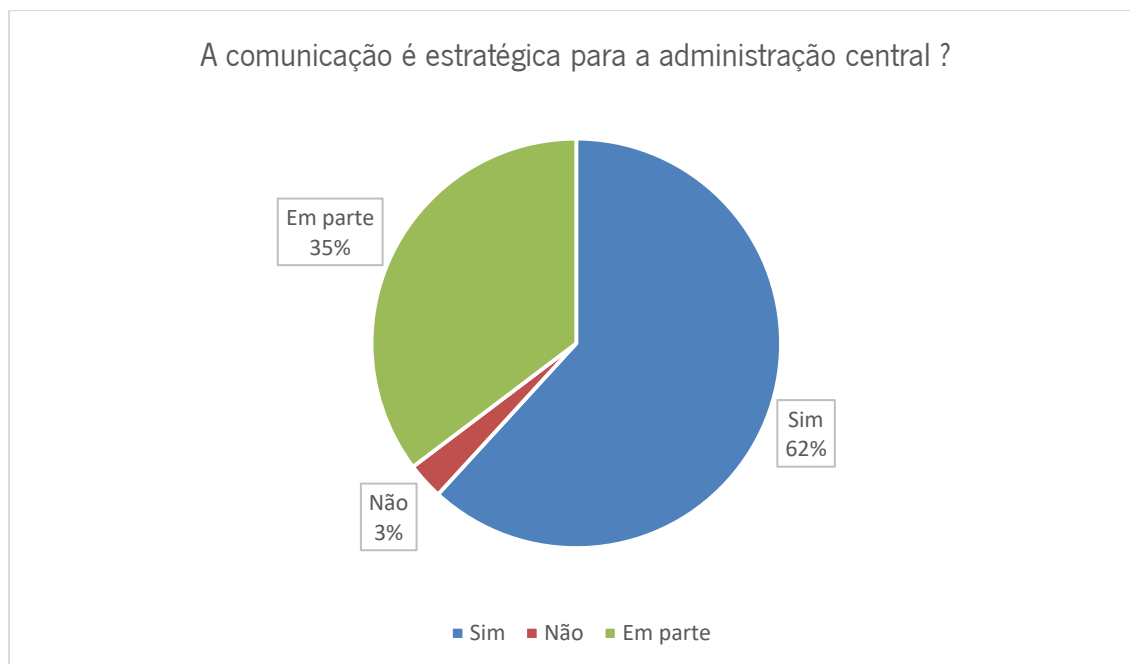


Gráfico 16: distribuição da amostra – percepção se a comunicação é estratégica

O próximo tema pesquisado foi o grau de independência do setor de comunicação em relação à administração central das universidades. Oferecemos quatro opções aos respondentes, mas, por entendermos que há múltiplas formas de o trabalho ser desenvolvido, eles podiam marcar mais de uma opção, como podemos observar no Gráfico 17.

Observamos que há formas distintas de desenvolver a gestão de uma estrutura de comunicação no contexto de uma universidade, que, em teoria, pode/deve ter ingerência sobre os seus setores internos. Nossa intenção na pesquisa não foi determinar a forma certa ou errada de realizar a gestão, mas de mapear como isto é feito no contexto pesquisado. Para nos ajudar a refletir, buscamos apoio em Frey. Segundo ele,

No caso de políticas setoriais, consolidadas com estruturas de decisão relativamente estáveis, pode até ser legítimo considerar o fator “instituições” como variável independente. Mas se esse não for o caso, (...) deve-se partir do pressuposto da existência de uma dependência, pelo menos parcial, entre as políticas a serem examinadas e a variável institucional. (Frey, 2000, p.217-218)

Acreditamos e sabemos que cada universidade tem suas especificidades assim como modos de gerir. Portanto, não há fórmulas nem receitas, apenas a ideia de que o bom senso e o equilíbrio sejam as regras que norteiem todos os processos, sejam de gestão ou comunicacionais. Assim, vemos a partir do Gráfico 17 que a maioria das universidades (16) aponta que sua gestão comunicacional depende da administração central apenas para decidir os temas mais importantes. Vemos, portanto, que há

liberdade, mas limitada. Até porque, entendemos que o setor de comunicação é parte de um todo no contexto da universidade.

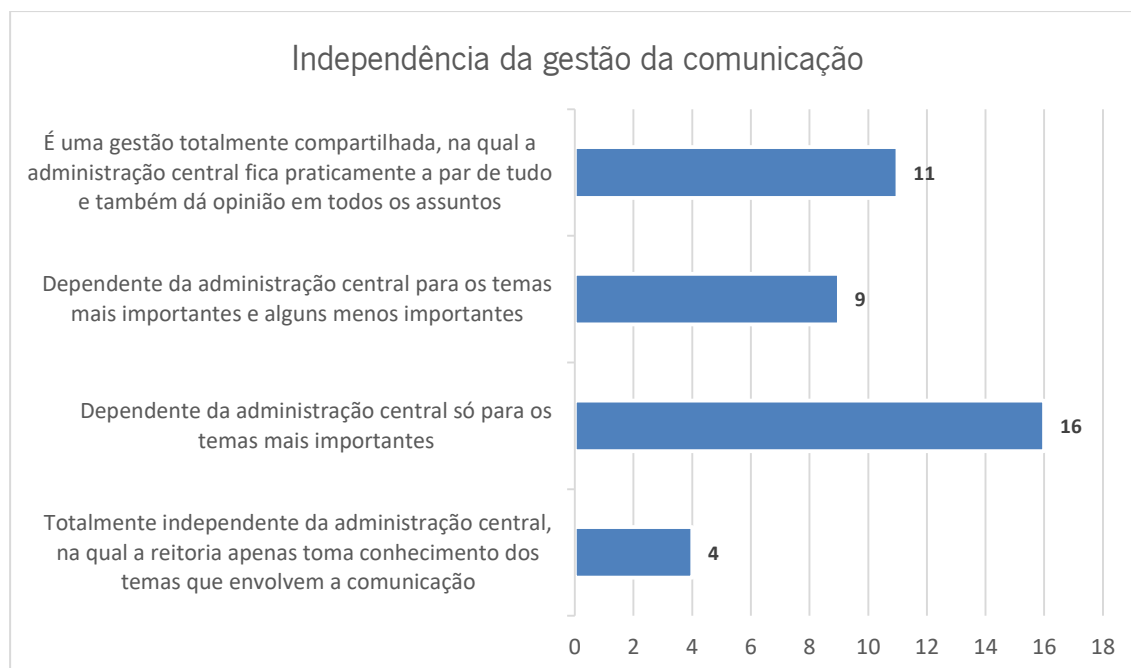


Gráfico 17: distribuição da amostra – grau de independência da comunicação em relação à administração central

Para uma atuação mais segura e até mesmo para poder exercer melhor a sua independência no contexto da comunidade universitária, é importante que o setor de comunicação seja devidamente registrado nos quadros da organização. Ou seja, ela precisa existir oficialmente e o documento que a “oficializa” é o estatuto. Uma vez que o setor é devidamente registrado, entendemos, pela nossa vivência no setor e ainda pela experiência de outros profissionais da área, que é mais fácil desenvolver as atividades inerentes ao setor. A Lei 13.303, conhecida como a Lei das Estatais, na Seção I, Artigo 9º, Parágrafo 2º, explica claramente a importância do estatuto: “(...) devendo o estatuto social prever as atribuições da área, bem como estabelecer mecanismos que assegurem atuação independente” (Lei 13.303, de 30 de junho de 2016).

O estatuto garante a autorização legal para a criação do setor, o que lhe dá, inclusive, segurança jurídica. A Lei, em sua Seção I, Artigo 6º, também explica que o documento: “(...) deverá observar regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno, composição da administração” (Lei 13.303 de 30 de junho de 2016). Por isso, perguntamos aos gestores se os órgãos de comunicação sob sua responsabilidade tinham estatuto. As respostas geraram o Gráfico 18, que nos mostra que a maioria das universidades pesquisadas (21)

possui um estatuto para o setor de comunicação e uma quantidade relevante delas (12) ainda não o tem, o que nos revela que boa parte das instituições pesquisadas sabe da existência de um estatuto próprio para gerir o setor de comunicação e vai tomar uma atitude, ou seja, pretende criá-lo em breve. Isto é um sinal bastante positivo.

Vejamos o quadro (Gráfico 18) que ilustra as respostas.

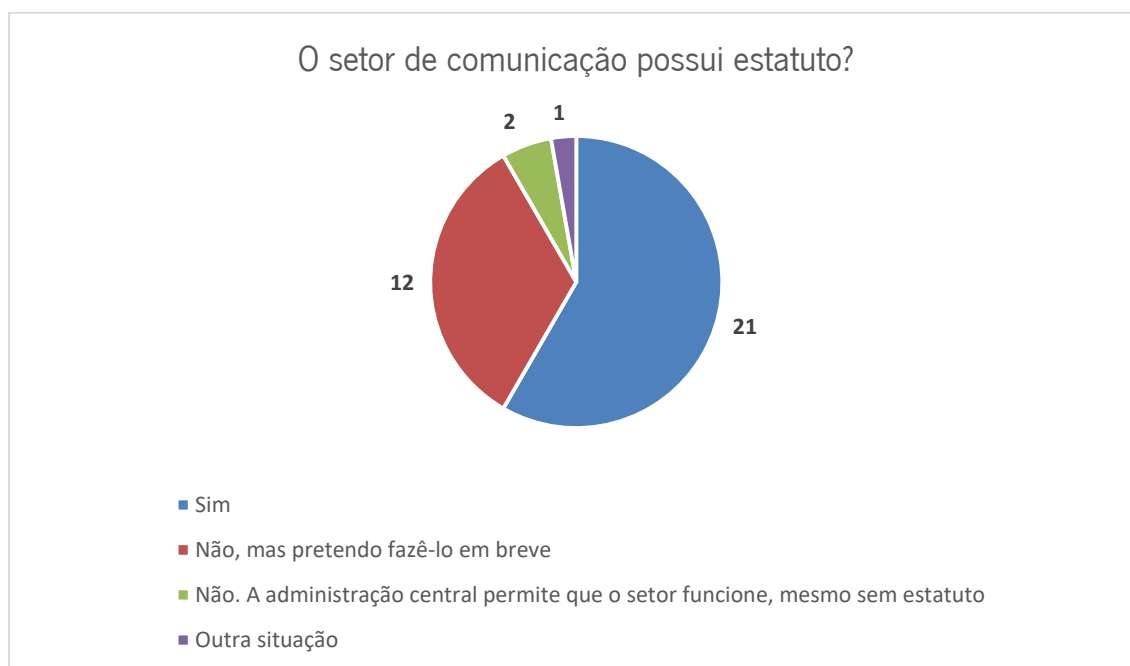


Gráfico 18: distribuição da amostra – número de universidades que têm estatuto para as estruturas de comunicação

Um dos documentos mais importantes de uma universidade federal é o seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Todas as universidades devem ter um planejamento baseado neste documento e, por uma questão de transparência, é aconselhável que ele esteja publicado no *site* da instituição. A Universidade Federal Fluminense apresenta uma explicação bastante didática sobre o PDI para a sua comunidade universitária:

O Plano de Desenvolvimento Institucional, mais conhecido como PDI, consiste num documento em que se definem a missão da instituição de ensino superior, a política pedagógica institucional e as estratégias para atingir suas metas e objetivos. Abrangendo um período de cinco anos, deverá contemplar o cronograma e a metodologia de implementação dos objetivos, metas e ações do Plano da Instituição de Educação Superior (IES), observando a coerência e a articulação entre as diversas ações, a manutenção de padrões de qualidade e, quando pertinente, o orçamento.

Deverá apresentar, ainda, um quadro-resumo contendo a relação dos principais indicadores de desempenho, que possibilite comparar, para cada um, a situação atual e futura. (Site da UFF ⁷⁷)

Além disso, os setores devem apresentar seus planos à administração central para que estes sejam incluídos no PDI, pois, só assim é possível ter um conhecimento melhor do todo.

Em levantamento realizado por ocasião da sua dissertação de mestrado, Alves demonstrou, em 2014, que das 59 universidades pesquisadas, apenas 18 citaram a palavra comunicação em seus PDIs. Ou seja, há pouco tempo, o tema não era considerado relevante no contexto do planejamento das universidades. Segundo o autor, “a carência de citação no PDI não define a inexistência de política de comunicação, mas é um indício importante de inexistência de direcionamento que relacione a Comunicação com os princípios institucionais” (Alves, 2014, p.97).

Uma vez que temos conhecimento do PDI, entendemos que uma comunicação organizacional deve ser desenvolvida de forma coerente com os objetivos gerais da organização. Em nossa visão, isto evita o desperdício de recursos e unifica os discursos institucionais. Barichello nos explica que o planejamento da comunicação organizacional é um fator estratégico para a instituição:

O processo de planejamento da Comunicação, que demarca o posicionamento estratégico de um bem material ou simbólico, trabalha com estratégias de enunciação e reconhecimento, pretendendo diminuir a imprevisibilidade, pois os processos comunicacionais são dotados de valores que põem em jogo as estratégias dos intervenientes no processo. (Barichello, 2019, p.59)

Diante do que acabamos de apreender, acreditamos ser de suma importância que o setor de comunicação se organize de acordo com o PDI. Ao observarmos o Gráfico 19, percebemos que pouco mais da metade (56%) das universidades pesquisadas preocupam-se em alinhar suas propostas com o PDI. É um número razoável, principalmente quando o alinhamos ao percentual que afirma fazê-lo pelo menos em parte. Os dois números juntos perfazem um total de 97%, o que é extremamente positivo.

⁷⁷ Ver <http://www.uff.br/?q=faq/o-que-e-pdi-plano-de-desenvolvimento-institucional>

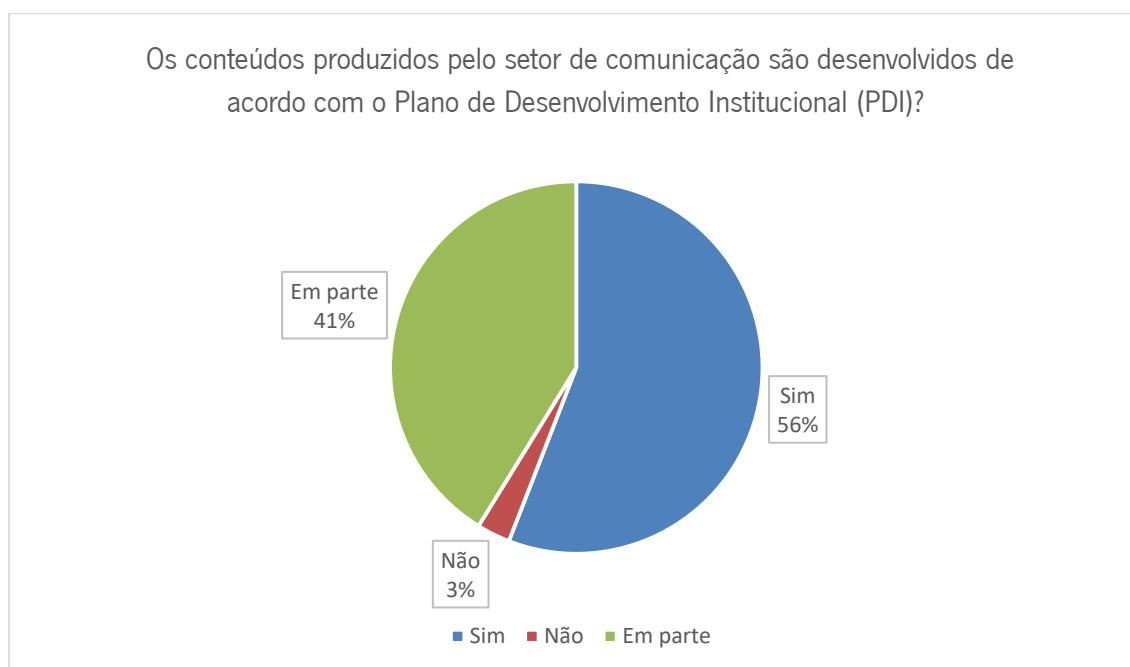


Gráfico 19: distribuição da amostra – percentual de conteúdos feitos de acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional das universidades

Percebemos, a partir da leitura do Gráfico 20 (que trata da gestão da comunicação em relação aos outros setores das universidades), que há modos diferentes de se fazer o gerenciamento da atividade. Verificamos que os setores de comunicação, às vezes, quando entendem que há necessidade de atendimento a outros setores, já se antecipam e oferecem apoio. Vemos com bons olhos esta atitude, pois a comunicação em uma universidade não deve ficar restrita ao escopo de uma reitoria ou outros setores de chefia, mas deve não só se relacionar, mas também servir a outros setores da própria organização, pois se trata de área estratégica e plural.

Em segundo lugar, vemos que em algumas universidades a proposta é um pouco diferente, com um posicionamento no aguardo de pedidos de ajuda ao setor de comunicação. Vemos que é um modo diferente de gestão. Mas, o que destacamos é que nenhuma universidade deixa de atender os outros setores e isto é extremamente positivo, tanto para o clima organizacional como para que os fluxos comunicacionais sejam melhores, já que há orientação específica do setor de comunicação para outras áreas. Nós também sondamos os gestores a respeito disso. Vamos acompanhar a visualização do gráfico.

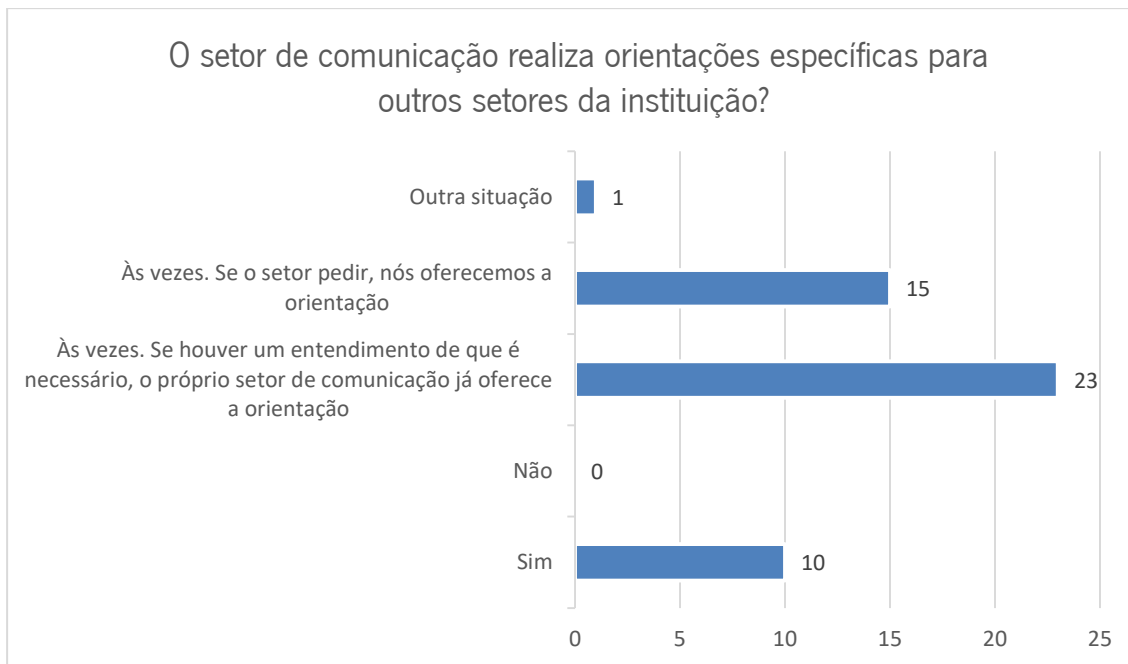


Gráfico 20: distribuição da amostra – número de univs. que atendem outros setores

Atualmente, como já se sabe, praticamente todos os setores das sociedades utilizam a tecnologia como aliada. Na universidade, como instituição, sabemos que a tecnologia e o seu desenvolvimento é uma de suas premissas.

A propósito, a tecnologia criada no âmbito da universidade é item de extrema importância para a inovação e deve chegar à sociedade de alguma maneira, sendo, portanto, responsabilidade da universidade atuar na transferência da tecnologia por ela produzida. Trazendo a tecnologia para o âmbito da comunicação, se trata de poderosa ferramenta, permitindo uma interatividade nunca antes experimentada, porém necessitando de investimentos constantes, pois também está em constante evolução. O grau de dependência da tecnologia também foi um assunto sobre o qual os gestores foram indagados. Observamos pelo Gráfico 21 que apenas 8,8% das universidades pesquisadas dizem depender apenas “pouco” da tecnologia, o que nos apresenta um universo de 91,2% de universidades extremamente dela dependentes. Acreditamos ser este um caminho sem volta.

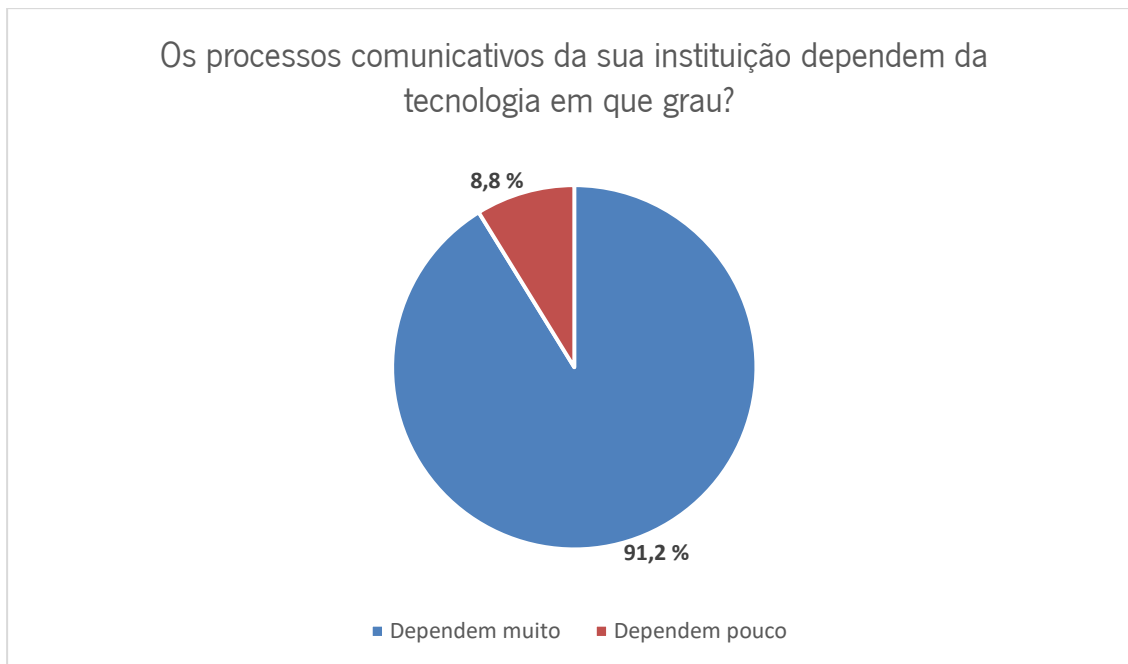
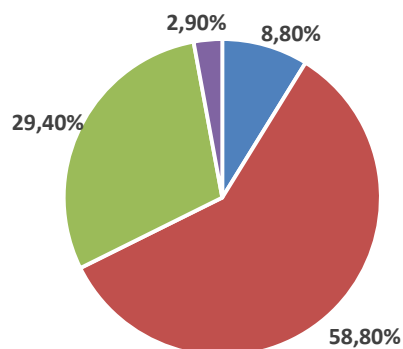


Gráfico 21: distribuição da amostra – percentual de dependência da tecnologia

A considerar o gráfico anterior (Gráfico 21), fica claro que é necessário que as universidades precisem de investimentos na área. No entanto, já sabemos que os recursos financeiros para estas instituições foram diminuídos pela atual gestão do Governo federal e isto pode tornar o cenário bastante difícil para a comunicação das universidades. O Gráfico 22, que evidencia o investimento em tecnologia para a comunicação, demonstra que exatamente pela falta de dinheiro o potencial da comunicação não é atingido. Logicamente, isto também afeta a questão da contratação de mais pessoas para atuar na comunicação. O quadro aponta que, apesar da dependência da tecnologia percebida no Gráfico 21, não há o devido investimento, o que nos leva a crer que o Gráfico 22 confirma informação já apontada por esta pesquisa, que aponta que a comunicação não é considerada estratégica por 35% das reitorias. Ou seja, em teoria, a prioridade dos investimentos deve ocorrer mais em áreas consideradas importantes pelas administrações centrais.

Os recursos investidos em tecnologia para a comunicação foram suficientes para que ela atinja o seu potencial?



- Sim, totalmente, pois todos os investimentos em tecnologia que eram necessários já foram feitos. Portanto, a comunicação atinge todo o seu potencial
- Sim, mas apenas em parte, pois, apesar de muitos investimentos terem sido feitos, ainda são necessários mais alguns recursos. Dessa forma, o potencial da comunicação é atingido apenas de forma razoável
- Não, historicamente, houve poucos investimentos em tecnologia para a comunicação. Assim, o potencial da comunicação é prejudicado em muitos aspectos
- Não, de forma alguma, pois praticamente nunca houve recursos para investimentos em tecnologia para a comunicação. Logo, a comunicação é péssima

Gráfico 22: distribuição da amostra – percentual de investimento em tecnologia

7.1.3. Parte 3 - Relacionamento com os públicos

A partir de agora, vamos observar os dados obtidos com a Parte 3 desta pesquisa, cujo objetivo foi fazer uma leitura global a respeito dos relacionamentos das universidades com os seus públicos.

O primeiro tema levantado foi exatamente entender qual o grau de prioridade dado aos públicos os quais acreditamos terem relacionamento direto ou indireto com as universidades. Vamos observar como isto se dá a partir do Gráfico 23. As respostas foram escalonadas para que pudéssemos entender quais são os mais e os menos prioritários. As respostas não nos causaram surpresa, pois vimos que alunos, docentes, técnicos, membros da administração universitária, comunidades dos câmpus e ainda a comunidade científica aparecem como os públicos que são mais importantes para as universidades. De fato, acreditamos ser de extrema importância que os públicos internos sejam, de fato, prioritários para a gestão da comunicação. Quem nos ajuda a refletir sobre isso é Crescitelli, quando o autor destaca o fato de que muitas organizações até contemplam estes públicos em suas estratégias de comunicação, mas se esquecem de que eles são pontos importantes de contato com os

públicos externos: “Diante desse fato, a questão que se apresenta para os gestores de comunicação é como envolver o público interno para que ele atue de forma adequada e alinhada aos esforços de comunicação” (Crescitelli, 2005, p.17).

Ainda a respeito da comunicação com o público interno, ou melhor, “públicos internos” como Bueno explica, devido à multiplicidade de nuances presentes na constituição dos funcionários de uma organização, é preciso que haja uma nova perspectiva por parte das empresas e seus gestores:

Nesse novo modelo, o funcionário (...) desempenha não mais a função de objeto da Comunicação Empresarial, mas assume efetivamente o papel de protagonista. A proposta é incorporar à comunicação interna uma visão dialógica, inspirada em particular na obra e no exemplo de Paulo Freire, com o objetivo de atenuar (talvez seja utopia imaginar a eliminação completa) a relação de antagonismo explicitada por um modelo de gestão ultrapassado, que insiste em distanciar os funcionários do processo de tomada de decisões. (Bueno, 2009, p.95)

Voltando aos resultados obtidos por nossa pesquisa, no outro extremo, aparecem os bancos, as universidades privadas e os pais dos alunos. Por uma questão de prioridade, falta de pessoal e de recursos, entendemos que estes públicos quase não recebam atenção por parte da gestão da comunicação das universidades pesquisadas. No entanto, vale lembrar que, de alguma forma, eles também se relacionam com a universidade e são atingidos por suas mensagens. Vejamos que outras informações o Gráfico 23 nos oferece.

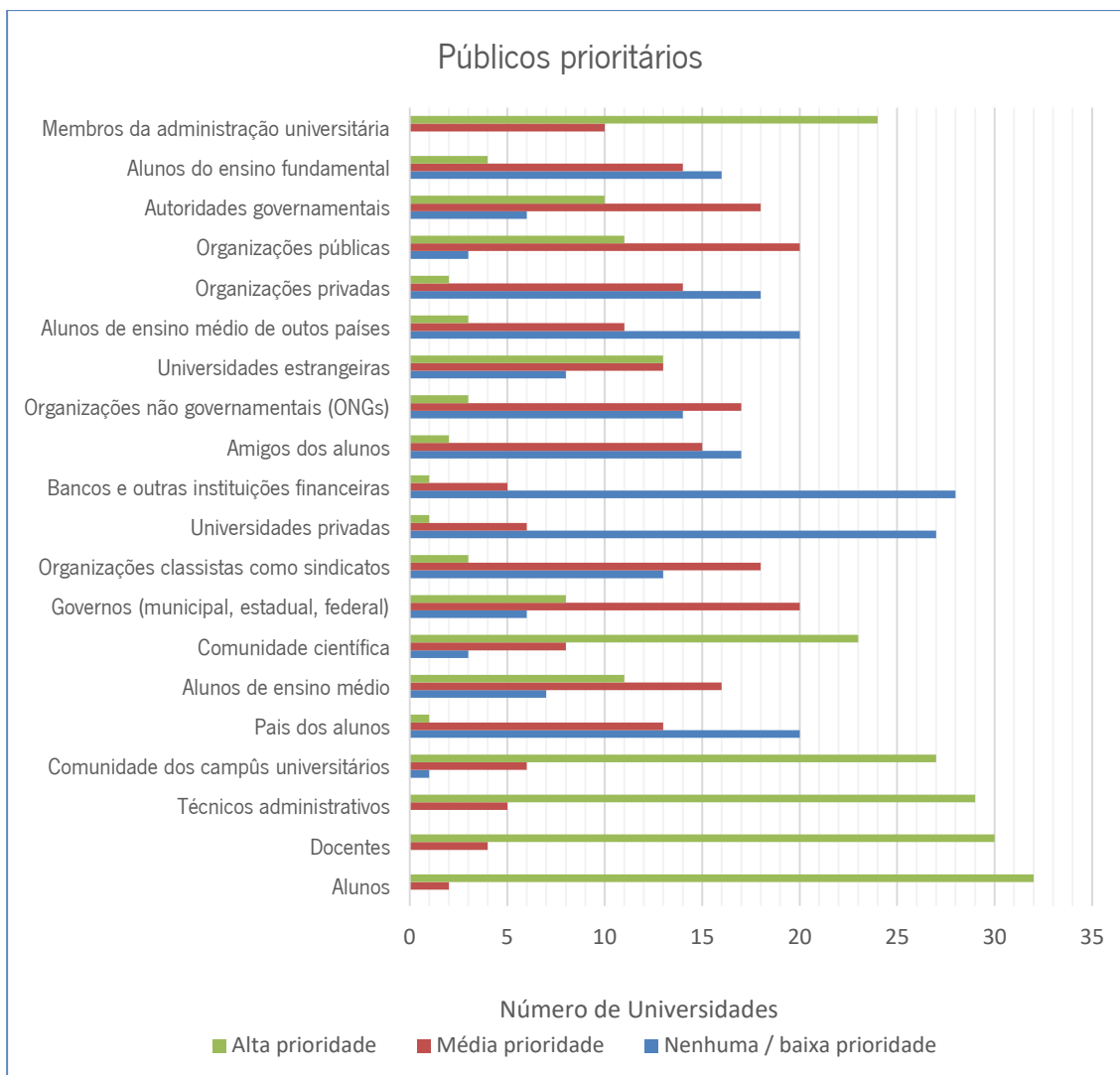


Gráfico 23: distribuição da amostra – número de universidades e seus públicos prioritários

Apesar de as respostas do Gráfico 23 mostrarem que os setores de comunicação estabelecem prioridades, verificamos no Gráfico 24 que cerca de 35% do universo pesquisado não tem os públicos prioritários registrados em algum sistema. De acordo com Cahen (2005), esta identificação e registro são extremamente necessários, pois é preciso que haja uma “visualização” destes públicos, que, inclusive, devem ser listados na Política de Comunicação (Bueno, 2009). A leitura dos dados nos mostra que há uma hierarquia, mas que está apenas implícita. Acreditamos que isto faz falta nas práticas cotidianas, principalmente se há alguma troca de pessoal no setor de comunicação. Vejamos a representação.



Gráfico 24: distribuição da amostra – percentual de univs. que têm lista de stakeholders

Para aprofundarmos um pouco mais nossa análise a respeito dos relacionamentos das universidades com seus públicos, perguntamos aos gestores sobre as práticas comunicacionais por eles desenvolvidas, pois, a partir delas, compreenderemos melhor como ocorrem os relacionamentos. Os conceitos utilizados nesta parte da pesquisa foram organizados por Kunsch os quais a autora coloca sob o guarda-chuva da comunicação integrada, conceito que apresentamos a seguir, para uma melhor compreensão de nossa exposição:

Dentro dessa perspectiva e de uma filosofia de comunicação integrada, a comunicação organizacional compreenderia o conceito amplo do conjunto das diferentes modalidades comunicacionais que ocorrem dentro das organizações, a saber: a comunicação institucional, a comunicação mercadológica ou a comunicação de marketing, a comunicação interna e a comunicação administrativa. (Kunsch, 1999, p. 75)

A partir de uma breve análise do Gráfico 25, que mostra os tipos de comunicação que são desenvolvidos pelas universidades pesquisadas, percebemos que a comunicação institucional é praticada por todas as universidades, ou seja, isto significa que o tipo de comunicação que se preocupa com a imagem da organização é realizado por todos os componentes do nosso universo pesquisado. Segundo Kunsch, a comunicação institucional “procura construir a credibilidade da organização, tendo como proposta básica a influência político-social e a criação e consolidação de sua personalidade” (1999, p. 76). Para atuar neste campo, a universidade pode lançar mão, inclusive de

propaganda, de assessoria de imprensa entre outras atividades e ferramentas. Este foi um dos poucos itens em que houve unanimidade com 100% de representatividade do nosso universo analisado.

O segundo tipo de comunicação mais praticado foi a comunicação interna. A palavra-chave para compreendermos melhor esta proposta é integração. De acordo com Kunsch, esta comunicação “visa propiciar meios para promover maior integração dentro da organização, compatibilizando os interesses desta e dos empregados, mediante o estímulo ao diálogo” (1999, p.77). Não há dúvidas de que este tipo de comunicação é de extrema importância para uma organização.

No ponto oposto das práticas comunicacionais no contexto das universidades pesquisadas, está a comunicação mercadológica; ela é a menos praticada. Dentro da filosofia da comunicação integrada, a comunicação mercadológica tem a ver com os esforços direcionados às vendas de uma organização. No entanto, as universidades federais são organizações públicas e não vendem nada, mas podem lançar mão de algumas técnicas deste tipo de comunicação para “vender” ideias. Há alguns casos de parcerias e patrocínios, com regras muito específicas determinadas por lei. Mas o que tem a ver com nossa pesquisa é que este tipo de comunicação é, de fato, por motivos claros, a menos praticada. Há ainda a comunicação administrativa, que é a segunda menos praticada, com 18 universidades. Este tipo “é a que se relaciona com os fluxos, os níveis e as redes formal e informal de comunicação, que permitem o funcionamento do sistema organizacional” (Kunsch, 1999, p.78).

No contexto de nossa pesquisa, o que submetemos aos gestores foi um resumo da proposta de Kunsch, exposto da seguinte forma:

Comunicação institucional – aquela que tem o objetivo de melhorar a imagem organizacional diante de todos os seus públicos.

Comunicação mercadológica – tem como principais objetivos melhorar e/ou vender positivamente a imagem dos produtos e serviços de uma organização.

Comunicação interna – este tipo de comunicação visa basicamente à interação entre a organização e seus colaboradores.

Comunicação administrativa – esta procura facilitar os fluxos de trabalho tanto interna como externamente, aumentando a produtividade com os menores custos.

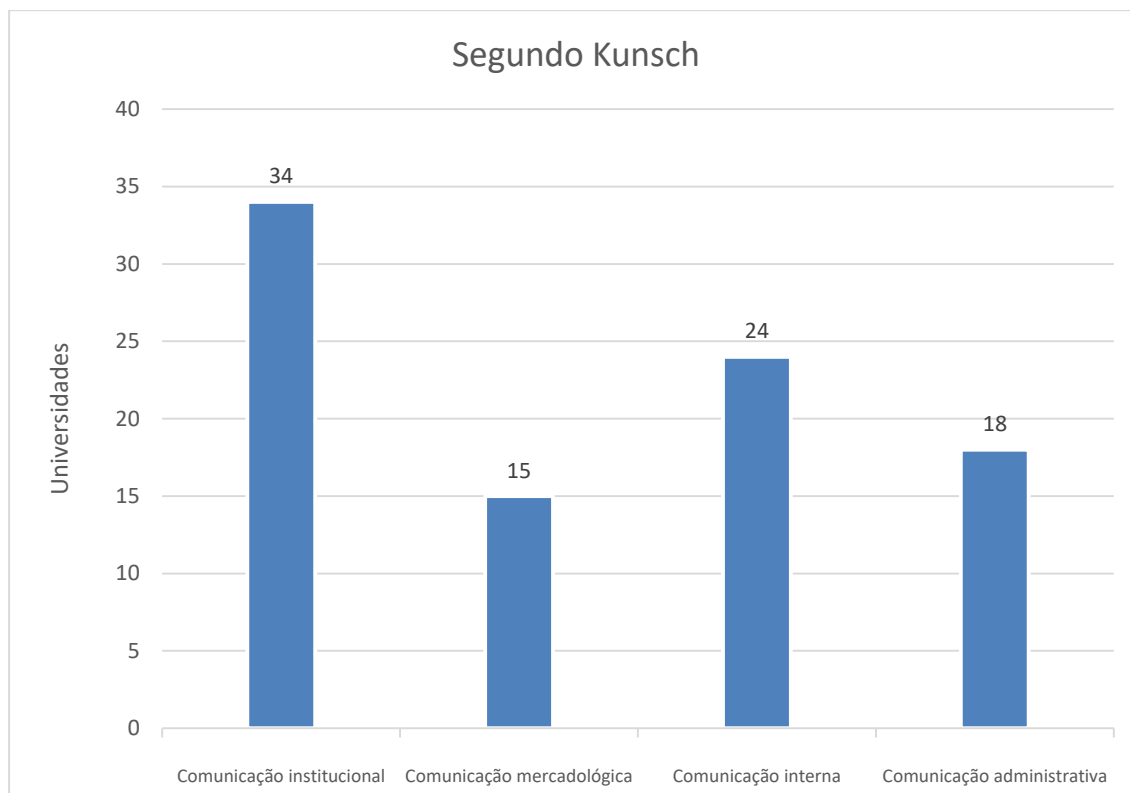


Gráfico 25: distribuição da amostra – número de universidades que adotam uma filosofia de gestão da comunicação de forma integrada

Quanto às práticas comunicacionais das universidades, no Gráfico 26, perguntamos aos gestores primeiramente a respeito dos veículos impressos, que são mais caros, pois ainda exigem o suporte do papel. Em relação às universidades que ainda os utilizam, vemos no Gráfico 27 que a maioria dá preferência às revistas. Acreditamos que isto tem a ver com a trajetória do jornalismo impresso no Brasil, pois sabemos que os jornais têm por característica ser diários e as revistas, em sua grande maioria, são semanais ou têm uma periodicidade ainda mais alargada. Vilas Boas nos ajuda a refletir sobre esta perspectiva:

Sem dúvida que é uma prática jornalística diferenciada. Numa revista, encontramos a fotografia, o *design* e o texto. Em termos de atualidade, apesar de permanecerem mais tempo nas bancas, as revistas são produtos mais duráveis que os jornais. É preciso lembrar novamente que a revista é mais literária que o jornal no que se refere ao tratamento dado ao texto. Admite usos estéticos da palavra e recursos gráficos de modo bem mais flagrante que os jornais. Além disso, a revista é mais artística quanto aos aspectos de programação visual. (Vilas Boas, 1996, p.71)

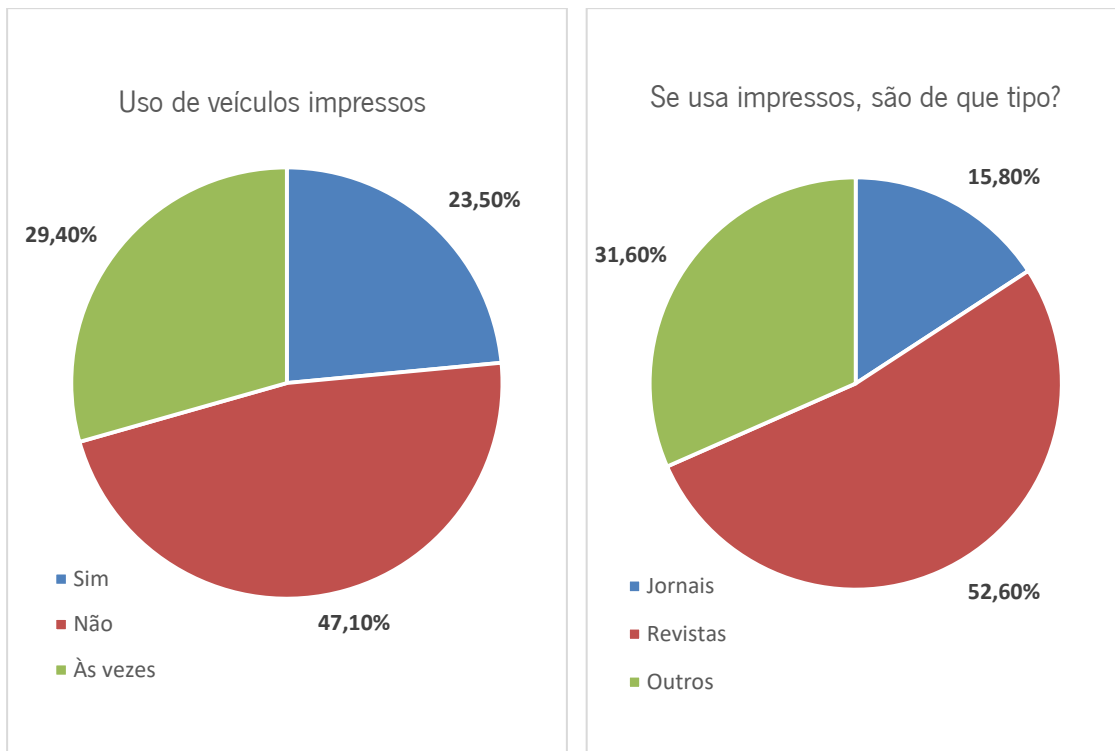


Gráfico 26 e 27: distribuição das amostras do uso de meios impressos e quais são

Em relação aos meios de comunicação audiovisuais (rádio, TV e cinema), vemos no Gráfico 28 que as universidades os usam assiduamente, com exceção do cinema, que é usado por só uma universidade. Vemos no Gráfico 29 que a TV aparece em quase 70% do universo pesquisado.

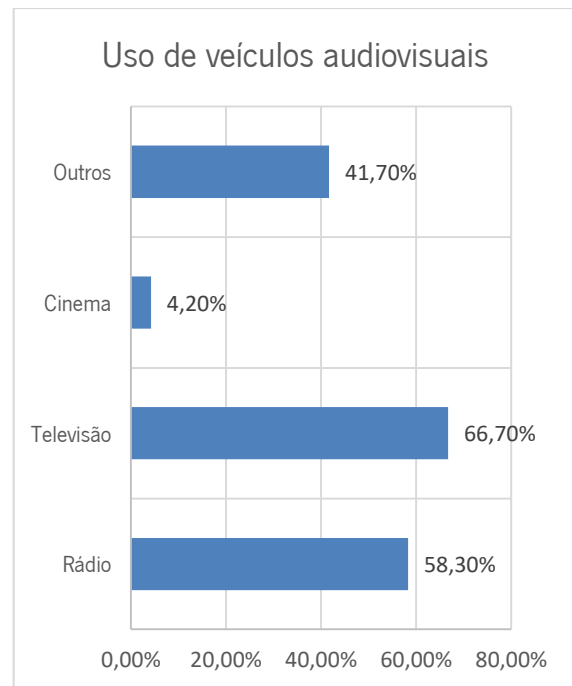
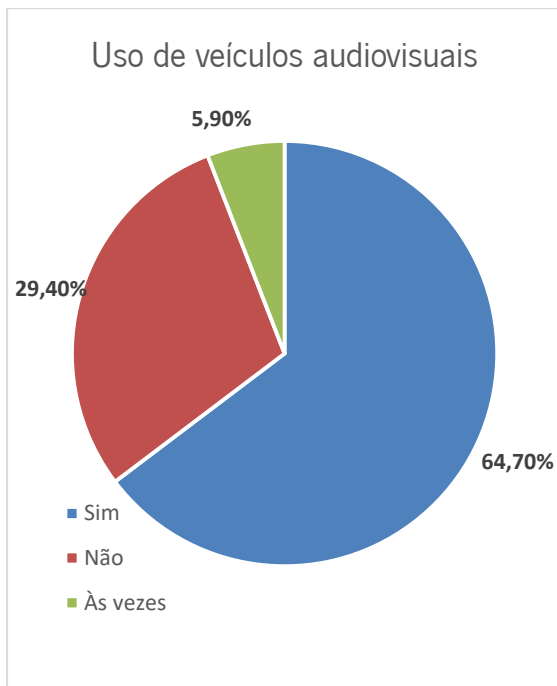


Gráfico 28 e 29: distribuição das amostras do uso de meios audiovisuais

Já os meios de comunicação digitais são usados por 100% das universidades, conforme podemos ver no Gráfico 30. Ao verificarmos os canais utilizados, verificamos que os sites e as redes sociais mistas são utilizados por todas as universidades pesquisadas. O que nos leva a crer que a comunicação externa é prioridade. No entanto, compreendemos que muito do que é veiculado nestes canais é destinado ao público interno, considerando alunos, docentes e técnicos. Sendo assim, podemos chama-los de mistos.

O Gráfico 30 pode ser mais bem compreendido a partir do pensamento de Barichello, quando observa as transformações possíveis na comunicação organizacional a partir de novas tecnologias. A autora diz que:

Posso inferir, então, que a Comunicação das instituições deve valer-se de estratégias que articulem a sua interação com a sociedade, pois as novas tecnologias possibilitam novas formas de sociabilidade, modificam antigas, criam situações diferenciadas para a ação e interação e, portanto, reestruturam as relações existentes entre as instituições e organizações e a sociedade da qual elas fazem parte. (Barichello, 2019, p.59)

Vamos acompanhar no Gráfico 30 como isto ocorre, de maneira geral:

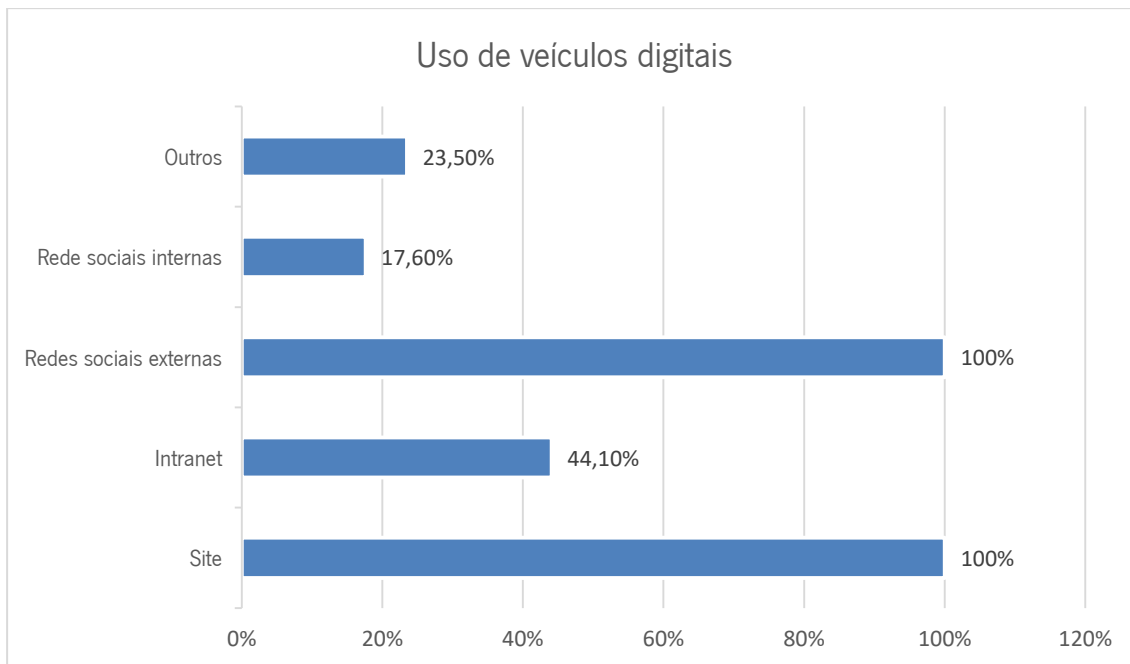


Gráfico 30: distribuição da amostra – percentuais de uso de meios de comunicação digitais

Para compreendermos melhor os processos de comunicação digital das universidades, no Gráfico 31, perguntamos aos gestores sobre as redes sociais mistas. E vimos que o Facebook tem a preferência de todas. O dado mais curioso advindo desta parte da pesquisa foi a respeito do uso do aplicativo de mensagens WhatsApp, que já é utilizado por mais da metade das universidades. Aplicativo antes utilizado para comunicação pessoal está sendo adotado também no universo das organizações.

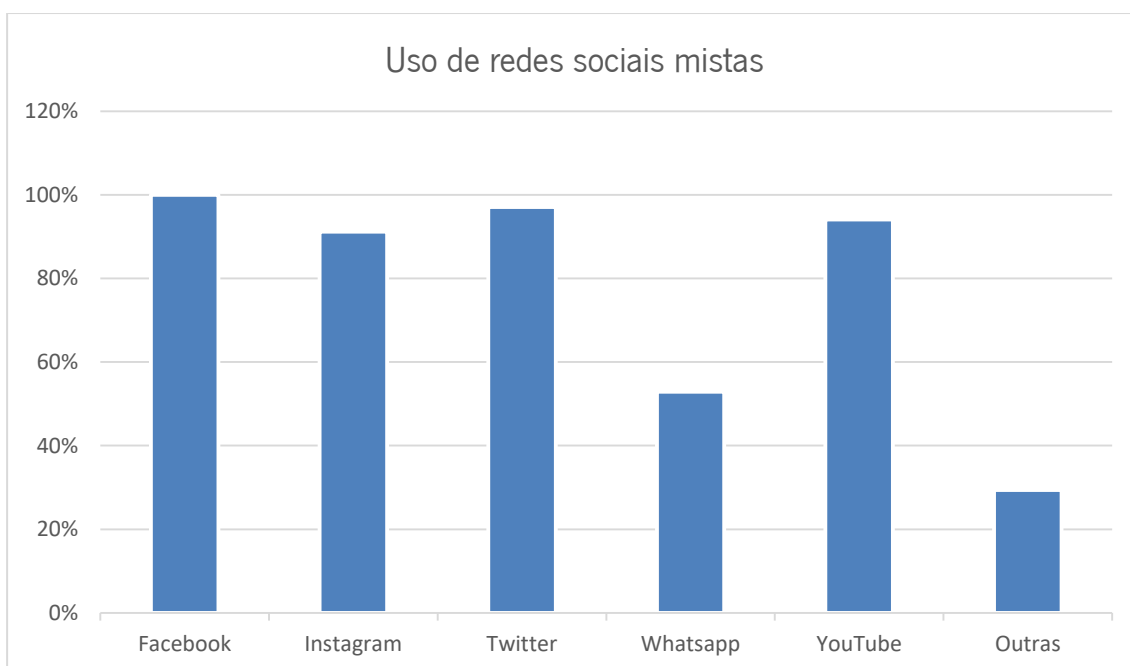


Gráfico 31: distribuição da amostra – percentuais de universidades que usam redes sociais mistas

Em se tratando de públicos muito específicos, como futuros alunos ou técnicos administrativos, vemos no Gráfico 32 que apenas um terço das universidades pesquisadas têm publicações também específicas. Fazer este tipo de publicação depende do entendimento que cada gestão tem a respeito da importância desses públicos para a organização. Cada um é avaliado de acordo com as prioridades da universidade.

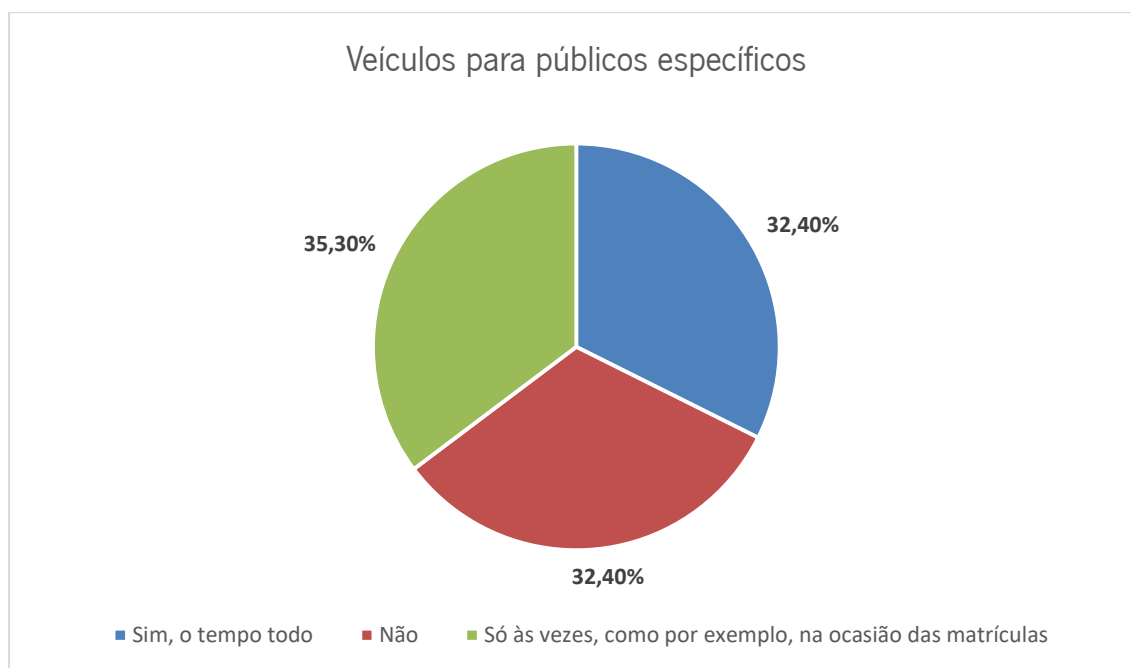


Gráfico 32: distribuição da amostra – meios de comunicação para públicos específicos

7.1.4. Parte 4 – Política de Comunicação Organizacional

A partir de agora, vamos verificar os resultados da Parte 4 dos inquéritos, que constataram o posicionamento dos gestores de comunicação das universidades em relação ao tema *política de comunicação organizacional*. Para esta parte da pesquisa, foram alternadas perguntas estruturadas e semi-estruturadas, as quais nos permitiram análises quantitativas e qualitativas, e resultados em forma de gráficos para as primeiras e análise de conteúdo (Bardin, 2016) para as segundas.

Estabelecemos para o público pesquisado que, no contexto desta investigação, uma política de comunicação é um conjunto de filosofias, que determinam valores e princípios, que geram políticas, que regem as atitudes e as atividades práticas de uma organização. Tudo isso organizado, por escrito, como “a sistematização de conceitos e processos, consolidação de posturas e projeção de caminhos

para o futuro” (Bueno, 2009, p.307). Diante deste conceito, apresentamos, então, as perguntas aos gestores. Vejamos um resumo de suas respostas.

O primeiro questionamento foi exatamente se o conceito de política de comunicação apresentado logo no início do inquérito era igual ou equivalente ao conceito deles, como podemos verificar nos dados apresentados pelo Gráfico 33. Mais de dois terços dos gestores universitários revelaram que o conceito de política da comunicação apresentado na entrevista era semelhante ou próximo do conceito deles. Isto é extremamente positivo, pois nos mostra um grupo de gestores conscientes e atentos em relação a conceitos importantes no contexto da gestão comunicacional de uma organização. Muito mais em universidades públicas, que têm um compromisso tão importante com a sociedade. Este foi o nosso ponto de partida para os questionamentos posteriores.

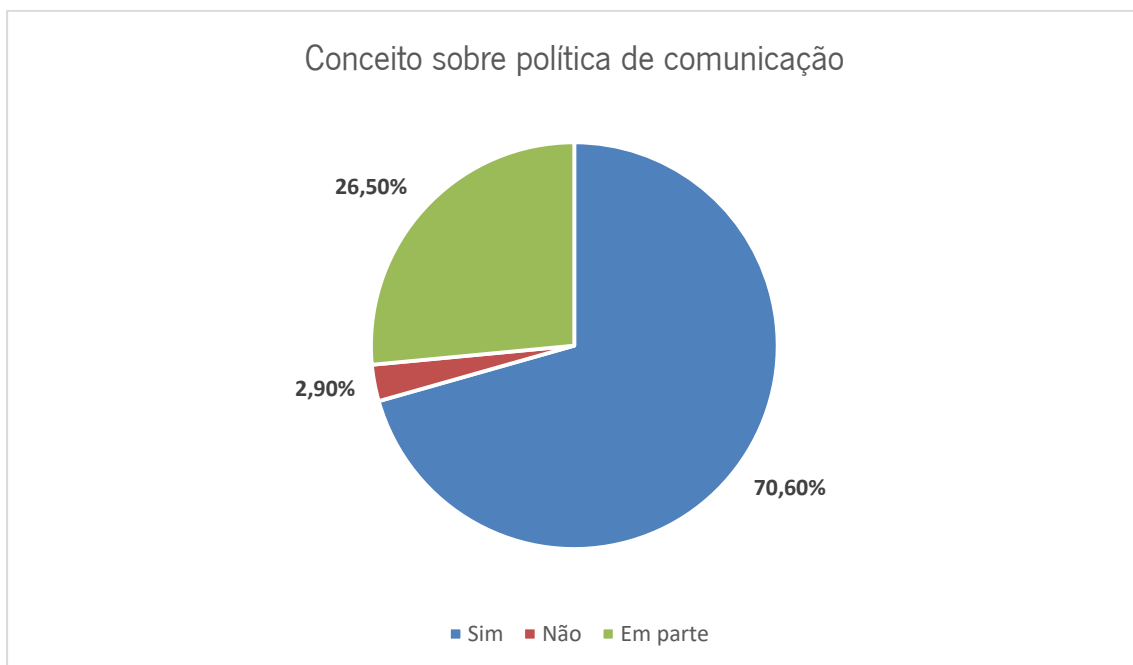


Gráfico 33: distribuição da amostra – graus de concordância com conceito política de comunicação

Quando perguntamos sobre o tempo de conhecimento sobre o tema apresentado, no Gráfico 34, a resposta foi curiosa: praticamente 56% dos entrevistados já conhecem o tema há mais de 10 anos, mas isto é inversamente proporcional ao número de universidades que têm uma PCO. Ou seja, o fato de os profissionais gestores conhecerem o assunto não significa que eles tiveram condições de desenvolvê-lo em suas universidades. Vejamos melhor o quadro demonstrativo.

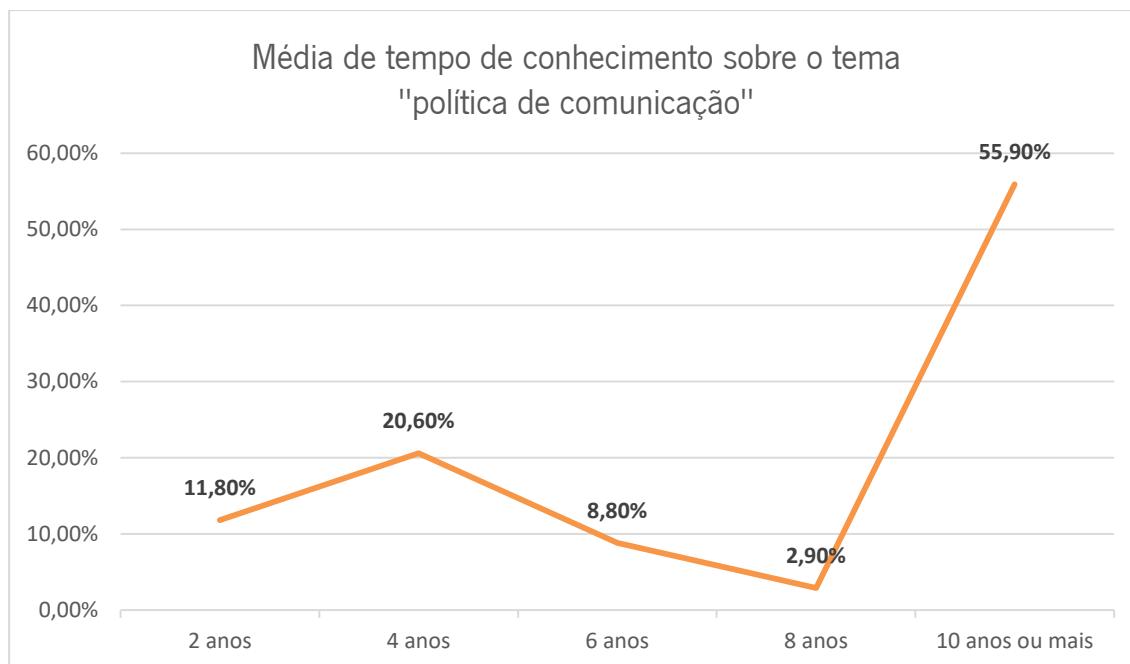


Gráfico 34: distribuição da amostra – tempo de conhecimento sobre política de comunicação

Depois de observarmos o nível de conhecimento individual a respeito do nosso objeto, quisemos aprofundar a discussão sobre áreas subjacentes ao nosso tema, de forma qualitativa. No tópico seguinte, questionamos os gestores se, de alguma forma, eles consideram que uma política pode “robotizar” os processos de comunicação da universidade, tirando a sua criatividade. Ou se, pelo contrário, o documento dá segurança à gestão da comunicação, desde situações cotidianas até as questões mais complexas.

Ao contemplarmos as respostas das 34 universidades que participaram da pesquisa, a respeito do aspecto citado acima, percebemos que há uma unanimidade. Diante disso, avaliamos o item sob o princípio da saturação (Denzin & Lincoln, 2005), que aponta a possibilidade de o pesquisador verificar que há repetição de comentários ou assuntos levantados no universo avaliado e que isto não agrega valor nem aperfeiçoa as reflexões e tendências já apontadas. E, então, o investigador, diante deste quadro, acaba por considerar irrelevante buscar mais dados, pois eles se repetem. Na verdade, isto ocorreu ao longo de toda a parte empírica deste estudo, pois, apesar de os gestores estarem em universidades diferentes, sua atividade é a mesma: gerir a comunicação organizacional. Além disso, há um sistema de gestão que é semelhante em todas, instituído por um conselho universitário e uma reitoria, ambos sujeitos às orientações do Ministério da Educação. Acreditamos que, de alguma maneira, isto contribuiu para que fossem percebidas tendências semelhantes nas respostas, de

maneira geral. Um exemplo é a situação que apresentaremos a seguir, pois todos os gestores respondentes, sem exceção, afirmaram que uma Política de Comunicação é um documento de extrema importância para a gestão da comunicação organizacional.

Este dado é corroborado pelo pensamento de Beltrame (2014), quando a autora fala sobre a sua importância a partir dos resultados que tal documento pode gerar no contexto de uma organização pública, como era o caso de seu objeto de estudo.

A grande mudança gerada a partir da construção coletiva de uma política de comunicação e de sua internalização por toda a organização é que ela promove a discussão sobre a importância da comunicação para a sustentabilidade organizacional e compromete todos os colaboradores na responsabilidade pelo relacionamento com os públicos. (Beltrame, 2014, p.114-115)

A partir da técnica da análise de conteúdo (Bardin, 2016) das respostas para este questionamento, construímos um modelo de análise, que nos servirá como um quadro reflexivo. Observamos que de cada resposta obtida no inquérito (no caso para a pergunta descrita acima, sobre uma possível robotização da comunicação ou segurança da mesma, por causa de uma política de comunicação), retiramos as duas dimensões que mais se destacaram no discurso do gestor. Porém, houve respostas em que apenas uma sobressaiu.

Destacamos que usaremos a mesma técnica para analisar as respostas às perguntas semi-estruturadas feitas aos gestores. De agora em diante, os resultados serão apresentados ora em forma de gráfico (para as perguntas mais passíveis de quantificação) ora num quadro analítico.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
Norteadora	A política de comunicação é um documento norteador dos esforços, que traz valores, aponta caminhos e prioridades, define os públicos prioritários, mas que precisa ser aberto ao dinamismo da vida das organizações.	15
Estratégica	A política de comunicação é extremamente necessária para qualquer tipo de organização. Não há limitação ou robotização da atuação, mas sim estratégia.	9

De segurança	É um documento norteador que dá segurança aos gestores para administrar desde as questões mais cotidianas até as mais complexas.	11
Normativa	Por meio dela, é possível estabelecer posturas de relacionamento e diálogo com os diversos públicos de interesse de uma instituição e as diretrizes para que isso possa acontecer.	12
De gestão	É um documento estratégico que traz o alinhamento necessário para a realização da gestão da comunicação da universidade.	5

Tabela 7: perspectivas sobre a Política de Comunicação
Com base em Bardin (2016)

Concebemos para esta observação de dados, de acordo com Bardin (2016), uma conexão entre o que constatamos na pesquisa e aquilo que observamos na literatura, pois para Parron (2009) uma política de comunicação tem as mesmas características que foram apontadas pelo nosso inquirido. Segundo o autor, “a Política de Comunicação tem uma função estratégica de ordenar as disciplinas e ferramentas de comunicação, propiciando unicidade de discurso, entre outros” (Parron, 2009, p.38). Uma interpretação que também encontramos em Bueno (2009) e Kunsch (2003).

Também podemos perceber que o pensamento dos gestores concorda com o pensamento de Almeida quando este nos diz que: “a política de comunicação é planejada conjuntamente com os níveis de decisão da organização, por meio do planejamento estratégico. Percebe-se, então, coerência entre os objetivos da organização e o desenvolvimento integrado de gestão da comunicação” (2006, p.66). Assim, vemos que há consonância entre o pensamento dos entrevistados, que estão na “linha de frente” do trabalho de gestão da comunicação as universidades federais brasileiras e da expressão da academia em relação ao mesmo tema.

Avançando na análise, perguntamos aos 34 gestores se suas universidades têm política de comunicação no momento da consulta, ou seja, abril e maio/2020. A partir de agora, começamos a conhecer melhor nosso universo de pesquisa. A imagem do Gráfico 35 registra as respostas. Elas nos mostram que boa parte das universidades pesquisadas não tem uma Política de Comunicação, embora

a maioria dos gestores pretenda um dia implantar uma, conforme gráfico posterior vai mostrar. O fato de a maioria não ter não nos causa surpresa, pois entendemos que o contexto comunicacional das universidades, historicamente, é um ambiente onde não há muitos investimentos por parte das gestões. Um quadro que vem mudando nos últimos anos, porém, muito lentamente.

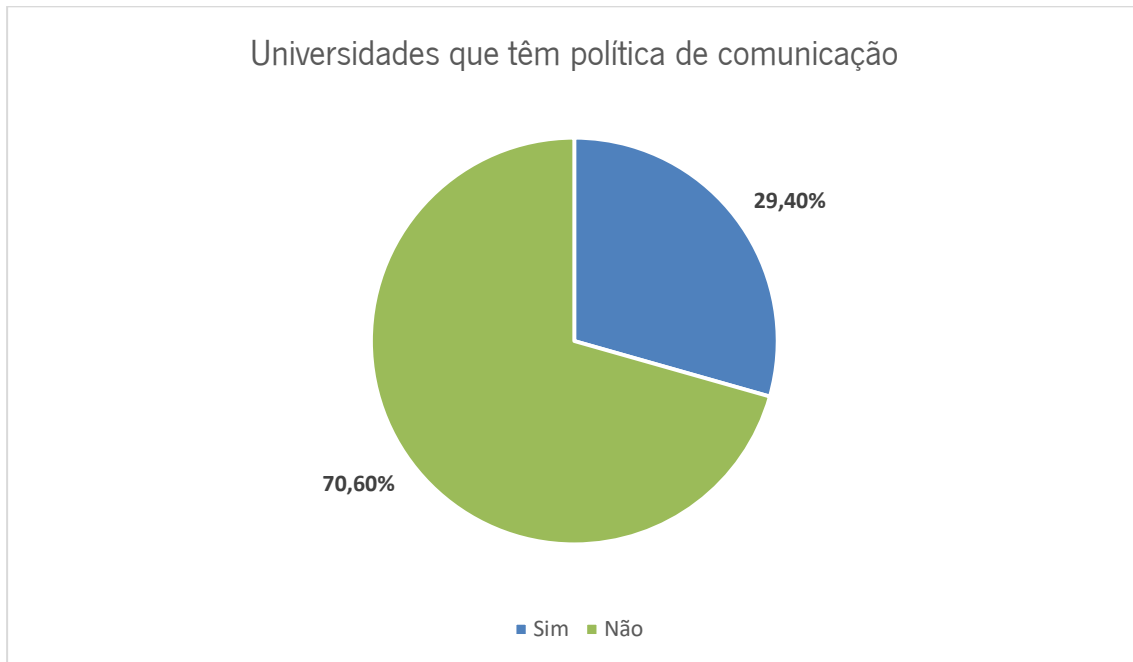


Gráfico 35: distribuição da amostra – percentual de universidades com Política de Comunicação Organizacional

A partir do momento em que pudemos observar as universidades que têm e as que não têm política de comunicação, nos lembramos do Gráfico 34, que nos mostra que 56% dos gestores têm conhecimento do que seja uma Política de Comunicação há 10 anos ou mais. Isto significa que mesmo tendo conhecimento, eles não tiveram condições de implantar uma PCO, que demanda tempo e recursos. A partir deste momento, quando já sabemos que algumas universidades têm Política e outras não têm, direcionamos nossas perguntas de forma específica, de acordo com este critério, pois entendemos que são experiências diferentes e que podem nos dar retornos muito variados a respeito de suas vivências. Vejamos primeiramente as experiências e expectativas dos gestores das universidades que têm política de comunicação. A lista delas segue abaixo.

Região Nordeste
Universidade Federal da Paraíba (PB)
Universidade Federal do Piauí (PI)
Região Centro-Oeste
Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (MS)
Universidade Federal de Goiás (GO)
Região Sudeste
Universidade Federal de Ouro Preto (MG)
Universidade Federal do ABC (SP)
Região Sul
Universidade Federal do Rio Grande (RS)
Universidade Federal de Santa Maria (RS)
Universidade Federal de Santa Catarina (SC)
Universidade Tecnológica Federal do Paraná (PR)

Lista 6: distribuição de universidades que têm Política de Comunicação
Elaborado pela autora, com base em Bardin (2016)

Observamos que na Lista 6 não há nenhuma universidade da Região Norte do Brasil e, no contraponto, vemos a Região Sul com quatro universidades que já têm a sua política de comunicação. Há duas situações que devemos considerar aqui: a primeira é o fato de que algumas universidades não responderam ao inquérito e isto pode nos dar um quadro que não corresponda totalmente à realidade. Outra situação que podemos levar em conta é o fato de a Região Norte ter mais universidades novas, criadas nos últimos 15 anos, caso, por exemplo, da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), na cidade de Santarém. Ou seja, universidades novas podem ainda estar em processo de amadurecimento da gestão da comunicação. É importante considerar ainda que, culturalmente, as unidades localizadas em centros mais populosos têm mais funcionários, devido a maiores demandas. O que acontece em menor escala no Norte do Brasil, que apesar de conter pouco mais de 45% do território nacional, possui imensas regiões pouco habitadas, incluindo aí a Amazônia. Já a Região Sul é localidade historicamente mais desenvolvida em todos os setores da sociedade, inclusive na educação. Esta é uma leitura individual, devido à nossa vivência no contexto das universidades federais brasileiras.

Agora que já sabemos, através do Gráfico 35, que 29,4% das universidades participantes da pesquisa possuem uma política de comunicação, e também já sabemos quais são elas, vamos verificar as experiências e expectativas dos gestores de comunicação dessas universidades. A primeira pergunta que fizemos a eles, depois disso, foi: “Você acredita que sua universidade realmente precisa de uma

política de comunicação?”. Como todas elas deram a mesma resposta (SIM) nem fizemos um gráfico, pois representaria 100% do mesmo. Portanto, vamos trabalhar com a perspectiva totalmente positiva para esta pergunta.

A segunda pergunta, na verdade, foi um pedido. Pedimos aos gestores para fundamentarem suas afirmativas para a pergunta anterior. Fizemos uma análise das exposições dos gestores para esta afirmativa unânime. As justificativas, no entanto, não foram unânimes e apresentaram uma variação de valores e perspectivas. Não podemos nos esquecer de que estas são as visões de quem já tem uma política implantada. Vamos observar a Tabela 8, que nos mostra um escopo de perspectivas.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
Normativa	A PC é fundamental para a normatização da comunicação enquanto área profissional.	5
De transparência	A política de comunicação é elaborada e aprovada no Comitê de Governança Institucional e faz parte das diretrizes da universidade e dos conceitos de transparência, governança e gestão.	1
De cidadania	As universidades, potencialmente, podem alcançar impactos positivos e duradouros sobre a educação, a inclusão social e a cidadania.	1
De profissionalismo	É um documento que garante a organização e profissionalização da área, independente das mudanças de governo e gestão.	2
Estratégica	A Política é fundamental para os processos de comunicação da instituição, para balizar as ações e direcionar o trabalho como algo estratégico.	1
De segurança	Vários setores e ou pessoas solicitam coisas que não se encaixam na nossa Política, por meio dela, podemos justificar,	

	ou não, a realização de atividades.	3
De planejamento	A gestão pública precisa de planejamento, avaliação e desenvolvimento constantes. A Política de Comunicação universitária contribui para este ambiente intelectual, técnico e administrativo.	2
De legitimação	A gestão pública precisa de planejamento, avaliação e desenvolvimento constantes. A Política de Comunicação universitária contribui para este ambiente intelectual, técnico e administrativo.	1

Tabela 8: necessidade de Política de Comunicação
Elaborado pela autora, com base em Bardin (2016)

A partir da leitura do conjunto de respostas dos gestores que já têm política instalada em suas universidades, percebemos que, juntos, esses discursos nos levam a refletir a respeito da cena política que ocorre no interior das organizações e, logicamente, nas universidades. E sabemos que o exercício político no contexto comunicacional é permanente e imprescindível, levando em conta todas as perspectivas apontadas no quadro acima e outras ainda não apontadas. Oliveira nos ajuda a refletir sobre a situação:

É um desafio imposto ao comunicador organizacional. Ele deve assumir, entre as suas competências, a co-articulação da política organizacional e ter o poder, a decisão e os recursos da empresa ou instituição sob a sua égide. Isso porque, historicamente, a política e a comunicação guardam estreitas ligações, entendidas como atividades humanas voltadas para a estruturação, harmonização e a viabilização do espaço público. E isso não ocorre de outra maneira no espaço privado das empresas, no qual a comunicação, orientada por uma determinada política, é imprescindível para a compreensão e a viabilização de objetivos da organização. Assim, é impossível realizar ações, principalmente mudanças e inovações – que podem gerar controvérsias, resistências e conflitos – sem uma política de comunicação escrita e disseminada principalmente entre os gestores. (Oliveira, 2005, p.123)

Nos contextos organizacionais, sabemos que as mudanças podem levar tempo para serem assimiladas, como Oliveira acabou de observar. Por isso mesmo, o tempo foi mais um tema que levamos aos gestores de comunicação em nosso questionário. Perguntamos a eles sobre o tempo de existência do documento em suas universidades, lembrando que ainda estamos falando sobre aquelas que já têm a sua PCO. Com os dados obtidos, verificamos no Gráfico 36 que 30% delas têm a PCO há menos de um ano e mais 30% têm a até, no máximo, três anos. Isto significa que são documentos que

representam uma realidade muito nova para as instituições. Isto apenas corrobora a nossa percepção de que o tema é, de fato, novo para todo o contexto das universidades federais brasileiras. O mesmo gráfico nos mostra que apenas 20% têm política há oito anos ou mais. Privilégio de poucas organizações. Isto nos leva a crer que ainda há um longo caminho a ser percorrido.

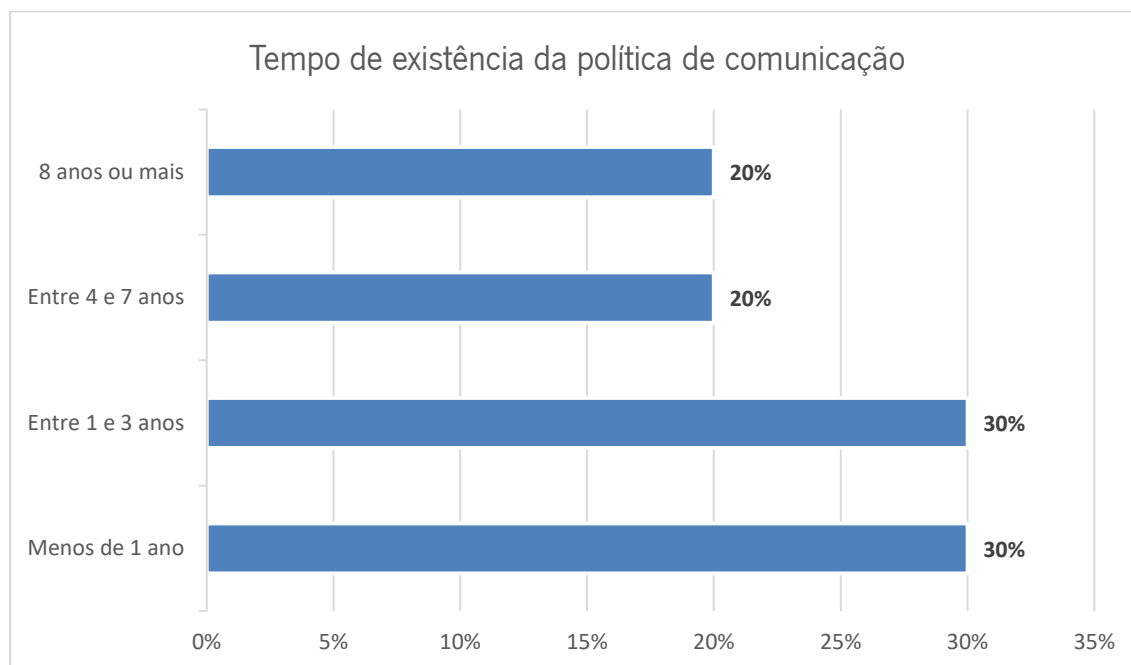


Gráfico 36: distribuição da amostra – percentual de tempo da PCO

O próximo questionamento que fizemos aos gestores foi: “Você faz uma revisão periódica da política de comunicação da sua universidade?”. E mais da metade disse que não faz, conforme Gráfico 37, o que vai na contramão do que dizem os estudiosos da área. O Gráfico 38 mostra ainda a periodicidade com que a revisão é feita pelos gestores que a fazem. Em nossas leituras sobre o tema, percebemos que há uma unanimidade quanto a este aspecto. Vejamos o que nos diz Bueno:

(...) não devemos também esquecer uma coisa importante: uma Política de Comunicação precisa ser sempre atualizada; logo, quando se começa com uma, não se pode parar mais, sob pena de ser atropelado pela mudança das condições, dos contextos em que ela originalmente foi gerada. O mercado, a sociedade e também a comunicação mudam cada vez mais rapidamente e não é possível conservar a Política de Comunicação fresquinha na geladeira. Política de Comunicação boa precisa estar sempre pegando fogo, se possível antecipando-se aos acontecimentos, pró-ativa em sua proposta e execução. (Bueno, 2008)⁷⁸

⁷⁸ Ver <http://portalimprensa.com.br/noticias/wilson+da+costa+bueno/259/politica+de+comunicacao+nao+e+para+qualquer+empresa>

Em nossa investigação, encontramos o registro da experiência de criação da política de comunicação do Instituto Federal de Santa Catarina. Em sua dissertação de mestrado, Beltrame observa que uma revisão na política é importante para que sejam feitos ajustes. Segundo ela, a comunicação sobre o tema é vital para a sua atualização.

Ou seja, quando a organização entender que é o momento, deverá ser deflagrado um processo de revisão da política para que sejam feitas as adequações consideradas necessárias diante do novo contexto interno e externo. Ainda assim, desde o lançamento do documento é importante que haja um canal permanente com os públicos – em especial os servidores, colaboradores ou funcionários (uma vez que são eles que devem colocar em prática as diretrizes) – para que sugestões possam ser enviadas a qualquer tempo. Isso é necessário para que a identificação de um erro ou de uma possível melhoria não se perca ao longo do tempo pelo fato de o processo de atualização só ocorrer em um dado momento programado. (Beltrame, 2014, p. 342-343)

Em seguida, perguntamos aos gestores se, caso fizessem revisão, com que periodicidade o processo era feito. E, dentre aqueles que o fazem, verificamos que a maioria prefere fazê-lo uma vez a cada ano. No entanto, verificamos que há uma diferença nos Gráficos 37 e 38 sobre este tema, pois o primeiro nos mostra que 55,6% das universidades não fazem revisão, mas no segundo gráfico, o indicador “não atualizo” aparece com apenas 37,5% dos respondentes.

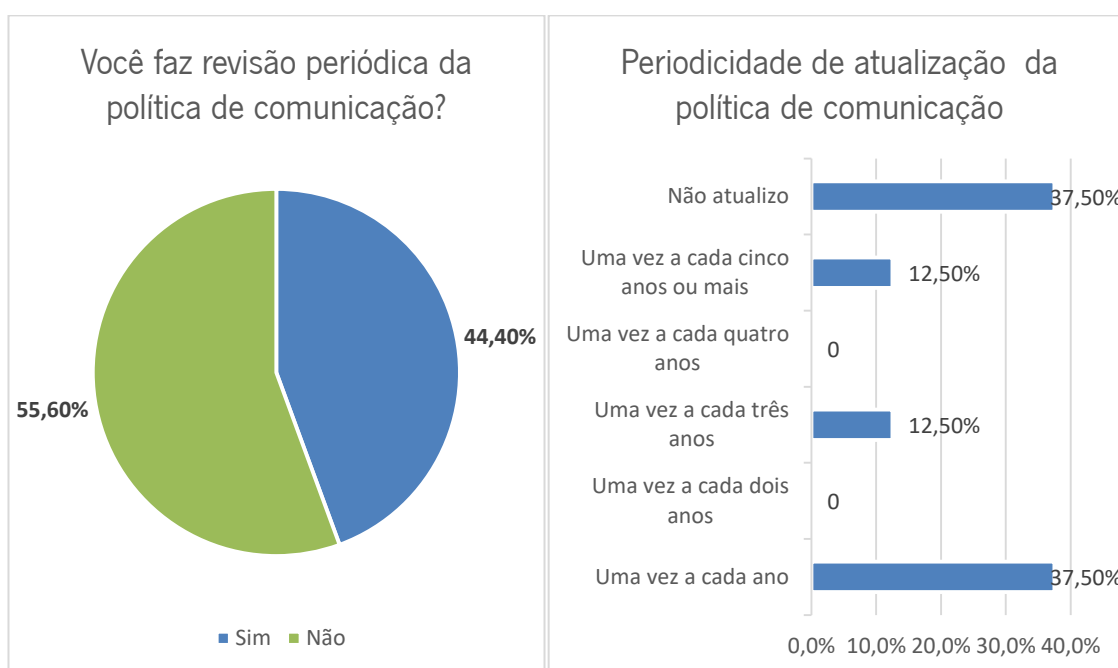


Gráfico 37 e 38: distribuição da amostra – realização e periodicidade de revisão da PCO

Depois de avaliarmos estes pontos iniciais, vamos nos aprofundar num tema de extrema importância para a nossa pesquisa: as bases conceituais para a criação deste documento tão importante. Como as respostas foram abertas, utilizaremos novamente a técnica da análise de conteúdo (Bardin, 2016) para verificarmos as respostas que foram dadas à pergunta “Quais foram os critérios para a criação e implantação da política de comunicação?”.

Com base Na Tabela 3, percebemos que o principal critério usado pelos respondentes foi a possibilidade de a política lhes proporcionar a institucionalização da comunicação em suas universidades. Outras três perspectivas aparecem no mesmo patamar: *stakeholders*, normatização e profissionalismo.

Ao considerarmos a literatura, vemos que estas perspectivas acabam por se mesclar àquilo que os estudiosos apontam como critérios essenciais na hora de se elaborar uma PCO. Percebemos, por exemplo, que Bueno (2009) indica que conceitos importantes devem ser estabelecidos na PCO, a começar pelo de *comunicação* e *política de comunicação*. Esta ideia corrobora o que os gestores apontam quando falam sobre a perspectiva de *profissionalismo*, pois entendemos que é preciso que todos os atores não só entendam o que é *comunicação* como as ferramentas usadas para isso, no caso vemos aqui a ideia sobre *profissionalismo*.

Outro item de extrema importância apontado pelos gestores como critério para a elaboração de uma PCO foram os *stakeholders*. Esta visão também é corroborada por Bueno: “A política de comunicação, lista, obrigatoriamente, os públicos da organização, buscando conhecer com mais profundidade os seus perfis e o nível de interação e importância de cada um deles para a organização” (Bueno, 2009, p.314).

Outra investigadora que nos ajuda a ler este quadro é Kunsch, quando ela nos mostra que as universidades têm diante de si uma responsabilidade em relação à comunicação pública incorporando-lhe a tarefa de difundir a ciência, utilizando força de trabalho profissional em sua comunicação. Vejamos o pensamento da autora:

O setor de Comunicação da Universidade pode contribuir na difusão da ciência e da tecnologia, valorizando e incorporando o verdadeiro sentido e significado da Comunicação Pública da ciência. Para tanto, é preciso tornar as Assessorias de Comunicação mais estratégicas, dinâmicas e produtivas; profissionalizar o setor responsável pela difusão da ciência; estabelecer políticas e estratégias adequadas de Comunicação; prestar contas à sociedade e contribuir para que as instituições de pesquisa cumpram sua missão e cultivem a cultura e os valores humanos do pluralismo, do universalismo, da solidariedade, da ética e da excelência. (Kunsch, 2019, p.16)

Neste trecho, a investigadora, na verdade, nos traz vários pensamentos importantes a respeito da universidade e da comunicação que lhe é inerente.

Pensando ainda no contexto dos critérios, observamos que a perspectiva de uma cultura comunicacional também foi citada por alguns gestores. Entendemos que se uma organização já tem amadurecimento nesta área, fica mais fácil desenvolver o processo de criação de uma PCO. Acreditamos ser útil à nossa reflexão neste momento pensarmos brevemente a respeito do que seja uma cultura organizacional. Zago nos faz uma rápida apresentação do tema:

Cultura pode ser entendida, então, como a resultante cognitiva de uma construção social que é extraída de aspectos importantes da experiência coletiva dos membros de uma sociedade que se configuram como modelos mentais, visão compartilhada ou arquétipos; os quais, uma vez incorporados, passam para o nível do inconsciente coletivo, onde muitas vezes o porquê dos procedimentos não é explicável. São apenas aceitos como certos, sem questionamentos. (Zago, 2013, p. 107)

Vemos, a partir do pensamento dos autores, que a perspectiva de institucionalização da comunicação com os públicos é uma das mais valiosas, principalmente quanto ao envolvimento responsável destes públicos em relação à comunicação. Armani nos ajuda a refletir um pouco mais a respeito do assunto:

A institucionalização da comunicação mostra-se fundamental para que ela possa exercer um papel estratégico na vida de uma organização e no processo de mobilização dos recursos. Isso significa não somente a adequada estruturação material, técnica e funcional do setor, mas também a definição de uma política de comunicação e o desenvolvimento de uma cultura na qual todas as pessoas se sintam co-responsáveis pelo fluxo comunicacional interno e externo da entidade. (Armani, 2008, p. 52)

Destacamos que dois gestores não souberam responder por falta de registro das gestões anteriores. Uma das respostas (conforme Tabela 9) aponta, inclusive, a intenção de fazer uma revisão assim que terminar a pandemia de Covid-19, fato este que prejudicou uma audiência maior para nossa pesquisa.

Vejamos o quadro resultante da análise de conteúdo das respostas dos gestores.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
De gestão	Decisão de gestão e aprovação do Conselho Universitário.	2
De transparência	A gestão impessoal da comunicação, a transparência pública e os critérios afeitos à	

	categorização da comunicação e do jornalismo.	1
Normativa	Interesse público, gestão participativa, normatização.	3
De profissionalismo	Organização profissional dos temas da área, normatização e busca da consolidação de uma cultura de comunicação.	3
De cultura de comunicação	Organização profissional dos temas da área, normatização e busca da consolidação de uma cultura de comunicação.	2
Participativa	Foi um trabalho coletivo que envolveu diversos setores de comunicação e buscou estabelecer os papéis e princípios de comunicação da instituição.	1
De institucionalização	Que fosse ampla e balizasse as ações da Comunicação. Especificando nossos públicos e obrigações.	4
De comunicação pública	As políticas foram construídas a partir de critérios técnicos e políticos no que tange aos fundamentos da comunicação pública. Para tanto, levou em consideração a estrutura da universidade, por meio de seu estatuto e regimento, e a expectativa de suas comunidades no que diz respeito à comunicação comunitária e científica.	1
Dos <i>stakeholders</i>	Que fosse ampla e balizasse as ações da Comunicação. Especificando nossos públicos e obrigações.	3
Não soube responder	Foram definidos na gestão anterior e não estão registrados. A revisão deverá ser feita após o período da Covid-19.	2

Tabela 9: critérios de comunicação
Com base em Bardin (2016)

Ainda com o objetivo de conhecer o processo de construção de suas políticas de comunicação, perguntamos aos gestores quais foram os principais problemas durante esta fase que, sabemos, é

bastante complexa. Para isso, fizemos-lhes a seguinte pergunta: *“Quais foram as maiores dificuldades para a criação e a implantação de uma política de comunicação?”*.

Ao fazermos uma leitura das respostas e classificando-as de acordo com a técnica da análise de conteúdo que já descrevemos anteriormente (sendo que neste tópico as categorias foram classificadas como “Dificuldades”) observamos que a maior dificuldade encontrada pelos gestores foi exatamente conseguir integrar as pessoas ao projeto, conforme Tabela 10. Há outras que também foram citadas, mas esta, sem dúvida, foi considerada o fator mais complicador no contexto pesquisado.

Verificamos, então, as dificuldades que os gestores tiveram por ocasião da elaboração e implantação das políticas em suas universidades. Agora, passaremos a analisar quais são as vantagens de se ter o documento, também segundo eles. Lembramos que nosso universo são as 10 universidades que apontaram em nossa pesquisa que já possuem uma PCO.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
Dificuldade de: integração	Integração de setores e gestão de pessoas.	6
Dificuldade de: lidar com a administração central	Alguns setores da administração superior.	1
Dificuldade de: lidar com a divergência de ideias	Divergência de ideias sobre o que é comunicação.	2
Dificuldade de: reunir todos os dados em um documento	Reunir diferentes pessoas e ideias em um mesmo documento.	1
Dificuldade de: conscientizar as pessoas	Conscientizar a comunidade da sua importância.	2
Não soube responder	A política foi definida na gestão anterior.	2

Tabela 10: dificuldades para implementação de PCO
Com base em Bardin (2016)

Apesar de haver dificuldades, entendemos que é necessário lidar com elas. Bueno explica e orienta aqueles que desejem criar uma política de comunicação. Segundo ele, é preciso ir além da conscientização:

Uma Política de Comunicação parte, obrigatoriamente, de uma constatação óbvia, mas difícil de engolir e mais ainda difícil de praticar: numa organização, todas as pessoas são responsáveis pela comunicação. Não são apenas os profissionais de comunicação (importantíssimos, ninguém duvida, muito menos eu) que mantêm contato com *stakeholders*, mas todos (vendedores, secretárias, telefonistas, motoristas, pessoal da segurança, o colega do chão de fábrica etc. etc.) os funcionários (...). Enfim, uma Política de Comunicação parte da necessidade de se criar uma autêntica “cultura de comunicação”, quer dizer, ou todo mundo se compromete ou não vai funcionar. (Bueno, 2008) ⁷⁹

Agora, passaremos a analisar quais são as vantagens de se ter o documento, também segundo eles. Lembramos que nosso universo são as 10 universidades que apontaram em nossa pesquisa que já possuem uma PCO.

Depois de tudo que já observamos a respeito do tema da Política de Comunicação, temos uma profunda convicção de que para as organizações, em geral, os pontos positivos superam em muito os pontos negativos. Duarte & Silva (2007) explicam resumidamente as principais vantagens de se ter um documento como a PCO:

(...) uma maior interação com os públicos de interesse, o fortalecimento da imagem institucional e da marca, a conscientização interna sobre a importância da comunicação, a integração entre áreas e unidades, uma maior participação interna, uma unicidade de discurso e uma maior aproximação com a sociedade. (Duarte & Silva, 2007, p. 13)

Lembramos aqui que uma das hipóteses levantadas por nós, no início deste trabalho, destacava que uma PCO traz inúmeros benefícios para a organização, exatamente como está sendo comprovado neste ponto em que examinamos as respostas de nossos inquiridos. Vejamos mais um ponto de vista de investigadores da área sobre os proveitos que se pode tirar do fato de uma empresa ter uma Política de Comunicação. Beltrame faz uma lista das vantagens que o documento traz para a organização:

Mudança cultural; visão sistêmica da instituição; maior conhecimento sobre os procedimentos de comunicação; ganho de agilidade nos processos diários; diminuição de retrabalhos; otimização dos gastos públicos; (...) gestão mais democrática; maior transparência nos processos; maior reconhecimento social; senso maior de responsabilidade pela marca institucional por parte dos servidores; (...) reflexão sobre a identidade institucional; institucionalização dos procedimentos de comunicação; maior organização e coordenação dos esforços em comunicação; percepção da comunicação como estratégica; profissionalização da área e contratação de mais profissionais da área de comunicação. (Beltrame, 2014, p.258)

Acreditamos que, diante das exposições dos gestores, trata-se de ponto comum em nossa pesquisa o fato de que uma Política de Comunicação traz inúmeros benefícios para uma organização, pois a

⁷⁹ Ver <http://portalimprensa.com.br/noticias/wilson+da+costa+bueno/259/politica+de+comunicacao+nao+e+para+qualquer+empresa>

pergunta que fizemos aos gestores foi exatamente com o objetivo de saber deles quais as vantagens que eles veem na existência de uma PCO. A Tabela 6 nos mostra o destaque para a perspectiva norteadora do documento.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
Norteadora	Organiza os processos de trabalho na SECOM, seus núcleos, canais e produtos.	4
De transparência	É uma diretriz para a comunicação, que norteia a prática e dá transparência para as ações.	2
De visibilidade	Demonstrar o conhecimento profissional e importância da área.	1
De envolvimento	Capacidade de diálogo maior com o público.	3
De institucionalização	Ter um processo perene, balizado no PDI, que não sobre interferências com as mudanças de gestores.	3

Tabela 11: vantagens da existência de uma PCO
Com base em Bardin (2016)

O próximo ponto que passamos a avaliar foi o relacionamento das universidades com as suas audiências a partir da existência de uma política de comunicação, que gerou a Tabela 7, abaixo. A pergunta feita aos gestores foi: *“Como, em sua visão, a política de comunicação influencia o relacionamento da sua instituição com os seus públicos?”*.

As análises de Duarte e Silva (2007) e Beltrame (2014), a respeito das vantagens de as instituições terem um documento como a Política de Comunicação, também nos ajudam a compreender a Tabela 7, exposta abaixo, que revela os impactos positivos da PCO no relacionamento entre as universidades e seus públicos. Mas quem nos ajuda a completar nossa reflexão é Kunsch, quando nos explica a responsabilidade que uma universidade tem quanto a se comunicar com seus públicos.

O setor responsável pela Comunicação deve promover maior proatividade nos relacionamentos da Universidade com seu universo de públicos – comunidade interna (estudantes, professores e

funcionários); mídia; comunidade local; fundações de apoio; poderes públicos; organismos nacionais e internacionais ligados à ciência, à tecnologia, à educação e ao fomento; associações de classe e entidades científicas; instituições de ensino superior; escolas; sistema produtivo (empresas); organizações do terceiro setor; organizações sociais de interesse público; agências reguladoras etc. Em todo esse contexto, pressupõe-se a necessidade de modernizar o formato e as estratégias de relacionamento da Universidade. (Kunsch, 2019, p.14)

Desta forma, entendemos que o posicionamento dos gestores que está exposto na Tabela 7 é condizente com aquilo que os investigadores da área já apontaram. Acreditamos que as categorias que sobressaíram na pesquisa estão muito entrelaçadas e, juntas, compõem uma trama muito bem constituída no universo pesquisado. Quando, por exemplo, vemos que a perspectiva de transparência é citada, entendemos que isto, certamente, fortalece a imagem da instituição, que se utiliza de uma comunicação coerente. Este é um exemplo hipotético, mas, que é totalmente factível de existir, visto as experiências relatadas e condensadas na tabela. Observemos as perspectivas apontadas na Tabela 12, que nos aponta uma visão bastante clara.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
De fortalecimento da imagem	Mudou completamente a construção da imagem da instituição junto às mídias.	2
De comunicação institucional	Garante o desenvolvimento da comunicação institucional nos ambientes de ensino, pesquisa e extensão.	2
De transparência	Garante a transparência e estabelece procedimentos, acabando com a ideia de atendimento por proximidade.	3
De coerência	Torna a comunicação mais coerente, seguindo os princípios da comunicação organizacional, institucional e, no caso das instituições federais, da Comunicação Pública.	1
Normativa	Ela garante que princípios e diretrizes comuns sejam seguidos em qualquer ponto de relacionamento, seja na administração central ou nos campi.	4
De identidade	Por meio da política criamos uma identidade e fortalecemos a imagem da Instituição.	1

Tabela 12: relacionamentos com públicos
Com base em Bardin (2016)

O item que se seguiu em nossa pesquisa pode ser considerado bastante abstrato e subjetivo na forma de se avaliar. Já são de longa data os estudos organizacionais que atentam para as relações de poder existentes nas organizações. E nas universidades federais não é diferente. Como acreditamos que para estabelecer uma Política de Comunicação, em teoria, pressupõe-se uma mudança de paradigma, perguntamos aos gestores como isto se deu em suas instituições: “A existência de uma política de comunicação influencia as relações de poder no contexto comunicacional de sua instituição? Como?”. Vamos observar o que nos dizem os gestores sobre a influência da comunicação nas relações de poder existentes nas universidades.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
De confiança	Acredito que normatizar estabelece uma confiabilidade maior nas definições da área que buscam construir a identidade e imagem organizacional.	2
De igualdade	Sim, porque todos são atendidos de forma igualitária.	3
De respeito	O setor passou a ser mais respeitado e institucionalizado a partir da Política.	3
De visibilidade	Sim. O setor deixa de ser um apêndice, ou simplesmente uma atividade meio, passando a ser visto como uma atividade fim. Isso ficou muito explícito na crise gerada pelo Corona vírus.	1
De profissionalismo	Sim, principalmente para negar demandas, que não se encaixam na nossa Política, que visa atender ao interesse público.	2

Tabela 13: relações de poder
Com base em Bardin (2016)

Partindo das respostas verificadas na Tabela 13, vamos observar o que nos diz Peixoto sobre as relações de poder existentes no contexto das universidades federais brasileiras. A autora é uma investigadora do assunto.

Um dos aspectos, sobre os quais se torna necessário refletir, relaciona-se com as questões inerentes à estrutura atual das universidades. Nela, as relações de poder necessitam ser repensadas e reelaboradas não só quanto ao seu grau de centralização / descentralização, mas nas novas formas de relações externas e internas a serem estabelecidas. Questões como democratização, representação, participação, entre outras, devem ser colocadas novamente na ordem do dia. (Peixoto, 1997, p. 196)

Temos convicção de que as questões apontadas pela autora que devem entrar na ordem do dia são impossíveis de serem atingidas sem passarem pela experiência de uma comunicação fluida e coerente, como já foi apontado pelos gestores. Temas como *democratização, representação e participação* devem, em nossa visão, necessariamente passar pelo crivo da comunicação. Muito mais na

universidade pública, como é o caso das organizações federais brasileiras que são nosso objeto de estudo.

O próximo tema que observamos junto aos gestores das universidades foi a acessibilidade às políticas de comunicação de suas universidades, pois entendemos que a facilidade ou a dificuldade de acesso podem ser considerados como elementos de maior ou menor grau de transparência. A pergunta que fizemos aos gestores foi: “A Política de Comunicação é facilmente acessível a todos os públicos, como, por exemplo, no *site* da universidade?.”

Ainda entendemos que os cinco princípios básicos que regem a administração pública federal (presentes no artigo 37 da Constituição de 1988) devem também governar não só nas instâncias macro, mas também nas instâncias micro, como é o caso das universidades. Portanto, compreendemos que o princípio da publicidade, deve ser imperativo junto com os outros quatro princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. Nossa atenção, no entanto, se volta ao princípio da publicidade, que diz basicamente que todo ato público deve ser divulgado, para conhecimento público. As exceções são as informações de segurança nacional, investigações policiais ou de interesse da administração superior do país.

Ainda fazendo nossas inferências a respeito do tema pesquisado, compreendemos que além de a Política de Comunicação ser determinante para a organização como um todo e, em se tratando de universidade federal, deva seguir o princípio da publicidade citado acima, acreditamos que a instituição deve se esforçar por torná-la não só acessível como também praticada. E isso só é possível se houver um esforço pós-produção. Vamos dar como exemplo a experiência de Duarte e Silva, por ocasião da implantação da PCO da Embrapa.

Como estratégia principal para internalizar a Política, foram realizados seminários regionais, que reuniram 254 profissionais ligados direta ou indiretamente à comunicação, além de gerentes da empresa. Esses seminários, aliados à realização de uma ampla campanha interna – que apresentou a comunicação como um compromisso de todos os empregados, e não somente de um departamento ou área – foram decisivos para que a comunicação começasse a ser compreendida como processo estratégico, numa empresa que, até então, basicamente, restringia sua atuação de comunicação ao apoio à difusão de tecnologias. (Duarte & Silva, 2007, p.17)

Bueno concorda com a visão de Duarte e Silva, em relação ao esforço que deve ser feito para a devida internalização da PCO. Vejamos o que diz o autor sobre este aspecto:

Definido e aprovado o documento da política de comunicação, ele deverá ser amplamente divulgado para todos os elementos da organização e o processo de internalização poderá ser feito

de várias formas, dependendo do porte e do grau de descentralização da organização. Em empresas que dispõem de diversas unidades (fábricas, filiais etc.), distribuídas pelo país ou mesmo no exterior, pode ser necessária a realização de reuniões ou *workshops* para a apresentação da política visando não apenas à sua divulgação, mas à conscientização e ao comprometimento de todos os públicos internos. Para tanto, é vital o envolvimento da alta administração porque só ela poderá sinalizar a todos, de maneira inequívoca, sua importância e a necessidade de seu cumprimento. Sem essa vontade política explícita, a internalização da política pode ficar comprometida, ficando entendida apenas como um documento a mais e uma intenção que se desgastará com o tempo. (Bueno, 2009, p.316-317)

Depois de refletirmos sobre o tema da acessibilidade ao documento, podemos pensar um pouco mais a partir da leitura do Gráfico 39 sobre a acessibilidade à política de comunicação, que nos mostra que apenas 60% do universo pesquisado oferece fácil acesso ao conteúdo da Política. Em nossa visão, o ideal é que este número chegasse a 100%.

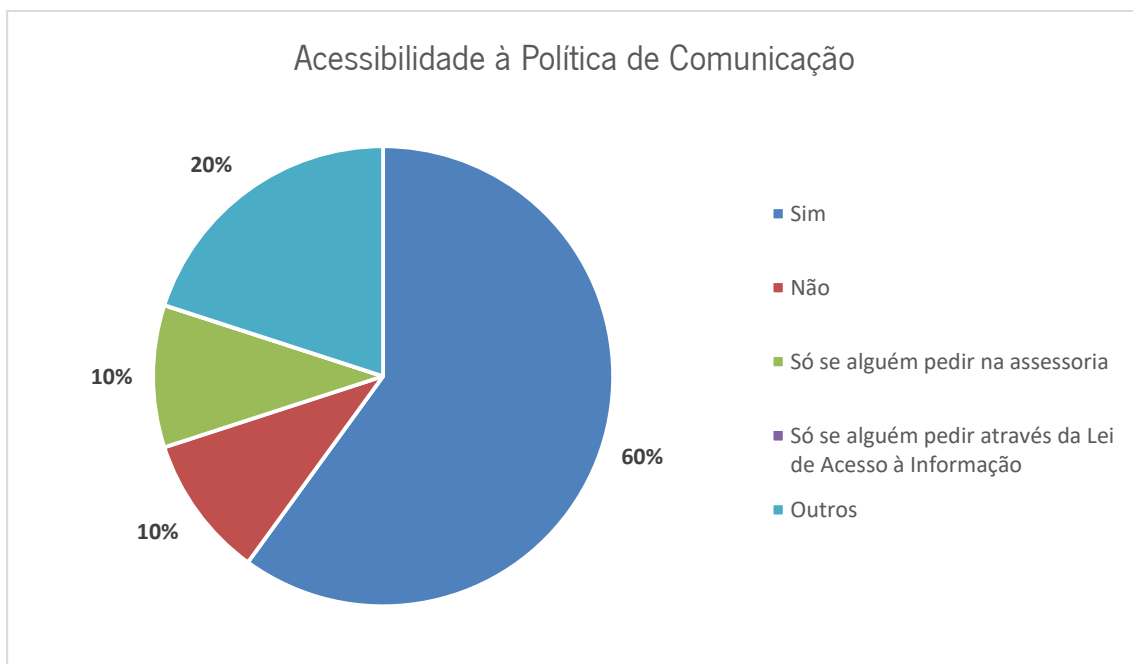


Gráfico 39: distribuição da amostra – facilidade de acesso à PCO

O próximo tema sobre o qual nós pesquisamos junto aos gestores foi a respeito da transparência. Entendemos que uma das funções primordiais da comunicação em qualquer organização é promover a limpidez e a clareza a respeito dos seus processos. A pergunta que fizemos aos respondentes foi: “Você acredita...”. E, diferentemente do tema anterior, aqui a grande maioria foi positiva ao responder.

Chama-nos a atenção que ainda um pequeno número de 10% dos respondentes diz que apenas TALVEZ a Política de Comunicação contribua para dar mais transparência.

O quadro analítico que se apresenta abaixo nos mostra que as universidades federais brasileiras estão no caminho certo no tocante ao quesito transparência, de acordo com a Lei das Estatais, a Lei Federal 13.303/16.



Gráfico 40: distribuição da amostra – PCO e transparência

Lopes Filho nos ajuda a refletir sobre o tema tão em evidência na atualidade:

Caminhos promissores para o entendimento da dinâmica interativa das organizações com a sociedade passam também pela compreensão do processo de reorganização e transição de posturas e condutas organizacionais. Confiança e transparência estão ligadas e, sem transparência, hoje, as pessoas não creem em seus líderes, segundo Bennis (2008), que considera a transparência uma questão urgente, principalmente em consequência do surgimento da tecnologia onipresente, que torna a transparência praticamente inevitável em um momento em que a Comunicação nunca foi mais fácil nem mais implacável. Criar uma organização transparente e viver em uma cultura mundial cada vez mais transformadora é ao mesmo tempo difícil e desafiante (Lopes Filho, 2019, p.82)

A partir do entendimento de que uma Política de Comunicação é um documento filosófico, portanto, teórico, que serve como balizador das práticas e atividades cotidianas, como já expressamos em vários

momentos deste estudo, perguntamos aos gestores a respeito das áreas de abrangência dos documentos que já existem em suas instituições, para podermos comparar com nossa base de compreensão sobre o assunto.

Para fazermos o questionamento, no contexto desta investigação, uma política de comunicação é um conjunto de filosofias, que determinam valores e princípios, que geram políticas, que regem as atitudes e as atividades práticas de uma organização. Tudo isso organizado, por escrito, como “a sistematização de conceitos e processos, consolidação de posturas e projeção de caminhos para o futuro” (Bueno, 2009, p.307). Escolhemos este autor por entendermos ser ele hoje o principal estudioso do assunto e, ainda, atuar como consultor em instituições que desejam implantar suas políticas. Conceitos similares são apresentados por Freitas (2007), Duarte (2011), Parron (2009) entre outros.

Para ampliarmos este escopo, usamos a concepção de Cahen (2005) para a constituição de uma PCO, que se aplique em quatro áreas: filosofias, políticas, atitudes e atividades, que constituem a “Pirâmide de Cristal”, elaborada pelo autor. Vejamos, portanto, as áreas de abrangência das políticas de comunicação das universidades pesquisadas.



Gráfico 41: distribuição da amostra – abrangência da PCO

O Gráfico 41 nos mostra que a maioria das universidades (80%) está em consonância com a proposta teórica de uma Política de Comunicação, cujo escopo está mais voltado para as políticas e ainda 70% têm abrangência em filosofias e atitudes. Ou seja, há uma compreensão de que o documento é, de fato, um norte, com diretrizes e inspirações para a criação e determinação de procedimentos práticos. Ou seja, estes últimos fazem parte de um *plano de comunicação*, que deve ser um derivado da Política.

O próximo ponto que questionamos junto aos gestores foi também sobre a criação da Política de Comunicação, mas sob uma perspectiva retroativa: “Caso sua instituição NÃO TIVESSE uma Política de Comunicação, se houvesse disponível uma literatura adequada, uma espécie de manual, você gostaria de consultá-lo para obter ajuda em sua tarefa de construir uma? Por quê?”. Dessa forma, obtivemos – na Tabela 14 a seguir – um parecer muito claro sobre esta possibilidade, o que vai nos ajudar na tarefa de desenvolver o próximo capítulo deste estudo: os gestores foram muito receptivos e favoráveis à ideia da existência de um material que lhes ajudasse em sua tarefa de criar uma PCO. As perspectivas de orientação e de organização nos mostram como a área necessita de material que supra estas necessidades.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
De orientação	Sim. Porque ajudam no momento da orientação do trabalho.	3
De organização	Sim. Na época da construção da Política, consultamos (...) outras políticas de forma a organizar o trabalho.	3
De instrumentalização	É necessário estar instrumentalizado para qualificar a gestão da comunicação.	1
Balizadora	Neste momento estamos revisando o nosso trabalho. Um manual, mesmo que não vá conseguir ensinar a alguém a construir uma política específica, considerando as especificidades de cada área e local, pode funcionar como um balizador.	1
Positiva	Sim, Penso que ajudaria a dinâmica do trabalho.	2

Tabela 14: literatura adequada
Com base em Bardin (2016)

Para concluir este bloco de análise junto aos gestores que já têm políticas em suas universidades, nós lhes pedimos apenas para fazer um último comentário, que julgassem úteis para encerrar suas reflexões sobre o tema. Vejamos o quadro com as respostas dos profissionais de comunicação, sob a ótica da técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2016). Veremos que as respostas foram muito diversas, devido ao fato de não haver um assunto específico sobre o qual deveriam se posicionar. No entanto, percebemos que o teor das respostas, conforme Tabla 15, em sua maioria, foi extremamente positivo e nos mostra que a escolha pela produção de uma Política de Comunicação Organizacional é acertada. Esta ideia foi preconizada por nós por ocasião da elaboração das hipóteses para este estudo. Em nossa visão, sempre será positivo para uma organização ter uma PCO.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
Comentário	Processo lento, revelador e produtivo.	1
Comentário	Documento necessário para dar transparência.	1
Comentário	Dá força para um gerenciamento adequado.	1
Comentário	Importante para a institucionalização e organização da área.	1
Comentário	Apesar de antiga, ainda é importante para a comunicação.	1
Comentário	Garante centralidade da transparência.	1 1
Comentário	Processo lento.	1
Comentário	É uma conquista para os profissionais de comunicação.	1
Comentário	Boa sorte!	1
Comentário	A melhor política de comunicação é a que se constrói em processos internos, democráticos.	1

Tabela 15: acréscimos dos gestores
Com base em Bardin (2016)

Bloco analítico das universidades que não têm política de comunicação

Agora, apresentaremos outro quadr com as universidades que não têm política de comunicação. Faremos dois tipos de representação, da mesma maneira como foi feito no bloco anterior: as respostas passíveis de apreciação serão examinadas de acordo com a técnica da análise de conteúdo (Bardin, 2016) e as outras serão examinadas a partir de gráficos expositivos.

As universidades que ainda não possuem uma Política de Comunicação estão listadas abaixo, conforme sua localização geográfica. São elas:

Região Norte
Universidade Federal do Oeste do Pará (PA)
Universidade Federal do Amazonas (AM)
Região Nordeste
Universidade Federal de Campina Grande (PB)
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (BA)
Universidade Federal de Sergipe (SE)
Universidade Federal Rural de Pernambuco (PE)
Universidade Federal Rural do Semi-Árido (RN)
Universidade Federal do Vale do São Francisco (PE)
Universidade Federal de Alagoas (AL)
Região Centro-Oeste
Universidade Federal do Mato Grosso (MT)
Região Sudeste
Universidade Federal de São Paulo (SP)
Universidade Federal Fluminense (RJ)
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (RJ)
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (RJ)
Universidade Federal de Minas Gerais (MG)
Universidade Federal de Juiz de Fora (MG)
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (MG)
Região Sul
Universidade Federal do Pampa (RS)
Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (RS)
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (RS)
Universidade Federal da Integração Latino-Americana (PR)
Universidade Federal do Paraná (PR)

Lista 7: universidades que não têm PCO

Diferentemente do quadro anterior, neste percebemos a presença de universidades representantes de todas as regiões do país, com destaque para o Sudeste e o Nordeste, ambas com sete universidades sem política de comunicação. Na região Sudeste, destacamos o estado do Rio de Janeiro que, de suas quatro unidades, três participaram da pesquisa: UNIRIO, UFF E UFRRJ. A quarta universidade, a

Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que é a maior do país e uma das mais antigas (completa 100 anos em setembro de 2020), não participou da pesquisa, mas sabemos que ela também não tem uma política de comunicação.

A primeira pergunta que apresentamos aos gestores de comunicação foi: “Você, como comunicador de uma universidade federal, acredita que sua instituição precisa de uma política de comunicação, mesmo que ela não tenha uma agora?” As respostas, que representamos no quadro abaixo, foram quase unânimes e somente 4,20% responderam que apenas TALVEZ suas universidades precisem de uma PCO. Os outros 95,8% responderam que sim. Isto, de certa forma, nos surpreende, pois nenhuma universidade disse que NÃO.

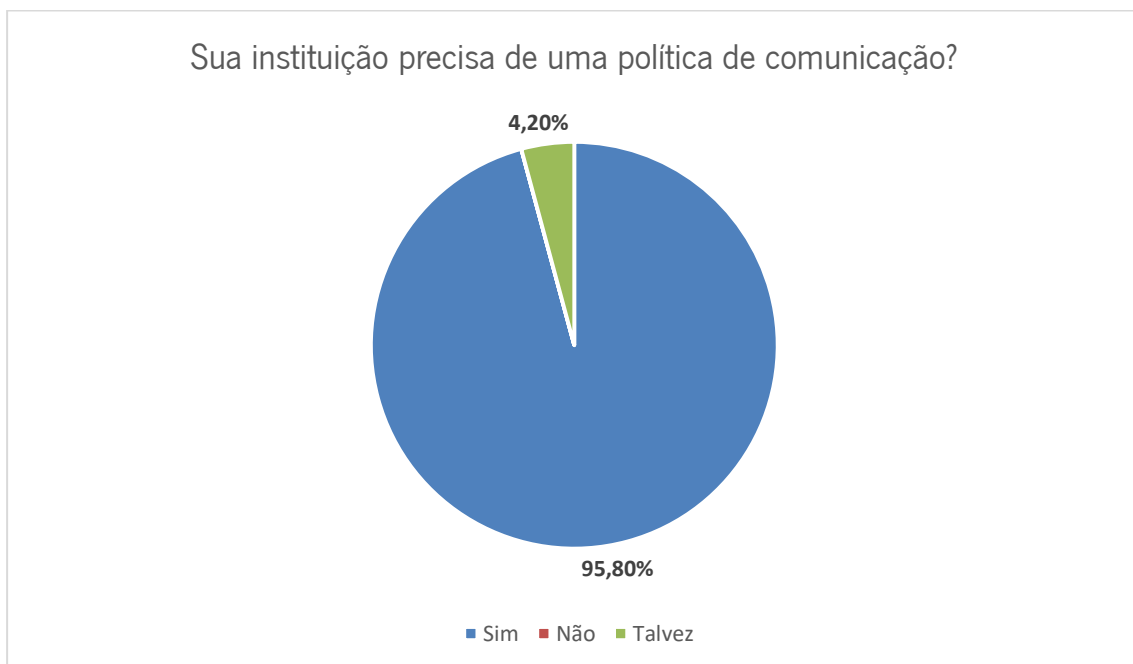


Gráfico 42: distribuição da amostra – necessidade de PCO

Na questão seguinte, pedimos aos gestores para explicarem suas respostas à pergunta anterior. Ou seja, veremos os motivos pelos quais eles acreditam que suas universidades, de fato, precisam de uma PCO. Uma das dimensões mais citadas pelos gestores foi exatamente a perspectiva estratégica que uma Política de Comunicação tem e traz a uma organização. Este, portanto, é um dos principais motivos apontados por eles que justifica a necessidade de ter uma PCO em suas universidades. Oliveira e Paula nos ajudam a observar esta dimensão apontada pelos gestores. Segundo as autoras,

Uma concepção estratégica da comunicação organizacional pressupõe a ampliação do seu papel e de sua função para conquistar espaço gerencial, de modo a auxiliar organizações a promover e revitalizar seus processos de interação e interlocução com os atores sociais, articulados com suas políticas e objetivos estratégicos. (Oliveira & Paula, 2007, p.39)

Já a dimensão mais comentada pelo público pesquisado foi a perspectiva norteadora que se espera de uma PCO. De acordo com um dos gestores entrevistados, “A instituição precisa de um documento que norteie sua comunicação com o público, orientando os gestores e operadores da comunicação institucional”. Bueno corrobora o pensamento dos responsáveis pela comunicação das universidades:

A política de comunicação não é (pelo menos não deveria ser, sob pena de não servir para coisa alguma) apenas um indicativo de boa vontade da organização para com os públicos de interesse, mas um compromisso de mudança, um norte a ser seguido. (Bueno, 2009, 313)

Visto como um documento que oferece segurança aos setores de comunicação das universidades, a Política de Comunicação também proporciona um caráter normativo, segundo o nosso universo de pesquisa, como pode ser constatado na Tabela 16, abaixo.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
Estratégica	A política de comunicação contribuiria para uma melhor definição das estratégias e alcance dos objetivos institucionais. A política ajuda a manter o foco no que é prioritário e compromete os diversos atores da organização para o cumprimento de seus objetivos no campo da comunicação.	4
Normativa	Fornece as diretrizes de comunicação em consonância do PDI da instituição.	4
De autonomia	A regulação de atividades e as diretrizes comunicacionais darão ao setor a autonomia imprescindível para desempenhar uma comunicação institucional como um todo e não só de um reitorado.	2
	A política de comunicação é importante no sentido de mostrar, em sua concretude, as	

Norteadora	ações que devem ser tomadas na gestão da comunicação em uma instituição federal de ensino superior.	10
De institucionalização	Norteia e alinha as práticas, institucionaliza práticas e ampara nos questionamentos críticos.	1
De planejamento	É necessário ter a política para um crescimento estruturado no futuro.	2
Não soube responder	Estamos em fase final de elaboração para proposta para apreciação do conselho superior.	4

Tabela 16: comentário final
Com base em Bardin (2016)

A próxima temática que submetemos aos gestores das universidades federais foi saber se há algum ponto negativo (e qual) para a universidade devido ao fato de a instituição NÃO TER uma Política de Comunicação. E ainda se há alguma vantagem nisso. De antemão, já adiantamos que nenhum respondente revelou que exista alguma vantagem propriamente dita, no entanto, um dos gestores deu uma resposta que nos apontou uma possibilidade sobre a qual não havíamos pensado. Segundo ele, “Vantagem: a falta de uma política permite improvisar e agir livremente conforme a situação”. Concordamos com o gestor, no entanto, há falta de garantias sobre as consequências de uma gestão que siga este estilo. Tanto que o mesmo gestor, quanto às desvantagens, nos respondeu: “Desvantagem: não há orientação sobre como se deve proceder em certas situações”. Ou seja, parece haver um entendimento de que tal “vantagem” não é de fato um ponto absolutamente positivo, pois há insegurança quanto a determinadas circunstâncias.

Para refletirmos um pouco mais sobre um tema que é transversal ao que acabamos de abordar, ou seja, as desvantagens de não existir uma PCO numa organização, ou universidade, vamos pensar sobre o oposto: as vantagens de se ter uma Política de Comunicação Organizacional. Beltrame traçou uma pequena lista básica sobre as transformações esperadas no setor de comunicação de uma organização que implante uma PCO. Vejamos o pensamento da autora:

Comunicação estratégica; planejamento em comunicação; comunicação descentralizada; profissionalismo; trabalho em rede; visão sistêmica; sentimento de pertencimento; tomada de decisões baseada na Política de Comunicação; diretrizes definidas; procedimento normatizados

por meio de manuais e documentos orientadores; fortalecimento da imagem. (Beltrame, 2014, p.203)

Vejamos a Tabela 17, referente à questão das desvantagens que os gestores viram em relação ao fato de suas universidades não terem uma PCO.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
De falta de entendimento sobre a comunicação	Possíveis ingerências de gestões que não entendem a instituição acima do reitor.	3
De menos autonomia	Menor autonomia editorial do setor de comunicação; falta de objetivos claros quanto à comunicação na universidade como um todo; dificuldade para planejamento de ações de comunicação.	3
De falta de planejamento em comunicação	A desvantagem principal é a falta de planejamento e priorização de ações. Não vejo vantagens na falta da política de comunicação.	8
De falta de legitimidade	A desvantagem é o não reconhecimento dos pares, ou seja, das outras pró-reitorias e superintendências. A necessidade é 50% política e 50% técnica.	7
De invisibilidade das questões comunicacionais	Falta de visão clara para os elementos mais relevantes da Gestão da Comunicação, além de falta de entendimento em como lidar com questões comunicacionais cotidianas por todas as unidades da Universidade. Além disso, invisibilidade para problemas de comunicação que possam existir.	1
Não soube responder	Vantagens e desvantagens se apresentam, ocasionalmente... Relativamente, vejo elas quando nos provocam para uma determinada pauta (individualista).	4

Tabela 17: desvantagens de não ter PCO
Com base em Bardin (2016)

Depois que já obtivemos um quadro mais claro a respeito da situação das universidades que não têm PCO em seus setores de comunicação, acreditamos ser importante agora observar o quadro que nos mostra o quanto os gestores querem, de fato implantar uma PCO em suas organizações. A pergunta que lhes fizemos foi: “Você pretende implantar uma Política de Comunicação em sua universidade?”. O resultado não nos surpreende, pois vimos que poucas universidades (16,7%) responderam que talvez o façam diante de um número muito mais representativo (83,3%) de universidades que, de fato, pretendem implantar uma PCO. Cremos que este número tão positivo corrobora o pensamento de Bueno (2009) quando o autor afirma que é positivo para as organizações que organizem sua comunicação. O Gráfico 43 ilustra o que acabamos de afirmar.

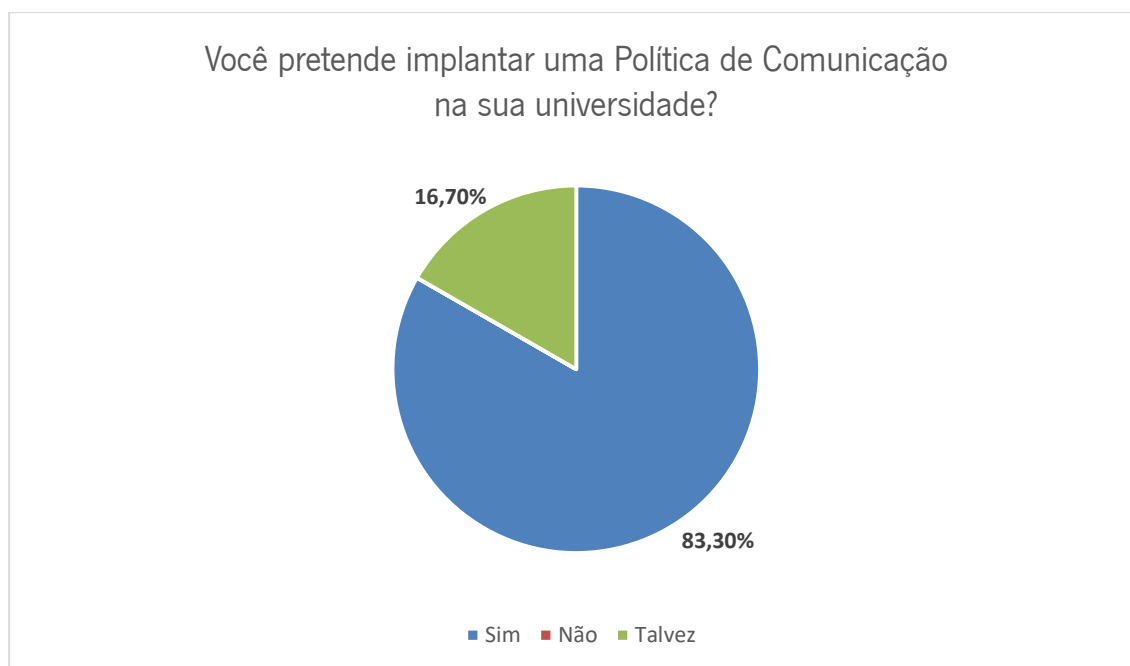


Gráfico 43: distribuição da amostra – intenção de implantação de PCO

A resposta ao quadro anterior nos prepara para o próximo ponto a ser analisado. Na verdade, as duas situações estão diretamente ligadas. Pois, no ponto seguinte, que passaremos a avaliar, nós lhes pedimos que justificassem suas respostas, ou seja, desejamos conhecer os motivos que os levaram a dizer que sim (estes nós já antevemos devido a tudo que já foi observado até agora), mas 16,7% disseram que TALVEZ o façam.

A partir de uma observação da Tabela 18, percebemos que a perspectiva que mais mobiliza os gestores de comunicação das universidades pesquisadas é a relativa ao *planejamento*. Notadamente, este aspecto é de suma importância, e não só na nossa visão uma comunicação que atenda seus objetivos deve ser planejada, mas também na visão de outros investigadores da área. Beltrame, que participou da experiência de construção da Política de Comunicação do Instituto Federal de Santa Catarina nos aponta o mesmo caminho: “A comunicação não pode mais ser amadora nem desestruturada, uma vez que é responsável pela sustentabilidade institucional. Um planejamento adequado de comunicação deve partir de uma política de comunicação bem sistematizada e bem construída” (Beltrame, 2014, p.359).

Para dialogar com o pensamento de Beltrame, trazemos a visão de Endo, que também explica claramente a importância do planejamento para as atividades de comunicação nas organizações e nas universidades, de forma específica. Segundo a autora,

A comunicação em uma instituição universitária é atividade das mais complexas. Ela deve ser planejada, tanto para facilitar sua gestão, melhorar a produtividade do ambiente organizacional e conseguir transmitir seus ideais, seu trabalho e valores de forma consistente, quanto para evitar que sua imagem seja construída de forma negativa (...) (Endo, 2007, p. 4)

Portanto, veremos a partir de agora as justificativas para tais respostas. Faremos um quadro analítico nos moldes dos anteriores.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
Norteadora	Delineamento da política de comunicação institucional norteará as ações e condutas nessa área, considerada estratégica para o cumprimento da missão, difusão de valores e consecução dos objetivos mais amplos da instituição.	6
Estratégica	No último PDI colocamos como estratégia. Este ano começaremos os trabalhos.	1
De institucionalização	Implantar não seria o termo, propriamente. Registrá-la.	4
De planejamento	Como dito anteriormente já temos a minuta e iremos construir um processo coletivo para a implementação da política.	8
De falta de estrutura (profissionais, tempo)	Atualmente estamos sem os recursos disponíveis (sobretudo de profissionais) para dar conta das diversas demandas da Ascom. A política está no planejamento, mas ainda temos dificuldades de iniciar institucionalmente o processo e finalizá-lo.	5

Tabela 18: motivação para ter uma PCO
Com base em Bardin (2016)

Numa tentativa de pegar o maior número possível de pontos de vista dos gestores sobre nosso objeto de pesquisa, sem perder de vista a qualidade do nosso trabalho, também perguntamos a eles sobre os seus conceitos sobre PCO: “O que é uma Política de Comunicação para você?”.

Mostrando até um desequilíbrio entre as perspectivas apontadas, os gestores, mesmo mostrando outras áreas que, em sua visão, são pertinentes à Política de Comunicação, foram praticamente unânimes sobre o que é uma PCO para eles. A perspectiva de que o documento é um elemento norteador das filosofias, políticas e atividades de uma organização ficou em primeiríssimo lugar comparada com as outras perspectivas. Se compararmos esta visão com a de alguns autores, veremos que uma corrobora as outras. O próprio Bueno, que é o principal autor consultado nesta parte da

pesquisa, nos aponta o mesmo caminho. Segundo ele, a Política de Comunicação é: “Conjunto integrado de ações, estratégias, planos, políticas e produtos planejados e desenvolvidos por uma organização para estabelecer a relação permanente e sistemática com todos os seus públicos de interesse.” (Bueno, 2009, p.4). Os autores do Dicionário de Comunicação, Rabaça e Barbosa, concordam com esta visão e apontam que Política de Comunicação é:

Conjunto de princípios em que se fundamenta a atividade de comunicação institucional numa empresa. As perspectivas da política devem ser traçadas de acordo com um objetivo que seja a meta de todas as atividades e contra o qual não existam argumentos. (Rabaça & Barbosa, 2002, p. 577)

Acreditamos, portanto, que não há mais dúvidas sobre o que é uma Política de Comunicação. Há outras visões sobre o tema (Freitas, 2007; Parron, 2009; Duarte, 2007), mas que nos levam à mesma direção, exaustivamente repetida neste estudo. Logicamente, como estamos tratando de ciência em comunicação, entendemos que as ideias evoluem e, por se tratar de campo em permanente construção e desconstrução, entendemos que este cenário pode mudar.

Prosseguindo em nosso percurso investigativo, perguntamos aos gestores que, porventura, não concordassem com a ideia de ter uma Política de Comunicação em suas universidades, como eles fariam a gestão da comunicação. A pergunta que lhes fizemos foi: “Se você não concorda com a implantação de uma Política de Comunicação na sua organização, de que forma você organiza a gestão da comunicação em sua universidade?”. Curiosamente, mesmo tendo 16,7% dos respondentes dizendo que TALVEZ queiram ter uma PCO em suas universidades, apenas um gestor respondeu: “Estabelecendo metas e acompanhando sua realização por meio do Plano de Desenvolvimento Institucional”. Esta resposta, sendo única, nos aponta que nossa hipótese de estudo é viável e verdadeira. Ou seja, é melhor para a organização que exista uma PCO para orientar a gestão da comunicação organizacional.

Já chegando quase ao final do levantamento, para aprofundar um pouco mais o nível de conhecimento sobre o tema, perguntamos aos gestores se eles gostariam de ter uma literatura específica a respeito da ideia de criação de uma PCO: “Caso você queira implantar uma Política de Comunicação, se houvesse uma literatura adequada, uma espécie de manual, você gostaria de consultá-lo para obter ajuda em sua tarefa? Por quê?”. Verificamos aqui, também, que há necessidade de que exista algo nesta linha, pois os gestores apontaram com mais frequência as perspectivas “facilitadora” e de “referencial”, o que nos leva a crer que uma literatura com referências adequadas vai facilitar a vida

dos gestores que desejem um material sobre a área. Para conhecer as respostas a esta pergunta, também elaboramos um quadro analítico, que nos mostra como a área ainda é carente de literatura:

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
Facilitadora	Sim. Facilitaria o processo, encurtaria caminhos, aumentaria as possibilidades de construção de uma política na UFRPE.	8
De necessidade	Sim. Uma literatura especializada nesta área seria importantíssima, não apenas para o processo de elaboração em si do documento, mas também para as discussões que este tipo de política levanta posteriormente com a comunidade acadêmica e dentro do Conselho Universitário.	2
De outras experiências	Sim. Porque é importante buscar estudos de casos, padrões ou fontes de pesquisa sobre o tema.	3
Referencial	Sim. A universidade é o principal lugar onde o conhecimento é produzido e disseminado. Por isso, é importante para a Política de Comunicação da universidade o embasamento bibliográfico.	8
Metodológica	Sim. Poderia servir como modelo ou inspiração para a construção de uma política nossa, adaptada à nossa realidade.	3
Não há literatura.	Não existe.	2

Tabela 19: Usaria literatura adequada?
Com base em Bardin (2016)

A partir da observação do quadro acima, entendemos que, de fato, há necessidade de uma literatura que reúna os pontos de vista variados e, ainda, um compilado de orientações que ajudem as universidades e outras organizações que queiram criar suas políticas de comunicação. Segundo os

gestores, suas maiores necessidades são exatamente sob as perspectivas de algo que lhes sirva como referencial teórico e que, ao mesmo tempo, facilite seu trabalho em relação ao nosso objeto de observação, que é a PCO.

Nossa perspectiva, no início deste trabalho, era perceber como uma literatura deste tipo seria recebida pelos gestores de comunicação. Diante do quadro acima, entendemos que, de fato, é necessário, pelo menos, para este grupo. Acreditamos que também o seja para gestores de comunicação de outras áreas, em especial o serviço público que precisa se adaptar à necessidade de cumprir a lei. No entanto, independente de lei, acreditamos que toda organização precisa de uma Política de Comunicação. Por isso, cremos, uma literatura como esta se faz necessária. É isto que vamos tentar fazer no próximo capítulo deste estudo.

Para terminar este bloco de análise dos questionários, pedimos aos gestores que apresentassem qualquer comentário que julgassem necessário para terminar sua participação na pesquisa, especificamente em relação ao fato de suas universidades NÃO terem uma Política de Comunicação.

Percebemos, a partir da Tabela 20, que há um conhecimento e consciência sobre a importância da Política de Comunicação e que este é um passo estratégico no contexto da gestão da comunicação das organizações. Mas entendemos que há entraves que contribuem muito para que tantas universidades ainda não tenham o seu documento. Vimos que a falta de estrutura é a principal razão para que isto ocorra, mas que a falta de conhecimento e/ou boa vontade por parte das administrações centrais das universidades também contribui negativamente para este cenário. Mas, por outro lado, vemos que algumas universidades colocam a sua implantação apenas como uma questão de tempo. Ou seja, os trabalhos já começaram e, em breve, já terão a sua política implementada. Isto é um bom sinal. Mostra que as universidades brasileiras estão caminhando para um amadurecimento na gestão de sua comunicação organizacional. Vejamos os últimos pensamentos dos nossos respondentes.

Dimensões	Exemplos de respostas	Total de citações
De incompreensão sobre a importância da comunicação por parte da administração central.	Não entendimento, até o momento, que a Comunicação Institucional é uma área estratégica.	7
De falta de estrutura (pessoas, dinheiro, tempo)	Sabemos que é um trabalho grandioso e nos sentimos frustrados por ter uma equipe reduzida e não conseguirmos implantar a política de comunicação em nossa instituição ainda.	10
De tempo	Acredito ser uma lacuna, mas a elaboração do Plano de Comunicação está previsto no Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade e estamos já trabalhando em sua criação.	7
Sem comentários.	Não tenho mais comentários.	4
Sem referências formais	Não temos, digamos, no termo escrito e/ou homologado. Acreditamos que toda gestão tem uma política, não necessariamente documentada, mas, eticamente estabelecida.	1

Tabela 20: observações finais
Com base em Bardin (2016)

Aqui termina o bloco analítico dos questionários submetidos aos gestores de comunicação das universidades federais brasileiras. O próximo bloco, ainda desta parte empírica de nossa investigação, será das entrevistas em profundidade, apresentado no ponto seguinte.

7.2. Entrevistas em profundidade e especialistas

Segunda e terceira fases do estudo empírico

A entrevista é o procedimento clássico de apuração de informações em jornalismo. É uma expansão da consulta às fontes, objetivando, geralmente, a coleta de interpretações e a reconstituição de fatos. (Nilson Lage, *A Reportagem: teoria e técnica de entrevista e pesquisa jornalística*, 2001, p.73)

7.2.1. Introdução à amostra de pesquisa

Na verdade, não é só o jornalismo que utiliza entrevistas como ferramenta de coleta de dados. As ciências o fazem há muito tempo. E nós as utilizamos no conjunto de procedimentos metodológicos que construímos para cumprir nossos objetivos. Elas constam como etapa intermediária do nosso estudo empírico caracterizadas como entrevistas em profundidade. De acordo com Ruão: “As entrevistas são apontadas como um bom método quando precisamos de saber o que é que um grupo de pessoas pensa, como interpreta uma série de eventos ou o que fizeram” (2008, p. 181). Exatamente por isso, nós recorremos a esta técnica.

Aliada às possibilidades das entrevistas, vamos utilizar a técnica que já usamos na interpretação dos dados obtidos através dos questionários, apresentados na seção anterior deste capítulo, que é a análise de conteúdo (Bardin, 2016). Mas faremos uma análise de conteúdo qualitativa (e não quantitativa), pelo que os dados serão agrupados (categorizados) de acordo com as temáticas relevantes para responder à questão de partida, num processo descritivo, organizativo e interpretativo. Isto se deve também ao grande volume de dados não estruturados, já que as entrevistas foram semiestruturadas. Também utilizaremos técnicas jornalísticas (Lage, 2001) para nos auxiliar na edição do material colhido.

7.2.2. Universidades que possuem Política de Comunicação

Nossa exposição se dá a partir das respostas obtidas dos gestores de comunicação de quatro universidades que já possuem Política de Comunicação: Piauí (PI), Goiás (GO), Rio Grande (RS) e Ouro Preto (MG). Vejamos as evidências que nos apontam as entrevistas.

Universidade Federal do Piauí

Localizada no Nordeste do Brasil, a Universidade Federal do Piauí (UFPI) foi fundada em 1968, tem cinco câmpus, sendo a sede na capital Teresina, e mais quatro no interior do estado. Tem 29.500 alunos presenciais, 8.000 de ensino à distância, 1.700 professores e 1.400 técnicos administrativos. Desde 2013, a UFPI – que é a única universidade federal do estado do Piauí – possui estrutura de comunicação, que é a Superintendência de Comunicação. Sua força de trabalho conta com mais de 20 profissionais.

A superintendente de Comunicação Social da Universidade Federal do Piauí (UFPI), Jacqueline Dourado, nos contou que a Política de Comunicação existe desde 2013. A nosso ver, já é um tempo que deveria ter conduzido a uma certa maturidade do documento, o que não garante maturidade por parte dos públicos que a utilizam. Vamos verificar esta e outras situações ao longo da entrevista da gestora.

Jacqueline Dourado é docente da universidade e também é a superintendente de comunicação. Ela foi responsável pela criação e implantação da Política de Comunicação da UFPI. Na entrevista concedida para esta investigação, uma situação que foi exposta logo de início por Jacqueline foi a questão da acessibilidade dos públicos à Política:

Desde o início, trabalhamos com a ideia de inclusão. Agora, com a inclusão digital, houve uma acessibilidade muito grande pra se trabalhar com comunicação. Infelizmente, nós somos barrados (para melhorar a inclusão) por conta do contingente econômico. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Segundo a entrevistada, a ideia de construir uma Política de Comunicação partiu dela, que também é professora do curso de Comunicação Social da UFPI. Quando uma nova reitoria assumiu a gestão da universidade, Jacqueline tomou a responsabilidade pela estrutura de comunicação e, então, foi feita uma reestruturação, quando o setor deixou de ser uma coordenadoria para se tornar uma superintendência:

Hoje em dia, nosso atendimento é global. Do jeito que atendemos a reitoria, nós atendemos aquela professora que está no câmpus de Picos, no interior. Ela tem a mesma prioridade. Temos sim, pessoas que atendem a reitoria, mas a nossa preocupação é dar visibilidade às ações. (...) E uma das coisas importantes foram as redes sociais. Foi muito difícil no início. Quando eu falava em Facebook, em 2012/2013, eu me lembro, uma vez, a Universidade bloqueou todas as redes sociais existentes dizendo que prejudicava a instituição. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Para vencer as resistências existentes às redes sociais, na ocasião, a gestora teve que fazer uma exposição e defesa do uso das mesmas em reunião do Conselho Universitário ⁸⁰. A partir deste momento, começou a haver uma lenta mudança em relação à comunicação organizacional da UFPI, uma quebra de paradigmas.

Eu sempre trabalhei muito com isso, tem um lado bom e um lado péssimo, dentro disto aí. E também trabalhando as questões políticas de comunicação, principalmente junto à PRAEC e à PREX ⁸¹, mas também tirando o mito da universidade intra-muros. Então, a gente fez um trabalho de abrir a UFPI e ainda um diálogo com os jornalistas, porque antes tinha uma política de esconder os gestores. Não divulgar telefones. Eu publiquei tudo! Então, quando eu mando um material sobre uma determinada pró-reitoria, eu mando também o telefone direto para contato. Eu acho que tem que ter um acesso global das pessoas, transparências trabalhadas da melhor forma possível. Mas que se ganha inimigos, ganha-se sim. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Depois desta breve exposição sobre algumas mudanças promovidas na UFPI a respeito da comunicação, percebemos que, um caminho natural foi a mudança da cultura organizacional em relação à comunicação da instituição (que é desenvolvida por todos) tenha mudado. Sabemos que é uma área de estudo já com maturidade teórica, com várias dimensões cujo conjunto deu origem a uma Teoria da Cultura Organizacional, que nos ajuda a compreender um pouco melhor o fenômeno que está ocorrendo na UFPI. De acordo com Ruão, esta teoria:

Pretende explicar como os processos coletivos de criação de sentido se cumprem nas organizações por via de fenômenos culturais. As culturas são, ainda hoje, entendidas como enquadramentos interpretativos que os membros usam para dar sentido às suas atividades e às ações dos outros. Pois os membros das organizações parecem interpretar os assuntos (Dutton & Dukerich, 1991) através das pistas que fazem parte da cultura, como valores, filosofias ou “estórias”. Os fenômenos culturais integram lógicas de partilha simbólica, que funcionam pela comunicação e interferem na atividade global da organização (Kreps, 1990).

Segundo Dourado, a cultura está mudando, mas ainda não há um nível bom de maturidade.

Ainda existem setores que são resistentes a isto. Nós, agora estamos numa demanda gigantesca. Para você ter uma ideia: neste momento, estou na presidência do comitê gestor de crise. Não é o reitor, sou eu. Então, estou vivendo a necessidade de a comunicação ser este elo com os outros setores, os pesquisadores, o pessoal da saúde, produzindo máscaras, as políticas todas. Mas eu continuo com a equipe reduzida, dinheiro reduzido, tudo nosso é reduzido. Então, como é que nós estamos driblando isto? Trabalhando sábado, domingo, de madrugada, feriado. Então, falta prioridade com relação à comunicação. (...) E sem comunicação nada disso funciona. A guerra da cloroquina, hidroxiclороquina (continua). Aqui no Piauí, nós estamos à frente na briga porque nós

⁸⁰ O Conselho Universitário é o órgão deliberativo mais importante de todas as universidades federais brasileiras, conforme organograma determinado pelo MEC. Está acima da reitoria, que deve obedecer às ordens do conselho.

⁸¹ Pró-reitorias de Assistência Estudantil e de Extensão.

lidamos com comunicação. As pessoas estavam tomando (cloroquina) como água e este foi um trabalho feito pela universidade. (...) Nós montamos um evento e convidamos os jornalistas junto com os especialistas para dialogarem sobre isto. É um papel de confiança muito grande por parte dos jornalistas. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Percebemos que a mudança de comportamento dos públicos de uma organização em relação à comunicação não é um processo rápido nem de pessoas ou setores isolados. De fato, é responsabilidade de todos que se envolvem direta ou mesmo indiretamente com a organização. Bueno explica um pouco mais: “Enfim, uma política de comunicação parte da necessidade de criar uma autêntica ‘cultura de comunicação’, quer dizer, ou todo mundo se compromete ou não vai funcionar” (Bueno, 2009, p. 325).

Já sobre outro aspecto igualmente importante – a necessidade de contratação de uma consultoria externa para a criação e implementação da Política de Comunicação – Dourado disse que não foi feita na sua época e que, mesmo se fosse atualmente, ela também não veria necessidade disso.

Eu sinto é a necessidade de diálogo com autores e de eventos mais específicos disto. O grupo de trabalho do Cogecom ⁸² está sendo muito bom. E existem alguns diálogos muito bons. Tem algumas pessoas com quem eu dialogo muito bem. Há um diálogo grande com um gestor de comunicação, o João José Forni ⁸³. A Regina Lúcia ⁸⁴ também gosto. Ela trabalha com políticas de comunicação e é uma pessoa que consulto muito. Ela foi da presidência da República e a especialidade dela é política de comunicação e nos deu muitos conselhos. A gente fez uma consultoria informal. Essas são pessoas que eu sempre consulto, mas não há uma formalização. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Sobre o processo de criação da Política de Comunicação, a gestora explicou que, num primeiro momento, o processo não foi coletivo. Isto, em teoria, não é aconselhável, de acordo com o ponto de vista de Bueno. Segundo ele: “A política de comunicação não é só uma intenção que se manifesta, mas um compromisso que se assume, e ela não vigora apenas no discurso, mas pressupõe um trabalho sério, de construção coletiva” (Bueno, 2009, p.323). Beltrame dialoga com Bueno quando a autora também observa a importância da participação de todos no processo de construção da PCO: “Cabe ressaltar que a política não deve se resumir apenas a esse documento. Não terá nenhuma valia um documento imposto aos colaboradores sem a compreensão e a participação coletiva na sua construção” (Beltrame, 2014, p.76).

⁸² Cogecom é a sigla do Colégio de Gestores de Comunicação da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes).

⁸³ João José Forni é jornalista, palestrante, professor, consultor e autor de vários livros entre eles Gestão de Crises e Comunicação.

⁸⁴ Regina Lúcia Alves de Lima é professora da Universidade Federal do Pará, pesquisadora da área de comunicação pública e foi ouvidora da Empresa Brasil de Comunicação (EBC).

Dourado, no entanto, começou com os recursos que tinha disponíveis na ocasião e apresentou uma proposta de comunicação global dentro da universidade, a qual foi uma tentativa de dar voz a todos os segmentos da instituição.

Depois que a eleição foi ganha, pensou-se num modelo de comunicação. E a primeira ação foi a estrutura organizacional. Então, depois, vieram para a comunicação a editora, a gráfica, a rádio, a coordenadoria de comunicação, (...) e assim foi criada a Superintendência de Comunicação. Nós não tínhamos nem onde ficar, nem uma cadeira. Fomos estruturando, mas, infelizmente, o nosso Estatuto foi feito e nunca votado. Nós estamos há três anos com estatuto parado. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Jacqueline Dourado explicou que as filosofias e diretrizes de comunicação estão no Estatuto da Superintendência de Comunicação da UFPI que, como vimos, não foi votado. Isso significa que o Conselho Universitário (Consu) ainda não o aprovou e, com isso, em teoria, o documento não tem validade. No entanto, as regras são seguidas, pois se sabe que elas existem. Vale registrar que as pautas a serem votadas nas reuniões do Consu também são previamente escolhidas e isto tem a ver com os processos políticos que cada universidade vive. Para tentar amenizar a situação, a Superintendência publicou alguns documentos em seu *site*, dando-lhes um pouco de visibilidade.

Nós publicamos algumas coisas na página da nossa Superintendência: o que é o planejamento estratégico, como a gente trabalha, também com os itens do PDI⁸⁵. Dentro do nosso PDI tem todas as nossas políticas de gestão. Também no PDI, a gente coloca nossos valores, como trabalhamos os monitoramentos, os diagnósticos, que tipo de ferramentas de comunicação nós temos, nossos planos de ação, e o PDI tem um planejamento para os próximos cinco anos. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Um fator que está impondo a necessidade de mudanças no PDI do setor de comunicação da UFPI é a pandemia do Coronavírus. Segundo Dourado, o último documento produzido previa a extinção da TV universitária, no entanto, a sua *não* extinção está sendo discutida, devido à necessidade de informação mais imediata, além das redes sociais. De acordo com a superintendente, a comunidade universitária está contando com uma produção informativa a partir da Superintendência de Comunicação, inclusive a partir da TV.

Ainda sobre a implantação da Política de Comunicação, questionamos a gestora sobre elementos facilitadores para a sua implementação. Sabemos que novos projetos podem sofrer preconceito por parte dos públicos e é preciso contar com elementos de apoio, principalmente no início de sua

⁸⁵ PDI é a sigla de Plano de Desenvolvimento Institucional. É um documento de gestão, que o Ministério da Educação exige de cada universidade, e deve ser feito a cada cinco anos.

execução. Um desses elementos já foi descrito aqui anteriormente: foram as redes sociais. Em segundo lugar, ela nos explica outro elemento facilitador que foi primordial:

O fato de termos dado acesso da mídia às pessoas. Isso foi fundamental, porque nós saímos de um lugar de implorar por (espaço) pauta, pra sermos o tempo todo pauta. Aquilo que nós indicamos vira matéria (reportagem). Nós não temos problema com isto. Não pagamos absolutamente nada e todos os dias temos matéria. Outra coisa: quando acontece algo de negativo nós atendemos de imediato e colocamos as pessoas pra falar. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Acreditamos que a fala acima de Dourado nos mostra que além de elemento facilitador, este acesso que foi proporcionado aos personagens falantes da universidade, ou seja, pesquisadores e professores, e outros públicos, e a sua imediata repercussão na mídia são também uma consequência de uma nova filosofia de comunicação que foi implantada na UFPI.

Percebemos, portanto, que o trabalho da UFPI tanto em redes digitais como assessoria de imprensa têm tido uma percepção e funcionalidade positivas. Silva (2013) nos aponta uma tendência, inclusive, das duas áreas.

As tecnologias da informação introduziram novas possibilidades no fazer jornalístico em assessoria de imprensa, com linguagem, formato, personalização e, principalmente, interatividade, para potencializar os resultados (MOTA et al., 2011). A exemplo do Jornalismo 2.0 e suas adaptações frente à Web 2.0, adequar a assessoria de imprensa às redes digitais é um dos grandes desafios para a comunicação. (Silva, 2013, p.10)

Ou seja, a Política de Comunicação permitiu uma forma diferenciada de fluência da comunicação no contexto organizacional e um ganho de espaço devido a novas diretrizes (atividades práticas) e posturas (atitudes filosóficas). Em nossa visão, a boa vontade dos mídia é facilitada quando a UFPI se coloca à disposição da transparência, mesmo quando a situação é negativa. Acreditamos que isto se dá na UFPI em função de uma atividade de assessoria de imprensa correta.

O ganho de imagem e reputação são extremamente altos neste caso. Cahen (2005) observa que uma das consequências mais visíveis que uma relação transparente com os públicos possibilita é a boa vontade destes em relação à organização. Sem dúvida, é fator positivo para a universidade.

Ao se tratar de uma caminhada de sete anos de Política de Comunicação, com mais pontos positivos do que negativos, acreditamos que a UFPI já tenha conselhos ou dicas a dar àquelas universidades que ainda não têm a sua PC. Diante disso, perguntamos à superintendente qual o caminho que tem mais possibilidades de dar certo, logicamente, levando-se em conta as individualidades de cada

instituição. Segundo ela, a primeira dica é o monitoramento das obrigações da universidade, ou seja, a organização tem que estar sempre cumprindo suas obrigações “de acordo com nossos calendários e nossas normas” e deve estar pronta, sempre, a responder e atuar dentro dos papéis que dela se espera. E ainda:

Não esconder. Zelar pela integridade da nossa identidade como UFPI. Valorizar a imagem institucional, isso é importantíssimo. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Como já se sabe, a implantação de um novo projeto em uma organização é um desafio e dificuldades sempre se apresentam. De naturezas diversas. A gestora nos apresenta uma pequena lista dos problemas enfrentados pela UFPI por ocasião da instalação da Política de Comunicação no local.

A primeira dificuldade foi financeira, por incrível que pareça. A segunda foi convencer as pessoas. Tirar gestores da posição de medo. Medo da mídia, medo das pessoas, medo de estabelecer diálogo. Uma dificuldade também grande, e que ainda ocorre, é acontecer algo negativo sem a comunicação saber. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Outra questão importante no contexto da gestão da comunicação apontada por Dourado é o diálogo resultante de uma cultura de comunicação amadurecida também por parte dos públicos. Destaque para os gestores intermediários, que têm um papel fundamental também na difusão da comunicação de uma cultura comunicacional diferenciada:

(...) a perspectiva comunicativa da cultura organizacional contribuiu para chamar a atenção para o papel da comunicação no processo de formação e transformação da cultura e, ainda, para realçar a função da cultura como padrão de comportamento e de interpretação comunicativa. (Ruão, 2016, p.77)

Segundo Dourado, alguns gestores setoriais já aprenderam a antever situações difíceis e já a procuram antecipadamente para que haja um preparo em relação ao posicionamento da universidade e ainda alguma providência que deva ser tomada. Para a superintendente, trata-se de um novo momento na UFPI:

É uma cultura nova e também é sobre a hierarquia de poder, infelizmente, porque quando eu era coordenadora, eu não era ouvida. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Sobre o relacionamento com os públicos, Dourado explicou que há um trabalho específico em relação aos alunos da UFPI. E isto ocorre principalmente no contexto do gabinete da Superintendência de Comunicação da universidade. Foi uma estratégia para trazer os alunos para mais perto da produção comunicativa.

A gente já teve muito problema com aluno. (...) Hoje em dia, eu trabalho muito com estudante como bolsista de comunicação. E aí eu passei a trabalhar em sua maioria com alunos com expertise muito grande na área gráfica. Eu deixo que eles criem para irmos juntos. O tempo todo tenho estudante em rede social. Funciona rede social. Você manda um ofício para outros canais e eles não leem. Uma notícia, uma frase mal colocada eu tenho a Reitoria invadida. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Com a participação efetiva dos alunos nos processos de comunicação, o relacionamento com este público ganhou vida e funcionalidade. Na verdade, ganhou parceiros. Segundo Dourado, por causa da pandemia, a maioria desses processos parou, mas, mesmo assim, há estudantes trabalhando de forma voluntária para apoiar o trabalho da comunicação. Ao ver as reais necessidades de uma nova forma de trabalhar, a gestora tem autonomia para decidir sobre as possibilidades de trabalho. Assim, ela abriu um edital para que bolsistas de comunicação possam trabalhar remotamente e, assim, o trabalho ganhou algum dinamismo.

Questionada a respeito da existência de uma fórmula para a construção de uma boa Política de Comunicação, Dourado foi categórica: “não existe fórmula!”. No entanto, ela afirmou que existem algumas palavras-chave que, necessariamente, devem ser atendidas:

O que se quer, qual é o objetivo, quais são as normativas, os conceitos. Mas você também precisa observar o público. Se você não observar o público... Mais de 50% dos estudantes que temos aqui são carentes. Alguns, se não forem ao RU ⁸⁶, não comem. Temos estudantes que são craques em informática sem ter um computador em casa. Ao mesmo tempo, temos aquelas pessoas que são extremamente ricas com um alto poder financeiro. Há uma grande camada rica de Teresina, que você não enxerga. Tem aquelas que são donas de empresas de prestação de serviços, além de estudantes de fora, que vêm do Tocantins, do Maranhão, do Ceará. O SISU ⁸⁷ fez isso, trouxe as pessoas de longe. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Quanto à mobilização dos públicos sobre a criação e a implantação da Política de Comunicação (que nós já vimos ao longo desta investigação que é extremamente necessário), Dourado explicou que, na UFPI, este trabalho foi feito sem a realização de eventos e nem houve comunicação nas redes sociais. Foi utilizado o caminho formal da comunicação administrativa.

Nós mandamos por circular ⁸⁸ uma explicação sobre o funcionamento, porque a gente tem também uma política editorial. A editora é comigo e a gráfica também. Acho que foi suficiente, porque a gente tinha problemas com professores. É uma questão da cultura. Tinha professores que estavam acostumados a ter muito poder e professores que não tinham acesso nenhum. A

⁸⁶ RU é a sigla para Restaurante Universitário, que cobra uma tarifa irrisória por refeição. Nas federais brasileiras este valor gira em torno de R\$ 1,45, algo equivalente a € 0,25.

⁸⁷ Sisu é a sigla para o Sistema de Seleção Unificada do Ministério da Educação, que distribui os alunos ingressantes pelas vagas disponíveis no Brasil inteiro, de acordo com as notas obtidas.

⁸⁸ Circular é um tipo de correspondência administrativa que, como o próprio nome diz, deve circular nos setores aos quais é destinada.

circular facilitou pra que fosse dado um freio. A gente se prontifica e coloquei quais são nossos objetivos, as nossas diretrizes, entre outras coisas, o funcionamento. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

A circular à qual Jacqueline Dourado se refere é reenviada aos setores da universidade a cada seis meses. Segundo ela, é preciso sempre reforçar esta mensagem, principalmente por causa da entrada de novos professores na universidade. É um processo que está em permanente construção: “O bom da circular online é que você sempre sabe quem leu e quando leu”. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Sobre o nível de conhecimento dos públicos externos em relação à Política de comunicação, a gestora disse que não é bom ainda. No entanto, quando estes procuram por informação, o caminho é fácil e eles sempre conseguem contato. Ela acredita que é preciso aprimorar este aspecto. Na verdade, este é apenas um lado que ela destaca que precisa melhorar, pois, sua gestão está chegando ao fim, termina no final de 2020. Ela, então, fez uma autocrítica:

Eu não atingi as coisas que eu queria: uma política mais abrangente, queria ter tido condições de dar mais visibilidade, ainda é pouco o que fizemos. Comunicação tem que estar presente em tudo. As outras políticas têm que estar ligadas. Por exemplo, na Extensão, uma pessoa quer fazer uma cartilha, aí ela não sabe desenhar, não sabe diagramar, mas faz mesmo assim e empurra para a gráfica imprimir. Então, eu tenho o famoso retrabalho. Isso precisa ser entendido. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

A importância da mudança da cultura comunicacional da universidade foi discutida novamente com a superintendente, que diz entender o papel do setor de comunicação nesta necessidade. Segundo ela, os primeiros passos já foram dados, mas é preciso mais:

Periodicamente, eu faço reunião com os diretores e coordenadores e explico tudo de novo: quais são os objetivos, como são os nossos públicos, como é que tem que ser a gestão dos eventos, os macro processos de comunicação, isso tudo tem que ser explicado novamente. É uma pedagogia permanente. Estou sempre realimentando este processo. (Dourado, entrevista, 19 de maio de 2020)

Universidade Federal de Goiás

Localizada no Centro-Oeste do Brasil, a Universidade Federal de Goiás (UFG) foi fundada em 1960, tem sete câmpus, 31.000 alunos presenciais, 4.000 de ensino à distância, 2.600 professores e 2.500 técnicos administrativos. É a mais antiga das três universidades federais do estado de Goiás, sendo que a mais nova foi criada em 2018. Desde 1980, a UFG possui estrutura de comunicação, que é a Secretaria de Comunicação. Sua força de trabalho conta com seis jornalistas, dois relações públicas, quatro *designers*, um fotógrafo e 20 estagiários.

Daiana Stasiak foi secretária de comunicação por seis anos e foi a responsável pela criação e implantação da Política de Comunicação Organizacional da UFG, em 2019. Segundo ela, que deixou o cargo há poucos meses, mas ainda acompanha o setor, o processo de criação da PCO começou em 2015:

Naquela época, soubemos de algumas instituições que já tinham feito as suas políticas. Descobrimos que o Instituto Federal de Santa Catarina foi pioneiro nisso. Os institutos saíram na frente e muitos deles fizeram consultoria com o professor Wilson Bueno ⁸⁹. Por isso, foram processos mais rápidos. Aliás, quando eles deixaram de ser colégios e passaram a ser institutos, foi necessário organizar a comunicação rapidamente. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Sabemos que a contratação de uma consultoria especializada no assunto é recomendável segundo a literatura, por ocasião da criação de uma Política de Comunicação (Bueno, 2009). E foi exatamente isso que perguntamos à gestora da UFG, já que o fato de outras instituições terem criado suas PCOs (com consultoria) foi um dos elementos impulsionadores para que a UFG fizesse a sua.

Conversamos com a Marcela Lin ⁹⁰, que foi uma das responsáveis pela criação da política lá no Instituto Federal de Santa Catarina. E a gente realizou alguns seminários. Um deles foi com o Jorge Duarte ⁹¹ e outro com o Wilson Bueno. Mas nunca houve consultoria. Montamos um grupo. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

A criação de um grupo de trabalho também é uma das orientações dadas por Bueno (2009) quando da elaboração de projeto de criação de PCO. Segundo ele: “o chamado Comitê (ou Comissão) de Elaboração da Política (pessoas mobilizadas para esse trabalho de construção que representam os

⁸⁹ Wilson da Costa Bueno é professor da Universidade Metodista de São Paulo, autor de diversos livros e consultor na área de Política de Comunicação Organizacional. É um dos autores mais utilizados nesta investigação.

⁹⁰ Marcela Monteiro de Lima Lin Beltrame fez sua dissertação de mestrado sobre o processo de criação da PCO do Instituto Federal de Santa Catarina. Ver <http://tede.udesc.br/bitstream/tede/636/1/117930.pdf>

⁹¹ Jorge Duarte é jornalista e relações públicas. Atuou como diretor do núcleo de comunicação pública da Secretaria de Comunicação da Presidência da República (2004-2012) e é autor de diversos livros na área de comunicação social e comunicação pública. Atualmente é gestor de comunicação da Embrapa.

diferentes setores da organização)” (p. 319). Logicamente, cada organização tem especificidades, nomes e até mesmo funções, mas o importante é que haja um grupo de pessoas envolvidas especificamente nesta atividade. Segundo Stasiak, o grupo tinha representantes dos principais setores da universidade. Envolve a assessoria de comunicação, a rádio e a TV universitária, as regionais, que são os câmpus fora da sede, o centro de documentação arquivística, o centro gráfico, a faculdade de comunicação e informação, o hospital universitário e também a ouvidoria. Logicamente, o trabalho precisava de organização e gestão.

Tinha uma coordenação geral, que era feita por mim, uma coordenação executiva, feita pela minha sub, que é relações públicas da universidade. Tínhamos pautas coletivas, e depois íamos organizando de acordo com nossas demandas. Num primeiro momento, reunimos assessoria, rádio e TV, porque são estruturas separadas, com o objetivo de fazermos encontros de reconhecimento, foi uma espécie de fortificação dessas estruturas de comunicação da universidade. Tínhamos que nos conhecer, saber exatamente o que o outro faz, para termos um diagnóstico. Era principalmente para compartilhar. Num segundo momento, passamos a convidar as áreas correlatas para que elas falassem sobre a forma como a política de comunicação poderia melhorar o trabalho deles. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

No início das atividades deste grupo e também a cada novo representante que era agregado, toda a proposta de trabalho era apresentada, incluindo um conceito de Política de Comunicação, as diretrizes e os objetivos.

Na maioria das vezes eles entendiam. Não é um conceito complexo. Até porque tudo dentro da universidade funciona via políticas. Os documentos já fazem parte da rotina da universidade, então nunca houve resistência. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Já se sabe que a instalação de novos projetos em qualquer tipo de organização gera inseguranças e tem desafios de naturezas variadas. No entanto, na direção oposta, sabemos que há elementos facilitadores, que permitem uma implantação mais tranquila para os gestores.

Beltrame relata que por ocasião da instalação da Política de Comunicação no Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC) houve a preocupação de criar oportunidades para a participação dos colaboradores do Instituto:

O processo envolveu todos os servidores e proporcionou a sistematização de percepções sobre a comunicação feita pelo Instituto e como esta poderia ser melhorada. A possibilidade de participação coletiva deu legitimidade ao processo na mesma medida em que o tornou mais complexo e rico no seu andamento. (Beltrame, 2014, p.37)

Isso significa que o caminho do envolvimento dos colaboradores na experiência, escolhido pela UFG, foi positivo. Nesta perspectiva, Stasiak enumerou alguns outros elementos favoráveis na vivência de sua universidade:

A organização da equipe, o reconhecimento da gestão, a coletividade, a participação, pois, na minha visão, tem que ser algo participativo. Além disso, fizemos pesquisas, pois conseguimos comprovar as coisas. Também fizemos eventos de comunicação pública, que foram maravilhosos. Foram três seminários: com Jorge Duarte, com pessoal da EBC (Empresa Brasileira de Comunicação) e com o Wilson Bueno. Tudo isso gerou bastante discussão e foi muito bom. Também fizemos uma audiência pública. Todos estes eventos eram transmitidos para todos os seis câmpus, para permitir que todos tivessem acesso ao que estava sendo discutido. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Quanto aos elementos que impuseram dificuldade ao processo de criação da Política de Comunicação, Stasiak destacou o tamanho da universidade como o primeiro deles. São seis câmpus, com um total de 30.000 alunos. Sem dúvida, comunicar de maneira positiva a um grupo tão grande e heterogêneo é um desafio. Mas houve outras dificuldades:

Creio que o fator principal, que nos causou dificuldade, foi a duração do processo: cinco anos. Considero um processo longo. Foi assim porque tínhamos que construir a política e manter a realização dos trabalhos do dia a dia, ao mesmo tempo. O tempo era escasso. Hoje, também entendo que tivemos poucos encontros com a administração central da universidade e isso deixou o processo mais lento ainda. Mas entendemos que a gestão tinha prazos, pois lida com toda a universidade e, por mais que confiasse em nós, precisava ver tudo com calma. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Sobre a participação dos públicos no processo de criação da PCO, a gestora disse que não foi boa, apesar de ser necessária. Muitas vezes, segundo ela, a audiência se resumia ao próprio grupo de trabalho.

Mas demos transparência o tempo todo. Fizemos registros muito bons de tudo que foi feito, o tempo todo, inclusive está disponível na internet, toda a evolução do processo. Um elemento essencial foi colocar pessoas como gestoras de temas. Elegemos 13 temas no início, delegando um para cada profissional e montamos eventos temáticos, dentro da faculdade de comunicação. Acho que essa estratégia foi muito boa. Discutimos o tema com pessoas diferentes e o responsável pela área tinha que fazer um texto para apreciação da comissão. Isso funcionou muito bem e nos deixou mais unidos, pois sabíamos que havia temas importantes e fomos obrigados a discuti-los. Tínhamos um grupo de oito pessoas que nós chamávamos de núcleo duro, todos sabiam de tudo o tempo todo e isto nos deixava mais confiantes. Hoje, entendo que até poderia ter sido um grupo menor, mas funcionou muito bem. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Em relação às revisões periódicas pelas quais toda Política de Comunicação deve passar, a gestora explicou que, no caso da UFG, é necessário que seja criado um conselho de comunicação nomeado

pelo reitor, que pode se reunir uma vez a cada semestre, ordinariamente. Este grupo tem o dever e a responsabilidade de fazer a revisão de acordo com a passagem do tempo.

Como nosso objetivo é ajudar no refinamento de possibilidades que ajudem a criar uma Política de Comunicação em organizações públicas, principalmente universidades, uma questão que perguntamos à gestora é se ela acredita que exista uma fórmula ideal para a construção de uma PCO. De acordo com Stasiak, não é bem uma fórmula, mas algo que pode ajudar:

Evoluímos muito em relação a pontos de discussão que são essenciais. Se pensarmos em termos de universidades públicas, hoje, conseguimos fazer uma redução de assuntos, pois eu acho que o tamanho da política assusta muito. Isso ocorreu porque quem trabalha com comunicação sabe que são muitos fatores envolvidos, são muitos produtos. É preciso mais objetividade. Mas a parte estratégica deve ir além. Se pensarmos em termos de fórmula, ela deve levar em conta a conexão estratégica da comunicação. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

É sabido por parte da comunidade acadêmica que estuda o tema da Política de Comunicação Organizacional que é extremamente necessário que haja apoio da administração central. Bueno (2009) afirma que tal iniciativa deve partir da gestão de topo, caso contrário, o documento não será colocado em prática, ficará apenas na teoria. Stasiak contou que a administração central da UFG foi totalmente a favor da criação da PCO, mas a ideia surgiu do setor de comunicação.

Nunca sofremos nenhuma objeção. Isso foi ótimo. Quando fizemos o processo, sempre foi tudo muito visível. Nossa universidade tem 27 unidades acadêmicas. Fomos a todos os gestores para apresentar o que a gente imaginava e desenhava como política. Foi um processo muito bom. Acho que o ser participativo deixou o processo mais leve. Assim, os gestores viam que a comunidade toda estava abraçando a política. Montamos quatro trios, que atendiam as unidades. Então, eles tinham que entender todo o processo. Isso foi fortalecedor. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Outro tema que é totalmente atravessado à Política de Comunicação é a sua divulgação junto aos públicos da organização de forma totalmente transparente. Isto vai gerar não só legitimidade, mas boa vontade. De acordo com Carissimi (2001), a competitividade da organização estará em jogo caso não haja a devida transparência nos processos organizacionais.

Na atual conjuntura econômica, onde os avanços da ciência e as inovações tecnológicas permeiam as relações políticas e comerciais, faz-se necessária a formulação de uma política de comunicação organizacional que assegure a qualquer organização a transparência de suas ações junto ao público-alvo, permitindo ao mesmo tempo se construir uma imagem favorável da mesma, tornando-a competitiva neste mercado de economia globalizada. (Carissimi, 2001, p.2)

Sabemos que se os públicos não forem devidamente sensibilizados e mobilizados, todos os processos ligados à criação e execução de uma Política de Comunicação ficarão muito mais complexos. É, portanto, recomendável que isto seja feito.

Quanto ao processo inicial da concepção de uma Política de Comunicação, Bueno esclarece e estabelece uma condição básica: “A política de comunicação começa com uma decisão da cúpula, da alta administração, está sempre alicerçada em várias necessidades reais (...) e, obrigatoriamente, deve envolver todos os profissionais de comunicação de uma organização” (Bueno, 2009, p.324). A experiência da UFG sobre este aspecto é um tanto diferenciada, e corrobora o pensamento de Bueno. Stasiak relata que o entendimento entre dois reitores (um terminando e outro iniciando seu mandato) foi fundamental para uma boa conclusão do projeto de criação da Política de Comunicação. Assim, vemos a importância do apoio da “alta administração” à concepção e execução do documento.

No fim do processo, fizemos um seminário de comunicação pública, que marcou a entrega do documento final. Mas não houve tempo de aprovação no Conselho Universitário. Mas o novo reitor, que assumiu a gestão naquele momento, se comprometeu a aprovar o projeto. Mas nós entendemos que o documento final ficou muito grande, com 67 páginas. Com a nova equipe gestora, foi decidido que ele seria transformado numa resolução, por acharmos que assim teria mais funcionalidade. Isso só ocorreu porque houve um entendimento entre o novo reitor e o antigo. E o documento foi transformado num documento de 67 para nove páginas. Se há uma fórmula, talvez a resolução da UFG possa ser uma. É enxuta e consegue ver tudo. Essa virada foi muito importante. Quem trabalha com comunicação tem dificuldade com normas. Então, foi resolvido que a universidade acionaria um assessor especial da reitoria, uma pessoa de grande experiência na área do ensino, que já tinha prestado serviço para a Andifes. Ele pegou o documento grande e marcou o que considerava essencial. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Quanto aos benefícios que foram agregados à área de comunicação e também à própria universidade, a gestora foi muito otimista. Foram muitas melhorias, pois os processos de comunicação da UFG careciam de organização e mais profissionalismo. Stasiak explicou com detalhes as consequências da existência e da prática de uma Política de Comunicação em sua universidade:

Ela trouxe seriedade e institucionalização. Ela fez com que a área se tornasse mais forte, mais integrada e conectada. Deu uma visão estratégica ao processo comunicacional da universidade. Isso deixou todo mundo mais engajado. Principalmente, o público interno sabe que a comunicação é algo muito sério, profissional. Isso foi o principal. Porque nos tempos de hoje, as pessoas acham que qualquer um pode fazer comunicação, mesmo que exista uma faculdade para isso. Essa organização de conceitos, princípios e objetivos demonstra que se trata de uma área profissional. E precisa funcionar como tal. Conseguimos, depois, criar normativas e manuais. A política é o início. Elas estão ótimas porque as pessoas se remetem a ela. A política abriu um campo de normatização, justamente para estabelecer uma comunicação mais sintonizada, mais

única. Uma universidade é composta por mini-mundos. Os ataques que ela sofre ocorrem porque algumas pessoas não entendem que elas precisam se unir e defender a universidade. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Como percebemos que se tratava de uma iniciativa de sucesso, perguntamos à gestora qual o caminho para conseguir a adesão dos públicos internos, no caso específico, os colaboradores que, no contexto das universidades federais são conhecidos como técnicos administrativos e também os professores. Acreditamos que estes públicos são fundamentais para o sucesso de uma PCO numa universidade, sem esquecer que, geralmente, estas são organizações grandes que, muitas vezes, têm câmpus distantes uns dos outros. Ela apontou uma boa possibilidade:

Chegar aos gestores é um dos caminhos. Tudo começa com os gestores. Como a universidade é muito grande, os representantes são necessários. Às vezes, isso gera conflitos. Alguns diziam que não ia funcionar. Entendemos que dá trabalho. Nós tivemos alguns conflitos, mas nenhum a ponto de inviabilizar os processos. No nosso caso, funcionou. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Sobre o nível de conhecimento dos públicos externos em relação à nova Política de Comunicação Organizacional, Stasiak disse que é muito baixo:

Talvez mais a imprensa e só alguns. Porque alguns estudavam na universidade. Os demais quase zero. Não tenho uma pesquisa pra dizer, mas acho que é pouco. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Além das revisões periódicas do documento, Stasiak é a favor da manutenção da cultura de comunicação na UFG de outras formas.

Como a universidade tem muitos assuntos rodando ao mesmo tempo, acho que isto é o caso de fazer documentos reportando sempre à política. Agora estamos com uma ideia do grupo de fazer mais um seminário de comunicação pública e não deixar o assunto virar somente um documento, porque o objetivo central dele é criar uma cultura de comunicação. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

O tema da cultura de comunicação também foi comentado por Beltrame, ao destacar a importância de uma visão estratégica sobre o assunto. Segundo a autora, isto vai colaborar para que a comunicação desempenhe o seu papel na organização.

A cultura da comunicação como resultado de um processo de construção de uma política de comunicação só poderá se consolidar se houver o que Genelot (2001 apud Oliveira Cardoso 2006) chama de “consciência estratégica”. E, segundo o autor, ela só é possível quando o conjunto da coletividade partilha certa representação do futuro desejado. Contudo, a elaboração dessa visão estratégica compartilhada não pode ocorrer por imposição e é aí que está a importância de se ter um processo de construção coletiva em que a comunicação organizacional desempenhe seu papel sem impor aos outros seu ponto de vista. (Beltrame, 2014, p.336)

Após um ano de criação e implantação da PCO, pedimos à gestora para fazer uma avaliação realista sobre os verdadeiros ganhos para a universidade, em termos de comunicação.

Ter uma política de comunicação, a lógica de sistematizar e aperfeiçoar um trabalho, nesta questão tradicional é muito bom. E, principalmente, planejar a comunicação. Porque temos muitas demandas, e se a comunicação é planejada, ela é muito mais eficiente, inclusive, poupando esforços e valores. Muitas coisas eram refeitas sem necessidade. Mas acho que o principal foi fazer a marcação em relação à comunicação pública. Desenhar isso, ou seja, deixar isso documentado, porque a comunicação pública precisa estar à frente da comunicação nas universidades, e a gente sabe que pode acontecer de assumir gestores que não têm muita conexão com o público, e isso seria capaz de destruir a comunicação quando ela é usada como instrumento de alguém. E princípios, determinar princípios e objetivos na universidade é um grande ganho. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Universidade Federal do Rio Grande (FURG)

Localizada no extremo Sul do Brasil, a cerca de 200 km da fronteira com o Uruguai, a Universidade Federal do Rio Grande foi criada em 1969, a partir da Fundação Cidade do Rio Grande – que já existia desde 1953 e era conhecida como FURG. Como a universidade substituiu a fundação (cuja sigla já era muito conhecida na região), a universidade resolveu adotar a mesma sigla, para que houvesse uma ideia de continuidade. A FURG, portanto, tem quatro câmpus, 13.000 alunos presenciais, 300 de ensino à distância, 900 professores e 1.200 técnicos administrativos. É uma das seis universidades federais do estado do Rio Grande do Sul e, desde 2013, possui uma Secretaria de Comunicação cuja força de trabalho conta com oito jornalistas, cinco *videomakers*, três radialistas, um relações públicas, uma técnica em eventos e quatro produtores.

Laurício Tissot é técnico administrativo da universidade, profissional da área de audiovisual como editor de imagem, que atuava na Pró-Reitoria de Extensão. Atualmente, é o secretário de comunicação da FURG e seu primeiro comentário na entrevista foi que não há, por parte do MEC, nenhuma orientação sobre gerenciamento da comunicação das universidades. Por isso, segundo ele, não há unidade de pensamento nem de formas de gestão. Por outro lado, sabemos que as universidades federais têm um histórico de luta por autonomia e exatamente por ter liberdade de atuação é que a universidade aprovou, em abril de 2017, a sua Política de Comunicação. Tissot assumiu o cargo de gestor da comunicação apenas quatro meses antes da aprovação da PCO, mas já atuava na comunicação da

universidade. Com isso, participou do processo de criação da política, mas não era responsável por ele. O gestor resumiu um pouco da história da comunicação na FURG, que se confunde com a história do Brasil:

A nossa universidade não tem curso de comunicação e isto foi um elemento que nos dificultou para criar a política. Nossa cidade sempre foi uma área de segurança nacional porque aqui é a sede do 5º Distrito Naval. É uma cidade militarizada e tinha um envolvimento muito forte com a ditadura militar ⁹², então, a rádio foi criada por força de decreto, 30 anos atrás. A direção da rádio foi liberada para professores que estavam alinhados com a ditadura vigente. Houve uma série de liberações possíveis naquele contexto histórico. A TV foi criada como um laboratório do curso de Artes Visuais, 20 anos atrás. Com o passar do tempo, a rádio foi ficando abandonada e o curso de Artes Visuais migrou para outras linguagens e não se interessou mais pelo audiovisual. Acabou que ficaram dois elefantes brancos: a rádio e a TV. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Para resolver estes e outros problemas na área de comunicação, a gestão que assumiu a universidade em 2013 entendeu que era necessário ter uma Política de Comunicação. Mas como fazer isso sem ter um curso de comunicação entre as suas áreas de ensino?

A universidade convidou professores de cursos de comunicação de universidades vizinhas aqui, de Pelotas, de Porto Alegre, para contribuir com essa Política de Comunicação. Foi um trabalho de consultoria apenas. Não houve seminários. Levou dois anos para ser criada, mas saiu. (...) Não houve consulta à comunidade universitária. Foi feita em gabinete. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

O gestor assumiu o cargo de secretário e, quatro meses depois, o documento seguiu para o Conselho Universitário aprová-lo. Todos os documentos que têm a ver com a gestão e funcionamento das universidades federais devem ser aprovados por este conselho, que é o máximo em termos de deliberação. Está acima da reitoria, que deve acatar as decisões deste colegiado, e é formado por representantes dos principais setores da universidade, dos alunos e de órgãos classistas, como sindicatos.

Recebi o dossiê pra fazer uma leitura e eu não tive nada para falar da política, estava muito bem escrita. Evidente que estou falando de 2017. Nossos marcos foram estabelecidos e hoje estamos em 2020, com esta pandemia, que desconstrói todos os nossos critérios. Então, em 2017, pra uma universidade que não tinha Política de Comunicação, e passa a ter uma política, agora passa a ter a sua relevância. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Segundo Tissot, ele e sua equipe já entendem que, passados quatro anos de aprovação da Política, é necessário fazer ajustes, porque a comunicação é muito dinâmica e deve acompanhar a evolução da

⁹² A Ditadura militar no Brasil durou 21 anos, de 1964 a 1985.

sociedade. Nisto também entra a questão da pandemia, como ele mesmo citou acima. Ele explicou os novos caminhos da comunicação na FURG:

Nós estamos cada vez mais migrando pros aplicativos, com a rádio digital, TV digital, e estamos ficando cada vez mais com o Facebook, o Instagram. As características da comunicação, até por conta da pandemia que nós estamos vivendo, estão mudando. Eu estou trabalhando muito mais agora. Cada vez migramos mais pra outras plataformas de comunicação, que precisam estar ajustadas com a nossa Política de Comunicação, pois quando ela foi criada ela não contemplava uma série de mudanças que estamos vivendo. Embora ela tenha só quatro anos, sabemos que a comunicação anda junto com a tecnologia. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Cahen (2005) aponta a necessidade de que sejam revistos, além da política, os planos de comunicação de uma organização. Segundo ele, não há uma periodicidade correta e ideal, mas sim quando houver necessidade. Beltrame corrobora o pensamento de Cahen. Para a autora,

A atualização do documento será um processo pontual num tempo posterior ao lançamento – a ser definido pela instituição. Ou seja, quando a organização entender que é o momento, deverá ser deflagrado um processo de revisão da política para que sejam feitas as adequações consideradas necessárias diante do novo contexto interno e externo. (Beltrame, 2014, p.343)

No caso da FURG, Tissot vê ainda a necessidade de revisão da Política de Comunicação em termos conceituais. Isto se deve ao fato de ele, como gestor, após quatro anos de experiência no cargo, ter uma visão mais completa da universidade, como um todo, e, já se sentir capaz de estabelecer diagnósticos mais apurados.

Com isso, criamos alguns manuais, temos uma identidade, criamos catálogos, uma biblioteca de vídeos, nós nos aproximamos dos institutos, departamentos e escolas. Compreendemos os ambientes e percebemos que a nossa Política de Comunicação é um guarda-chuva muito genérico. Vimos que precisamos atender determinadas especificidades e que a Política ainda não as está contemplando. Mas eu te confesso, esse ano era o ano que nós tínhamos planejado criar uma comissão interna pra fazer um trabalho apurado, para ver que mudanças nós poderíamos elencar. Mas isto agora está em *stand by*, embora eu te diga que é necessária uma adaptação, porque agora eu tenho um diagnóstico da estrutura da universidade diferente. Vejo que eu tenho uma política base. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Segundo ele, o trabalho de revisão e adaptação da PCO vai precisar de uma comissão para fazer seminários ou ainda criar outros elementos que os ajude a fazer uma avaliação detalhada dos problemas e propor as alterações que serão necessárias. Vale o registro de que a atual Política de Comunicação não tem um item que determine uma revisão periódica.

Uma vez que Tissot já era funcionário técnico administrativo da FURG, atuante na área de comunicação e, há quase quatro anos, é o gestor de comunicação da universidade, acreditamos que

ele tenha condições de avaliar os processos comunicacionais da instituição antes e depois da implantação da PCO. Segundo ele, o seu perfil profissional o ajudou a organizar as equipes de trabalho.

Era preciso fazer a gestão das pessoas que faziam parte da Secretaria de Comunicação, porque havia uma crise de identidade, uma crise logística, uma crise técnica, de pessoas mesmo. A equipe estava muito conflitante, muito desestimulada, e isso refletia na comunicação direta da universidade, na qualidade dos produtos, na qualidade dos processos, na saúde dos servidores. Eu acabei fazendo um diagnóstico e, em todos esses anos, tenho trabalhado muito e, com certeza, a comunicação melhorou muito e se qualificou. Eu não fiz este trabalho sozinho, eu trabalho em equipe. O meu trabalho só pôde ter um avanço porque a equipe acreditou no que eu estava propondo e foi esta Política de Comunicação que permitiu balizar algumas mudanças que a gente propôs, pra própria reitoria. As mudanças que nós apresentamos têm a segurança de ser legitimadas a partir da Política de Comunicação, inclusive pra poder dizer sim e pra poder dizer não. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

O gestor explicou que a Política de Comunicação foi elemento balizador de diretrizes que não existiam antes, o que provocava algum descontrole sobre as atividades. Além disso, o documento lhe deu a fundamentação indispensável para estabelecer o planejamento das atividades. E isto era extremamente necessário. E ainda é.

Ela nos ajuda quando a gente diz não a um professor, a um estudante, a um técnico ou a algum projeto dizendo, olha a gente não pode ir por este caminho, porque esta é uma comunicação comercial, é uma comunicação que não condiz com a comunicação institucional. Além disso, ela nos dá o norte, para aonde devemos caminhar. E também nos dá argumentos para podermos sustentar nossos planos de trabalho. Isso é muito importante e facilitou totalmente o nosso diálogo com a comunidade acadêmica. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Conforme já foi dito nas outras entrevistas em profundidade, todo projeto organizacional é passível de sofrer interferências por algum obstáculo. Principalmente, quando não há participação de colaboradores em sua construção, como foi o caso da Política de Comunicação da FURG. Por isso, questionamos o gestor a respeito de problemas para a execução da política. E sua resposta foi surpreendente: “Nenhum”.

A partir da experiência de quase quatro anos de exercício de uma Política de Comunicação na FURG, perguntamos ao gestor o que ele considera essencial para a construção de um documento desta natureza. Segundo ele, pela experiência, o primordial é a participação dos outros atores nos contextos comunicacionais da universidade.

O que eu acho essencial é que diretores das escolas, pró-reitores, os gestores das estruturas da universidade leiam esta política de comunicação. (...) O desafio é que determinados atores e gestores leiam e acreditem que existe esta Política de Comunicação. Não adianta fazer um

esforço, se teus colegas, que são gestores, não aceitam a Política de Comunicação. O meu desafio é que internamente a política não é cumprida; não pela Secretaria de Comunicação, pois nós da secretaria, com certeza, desenvolvemos esta política. O que eu preciso é que esta política seja desenvolvida de fato, seja respeitada e cumprida pela universidade. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Se fizermos uma leitura comparativa entre as duas respostas anteriores do gestor, vemos que há uma discordância de pensamento. Se, na primeira questão ele diz que não teve problema algum para a instalação da PCO, na segunda, ele admite que, internamente, não há uma adesão dos colaboradores ao documento. Acreditamos que podemos fazer uma correlação com Bueno (2009) e Duarte (2007), quando os autores observam a importância da participação de todos no processo de construção de uma Política de Comunicação. Além disso, sabemos que a sensibilização e mobilização dos públicos internos são algumas das chaves do sucesso de uma PCO. A comunicação organizacional, de fato, é compromisso de todos. Diante disso, perguntamos ao gestor se ele acredita que se, na ocasião da construção da PCO, tivesse sido feito um trabalho de conscientização junto aos públicos internos, atualmente, a recepção seria melhor.

Para lidar com isso, nos últimos dois anos, eu criei com a minha equipe um simpósio de comunicação. E, este ano, se conseguirmos fazer, vamos para o terceiro ano de simpósio de comunicação na universidade. O objetivo deste simpósio é justamente discutir qual é a Política de Comunicação da universidade. Destaco que a universidade nunca tinha feito um simpósio de comunicação. Só isto já seria de relevância, mas em segundo lugar, uma ou duas vezes por ano, convidamos o público universitário e a sociedade civil pra participar de discussões a respeito de como são os procedimentos da comunicação que nós fazemos na universidade. Dentro disto, nós discutimos a rádio, a TV, temos oficinas de audiovisual, palestras, formação. Ano passado, nós tivemos palestras com uma professora que é uma referência na nossa região, para falar de *fake news*. Então, na verdade, o simpósio de comunicação tem sido um espaço onde a Secretaria de Comunicação abre diálogos com a sociedade e com o público interno. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Perguntamos a Tissot a respeito dos resultados dos simpósios realizados para discutir a Política de Comunicação na universidade, se houve necessidade de mudar algum procedimento, se houve algum ganho para a organização ou para o setor de comunicação da FURG. A partir da resposta do gestor, compreendemos que foram extremamente válidos:

Em função dos simpósios, ainda não houve a necessidade de fazermos grandes mudanças. Mas hoje existe uma credibilidade muito grande em relação à nossa equipe. O trabalho da Secretaria de Comunicação é muito respeitado, valorizado, nós valorizamos muito as características dos nossos produtos e serviços. Qualificamos e diversificamos as nossas ações, criamos manuais, identidades visuais, criamos canais no YouTube, nós qualificamos muito os processos de trabalho. Isso fez com que ganhássemos muita credibilidade. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Segundo o gestor, estas atividades têm contribuído fortemente para que haja uma mudança de cultura organizacional em relação à comunicação. Mas ele não deixa de valorizar o trabalho feito por seus antecessores na gestão da comunicação da universidade.

Eu jamais apagaria a história. Tudo que aconteceu antes da minha chegada tem uma importância enorme, senão eu não teria lugar algum pra chegar. Na verdade, eu cheguei a um lugar onde já existia um passado, onde já houve muito sangue, muito suor de colegas que passaram antes de mim. Aqui já existia uma história, tanto que nós temos o museu da comunicação e um núcleo de memória da universidade. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

A respeito da revisão da Política de Comunicação, perguntamos a Tissot se ele vê a necessidade da contratação de uma consultoria, já que isto foi feito na ocasião da criação da PCO. No caso, consultaram professores de outras universidades da região. Ele disse que não, pois entende que os colaboradores do setor de comunicação são muito bem preparados e citou como exemplo o fato de quatro jornalistas terem pós-graduação em nível de doutoramento.

Mas é óbvio que nada impede que seria de bom tom convidar colegas de universidades de outras searas. Aí, eu não vejo problema nenhum. Eu só quero dizer que tenho um núcleo operacional altamente qualificado. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Outra situação favorável à gestão da comunicação da FURG é o apoio da atual administração central da universidade. De acordo com Tissot, isto é um elemento facilitador para o trabalho da equipe. Mas, apesar disso, os gestores intermediários têm dificuldade em cumprir a PCO. Perguntamos, então, se não seria o caso de fazer um trabalho de mobilização específica deste público em relação à Política de Comunicação.

É o que eu tenho feito sempre que posso. Por exemplo, quando vou tomar um cafezinho com um pró-reitor, eu faço este trabalho. Na verdade, qual é a minha gestão? Minha gestão é política. Eu, como secretário de comunicação, faço minha gestão de forma política na comunicação da universidade, embora eu faça a gestão de processos, a parte administrativa, sei que eu também tenho um papel político. E este meu papel político é fazer justamente essas rodas de conversas, contornar os desafios. E eu tenho feito nestes últimos anos esse trabalho de convencimento e de discussão nos locais onde eu identifico que existam crises que precisam de gestão. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Uma questão que comumente colocamos diante dos gestores foi a respeito da possível existência de uma fórmula ideal para a criação de uma Política de Comunicação. Sabemos que todas as universidades têm a responsabilidade de planejar suas atividades e registrá-las num documento chamado Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Nele, pelo menos em teoria, devem constar as direções que a instituição deve seguir num período de cinco anos, inclusive na área de comunicação.

Este seria um bom norte a ser seguido no contexto comunicacional de uma universidade. Lima (2016) nos ajuda a refletir sobre o tema:

O PDI é de fato parte do planejamento estratégico para as IES, e possibilita estruturar um planejamento adequado com a realidade e a complexidade do sistema no qual estão inseridas, com a finalidade de otimizar os recursos, o processo de gestão, gerar boas estratégias e a consecução dos objetivos organizacionais (Novaes et al., citado em Lima, 2016, p.10)

Perguntamos a Tissot se, de alguma maneira, ele consegue visualizar uma fórmula para a construção de uma Política de Comunicação, de preferência ligada ao PDI, logicamente, levando-se em conta que cada organização e cada universidade têm suas especificidades.

Embora eu tenha contato com colegas de outras instituições, isto é uma coisa que passa muito pela gestão de cada universidade. Mas, eu acredito que existam metodologias que são óbvias para qualquer ambiente acadêmico: estabelecer um calendário, procurar a melhor forma, e criar um grupo de trabalho proativo, que tenha a capacidade de estabelecer um diálogo, tanto interno quanto externo pra fazer um diagnóstico no que essa política de comunicação pode contribuir com o ambiente universitário em questão. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

O exercício da comunicação no contexto de uma universidade federal está diretamente ligado ao exercício da administração central. Tissot explica como isto se dá especialmente no caso da Universidade do Rio Grande:

Quando a gente fala em política de comunicação, a gente também fala de que maneira determinados poderes querem conseguir a sua comunicação. Eu tive a sorte de estar alinhado com uma gestão que, apesar das contradições do poder, faz a gestão. O reitor tem muito poder, a universidade federal tem muito poder, quando pensamos numa cidade que tem 210.000 habitantes. A nossa universidade tem um orçamento duas vezes maior do que o orçamento da prefeitura da cidade. Então, você imagina que ela tem muito poder financeiro envolvido. É evidente que o reitor, quando ele permite que se avance numa política de comunicação, significa que, de alguma maneira, ele também vai estar atento para que política seja aprovada e praticada. Mas, de qualquer maneira, as políticas de comunicação têm que ser desenvolvidas com total liberdade. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Depois de tudo que já foi observado a respeito dos atributos de uma Política de Comunicação, já sabemos que ela tem o poder de mudar uma cultura organizacional, caso seja devidamente implementada. O gestor faz uma exposição sobre isto também:

Eu acho que o papel dela é a instrumentalização das pessoas e deixa todos os envolvidos norteados e seguros, justamente pra estabelecer os processos criativos, processos de parcerias, processos de formação, e processos administrativos. É a nossa base para todos esses avanços. A universidade se estabelece de uma forma muito mais segura com estes processos desenvolvidos. Tanto pra gestão, quanto para os profissionais e para o atendimento à comunidade interna, aos

estudantes, aos professores, aos técnicos, aos convênios, às parcerias. Tudo é fundamental, até porque a universidade é um espaço político. (Tissot, entrevista, 18 de maio de 2020)

Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP)

Fundada há exatamente 50 anos, a Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), que possui três câmpus em cidades vizinhas, está localizada no estado de Minas Gerais, a cerca de 100 km da capital, Belo Horizonte. A cidade de Ouro Preto faz parte de uma região conhecida como Quadrilátero Ferrífero, que é um conjunto de cidades ricas em vários minérios, principalmente ouro, manganês e ferro. Diz a história que, no século XIX, só desta região foram enviadas cerca de 800 toneladas de ouro à coroa portuguesa. Atualmente, a mesma localidade produz cerca de 60% de toda a indústria de mineração de ferro do Brasil. Com um patrimônio histórico e artístico de grande valor, Ouro Preto se destaca na região por ter sido a primeira cidade brasileira a receber o título de Patrimônio Mundial pela Unesco, em 1980.

Francisco Daher é o gestor de comunicação da UFOP e, de acordo com nossa pesquisa, esta é uma das universidades com mais trabalhadores na área da comunicação, ao todo são 30 pessoas, distribuídas da seguinte forma: seis jornalistas efetivos; cinco jornalistas para rádio e TV; dois *designers* e videografistas; três locutores; dois *videomarkers*; dois operadores de áudio; dois projetoristas para cinema; dois editores de livros; dois revisores; quatro profissionais de gráfica digital.

Responsável pela Diretoria de Comunicação da universidade, Daher explicou que a estrutura de comunicação foi fundada em 2002 como assessoria, em 2010 passou a ser coordenação e, este ano, 2020, passou a ser diretoria. Mas as principais mudanças na área começaram em 2010, com a criação de um Projeto Acadêmico Institucional de Comunicação. Segundo Daher, este projeto amadureceu e deu origem aos trabalhos desenvolvidos até hoje pela atual diretoria.

Nossa atividade tem duas ramificações: uma Central de Comunicação Institucional, com assessoria de comunicação, gráfica, editora, assessoria de imprensa, gestão de crises, seguindo os parâmetros da política institucional da universidade. E tem uma Central de Comunicação Pública Educativa. Eu acho que essa é a grande sacada, que dá o foco. Quando eu cheguei, isso já estava desenhado, por isso que eu elogio, não vou fazer um elogio próprio não, eu elogio com todo carinho e sinceridade todas as pessoas que pensaram nisso lá atrás. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Entre o universo pesquisado nesta investigação, a UFOP é a única universidade que tem um setor, dentro da estrutura de comunicação, exclusivamente voltado para a educação. De acordo com o gestor, o trabalho está em expansão.

Essa central cuida da rádio. Agora, são duas emissoras: uma aqui em Ouro Preto e outra na cidade de Mariana. Inauguramos, no meio da pandemia, a Rádio Mariana. Todo mundo online, com os estúdios em casa. Temos também uma emissora de TV que transmite em UHF, com sinal aberto, e transmite na internet também. Tem programações diferenciadas pra elas. E ainda transmitimos através de cabo pra uma rede local que chega a 70 cidades da região. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Daher contou que, mesmo com tantas atividades, até o ano passado (2019), a Central Pública Educativa (CPE) era responsável também pelo cinema da cidade de Ouro Preto. Mas, em 2020, a Pró-Reitoria de Extensão assumiu esta responsabilidade.

Pra mim, foi um alívio, de certa forma, porque apesar de ser muito bom ter o cinema, do glamour, com as mostras sobre ciências, mostra pra crianças, havia problemas como a limpeza do fim de semana, ou mesmo quando acabava a bateria eu tinha que ir ao centro da cidade, chamar o pessoal do conserto. Então, teve este lado bom. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Segundo o gestor, a CPE tem outras parcerias com a Extensão, mas somente é responsável pela execução dos projetos. A parte burocrática é da pró-reitoria. Daher também contou que, quando iniciou suas atividades na UFOP, em 2010, ele se preocupou em, antes de tudo, fazer um diagnóstico da área.

Eu pedi um tempo pra eu fazer os estudos do que a gente tinha realmente na mão. Eu queria entender. Então, eu fiz um diagnóstico tanto da Assessoria quanto das Centrais e das suas áreas de atuação. Na época, eu pedi três meses e eu consegui um estagiário de Engenharia de Produção, esse pessoal é ótimo pra trabalhar. Havia muita criatividade, mas a gente não tinha de fato uma formatação administrativa de funcionamento. Fizemos uma radiografia desse lugar, com esse bolsista, desenhamos o que a gente era e o que a gente queria ser. Aí, fizemos todos os organogramas, fluxogramas, métodos de trabalho, pegamos o projeto e o esmiuçamos, porque não adianta você ter só uma boa fundamentação teórica, se você não consegue transformar isso em algo prático. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Segundo ele, o passo seguinte foi trabalhar muito, pois o setor de comunicação, na época, era um dos poucos organizados administrativamente, dentro da universidade.

Estruturamos o nosso conceito administrativo, nosso conceito cultural, de assessoria, organizamos a informação, criamos uma metodologia de guarda destes documentos, trabalhamos os *clippings*, conseguimos organizar um acervo de 1200 fitas, catalogadas com índice, com temas indexados e tudo mais. Não sei como conseguimos, mas fizemos. Isto não foi um trabalho meu, eu só ajudei a

organizar o trabalho. O bom é que os conceitos foram se cristalizando e foram incorporados. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

A percepção de que novos fundamentos e conceitos de comunicação foram assimilados na UFOP nos levou a crer na possível criação de uma nova cultura comunicacional. E foi isso que perguntamos a Daher. Segundo ele, o processo é lento e ainda está em andamento:

Eu digo que, hoje, a pandemia está favorecendo a visibilidade desta cultura, é um fato interessante. Já tem um tempo que eu venho batendo na tecla de que comunicação é uma atividade fim, não é uma atividade meio, como a gente costuma dizer na literatura. Por muito tempo eu já venho colocando isso. Hoje, numa conversa com a pró-reitora de Pesquisa, ela falou assim: “Realmente você tem razão, a comunicação é uma atividade fim. Tudo agora está passando por vocês”. Eu disse: “professora, sempre passou, de alguma maneira, mas agora virou uma necessidade”. A pandemia acabou sendo um facilitador para a comunicação. Nossas equipes são pequenas, mas temos um reforço tecnológico que nos ajuda a dar conta. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Ainda pensando sobre cultura organizacional, recorremos a Kunsch para nos ajudar a refletir sobre a experiência da UFOP. Segundo a autora, a cultura comunicacional será facilitada a partir de um pensamento estratégico da gestão a seu respeito. Segundo a autora,

Como parte integrante da gestão estratégica, ela [a comunicação] deverá auxiliar a organização a fazer a leitura das ameaças e das oportunidades presentes na dinâmica do ambiente global, avaliando a cultura organizacional, e pensar estrategicamente as ações comunicativas. Essas ações deverão atingir principalmente aqueles públicos estratégicos (*stakeholders*) que transcendem o âmbito local, atingindo mesmo dimensões interculturais com organizações de outros países face à realidade da sociedade global. (Kunsch, 1999, p.80)

O gestor tem consciência de que provocar uma mudança na cultura de uma organização é um desafio e que nem sempre o resultado almejado é alcançado.

Não existe cultura por decreto. O nome já diz, são construções, são processos, são ambientes. É a partir da sensibilidade que se constrói ao longo do tempo. Se, numa empresa privada, sai uma circular dizendo que os celulares têm que ficar sempre numa determinada posição, a partir de amanhã, todos os celulares estarão posicionados corretamente. Numa universidade, infelizmente, isso não funciona, porque o poder é horizontal, mesmo na sua própria sala de aula. Ninguém entra na sua sala de aula e fala que você deve fazer. É preciso uma conversa pra negociar com você e, conseqüentemente, se você não negociar também com os alunos, dependendo do assunto, não vai funcionar. Mas o poder horizontal pra comunicação organizacional é um problema, porque são vários nichos de poder, em várias instâncias. Com isso, você tem disputa de espaço. Então, nosso papel de assessoria de comunicação, na prática, é uma coisa que a literatura fala muito, é uma posição de mediador. Em universidades principalmente. A gente não funciona se não conseguir. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Para dar maior legitimidade e continuidade ao trabalho da Diretoria de Comunicação, o gestor contou que, em 2015, foi elaborado um planejamento de médio prazo para o setor e incluído no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da universidade. Com isso, foi criada uma comissão mista (com membros de vários setores) para discutir a comunicação na universidade.

Queríamos melhorar a comunicação e definir novos objetivos, estabelecer a política, metas. Então, abrimos a oportunidade para quem quisesse participar desse processo e aconteceu algo muito curioso: apareceu gente de muitos lugares diferentes. Pra nós, isso é um indício de que já temos uma cultura de comunicação. Se não, por que alguém de medicina ia querer participar? A comissão ficou com mais de 30 pessoas. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Segundo Daher, a organização do trabalho tem permitido que haja uma percepção muito positiva a respeito da performance da Diretoria de Comunicação. A prova disso é que, desde 2010, já houve a troca de reitores em três ocasiões, e, neste período, não houve interferência da administração central no setor. Em nossa visão, isto é extremamente positivo, pois permite uma continuidade e amadurecimento não só de produtos e serviços, mas da própria cultura comunicacional. Sabemos que é comum, quando termina o mandato de uma reitoria, que haja troca de nomes nos principais cargos de gestão, tanto nos mais altos como nos intermediários.

Outro tema que submetemos ao gestor foi saber dele, já com uma experiência tão positiva, se há alguns elementos que ele considere como facilitadores tanto para a gestão da comunicação em uma universidade como, especificamente, para estabelecer uma Política de Comunicação.

Acho que antes de tudo é preciso entender como o poder se estabelece dentro da universidade, pois aqui as relações de poder são horizontais. Nos nossos livros, ela está muito ligada ao sistema de autarquia, do chefe que consegue mandar, mas na universidade não funciona assim. A gente fala que na universidade, usando a expressão de uma professora da UFMG, todos sofrem da “síndrome da relevância exacerbada”. Mas tem outras questões: capacidade técnica e ainda a tecnologia. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Segundo ele, a conjunção destes dois últimos fatores tem permitido que a UFOP mantenha alta a produtividade informativa, mesmo durante a crise do Coronavírus.

Em 50 dias de pandemia, temos conseguido manter produção diária no Comitê de Enfrentamento. Na verdade, temos que cuidar de várias frentes de trabalho. Fizemos mais de 300 matérias no site, 173 inserções nas mídias locais, regionais e nacionais, mais de 60 campanhas de rádio e TV, inúmeros boletins online. Mas por que a gente consegue isso? Porque a gente tem esse suporte, além de ter um pessoal muito motivado, muito animado, apesar de sermos poucos. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Perguntamos ao gestor sobre o ponto oposto ao anterior, ou seja, que elementos ele acredita que podem dificultar a criação e implantação de uma Política de Comunicação.

O primeiro obstáculo, e eu acho que é o mais grave, e também creio que nós somos *co-responsáveis* por este obstáculo, é o entendimento de que comunicação não é uma atividade meio, mas é uma atividade fim. Depois, tem a própria falta de entendimento do que vem ser a comunicação. Todo mundo, entre aspas, entende de comunicação, e de fato entende, pois acho muita prepotência do gestor que, pelo fato de ele ter tido uma formação específica na área, achar que só ele entende de comunicação. Ele não entende se ele não entender o outro. Vejo a ansiedade também como um problema, uma visão fechada das pessoas sobre os projetos também atrapalha muito. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

O trabalho de mediação do profissional de comunicação numa universidade, segundo o gestor, é perpassado por um trabalho de educação das comunidades internas, incluindo da própria comunicação.

Aprofundando um pouco mais nossa reflexão sobre o papel mediador da comunicação nos contextos organizacionais, entendemos que, numa organização pública, a compreensão deste papel tem que ficar clara para todos os atores, pois são praticantes da comunicação pública, conforme já vimos anteriormente neste estudo. Beltrame aponta a importância da comunicação pública, praticada por agentes de organizações públicas, pois é facilitadora da prática política e cidadã: “Neste sentido, o objetivo da comunicação pública é promover o compartilhamento de informações de interesse público desempenhando assim um papel de mediação para as práticas de boa governança” (Beltrame, 2014, p.64).

De acordo com Daher, o agente público, na figura do gestor de comunicação da universidade, precisa ter consciência de seu papel mediador e reconhecer seus interlocutores também como qualificados para os processos comunicacionais.

É preciso um entendimento de que comunicação científica é uma coisa, jornalismo científico é outra. Enfim, é preciso ter a qualificação necessária pra chegar pra um PHD, que começa a definir coisas de comunicação, que ele tem competência pra isso enquanto ser humano, e dizer se ele está certo ou errado. Há décadas nós fazemos comunicação, então porque um PHD não pode fazer? Na verdade, ele tem que ter humildade de entender que ele pode melhorar, que pode aprender. Mas se o gestor não tiver a coragem de dizer: “o seu conceito está errado, você está equivocado” não vai adiantar. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

A respeito do conhecimento dos públicos da universidade sobre a Política de Comunicação, Daher é categórico: “não há”. Mas ele garante que há uma evolução constante, um amadurecimento da cultura comunicacional nos contextos da UFOP.

O que existe é uma construção cultural. Dificilmente este público entrou lá e viu como é o organograma, ou viu no PDI, ou leu os objetivos, a política. E a gente vai balizando este lugar. Acho que isto é meio que constituição inglesa. As pessoas sabem que há um lugar que atende a comunidade (...). De vez em quando, a gente solta algumas matérias institucionais falando como é que funciona a comunicação, a plataforma e tudo mais. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Quanto a uma revisão periódica da PCO, perguntamos ao gestor se na UFOP há uma previsão ou indicação de que isso deve ser feito.

Não tem um prazo específico. A gente realizou uma revisão profunda dela em termos de algumas ações, mas isso foi feito em 2013, quando passamos a ser Coordenadoria, e essa revisão se deu mais em nível das definições administrativas, organograma, fluxograma de trabalho mesmo. E isso aconteceu também com o PDI, a política está precisando do mesmo, e a gente precisa fazer isso agora, isso é realmente uma coisa que precisa ser feita. Na verdade, as revisões são feitas conforme a equipe de comunicação vê que é necessário fazer. Nós precisamos agora fazer uma definição sobre manuais de direitos sociais, nós estamos atrasados. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Uma questão que foi exposta apenas pelo gestor foi a responsabilidade que a Diretoria de Comunicação tem também de exercer a governança da comunicação da universidade. Segundo ele, exatamente por haver um certo amadurecimento da cultura comunicacional, foi possível, por exemplo, orientar a direção da biblioteca da UFOP em relação à ideia de criar uma página na internet.

A gente conseguiu ter um documento a respeito das redes sociais e comunicação digital. Nos lugares mais próximos da gestão, a gente já começa a perceber que tem uma consulta. Um caso emblemático foi a biblioteca, que queria uma rede com algumas características específicas. Orientamos que aquele não era o melhor momento. Perguntamos se eles tinham como sustentar a segmentação e as demandas que surgiriam. Na verdade, se houver um servidor para a comunicação, nós poderemos fazer isso da melhor maneira. Assim, temos conseguido evitar um crescimento desordenado em alguns lugares. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Outra questão que colocamos diante do gestor foi se ele acha que é possível existir uma fórmula para a construção de uma boa Política de Comunicação ou, pelo menos, algo que ele considere essencial.

Não acho que tem que ter uma fórmula. Creio que tudo tem a ver com diretrizes, ou mesmo com os fundamentos. E acho que os gestores têm essa visão, então, esse já é o primeiro passo. Chega uma hora em que os públicos têm que entender também o que é uma Política de Comunicação. Às vezes, eles são obrigados a entender pela dor. Já aconteceu aqui de nós pedirmos a um setor uma fala para um jornal e eles só nos responderem às 22h. Quando viram a manchete, no dia seguinte, dizendo que eles não responderam foi um choque. Mas tem um aprendizado. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

De acordo com Guedes, o aprendizado comunicacional dos públicos de uma organização vem transformando os relacionamentos sociais, políticos e até econômicos, o que vem lhes dando novos significados, afetando a comunicação da sociedade. Segundo a autora,

Isso repercute nos relacionamentos – agora mais éticos e condizentes com os valores contemporâneos – da organização com seus empregados, clientes, fornecedores, órgãos públicos, enfim, com seus múltiplos públicos. Prevalece, assim, “um novo relacionamento em que todos são considerados parceiros, participam do negócio e procuram soluções que sejam boas para ambas as partes” dizem Oliveira e Silva (2006, p.7). Essa é a visão que deve nortear, hoje, as políticas de comunicação das organizações com seus públicos de interesse, ou seja, o processo de comunicação organizacional. (Guedes, 2006, p.58)

Perguntamos ao gestor sobre a realização de campanhas internas para conscientização dos públicos a respeito da existência e da necessidade de prática da Política de Comunicação. E ele explicou que na UFOP já existe uma cultura de realizar campanhas internas periodicamente.

De vez em quando, gente faz campanha sobre o SACI⁹³, que é o Sistema de Apoio à Comunicação Integrada. É um sistema que várias universidades usam, mas só a nossa comunidade usa a expressão SACI. É uma plataforma interna e as pessoas, de modo geral, não precisariam saber o que é SACI. Então, vejo que o nível de conhecimento das pessoas é muito bom sobre o nosso modo de trabalhar a comunicação. Isso se deve às publicações e campanhas institucionais da universidade. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Quanto ao nível de adesão da administração central da organização à Política de Comunicação, nós sabemos, tanto pela experiência como de acordo com a literatura (Bueno, 2009) e (Beltrame, 2014) que é fundamental, para que ela dê certo. E foi exatamente isto que perguntamos a Daher. Segundo ele, isto se trata de um processo longo e contínuo.

Eu acho que aqui é um processo crescente. Lá em 2010, quando tudo foi escrito, os jornalistas não participavam das reuniões da gestão e, quando participavam, eram apenas questões muito pontuais. Mas isso veio crescendo com o tempo e hoje é obrigatória a presença dos representantes da comunicação em todas as reuniões. Então, a gestão vai aprendendo com isso. Eu acho que não é essa gestão, mas acho que os gestores, em geral, automaticamente, vão entendendo que esse lugar para a comunicação existe há muito tempo. (Daher, entrevista pessoal, 21 de maio de 2020)

⁹³ É um sistema de comunicação sobre o qual houve uma tentativa para que todas as universidades federais usassem, mas não houve um acordo entre elas.

De acordo com Daher, um outro indicador de que a gestão central da universidade não só compreende como apoia a gestão da comunicação e sua política é o fato de que, mesmo com uma crise orçamentária ⁹⁴ no contexto das universidades federais, não houve cortes para o setor em 2020.

Os investimentos que nós tivemos esse ano, para um trabalho de conscientização do público, em plena crise, pra manter os canais de rádio e TV, eu acho que é uma resposta também, porque a universidade investe hoje mais de R\$ 1 milhão por ano pra manter isso funcionando direito. E mais R\$ 300 mil para as bolsas do setor. Eu creio que isso se dá pelas respostas, pelo resultado. O nosso sistema mostra tudo. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Ainda sobre a Política de Comunicação, o gestor diz compreender a sua necessidade e papel, no entanto, ele tem um posicionamento totalmente aberto em relação ao documento.

Quero dizer que, talvez, todo planejamento não seja uma verdade. A Política também não é uma verdade. Eles são apenas horizontes. Eu gosto de usar aquela expressão do Fernando Pessoa: “navegar é preciso”. Enquanto você está no processo de comunicação, você está navegando, você tem que olhar pras estrelas, pra prever uma crise lá na frente. Se você não tiver um fundamento você vai bater na rocha. Ou seja, ter fundamentos é uma vantagem. A vida não é precisa, ela é complexa, ela tem variáveis. Então, a política ajuda você a navegar, mas com alguma precisão. (Daher, entrevista, 21 de maio de 2020)

Neste ponto, se encerram as entrevistas com os gestores de comunicação das universidades que já têm uma Política de Comunicação. Pudemos observar que há muito mais pontos positivos do que negativos no fato de as instituições terem uma PCO. Logicamente, há diferenças individualmente, processos de criação e instalação diferentes, mas com um ponto em comum: é melhor ter uma do que não ter.

7.2.3. Universidades que não possuem Política de Comunicação

Nossa próxima exposição se dará a partir das respostas obtidas dos gestores de comunicação de quatro universidades que ainda não possuem uma Política de Comunicação: São Paulo (SP), Recôncavo da Bahia (BA), Paraná (PR) e Rural do Rio de Janeiro (RJ). Vejamos as evidências que nos apontam as entrevistas.

Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)

⁹⁴ Ver [https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/09/orcamento-de-bolsonaro-para-2020-tira-metade-dos-recursos-do-mec-para-pesquisa.shtml#:~:text=A%20proposta%20or%C3%A7ament%C3%A1ria%20para%202020,ao%20valores%20autorizados%20de%202019.&text=O%20projeto%20de%20Lei%20or%C3%A7ament%C3%A1ria,feira%20\(30%2F8\).](https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/09/orcamento-de-bolsonaro-para-2020-tira-metade-dos-recursos-do-mec-para-pesquisa.shtml#:~:text=A%20proposta%20or%C3%A7ament%C3%A1ria%20para%202020,ao%20valores%20autorizados%20de%202019.&text=O%20projeto%20de%20Lei%20or%C3%A7ament%C3%A1ria,feira%20(30%2F8).)

Localizada no estado mais populoso do Brasil (São Paulo), a Unifesp é uma das três universidades federais do estado, que possui cerca de 45 milhões de habitantes. Considerado o coração financeiro do Brasil, São Paulo está na região Sudeste, sendo um polo da indústria em toda a América do Sul, atraindo trabalhadores de todo o continente. Com 25 anos de existência, a Unifesp tem sete câmpus, 13.500 alunos presenciais, 1.600 professores e 3.800 técnicos administrativos. Seu curso de medicina já foi considerado o melhor do país. Sua estrutura de comunicação existe há 15 anos e se chama Departamento de Comunicação Institucional, cuja força de trabalho conta com quatro jornalistas, três profissionais de audiovisual, dois revisores de texto, dois *designers* e um fotógrafo.

Atualmente, Walter Lima é diretor do setor de comunicação e também é docente da universidade. Em sua entrevista, o primeiro ponto destacado foi a importância da ideia de comunicação pública no contexto das universidades federais. Segundo ele, isto é fundamental para o trabalho da equipe de comunicação em uma organização pública:

O primeiro ponto é que a universidade é um lugar plural, de várias ideias, de diferentes concepções de mundo, e isto é importante porque nem todas estas concepções de mundo têm a mesma visão de comunicação pública. Então, dependendo do tipo de corrente de pensamento que ocupa a direção de uma universidade, é preciso saber seu tipo de pensamento sobre a comunicação. Uns a consideram muito técnica, outros acham que ela tem que ser ativista. Então, cada um tem uma maneira de pensar o seu tipo de comunicação. Isso é muito difícil. Pra mim, prejudica muito a comunicação pública, porque a pluralidade é muito salutar para a comunidade, mas nem sempre ela é tão salutar para a comunicação pública. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Acreditamos que a preocupação de Lima faz muito sentido, principalmente, se observarmos as influências políticas que são exercidas nos contextos de gestão das universidades. Acreditamos que é preciso um olhar acima de grupos de gestão e que priorize a instituição universitária. Henriques nos ajuda a refletir sobre este aspecto:

Talvez o mais difícil seja enxergar uma trama comunicacional extremamente complexa, que se instala a partir dessas tensões e ambiguidades e que podem, em algumas situações, expor os limites de permeabilidade de uma comunidade científica, mas é fato que devemos considerá-las seriamente se queremos pensar uma Comunicação pública universitária de modo mais abrangente. (Henriques, 2019, p.67)

Já em relação à ideia de Política de Comunicação, o gestor acredita que ela será um elemento de forte apoio à pessoa que estiver responsável pela gestão da comunicação da universidade.

Na verdade vai ser um orientador. O cargo de direção é um cargo de confiança, porque os outros são servidores públicos do Estado e eles precisam ter uma orientação, precisam saber pra que eles estão ali, e isso é muito importante. A Política de Comunicação precisa nortear os dirigentes, porque muitos deles não sabem disso. Esta é uma crítica que eu faço à universidade, não só a universidade onde eu trabalho, mas a todas. Eu fui chefe de gabinete da Universidade do Amapá, trabalhei cinco anos na assessoria de imprensa da USP ⁹⁵, onde fui chefe da assessoria de imprensa. Então, ao assumir um cargo de direção, o gestor precisa saber onde está e uma grande maioria não tem nenhuma noção de comunicação pública. E isto, de certa maneira, prejudica o trabalho profissional da comunicação pública das universidades. De qualquer maneira, a Política amarra uma estratégia de comunicação pública da universidade. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Lima compreende a importância, a legitimidade e a perenidade que uma Política de Comunicação precisa ter no contexto de uma universidade federal. Ele ainda explica o motivo de a Unifesp ainda não ter uma Política de Comunicação.

Quando eu cheguei lá, a comunicação tinha outro um viés, não tinha nenhum pensamento sobre comunicação, e aos poucos eu fui colocando isto. Fui, profissionalmente, expondo e compartilhado este pensamento. Mas, se amanhã ou depois não estiver mais lá, volta à estaca zero. Eu não sou a política de comunicação, então, por isso, é preciso deixar um trabalho, bem escrito, consolidado nas câmaras técnicas, nas câmaras internas. Depois deve ser aprovado no Conselho Universitário, pra que isto se torne uma orientação geral, inclusive para os outros câmpus. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Perguntamos ao gestor sobre o que falta no contexto organizacional da Unifesp para que haja um entendimento sobre a necessidade de uma Política de Comunicação e, segundo ele, isto tem a ver com a incapacidade que as universidades federais, como um todo, têm de se comunicar bem.

Uma crítica geral que eu faço é o fato de que nós nos comunicamos muito mal com a sociedade. E nós temos sofrido muito hoje com isso. Sofremos as consequências de uma comunicação endógena, muito do eu, eu pesquisador, eu minha pesquisa, eu sou fabuloso, eu sou prêmio Nobel. A conta chegou porque nós temos uma guerra iminente muito grave contra a ciência ⁹⁶, e nós temos uma dificuldade muito grande de nos posicionarmos de uma forma mais de autoridade não de autoritarismo, de autoridade informativa. Muitos colegas podem não concordar com a minha visão, mas tudo bem. Com a chegada hoje da covid19, a gente percebeu que apesar de toda nossa potencialidade, nós nos comunicamos muito mal. Nós não chegamos, por exemplo, ao celular do trabalhador que está no trem às 6 horas da manhã. Porque se não conseguirmos, nós perderemos essa batalha informativa em prol da ciência. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

⁹⁵ USP é a Universidade de São Paulo, que pertence ao governo do estado de São Paulo. É considerada a maior do país, com cerca de 90.000 alunos.

⁹⁶ A título de registro, esta entrevista foi feita no auge da pandemia do Corona vírus. O presidente da República, Jair Bolsonaro, insistiu fortemente na ideia de que o governo federal deveria investir no uso do remédio cloroquina para combater o vírus, mesmo com a comunidade científica mundial e a OMS sendo contrários à tal prática. Ver <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/19/bolsonaro-repete-trump-e-insiste-em-cloroquina-em-dia-de-mais-de-mil-mortes.htm>

Diante de um quadro tão crítico, o que fazer para a universidade conseguir se comunicar e estabelecer um novo posicionamento, que seja favorável à ciência e, logicamente, à sociedade?

A gente pode ganhar, mas, para virar este jogo, é preciso muita estratégia. Além da política de comunicação, nós precisamos ter uma orientação geral, para que a gente possa caminhar. Eu estou falando da minha universidade e as pessoas estão falando das suas, divulgando cada vez mais essas pesquisas para a sociedade com um linguajar muito tranquilo. Mas, até chegar aos celulares das pessoas, às redes públicas das pessoas, é uma luta, é uma batalha muito grande e a universidade é muito egocêntrica, e a luta pra falar para a sociedade é uma luta difícil, inclusive interna. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Já pela segunda vez, o gestor observa que as universidades brasileiras, como um todo, são tão centradas em si mesmas, que se torna um desafio cada vez maior mudar esta cultura comunicacional vigente. O papel do profissional de comunicação no contexto das universidades é fundamental para mudar este quadro. De acordo com Lima, há muito trabalho a ser feito:

Eu posso falar pelo que eu vejo, e isso pode parecer uma crítica ao trabalho dos colegas, mas não é (...). Nós podemos fazer muito mais e melhor, de uma forma mais articulada neste campo. Eu quero falar com a sociedade, eu não quero pautar a sociedade, eu quero dizer para a sociedade o quanto nós somos importantes, o quanto nós estamos no dia a dia da vida dela e o quanto as pesquisas que fazemos transforma a vida das pessoas. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

O discurso de Lima nos leva a refletir sobre como a universidade tem desempenhado seu papel de ser de fato acessível à sociedade, principalmente quando falamos de uma universidade pública e gratuita, como é o caso das federais brasileiras. Henriques observa que há um verdadeiro paradoxo envolvido nesta situação e a comunicação tem responsabilidade nisso:

Isso pode parecer um paradoxo, contradizendo um senso muito disseminado de que a Universidade é uma “bolha”, voltada para si mesma, encerrada em seus muros, sem Comunicação com a sociedade. De certa forma, observamos que essa é mesmo uma ambiguidade fundamental na existência da Universidade, e que precisa ser reconhecida: formada de aproximações e distanciamentos, é por isso mesmo que seu caráter público se acentua: ele não pode existir sem uma tensão constitutiva entre o que é público e privado, entre o que é visível ou não, sem o choque de interesses que daí se manifesta. (Henriques, 2019, p. 66)

De acordo com Lima, há uma crise informacional a respeito das universidades federais, no país. Esta falta de informações corretas gera uma série de problemas e a solução para isso tem sua origem nos conceitos da comunicação pública que, se aplicados no próprio MEC, poderiam evitar inúmeros desgastes de imagem e de reputação. De fato, a sociedade não tem conhecimento sobre as universidades.

Então, é por isso que quando a sociedade vê que uma UFRJ custa R\$ 3 milhões ⁹⁷ e reage, ela pensa que é só com a sala de aula, com o pagamento do professor. E não é verdade, ela não sabe qual o aparato social que a Universidade Federal do Rio de Janeiro precisa, que tem os hospitais universitários, os museus, e tudo mais que atende. As pessoas precisam saber que temos aqui em São Paulo o hospital federal da Unifesp, que as pessoas vão lá e não sabem (...) então, é muito importante a gente saber que tem este lugar. É uma luta diária pra tentar chegar a estas pessoas. Eu acho que a Política de Comunicação (se a gente tivesse entrado neste lugar) a gente mostraria para a sociedade o nosso valor. Não é o que a gente vai criar, é o que a gente já tem. Não é nenhum marketing. Eu não vou criar valores, mas precisamos falar. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Lima explica que, em sua visão, o trabalho desenvolvido pela extensão universitária é uma ótima ferramenta de comunicação com a sociedade. Ele dá o exemplo da Universidade Federal do Amapá (Unifap), que faz um trabalho exemplar nesta área:

Eu fui aluno da Universidade do Amapá e lá a instituição faz muito o trabalho de extensão. Isto é ótimo porque a universidade está em muitos lugares, no Oiapoque ⁹⁸, em Laranjal do Jari, que são lugares muito distantes, ermos na floresta amazônica, e as pessoas identificavam a Unifap e diziam: “ah você é da Unifap! A Unifap fez isso, a Unifap fez aquilo”. Há um reconhecimento. Então, não tínhamos problema de comunicação com a sociedade porque a gente já estava na sociedade. Eu sei que isto é mais difícil nos centros mais populosos, como São Paulo, Rio de Janeiro. É diferente do Amapá, onde foi construído um hospital universitário que vai ser inaugurado daqui a pouco. É a maior obra de saúde de toda a história do Amapá. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Para dialogar com Lima, trazemos o pensamento de De Paula, que nos explica mais claramente o papel da extensão no atual contexto das universidades federais brasileiras. Segundo ele, o setor passou por uma revisão na década de 1960 e 1970, quando o educador Paulo Freire questionou o trabalho que era feito até então. Segundo De Paula,

É tarefa da universidade para a sociedade, dialogar com ela, tentar responder às suas demandas e expectativas, reconhecer a sociedade, em sua diversidade, tanto como sujeito de direitos e deveres, quanto como portadora de valores e culturas tão legítimos quanto aqueles derivados do saber erudito. É tarefa da extensão construir a relação de compartilhamento entre o conhecimento científico e tecnológico produzido na universidade e os conhecimentos de que são titulares as comunidades tradicionais. É tarefa da extensão a promoção da interação dialógica, da abertura para alteridade, para a diversidade como condição para a autodeterminação, para a liberdade, para a emancipação. (De Paula, 2013, p.20)

Ainda sobre o trabalho da extensão universitária, Lima observou que a heterogeneidade da universidade acaba por se transformar num obstáculo a mais que deve ser transposto quando se quer

⁹⁷ Em 2018, o orçamento da UFRJ foi de R\$ 388 milhões, sofrendo diminuição significativa nos últimos quatro anos. Ver <https://ufrj.br/noticia/2018/09/04/nota-sobre-orcamento-da-ufrj>

⁹⁸ Oiapoque é a cidade mais ao norte do Brasil, fazendo fronteira com a Guiana Francesa.

fazer um trabalho de comunicação plural, que sirva a todos. É preciso um esforço a mais por parte da equipe de comunicação organizacional.

É difícil mesmo, mas se a universidade quiser, ela consegue. Ela é muito heterogênea. Há professores que veem a comunicação como um meio para outros fins. Então, a gente fica aqui numa situação difícil, enfim, eu posso dizer, promoção pessoal. Mas tem outros que eu não posso dizer isso. Esse lugar é um lugar difícil pra quem faz comunicação pública, temos quase que choques diários. Temos que fazer uma comunicação não violenta (...) explicando pra pessoa que eu não vou fazer aquilo que ela quer, porque aquilo não é comunicação pública. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Segundo o gestor, há uma parte dos docentes que pensam que a estrutura de comunicação universitária deve se preocupar em comunicar seus feitos pessoais. E, sabemos, é uma situação recorrente no contexto das universidades, em geral. É preciso, portanto, profissionalismo e didática, ao mesmo tempo, para lidar com situações como esta.

Na verdade, muitos pesquisadores das universidades públicas não querem comunicar para sociedade, eles querem comunicar pros pares deles. Há na ciência, hoje, uma competição muito grande por verbas, que estão escassas. Há muitas controvérsias nisso. Eles querem mostrar que conseguiram uma verba, mostrar que são pessoas de sucesso. É complicado. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Diante da realidade de não ter uma Política de Comunicação na Universidade de São Paulo, Lima se vê diante de um desafio, pois é preciso gerir a comunicação da organização. A prática comunicacional precisa, portanto, de outras ferramentas que organizem o cotidiano da estrutura de comunicação local. O gestor explica como tem sido esta experiência:

Tem muito jogo de cintura, muita conversa, muito autocontrole pra responder a tudo e a todos, sobretudo, pra usar uma política estabelecida: artigo 03, inciso tal. Como você não pode dizer isso... Mas eu estou ansioso para acontecer isso. Por este motivo, isso a gente está fazendo uma Política de Comunicação na nossa universidade. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Lima explicou que, há cerca de um ano, a Unifesp está desenvolvendo um processo de criação de uma Política de Comunicação Organizacional⁹⁹, envolvendo os sete câmpus universitários.

Agora, tivemos que parar por causa da Covid, mas já está acontecendo. Não tem outra maneira: tem que ser um processo coletivo. Se não fizer assim, ela não é aceita. Se não passar por todas as instâncias, por todo mundo, colocar as vírgulas necessárias, ela não tem a aderência da comunidade, é assim que nós funcionamos. Assim é mais difícil, mais longo, mais trabalhoso, mas é a única forma que tem de as pessoas aderirem. A gente sabe. Mas eu sei que tem

⁹⁹ Ver <https://politicadecomunicacao.unifesp.br/>

universidade que não está fazendo de forma coletiva. Eles trabalham, criam a proposta, mandam pro Conselho Universitário pra ser aprovado e pronto. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

O gestor explicou que para conseguir a adesão dos públicos, antes da pandemia, ele e sua equipe haviam criado um comitê de comunicação para fazer as consultas sobre a Política de Comunicação, em cada câmpus. Este comitê era responsável pela convocação das pessoas, incluindo servidores públicos e sociedade.

Cada região tem sua peculiaridade. Quem quisesse chamar padre, pastor, a sociedade ao redor, seja quem fosse pra nos ajudar nisso, podia chamar. Porque sem esta voz é difícil trabalhar, cada uma tem uma característica e sem esta ajuda a sociedade tende a ser endógena. Não nos esquecemos dos alunos. Eles também devem participar do processo. Na verdade, estas reuniões ainda não aconteceram. Ainda estamos reunindo a comissão central com as comissões dos câmpus. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Segundo o gestor, por ocasião do início do trabalho de criação da PCO, ele tentou contratar uma consultoria externa para auxiliar a universidade nesta tarefa, visto ser isto uma prioridade da administração central.

Nós tentamos, mas a ideia foi barrada pelo governo federal com o argumento de que não tem dinheiro. Mas a reitora apoia totalmente esta iniciativa. Aliás, ela gosta de comunicação e isso é uma prioridade pra ela. Por isso, ela me trouxe do Amapá para São Paulo. Entendo que é preciso terminar e aprovar esta Política de Comunicação logo, porque o mandato da reitora acaba no início do ano que vem. Só que a pandemia está atrapalhando muito. É importante aprovar porque se o próximo gestor que vier não tiver entendimento sobre a comunicação, vai ser muito difícil para o setor trabalhar. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Lima entende que a Política de Comunicação também tem um papel pedagógico dentro da universidade. E cita alguns planos para quando o documento da Unifesp estiver valendo.

Quando essa política tiver sido aprovada, a gente vai fazer oficinas com os pesquisadores. Vamos fazer um processo de estruturação. Porque hoje a ciência precisa de mais visibilidade orientada. Essa pandemia mostrou isso. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Quanto ao processo de construção da PCO, que ainda está na fase de reuniões entre as comissões dos câmpus e a comissão central, Lima comentou que atualmente o grande obstáculo para que o processo evolua (além da pandemia) é a falta de pessoas e / ou de dinheiro.

Como eu sou professor também, eu não tenho condições de tocar esse projeto mais rapidamente. Quem está trabalhando nisso são servidores dedicados, mas eu precisava de uma pessoa aplicada somente a isso. Eles já têm o trabalho deles no dia a dia e ainda têm que tocar a política de comunicação, então não dá. Tudo que está no site <https://politicadecomunicacao.unifesp.br/> foi feito por eles. Então, eu acho que já é um avanço excelente. Mas eu preciso de alguém que durma

em cima disso todos os dias. Não tem gente pra isso. E, se houvesse dinheiro, eu contrataria uma consultoria. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Mesmo sem ainda ter uma Política de comunicação em sua universidade, mas pelo fato de já ter um processo de construção em andamento, perguntamos ao gestor se ele já consegue visualizar uma fórmula que ajude neste processo, para que fique um registro para ajudar aquelas universidades que ainda não têm a sua PCO.

Eu acho que eu vou falar aqui uma coisa absurda, mas ela tem que ser rígida e flexível. Ou seja, rígida porque ela não pode abdicar deste lugar, porque as pessoas confundem a comunicação pública com vários outros tipos de comunicação. E flexível porque é um discurso de amor à universidade, às vezes o cara ama mais a universidade do que ele mesmo. Mas não é isso, a gente precisa sair do pedestal e chegar onde o público está, porque é ele que paga os impostos e ele precisa entender o que a gente faz. O nosso conteúdo tem que ser acessível, mas se você não conseguir explicar a tua pesquisa a uma criança, possivelmente nem você a entendeu. O Brasil precisa ver quem somos nós. Eu vim do Norte do Brasil, fiquei no Norte muito anos e o que a universidade faz lá é uma coisa heroica, missionária. É um negócio tão maravilhoso, uma das coisas que eu mais sinto falta aqui na grande cidade é isso. Nós somos protagonistas aqui também só que ninguém percebe. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Lima acredita e espera que a instalação da Política de Comunicação na Unifesp ajude a mudar este quadro.

Vai ajudar muito porque, primeiro, trará estabilidade à comunicação pública. Segundo, todas as pessoas que estão trabalhando com você no departamento, na educação, vão saber quais são as suas funções, vão se preparar pra isso, vão se aculturar pra isso. Porque é uma comunicação pública voltada pra sociedade. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Apesar de as expectativas para um bom resultado da instalação de uma Política de Comunicação, Beltrame faz um alerta a respeito do momento pós-política, ou seja, depois que a PCO estiver pronta. Segundo a autora, é preciso muita atenção: “E se, após a política pronta for constatado que algo não funciona ou que alguma diretriz não está apropriada, é preciso reconhecer e modificar, afinal, o documento não foi feito pra ser imutável” (Beltrame, 2014, p.316).

Ao concluir sua participação nesta entrevista em profundidade, Lima compartilha sua visão a respeito do futuro da universidade, da comunicação organizacional no contexto universitário e, principalmente, sobre a Política de Comunicação:

A gente tem que abrir uma nova história da universidade pública, num país que gasta muito com educação, mas que não tem que gastar muito, tem é que gastar melhor. E nós, como universidade, precisamos ter esta noção, que deve ser norteadora das nossas ações, mas, infelizmente, não está sendo assim. Entendo que a Política de Comunicação é o início de uma mudança de cultura. Vamos dizer ela vai ser o marco regulatório. Ela vai regular. Logicamente, ela

vai ser adaptada, ela vai colocar todo mundo numa direção só. Isso é importante. Vamos olhar para onde? Para a sociedade. (Lima, entrevista, 19 de maio de 2020)

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)

Localizada no interior do estado da Bahia, a UFRB é uma jovem universidade no contexto das universidades federais brasileiras. Com apenas 14 anos de idade, a instituição tem sua sede na cidade de Cruz das Almas, tem sete câmpus e fica a 150 km da capital, a cidade de Salvador. O Recôncavo baiano (formado por 19 cidades) é a região que forma o entorno da Baía de Todos os Santos, a maior do Brasil, a qual fica a cerca de 550 km da região de Porto Seguro, localidade onde o português Pedro Álvares Cabral desembarcou em abril de 1500, para ocupar o Brasil.

A UFRB possui 9.800 alunos presenciais, 980 de ensino à distância, 870 professores e 680 técnicos. Podemos dizer que é uma universidade privilegiada, pois, desde a sua criação, tem uma estrutura de comunicação hoje denominada Assessoria de Comunicação cuja força de trabalho tem três jornalistas, dois administradores, dois *designers*, dois assistentes de administração e um operador de câmera de cinema e TV.

César Velame é um dos poucos gestores de comunicação entrevistados nesta pesquisa que não tem formação específica na área de comunicação. Possui graduação em Administração e mestrado em Políticas Públicas. Segundo ele, a UFRB só não tem uma Política de Comunicação porque o tema ainda não foi considerado prioritário por duas gestões de reitoria. Ele e sua equipe já apresentaram um projeto de criação de PCO, mas os dois últimos reitores não levaram o tema adiante. Esta situação é explicada por Bueno, quando o autor observa a importância que a comunicação deve ter num contexto organizacional:

(...) apenas em ambientes onde a comunicação tem papel estratégico real e está intrinsecamente ligada ao processo de gestão, inserida numa administração estratégica efetiva, é possível imaginar uma tentativa concreta de definir valores e diretrizes de comunicação e assumi-los de forma comprometida. (Bueno, 2009, p.312)

Velame, agora, tem expectativas de que o novo reitor, que assumiu recentemente, coloque o tema em pauta. Assim, ele espera que, finalmente, a Política saia do campo das ideias e seja uma realidade na UFRB.

Eu espero que, com a Política de Comunicação, todos os interessados na comunicação possam fortalecer a própria universidade. É preciso criar, por exemplo, um manual de marca, também pra fortalecer a universidade. Se não temos, a gente vai quebrando o próprio processo de comunicação e acaba competindo com a marca da universidade. Por exemplo, quando se tem uma pauta: “Protec ¹⁰⁰ cria um protótipo de protetor facial”, isso é assunto da UFRB. O certo seria: “UFRB cria um protótipo de protetor facial”. Foi a universidade que fez isso, através do seu Centro Tecnológico. Hoje, cada gestor que chega quer puxar um pouco pro seu lado, quer mostrar trabalho e acaba que ele não tem a instrução necessária pra mudar isso. Com esta visão, a gente de comunicação, não tem muito o que fazer. Agora, com a crise da pandemia, a universidade precisa mostrar trabalho. Então, eles começaram a criar canais: tem Instagram, Facebook. Começamos a perceber que estavam sendo feitas algumas reportagens que não tinham passado pela assessoria de comunicação. Isto é muito ruim. Então, pra mim, a Política de Comunicação é essencial para que tudo funcione de uma forma unificada. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

A situação vivida por Velame não é exclusividade da UFRB. Outras universidades passam pela mesma situação e, assim, a construção tanto de uma política como de uma cultura de comunicação ficam sempre em segundo plano. Musse relata situação idêntica por ocasião da criação das bases de comunicação da Universidade Federal de Juiz de Fora. Segundo a autora,

Inicialmente, tentou-se convencer a administração central da necessidade da contratação de uma consultoria especializada que pudesse diagnosticar qual era a imagem da Universidade junto aos seus públicos e, ao mesmo tempo, apresentar um projeto que nortearia os quatro anos de gestão. Várias consultas foram feitas e orçamentos apresentados, mas não se conseguiu a aprovação de nenhuma proposta pelo conjunto de dirigentes, aí incluídos os pró-reitores e outros assessores. Os orçamentos foram considerados caros. (Musse, 2019, p.96)

Diante deste quadro, de falta de unidade na comunicação, situação que pode ocorrer em qualquer organização, principalmente quando não há uma Política vigente sobre o tema, perguntamos ao gestor se há o planejamento de alguma atividade pedagógica, que se preste a educar os públicos internos, antes que seja criado um documento propriamente dito.

A gente não conseguiu concluir a aprovação da minuta, mas sempre tentamos educar a comunidade indicando como ela deveria se comportar. Porque tem uma questão de divulgação que é importante pra sociedade, então, é um trabalho pedagógico mesmo, independente da política. Somos uma comunidade e, como tal, ela deveria se comportar de maneira diferente. A gente sempre tentou fazer este trabalho pedagógico com eles, independente da política, porque a mídia, hoje, permite que qualquer pessoa, sem aptidão nenhuma, construa produtos. Então, eles começaram a criar nas redes sociais. Quando essas ferramentas eram utilizadas por pessoas experientes, tudo bem. Mas agora qualquer pessoa pode fazer tudo. As pessoas se sentem autossuficientes, mas eles não seguem nenhum tipo de padrão. Explico que temos uma linha editorial, mas muitos não entendem. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

¹⁰⁰ Projeto do curso de Engenharia da Computação da UFRB.

Velame explicou que, desde 2013, a Assessoria de Comunicação elaborou e publicou em seu *site* a linha editorial das publicações da universidade. Mas que, quando um pedido de algum professor é negado em função desta norma, há um grande preconceito.

É porque o portal da universidade na internet passou a ser o diário do professor. Com isso, nós consideramos os pedidos de todos, mas nem tudo é publicado, por causa da linha editorial. Há uma regra. A reitoria, na época em que criamos isto, nos apoiou. Na verdade, lá atrás, quando a universidade foi criada, atendíamos todos, porque a Assessoria não é só da reitoria, mas de toda a comunidade acadêmica. Mas, com o tempo, houve um amadurecimento e entendemos que nem tudo colabora para o bem da instituição. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

Segundo Velame, o trabalho da Assessoria, hoje é muito voltado para a gestão da comunicação, além da confecção de produtos jornalísticos.

Temos trabalhado muito na produção dos trabalhos normais. Mas agora, com a pandemia, semanalmente temos retorno positivo, com muitas reportagens para a TV. Às vezes, principalmente os professores, não entendem que é necessário que eles tragam as suas demandas para a comunicação pra que a gente faça a coisa acontecer. A gente é que tem que ter isso em foco. A gente tem que se preocupar sempre em fazer com que a universidade seja vista com bons olhos. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

Na verdade, o cenário exposto pelo gestor nos leva a compreender que na UFRB não há uma cultura comunicacional positiva, que considere a imagem da organização como um todo.

A gente não tem essa cultura mesmo. Falta um trabalho de conscientização. Eu já falei com a equipe que quando a gente retornar ao normal, a gente vai ter que parar e focar mesmo nisso, se não vamos ter várias universidades diferentes dentro de uma só. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

Além da inexistência de uma cultura comunicacional na UFRB, perguntamos ao gestor que outros obstáculos ou dificuldades ele vê em relação à criação de uma Política de Comunicação.

Vejo que, para colocar este documento em pauta, ele precisa passar pelo Conselho Universitário, e, além disso, tem a participação da comunidade. Todos estes documentos, que têm a palavra *política* no nome, geram polêmicas. Quando a gente fala de comunicação, a gente fala de poder, então, quando a gente coloca este documento em pauta, a gente tem dificuldade porque cada um quer puxar a corda para o seu lado e porque aqui tudo é muito politizado. Se fosse uma questão apenas técnica, passaria rapidamente. Só para dar um exemplo, as diferenças políticas são tão acentuadas, que nós temos o curso em Audiovisual e a universidade não consegue ter um vídeo institucional. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

O gestor explicou que, no contexto do Colégio de Gestores de Comunicação das Universidades Federais (Cogecom), há uma percepção coletiva de que as universidades são iguais, apesar de serem diferentes entre si.

A gente tem as mesmas coisas. Inclusive no Colégio de Comunicadores, a gente já tratou disso aí. É como se a política fosse um guarda-chuva, o princípio fosse um pra todas, guardadas as devidas diferenças. Já foram trocadas muitas experiências no Cogecom. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

Velame conta que há cerca de dez anos entrou em contato com o tema da Política de Comunicação, no entanto, as atividades cotidianas da Assessoria aliadas ao fato de ter poucos profissionais da área de comunicação o impediram de avançar com a ideia.

A rotina engole a gente. Mas, como na Assessoria tinha duas pessoas muito preparadas para me ajudar nisso, eu não me preocupei tanto. Mas, as duas saíram: uma foi para outra universidade e a outra foi afastada para fazer o doutorado. Elas foram muito importantes na confecção da linha editorial. Em poucos meses o documento estava pronto e ficou ótimo. Passamos a ter uma forma mais segura de trabalhar. Então, por isso também é que só temos uma minuta da Política. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

Segundo ele, pelo fato de já conhecer o contexto político da UFRB, na época em que a Política estiver pronta pra ser votada, haverá muita polêmica. De acordo com a literatura (Bueno, 2009), há duas atitudes a serem tomadas para se evitar isso: que a alta administração participe do processo (de preferência tome a iniciativa) e que os públicos internos sejam consultados no decorrer da construção do documento. No entanto, em se tratando de uma universidade pública federal brasileira, com um ambiente altamente politizado, como é o caso da UFRB, concordamos com o gestor quando ele diz que, antecipadamente, já sabe que o processo será difícil.

Entrar em consenso aqui? Vai ser um sacrifício. Faz 13 anos que estou na universidade e sei como ela funciona. Conheço bem a burocracia e os nossos conflitos. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

Perguntamos, então, ao gestor se, quando a administração pautar o tema, ele vê a necessidade de contratar uma consultoria especializada em Política de Comunicação.

Algum tempo atrás, a gente pensou nisso. A reitoria ia contratar uma assessoria pra nos ajudar a fazer isso, porque, às vezes, quem está fora da situação consegue ver coisas que nós não vemos. Só que o processo não foi para frente porque muita gente era contra, com o argumento de que na universidade já existem pessoas que são *experts* no assunto, então, não tem motivo pra trazer alguém de fora. Hoje, acho impossível isso. E ainda tem a questão financeira. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

De acordo com Velame, o que falta agora é a gestão central da universidade apoiar a iniciativa de se criar uma Política de Comunicação.

Eu não posso, por mim mesmo, fazer isso sozinho. Mas acho que hoje eu não preciso de muitos elementos pra coisa andar. Algum tempo atrás, eu precisaria de mais apoio, porque a área de

comunicação não era tão estratégica quanto é hoje. Agora, eu acho que a questão mesmo é criar forças pra fazer isso. E quando falo força é tempo mesmo pra fazer isso. É preciso ler e reler, ver se está atualizada, porque a área de comunicação muda rapidamente. Antes, quando saía algo negativo na mídia (porque não passava pela assessoria) eu pontuava que o motivo era não termos uma Política de Comunicação. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

Acreditamos que, no caso da UFRB, seria de grande utilidade se a administração central tivesse uma visão diferente sobre a comunicação e sua força no contexto organizacional. Fator de grande vantagem para todos os públicos também seria uma compreensão mais profunda sobre a cultura organizacional. Esta, quando apoiada sobre valores sólidos, e bem administrada pela gestão central, produzem efeitos bastante relevantes, não só para a cultura, como para a comunicação e para a organização como um todo. Ruão faz observações importantes sobre este tema, que nos ajudam a refletir:

A cultura é definida como um conjunto de pressupostos partilhados, valores, crenças, linguagens, símbolos e sistemas de significado que mantêm a organização unida. Este grupo de características pode ser administrado estrategicamente pela gestão de topo, comunicando persuasivamente os valores-chave da organização a todos os funcionários e fornecendo recompensas a quem agir em conformidade. Trata-se de uma proposta que coloca a cultura como fator de influência no desempenho organizacional, e que defende o seu estudo a partir da análise das formas simbólicas ou da leitura de pistas mais subtis. (Ruão, 2016, p.78)

Sobre a possibilidade de existir uma fórmula para a criação de uma Política de Comunicação, Velame diz não acreditar que exista uma, devido às inúmeras diferenças existentes entre as universidades federais brasileiras.

Eu acredito é na fórmula dos outros trabalhos que eu já fiz na universidade. Eu uso como referência a realidade, para qualquer documento que a gente faz. Ou seja, observo como as pessoas se comportam, como elas reagem. Fomos pioneiros em várias coisas na universidade. O nosso *site* foi assim. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

O gestor lembrou uma discussão semelhante (a criação de uma fórmula para todas as universidades) sobre a criação de um único sistema de comunicação para as universidades federais ou que, pelo menos, houvesse a possibilidade de que alguns trabalhos fossem feitos em rede. A ideia foi discutida em algumas edições dos encontros anuais do Cogecom, mas não houve unanimidade nem recursos financeiros para todos. Então, cada universidade continuou buscando soluções próprias.

Nós, aqui da UFRB, não quisemos aderir à ideia porque nós sabíamos fazer bem este trabalho. Construímos nosso próprio sistema. O pessoal de Porto Alegre e de São Paulo nos deu um suporte. Temos o controle dos processos, das pautas, quem está fazendo qual atendimento à imprensa. Funciona tão bem que eu apresentei nosso *case* num congresso. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

Por último, perguntamos ao gestor se ele tem a expectativa de que quando a Política de comunicação for aprovada, ela tenha o poder de mudar a cultura da organização como um todo e não só da parte comunicacional da universidade.

Vou falar de uma situação que já vivemos aqui. Alguns anos atrás, foi aprovada uma política de segurança interna. Esperávamos que a comunidade se adaptasse às novas regras: era preciso que todos usassem crachá na universidade e isto deveria ser exigido na entrada dos ambientes. Só que o setor responsável pela fabricação dos crachás não os fez e a gestão central, da época, não deu o devido suporte. Conclusão: nada mudou. Então, eu tenho consciência de que com a Política de Comunicação será preciso apoio total da gestão porque o documento sozinho não faz nada. (Velame, entrevista, 21 de maio de 2020)

Universidade Federal do Paraná

A Universidade Federal do Paraná (UFPR) fica na região Sul do Brasil, na cidade de Curitiba, capital paranaense, e é a universidade federal mais antiga do país, pois, quando foi concebida, em 1912, foi projetada para ser uma universidade, diferentemente da maioria, que foi iniciada como faculdade isolada. Atualmente, a UFPR tem 18 câmpus, 40.000 alunos de graduação presenciais e mais 30.000 de pós-graduação. Para atender a este grande grupo de estudantes, tem 5.000 professores e mais 4.000 técnicos administrativos.

A Superintendência de Comunicação da UFPR existe desde 1985 e é dividida em cinco áreas: assessoria, televisão, eventos, rádio e *marketing*. Sua força de trabalho conta com nove jornalistas, três relações públicas, dois publicitários, dois *designers*, seis técnicos administrativos e 15 estagiários distribuídos nestas áreas.

Carlos Rocha é relações públicas, docente da UFPR, e também o superintendente de comunicação. Segundo ele, a gestão da comunicação na universidade é feita de forma totalmente compartilhada com a administração central da instituição e, ainda, levando em conta o Planejamento de Desenvolvimento Institucional. Um de seus projetos é elaborar uma Política de Comunicação para a universidade:

Pretendemos fazer uma, mas acho que é uma coisa que precisa ser discutida, primeiro, no Conselho Universitário, pois precisa ser como uma “política de Estado”, para ser independente de qualquer gestão. Eu já passei por algumas gestões e sei que a gente precisa fazer isso com mais clareza. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

Sem dúvida, um documento de tamanha importância, como a Política de Comunicação, deve passar pelo crivo e aprovação do Conselho Universitário da UFPR e de qualquer outra universidade federal, pois este conselho é a instância máxima deliberativa neste contexto organizacional. Logicamente, uma vez aprovado pelo Conselho, a reitoria (administração central) deve apoiar tal proposta. Bueno nos explica o motivo de tal necessidade:

É vital o envolvimento da alta administração porque só ela poderá sinalizar a todos, de maneira inequívoca, sua importância e a necessidade de seu cumprimento. Sem essa vontade política explícita, a internalização da política pode ficar comprometida, ficando entendida apenas como um documento a mais e uma intenção que se desgastará com o tempo. (Bueno, 2009, p.317)

Voltando à situação da UFPR, sabemos que já há o entendimento de que uma PCO é necessária para a universidade, e o gestor já afirmou que pretende criar uma. Perguntamos a ele quais os motivos que o impediram de ainda não ter, pelo menos, iniciado o trabalho e a resposta foi:

Simplesmente não temos condições. Na verdade, a gente não tem uma estrutura de comunicação organizada, ainda, por não ter condições de planejar direito. A gente mal consegue planejar o hoje. Eu costumo dizer que a gente tem que ter uma condição mínima de trabalho, com, pelo menos um jornalista pra cada setor acadêmico, e nós não temos em nenhum setor, nunca tivemos, só temos os que atuam na superintendência. A gente faz hoje o que a gente planejou ontem ou anteontem. Os recursos financeiros até existem, mas ainda não temos pessoal. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

Como recursos financeiros são mais acessíveis à UFPR, perguntamos ao gestor sobre o que falta para que se iniciem os trabalhos para a criação de uma PCO, em sua visão, além de ter mais pessoas atuando na estrutura de comunicação.

Eu acho que a primeira coisa é ver como as demais universidades federais funcionam com relação a isso. Acho que pode ter uma forma coletiva de as universidades federais pensarem. Isso vai dar mais força para as universidades, uma atuação no atacado, nunca no varejo. Um posicionamento no atacado tem que partir de uma regra oficial, que balizasse as universidades federais como um todo. Eu acho que isso seria importante. Seria como uma constituição mesmo, uma carta magna. Não só para a Federal do Paraná, mas para todas as universidades federais. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

Como não há uma Política de Comunicação formal na UFPR, perguntamos ao gestor a respeito de que elementos são usados para nortear o gerenciamento da comunicação da universidade.

Bom senso e experiência. Aos poucos, vamos colocando recomendações importantes pro cotidiano da comunicação, como, por exemplo, comunicado de falecimento. Já determinamos que publicação de nota de falecimento é só pra servidor ou aluno, não vamos notificar falecimento da

esposa do servidor ou outros parentes. Aposentados entram todos, não há discriminação com eles. Se alguém fez parte desta história é justo. Mas tudo isso tem que estar por escrito. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

De acordo com Rocha, esta e outras normas para a área de comunicação estão publicadas no *site* da universidade, na parte destinada ao setor de comunicação.

Na verdade, são três manuais de boas práticas: um para a padronização e usos da marca da universidade; outro para gerenciamento de crises institucionais; e outro para as redes sociais, focando a comunicação institucional. Temos também um guia para o uso de papelaria, como convites e outros documentos. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

De acordo com Cahen (2005), os manuais de comunicação são extremamente necessários e didáticos, pois “uniformizam” os procedimentos de tal forma que, mesmo que a equipe mude, as ações podem ser mantidas, dando longevidade e unidade ao discurso comunicacional. No entanto, Bueno nos aponta que manuais são resultado do estabelecimento de uma política, pois esta é uma base teórica e inspiradora e os manuais são de caráter estritamente práticos, ou seja, eles devem sempre dialogar.

Em muitos casos, em função da importância de determinados temas, de relacionamentos com públicos específicos ou mesmo de atividades tidas como estratégicas, a política poderá provocar o surgimento de documentos adicionais (planos, manuais e afins) que os contemplem. No Brasil, geralmente esses documentos têm dito respeito a relacionamento com a mídia (os manuais de assessoria de imprensa), à legitimação do projeto de identidade visual ou mesmo a orientações mais detalhadas sobre publicações institucionais: apoio, patrocínio, participação em eventos etc. (Bueno, 2009, p. 317)

Segundo o gestor, o gerenciamento de crises é algo constante na vida da UFPR. Na verdade, percebemos que as universidades federais brasileiras estão constantemente passando por momentos de crises, sejam financeiras, políticas ou sociais. Um exemplo é o atual momento (julho de 2020) por que passa a gestão do próprio Ministério da Educação que, desde janeiro de 2019 (quando o presidente Jair Bolsonaro assumiu), já tem o quarto ministro (este último vai assumir a pasta ainda no mês de julho). Esta inconstância na administração da educação do país afeta diretamente a gestão das universidades. E Rocha vive realidade semelhante, com dificuldades constantes a serem administradas.

Desde o primeiro dia em que eu sentei na cadeira como superintendente, começaram os problemas. Uma semana depois de assumir, a universidade entrou em greve, e uma semana mais tarde começou uma série de discussões. Ou seja, eu já sentei com uma granada no meu colo. Mas foi uma boa escola. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

Rocha contou que há algum tempo já pensa na criação de uma Política de Comunicação porque o tema tem sido discutido no Colégio dos Gestores de Comunicação da Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes).

A gente discute muito isso lá no nosso fórum. E sempre vi com bons olhos não só para a minha universidade, mas para todas as outras. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

Sobre a possibilidade de contratação de uma consultoria externa para ajudar na criação e na implantação de uma PCO na sua universidade, Rocha diz ser favorável.

Acho bastante saudável. Principalmente, se a ideia for de a gente fazer isso de forma coletiva, junto com outras universidades. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

A ideia da contratação de uma consultoria é preconizada por Bueno (2009), por Kunsch (2019), por Parron (2009), mas todos levam em conta as especificidades de cada organização como a história e a cultura. Uma situação que nos remete ao pensamento de Rocha, apresentado acima, foi apresentado por Beltrame (2014) quando a autora conta uma história ocorrida em 2009, por ocasião do Encontro de Comunicadores da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica. Este grupo é composto pelos institutos federais, voltados para o ensino técnico: “No encontro, diversos institutos levantaram a necessidade de se ter um modelo de política de comunicação para a Rede” (Beltrame, 2014, p. 33-34). O Ministério da Educação, na ocasião, se posicionou:

Na época, havia o planejamento da elaboração de uma política de comunicação que seria adotada em breve pelas recém-criadas instituições de ensino. No evento realizado dois anos depois, o MEC chegou a idealizar um grupo de trabalho para desenvolver uma política de comunicação para a Rede, mas que não chegou a se concretizar até o momento. (Beltrame, 2014, p.34)

Uma questão que pode se transformar numa barreira para o setor de comunicação, ao desejar criar uma PCO, é a falta de apoio da administração central da organização. Por isso, perguntamos a Rocha a respeito deste tema, ou seja, se a gestão da UFPR seria a favor da criação de uma Política de comunicação.

Sim, não só essa como as gestões anteriores. Mas principalmente essa seria a favor. O que eu não tenho é gente, pessoal pra trabalhar. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

Perguntamos sobre outras possíveis dificuldades, como falta de apoio dos públicos internos.

Um bom trabalho, mesmo que seja bem feito, vai ter alguém contra. Sempre tem uma minoria que não apoia. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

Diante de um problema como o apontado por Rocha acima, Bueno nos dá uma pista de um caminho para uma tentativa de amenizar esta situação: “Na prática, toda política deveria se iniciar pela consideração dos públicos internos como prioridade, visto que eles se constituem sempre nos parceiros habituais e estratégicos de uma organização” (Bueno, 2009, p.313).

Perguntamos a Rocha se ele vê alguma vantagem em sua universidade, um dia, vir a ter uma Política de Comunicação.

Com experiência e bom senso até conseguimos levar o processo. Mas uma retaguarda protegida para o caso de alguma situação mais complexa seria muito bom. Pois, a partir do momento em que todos conhecem a regra do jogo, tudo fica mais fácil. Eu sempre falo isso pros meus alunos: comunicação, cinema é sempre igual a uma trilha, no entanto, cada um usa o trilho de um modo diferente. Acho que se houver uma trilha, uma carta magna, um exemplo de construção, que nos ajude a poupar esforços e criar a nossa própria trilha, acho que vai ajudar muito as universidades. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

Segundo o gestor, falta à universidade federal brasileira, de modo geral, mais responsabilidade na divulgação de seus conhecimentos.

Temos uma diversidade enorme, esta é uma palavra-chave, pois ela representa bem o que é uma universidade, no próprio nome. Isso a faz tão especial e única. E comunicação é tudo de bom nisso. É através dela que você diz pra sociedade aonde é que está indo o dinheiro dela. Eu acho que tem colegas nossos que não entendem isso. (...) a Política de Comunicação há de ajudar nesse papel de melhorar a comunicação com a sociedade. (Rocha, entrevista, 19 de maio de 2020)

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Localizada na cidade de Seropédica, no estado do Rio de Janeiro, a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro é uma das mais antigas do Brasil, pois sua história se inicia em 1910, com a criação, pela Presidência da República, da Escola Superior de Agronomia e Medicina Veterinária. Sua sede foi construída na década de 1940, com um conjunto arquitetônico de 12 prédios (considerado o mais bonito do Brasil) que foi tombado ¹⁰¹ pelo Instituto Estadual do Patrimônio Cultural (Inepac), em 1998.

¹⁰¹ A palavra tombamento tem origem portuguesa e significa fazer um registro do patrimônio de alguém em livros específicos num órgão de Estado que cumpre tal função. Ou seja, utilizamos a palavra no sentido de registrar algo que é de valor para uma comunidade protegendo-o por meio de legislação específica. Pode ser histórico ou cultural. Ver <http://www.patrimoniocultural.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=4#:~:text=O%20Tombamento%2C%20como%20qualquer%20outra,interesses%20do%20conjunto%20da%20sociedade>.

A UFRRJ tem quatro câmpus, 23.000 alunos presenciais, 1.000 de ensino à distância, 1.160 professores e 1.200 técnicos. O setor de comunicação conta com apenas quatro jornalistas, dois *designers* e um técnico administrativo. Para apoiar o trabalho, tem quatro estagiários.

Até o início dos anos 2000, a Rural, como é conhecida, era uma universidade fortemente voltada para as ciências agrárias e a medicina veterinária – suas áreas de origem. No entanto, com sua adesão ao Programa de Reestruturação das Universidades Federais (Reuni), ela agregou cursos de todas as áreas do saber e é hoje uma instituição multidisciplinar. Através deste programa foi criado o curso de Jornalismo, em 2010, do qual é oriunda a atual coordenadora de Comunicação da UFRRJ, professora Alessandra Carvalho. Ela é a segunda gestora com formação específica na área de comunicação (2017-2020). A primeira gestora foi a autora desta pesquisa (2013-2016). O setor de comunicação foi criado em 1994, mas nunca teve uma gestão profissionalizada até 2013.

O primeiro tema submetido à gestora da UFRRJ foi saber se ela considera necessário que a universidade tenha uma Política de Comunicação, mesmo tendo um número reduzido de pessoas atuando no setor.

Creio que é muito importante, porque principalmente com a perspectiva de haver uma padronização, uma uniformização dos processos, tudo pode fluir de maneira melhor. Com a experiência da criação da Coordenadoria, em 2014, [antes era uma assessoria] alguns setores começaram a observar como é que funciona a comunicação de maneira organizada. Então, aos poucos, a gente vai entendendo o papel de determinados grupos, de setores de câmpus, vemos como é que a gente se comporta, o que tem que se fazer com relação a determinados assuntos. E o que tem sido muito bom é a gente ver as pessoas virem até a gente e dizerem: “ah, que bom é isso aí, como é que se faz?. Faz isso pra gente. Mas ainda tem aqueles que não querem”. Então, eu vejo que é necessário. A Política é necessária. As pessoas precisam ter este norte. A universidade passou muitos anos fazendo as coisas de qualquer jeito e, quando a gente começa a mostrar uma certa organização, uma certa estrutura, as pessoas notam. Ainda tem muita coisa que a gente pensa em fazer, mas não consegue no dia a dia, porque é difícil mesmo. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

A profissionalização da gestão da comunicação da organização é defendida e corroborada por Bueno, principalmente num contexto onde haja a intenção de se criar uma política de comunicação. Segundo ele,

Não se pode pretender, também, dar curso a uma política de comunicação sem que a estrutura de comunicação que lhe dá suporte esteja profissionalizada, tenha um caráter multi e interdisciplinar, ou seja, que contemple, sem preconceitos, as várias competências em comunicação e as articule de forma adequada. A implementação de uma política requer recursos, investimentos, além de profissionais que tenham um perfil particular, que, especialmente, não

confundam a comunicação com a meta execução de tarefas, mas a percebam efetivamente como um processo. (Bueno, 2009, p. 312)

Kunsch concorda com Bueno quanto à profissionalização da comunicação nas universidades, dando-lhe papel de destaque e responsabilidade, principalmente no que diz respeito à ciência: “é preciso tornar as Assessorias de comunicação mais estratégicas, dinâmicas e produtivas; profissionalizar o setor responsável pela difusão da ciência; estabelecer políticas e estratégias adequadas de Comunicação” (Kunsch, 2019, p. 14).

Segundo a gestora, a rotina dos trabalhos da coordenadoria é intensa e isso atrapalha não só a criatividade das atividades de comunicação.

Às vezes, atrapalha até a própria articulação das coisas. Quando a gente vê, até conseguiu fazer alguma coisa diferente, mas demorou muito pra fazer essa articulação. Mas, na realidade, eu vejo a necessidade da Política de Comunicação sob a perspectiva da construção coletiva. E quando você faz uma construção coletiva ela acaba tendo uma identificação com os demais que participaram dessa construção. Creio que também é necessário pra não ter também aquela ideia de que a decisão veio de cima pra baixo. Alguns acham que é cômodo fazer assim, mas vejo que não seria bom. E é preciso também para nos dar mais identidade, principalmente porque temos câmpus diversificados. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

A ideia de Carvalho a respeito da necessidade de a Política de Comunicação ser construída coletivamente é corroborada por Bueno. Ele explica que algumas organizações até pensam diferente, deixando esta tarefa a cargo somente de alguns executivos: “Ao aceitar essa concepção restritiva, as empresas ou entidades estão ignorando a participação fundamental de todos os públicos internos no processo da comunicação” (Bueno, 2009, p.313).

Diante da exposição da gestora de que ela vê a real necessidade da construção e implantação de uma Política de Comunicação na Universidade Rural, nós lhe perguntamos quais são as dificuldades ou obstáculos para que isso se torne uma realidade na instituição. Segundo ela, não há grandes dificuldades para isso, mas, é preciso um mínimo de organização.

A gente sabe que não é do dia pra noite. Esta é uma questão que vai ficar para o próximo gestor resolver [a gestão de Alessandra Carvalho termina no início de 2021], porque na realidade é uma construção em etapas, né? Aí, o processo se torna mais lento. Todo mundo precisa debater, então, é demorado mesmo. A gente tem também uma dificuldade na Rural que é o fato de ter poucas pessoas na universidade que trabalham nessa área. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

A realidade dos setores de comunicação das universidades federais é muito diversificada e Carvalho, como está no cargo há quase quatro anos, conhece bastante este universo. Há instituições que têm

mais de 30 pessoas na área e há outras, como a Rural, com pouquíssimos profissionais. Ela faz uma avaliação deste quadro.

A Rural precisa mudar a sua cultura. Ela era uma universidade pequena que, de repente, explodiu. Antes, a estrutura de comunicação dava conta das demandas daquele modelo. A gente precisa de um novo modelo. A Universidade do Rio Grande do Norte, por exemplo, tem uma estrutura com que eu fiquei maravilhada. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

Para nos ajudar a refletir um pouco mais sobre a questão da cultura da organização, buscamos o pensamento de Beltrame, quando a autora aponta uma situação importante para as organizações que desejem amadurecer em relação à comunicação:

As organizações terão de passar, muitas vezes, por uma mudança cultural para que seja criada uma cultura de comunicação em que todos se comprometam a qualificar o relacionamento com os públicos de interesse. Essa mudança é possível a partir da aprendizagem organizacional. (Beltrame, 2014, p.28)

A partir do pensamento da gestora, compreendemos que, em sua visão, a universidade, além de um novo modelo de gestão de comunicação, talvez, precise de uma nova visão a respeito de cultura comunicacional. Por isso, perguntamos a Carvalho como ela avalia a atual cultura da UFRRJ.

Responder, com poucas palavras, é muito difícil. Sendo otimista, eu acho que tem uma certa construção que é híbrida. Assim, tem aquele pessoal que faz tudo amadoramente, que não quer saber da existência nem do curso de Jornalismo, nem da coordenadoria. Eles vão fazendo do jeito que dá. Tem aquele professor que se esquece de preparar a aula, senta ali e em 15 minutos e quer fazer aula, e tem aquele pessoal que só realiza à meia-noite e quer que você faça tudo no dia seguinte. Mas, enfim, é uma espécie de mosaico. Ao mesmo tempo tem algumas pessoas que começaram a reconhecer o nosso trabalho, especialmente com a melhora da parte visual, o *design* gráfico está aparecendo mais na universidade. Um portal novo, alguns modelos novos. As pessoas querem isso. Então, como eu falei, a gente tem uma comunicação que é híbrida, com a ideia do “faça você mesmo” e tem o outro pessoal que reconhece o profissionalismo. Espero que o próximo gestor continue crescendo. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

Perguntamos à gestora se, em sua visão, a UFRRJ está amadurecendo em relação à comunicação como um todo.

Eu acho que sim. Este momento da pandemia está servindo para que as pessoas da universidade queiram fazer campanhas educativas. Mas, como nós não podemos fazer pra todo mundo, elas estão nos perguntando como fazer, elas mesmas. Estamos apoiando essas pessoas, publicando nas nossas redes sociais, publicamos. Então, creio que esse momento vai fazer com que as pessoas reconheçam não o nosso trabalho, mas uma melhor elaboração dos seus conteúdos. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

A partir do entendimento de que a gestora apoia e deseja que a Rural tenha uma Política de Comunicação, perguntamos a ela se, caso atualmente fosse possível fazê-lo, se ela optaria pela contratação de uma consultoria externa para este processo, conforme Bueno (2009) já explicou ser importante, pois, uma pessoa de fora da organização tem condições de ver melhor certas situações.

Nas condições ideais, sem dúvida. Não haveria a menor dúvida de que seria necessária uma assessoria especializada pra fazer isso. Gente que já sabe fazer e que sabe quais são os caminhos, não há dúvida. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

Perguntamos ainda sobre a possibilidade de a administração central da UFRRJ apoiar a iniciativa de criação de uma Política de Comunicação. Quanto a isto, a gestora foi categórica:

Sim, com certeza. Quanto a isso eu não tenho a menor dúvida. A gente tem uma liberdade de fazer certas coisas. Se a gente chegasse amanhã com uma proposta, haveria apoio, mas não dinheiro. Então, não tem como a gente fazer. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

Já se sabe que dinheiro não é o único componente importante para que se inicie o processo de criação e implantação de uma PCO, em qualquer tipo de organização. Perguntamos a Carvalho que elementos ela identifica, no contexto da Rural, que seriam facilitadores para que isso se torne uma realidade.

A primeira coisa, e que já existe, é que as pessoas são receptivas, porque elas não conhecem. Então, como elas estão fazendo do jeito que dá e depois você mostra a elas que pode ser diferente, elas acham achar isso muito bom. Ou seja, se tiver um manual, com diretrizes, elas vão fazer as coisas de um jeito muito mais seguro, porque elas não são especialistas em comunicação. Já quanto a elementos que poderiam causar uma certa dificuldade é que tem pessoas que, pelo fato de serem antigas, acham sabem tudo de certos assuntos, são mais apegadas e também não sabem da importância da comunicação. Mas até que não é muito o nosso caso. Acho que a maioria ia gostar. As pessoas da comunidade têm que estar cientes dessa construção, se fosse o caso. Tem que ter essa abertura. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

Beltrame explica que a participação dos públicos internos na construção de uma Política de comunicação é fundamental sob vários pontos de vista. Segundo a autora,

Não terá nenhuma valia um documento imposto aos colaboradores sem a compreensão e a participação coletiva na sua construção. É por esse motivo que a política de comunicação deve estar de acordo com os valores da política geral e a cultura da organização. (Beltrame, 2014, p.76)

Sobre uma possível participação da comunidade da Universidade Rural na construção de uma Política de Comunicação, a gestora foi um tanto pessimista:

As pessoas, em geral não querem trabalhar neste tipo de chamada [caso houvesse uma consulta]. Mas, de vez em quando aparece alguém, até um aluno, dando sugestões. Então, por este tipo de abordagem, a gente vê que tem pessoas interessadas. Mesmo que não seja da área. Aliás, acho que as pessoas da área são as que menos se interessam pela organização da comunicação. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

A gestora reiterou alguns elementos facilitadores para a possível criação de uma Política de Comunicação na Rural:

Como já disse, hoje, temos uma administração que, creio, apoiaria uma iniciativa como essa, pois vejo que eles estão organizando vários setores que já precisavam de uma certa ordem. Diretrizes estão sendo criadas em outras áreas. Então, creio que por isso também, haveria apoio. E ainda creio que a comunidade também seria a favor: técnicos, professores e alunos (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

Um aspecto tremendamente importante no contexto da Rural e que pode ser um elemento transformador é a cultura da organização. Diante do cenário já exposto pela gestora, percebemos que seria de grande valor uma mudança na cultura organizacional, a partir da administração central, conforme explica Parron:

Só criando na alta direção a consciência – e o real conhecimento – da importância e benefícios da atuação estratégica da comunicação é que se despertará nesta a “necessidade” de consultar e compartilhar com os profissionais do segmento as informações vitais para o desenvolvimento de um trabalho de comunicação estritamente alinhado aos objetivos de negócio da empresa. A partir daí tende a ser mais fácil estabelecer em toda companhia uma mudança gradual para uma cultura organizacional mais voltada para a comunicação. (Parron, 2009, p.14)

A respeito da cultura comunicacional da UFRRJ, ela também quis completar seu pensamento, contando uma situação vivida na coordenadoria no ano passado (2019):

Uma coisa que influenciou um início de mudança foi o fato de a gráfica da universidade ter sido fechada. Então, um jornal impresso que já existe há muitos anos, o Rural Semanal, nós queríamos deixar de publicá-lo em papel, pra ficarmos só com a edição *online*. Mas muitas pessoas reclamaram. Nós o imprimimos de outro jeito algumas vezes, mas nossa intenção é transformá-lo numa *newsletter*. Hoje, publicamos tudo no nosso *site*. Na verdade, nossa dificuldade é mais com a cultura antiquada dos funcionários da universidade. (...) Houve necessidade, principalmente no início, de uma certa disciplina dos servidores. Alguns limites foram dados. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

Na verdade, na falta de uma Política de Comunicação, mas para ajudar na colocação de limites no contexto comunicacional da UFRRJ, a gestora contou que o Regimento Interno da coordenadoria de comunicação já foi usado.

A questão da cultura é o jeitinho ao qual as pessoas estão acostumadas. Quando a gente tem que lidar com isso, a gente pega o regimento, que foi aprovado em 2017, e mostra. Tem sido assim em algumas situações. (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

Para concluir a entrevista com a gestora da UFRRJ, perguntamos a respeito da gestão da comunicação em uma universidade que, apesar de centenária (109 anos), tem uma estrutura de comunicação restrita tanto em termos de espaço como de pessoas. Segundo ela, construir uma Política de Comunicação num contexto tão limitado seria muito difícil.

Eu só penso numa construção como esse processo porque ele realmente precisa ser realizado com as pessoas de vários lugares, no nosso caso com as pessoas que fazem a comunicação aqui, que publicam as informações nos outros câmpus também. É um trabalho de gestão de pessoas, de hierarquia mesmo. Às vezes, este processo é o mais complicado. Em alguns momentos, falta a compreensão do que é a comunicação. É preciso conscientização e negociação. Esse trabalho também faz parte da comunicação. É um trabalho muito grande, que só pode ser feito com inúmeras reuniões (Carvalho, entrevista, 22 de maio de 2020)

Aqui se encerram as **entrevistas em profundidade** realizadas com oito gestores de comunicação de universidades federais brasileiras. E, a seguir, apresentamos um resumo dos destaques apontados em nossa análise até este ponto de nosso estudo empírico.

7.2.4. Tendências encontradas nos resultados do estudo empírico:

Apresentamos, a seguir, os principais resultados encontrados nas duas primeiras etapas. Primeiramente, um resumo textual, com as tendências verificadas. Estes resultados foram compilados também em oito quadros resumidos, que se encontram nos **anexos** desta tese, para uma observação resumida: os seis primeiros são resultantes dos questionários e os dois últimos com os dados obtidos com as entrevistas em profundidades.

Na **Parte 1 (identificação)**, vemos que 60% do universo pesquisado se encontra nas capitais e regiões metropolitanas do Brasil e 40% no interior do país. Nosso universo tem instituições das cinco regiões geográficas brasileiras, sendo as mais jovens com menos de 10 anos de existência e as mais antigas (5) com mais de 100 anos. Isto nos mostra dois fatores importantes: a educação está em evolução no país, mesmo que lentamente, e temos em nossa amostra universidades de todas as idades. Quanto ao número de alunos, vemos que as menores instituições que são sete, têm até no máximo 10 mil alunos. No outro extremo, a que tem mais alunos, possui entre 60 e 70 mil presenciais, de graduação e de pós-graduação. Paralelamente, temos a realidade do ensino à distância, a qual nos mostra que seis não têm alunos nesta categoria. E as mais representativas são

um grupo de três instituições com mais de 4 mil alunos de EAD e ainda 10 universidades que têm menos de 1.000. Vemos dois extremos neste universo que, sabemos, ainda está em expansão. O mesmo se dá quanto ao número de docentes, quesito no qual num ponto inicial estão quatro instituições com menos de 500 professores e no fim da linha estão cinco universidades com cerca de 3 mil docentes. Para atuar neste contexto entre alunos e docentes, estão os técnicos administrativos, que dão suporte à atividade universitária. Entre os números mais representativos estão duas universidades que têm menos de 500 técnicos e uma delas com o número de pouco menos de 4.500.

Na **Parte 2 (Gestão da Comunicação)**, a primeira notícia já foi positiva: todas as universidades possuem uma estrutura de comunicação, independentemente do nome (assessoria, secretaria, superintendência) que assuma. Vemos nisso um compromisso das universidades com a administração da comunicação. Vimos que algumas (2) já possuem esta estrutura há mais de 40 anos, o que nos mostra que o compromisso é, de certa forma, antigo. Em relação aos profissionais que atuam nestas estruturas de comunicação das universidades, vemos a predominância de uma categoria: ao todo, são 178 jornalistas. Se compararmos com os outros grupos, vemos que há um desequilíbrio, pois há 32 relações públicas, 12 publicitários e 16 fotógrafos, fora outras categorias. Para cada RP temos 5 jornalistas, para cada fotógrafo são 11 jornalistas e ainda para cada publicitário, há 14 jornalistas. Acreditamos que este desequilíbrio possa gerar alguns efeitos na comunicação das universidades, como, por exemplo, uma predominância de produtos jornalísticos ou mesmo algum privilégio em relação aos média.

Quem nos ajuda a interpretar melhor esta predominância de jornalistas nas estruturas de comunicação das universidades federais é Duarte. Ele nos aponta uma perspectiva histórica para o início desta tendência:

A migração de jornalistas para áreas diversificadas, fora do mercado tradicional das redações, foi impulsionada pela ação competente em assessorias de imprensa iniciada na década de 1980. Em 1993 o Sindicato dos Jornalistas do Distrito Federal calculava que metade dos 25 mil jornalistas brasileiros atuava na comunicação institucional (ver Sant'Anna, 1993, p. 2), índice que deve ter aumentado significativamente, embora continuem não existindo dados confiáveis. (Duarte ¹⁰²)

Outro autor que nos ajuda a compreender o fenômeno da grande presença de jornalistas nas estruturas de comunicação organizacionais é Moliani. Segundo o autor, este fato tem a ver com a globalização.

¹⁰² Ver <https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/repositorioa/Intranet/ideias/779.pdf>

O domínio das agências e assessorias pelos jornalistas passou a ocorrer após a reestruturação produtiva e a globalização nos anos 90, que fizeram surgir um atrativo mercado de trabalho em empresas públicas e privadas, instituições e agências de comunicação. Boa parte dos profissionais que saíram das redações foi para a área de serviços, em especial a de assessoria de imprensa, que crescia devido às privatizações (MAFEI, 2007), passando a atuar, segundo Duarte e Duarte (2002), numa área reservada para a atividade de relações públicas. (Moliani, 2016, p.2)

Por nossa experiência e vivência tanto no campo do jornalismo impresso brasileiro, como em atividade na área da comunicação organizacional, percebemos que esta situação se perpetua até a atualidade. Esta percepção é corroborada por pesquisa realizada pela Associação Brasileira de Comunicação Empresarial (Aberje), publicada em 2013 e cujo título é *Perfil do Profissional de Comunicação Organizacional no Brasil*¹⁰³. O estudo apontou que 52% destes eram jornalistas, 24% relações públicas, 9% publicitários e o restante tinha outras formações. Cinco anos depois, em 2018¹⁰⁴, pesquisa semelhante foi realizada novamente pela Aberje. E os dados mudaram pouco: 40% são jornalistas, 16% são relações públicas, 9% são publicitários. Ou seja, acreditamos que esta configuração tende a se perpetuar, pois, embora haja oscilações os percentuais de jornalistas sempre foram muito superiores em todas as verificações.

Com o objetivo de ampliar o cenário desta breve análise, trazemos alguns resultados apontados por De Lange (2000) a respeito da formação dos profissionais que atuam em comunicação organizacional na Holanda. O estudo foi realizado com 79 profissionais da área, em todo o país. Segundo o autor,

Suas profissões (...) poderiam ser agrupadas da seguinte forma: 1) comunicação / relações públicas / jornalismo (36%), 2) política e governo (19%), 3) comércio / marketing / gestão (17%), 4) assuntos jurídicos (6%), 5) promoção de interesses (6%) e 6) outros (16%). (De Lange, 2000, p. 18).

Voltando ao nosso estudo empírico, outro dado que chamou atenção foi o fato de que 15% dos gestores de comunicação das universidades não têm formação específica na área. Acreditamos que isto, de alguma forma, pode interferir na qualidade dos resultados. Esta situação ocorre também nas empresas privadas, só que em menor grau. A mesma pesquisa da Aberje citada acima, a de 2013, feita com 1.085 profissionais que atuam diretamente nas estruturas de comunicação, mostrou que também nas organizações por eles pesquisadas, 15% não têm formação específica nem em área correlata com a comunicação. E a pesquisa de 2018 mostrou situação idêntica: 15% continuam sem formação em comunicação ou áreas afins. Percebemos que este aspecto se repete tanto na área

¹⁰³ Ver http://www.aberje.siteprofissional.com/pesquisa/PesquisaPerfilProfComunicacao2012_publica.pdf

¹⁰⁴ Ver http://www.aberje.com.br/mkt_parceiros/2019/pesquisas/DatAberjePerfildaliderancaComunicacao_2018.pdf

pública, das universidades federais, como na área privada pesquisada pela Aberje. E vemos, ainda, na Holanda, que também há profissionais sem formação específica atuando na área de comunicação organizacional.

Pensando novamente nos dados encontrados em nossa pesquisa, constatamos que 65% dos gestores de comunicação das universidades são técnicos administrativos e 35% são docentes. Acreditamos que isto tenha relação direta com o fato de que o cargo em questão é tido como “de confiança” e, com isso, são escolhas da administração central das universidades. Juntamente com este aspecto, cremos que o fato de a universidade ofertar o curso de Comunicação também pode ser um componente a mais para termos 35% dos gestores também como docentes.

Outra situação que merece um olhar mais atento, cremos, é o fato de que 62% dos gestores disseram que a comunicação é considerada elemento estratégico pelas gestões centrais de suas universidades. Ou seja, embora todas as universidades tenham uma estrutura específica de comunicação organizacional, temos 28% dos gestores destas instituições que não a consideram estratégica. Em outro ponto desta pesquisa (entrevistas em profundidade) este aspecto vai surgir de novo, junto a outro componente apresentado pelos gestores, que é exatamente a falta de consciência da gestão central em relação à comunicação. Na área privada, também em pesquisa realizada pela Aberje, em 2018, há um contraste nos números relativos a esta área: 91% dos gestores entrevistados disseram que a comunicação é considerada estratégica por suas organizações. Percebemos, portanto, uma diferença significativa entre as áreas pesquisadas. A título de comparação, um estudo realizado por Van Ruler aponta que na Holanda a situação é bastante diferente. Segundo a autora, um forte indicador para sabermos se a comunicação é considerada estratégica numa organização começa pelo fato de haver recursos financeiros para a área:

Outra indicação de visibilidade interna é o orçamento. Quase metade dos entrevistados no estudo (van Ruler & de Lange, 2000) indicou que não havia orçamento estrutural para atividades de comunicação (40%) ou que não sabiam qual era esse orçamento (9%). A gestão da comunicação é aparentemente uma posição de alto nível de responsabilidade, mas nem sempre há um orçamento de comunicação estrutural disponível. Em suma, a gestão da comunicação ainda não pode ser considerada visível dentro das organizações, pelo menos não em nível gerencial e estratégico, porque apenas 3 de 10 organizações nesta pesquisa tinham um departamento de comunicação que era visível na hierarquia e tinha seu próprio orçamento. (Van Ruler, 2003, p.227)

Ao avaliarmos a **Parte 3 – Relacionamentos com os públicos**, percebemos um consenso em nosso universo em relação aos públicos prioritários: todas as universidades colocam em primeiro lugar alunos, em segundo docentes, em terceiro técnicos e em quarto as comunidades dos câmpus universitários. Portanto, nem é mais uma tendência, sendo uma unanimidade. Quanto às práticas comunicacionais cotidianas, todas também disseram desenvolver a comunicação institucional. No outro extremo, está a comunicação mercadológica, com o menor número de universidades praticando-a. Quanto aos meios de comunicação, 100% disseram que dão preferência aos digitais, 66% usam TV, 58% o rádio e, por último, 23% usam impressos. Estes números confirmam a tendência de que os impressos têm cada vez menos lugar na sociedade. Entre os impressos, a preferência é pelas revistas, com 52,6% de respondentes, o que também confirma a tendência de estas serem mais duráveis. E, no universo digital, o uso das redes sociais é feito por todas, sendo o Facebook a rede preferida por 100% das universidades, ficando o Instagram em último lugar, com 90% das preferências. Isto também confirma a tendência de uso cada vez maior das redes sociais como veículos de comunicação organizacionais.

Agora, avançamos para a **Parte 4 – Política de Comunicação Organizacional**, na qual destacamos que neste primeiro ponto, todas as universidades foram ouvidas. E o aspecto inicial apontado é sobre o tempo de conhecimento sobre o tema: 55,9% dos gestores entrevistados disseram já o conhecerem há 10 anos ou mais. No extremo oposto, ficam 11,8% deles que só ouviram falar sobre o assunto há 2 anos, no máximo. O aspecto positivo é que todos sabem o que é uma Política de Comunicação Organizacional. E as principais perspectivas apontadas por eles sobre o tema foram “norteadora, normativa, segurança e estratégica”. Em nossa visão, estas perspectivas são exatamente as mesmas apontadas pela literatura. Portanto, vemos uma tendência extremamente positiva neste aspecto. Por último, foi constatado que apenas 30% das universidades pesquisadas têm uma Política de Comunicação enquanto os outros 70% ainda não tem.

Universidades que têm PCO

Neste universo, no qual se encontram 30% das universidades pesquisadas, os destaques foram: 20% delas têm Política de Comunicação há oito anos ou mais e 30% há menos de 1 ano. Vemos, assim, que o assunto veio caminhando ao longo do tempo. Não ficou estático. Entre as dificuldades apontadas para criar a PCO estão *a falta de integração entre os setores e a gestão* (talvez exatamente pela falta de uma Política), *a divergência de ideias* e ainda *a falta de conscientização sobre a comunicação* (o que

também corrobora um ponto já levantado acima, que é a falta de consciência da gestão central em relação à comunicação).

Mas, apesar das dificuldades, há benefícios trazidos pelo documento. Entre os que foram apontados pelos gestores estão *a transparência e a institucionalização da comunicação*, com as perspectivas de, quanto aos relacionamentos das universidades, *fortalecimento da imagem e da identidade* e ainda *a coerência*. Sobre as relações de poder nos ambientes das organizações, as perspectivas apontadas pelos gestores foram de *aumento da confiança, da igualdade, do respeito e do profissionalismo*. Apesar de a transparência ter sido apontada como um benefício proporcionado pelo documento, quando perguntamos sobre a acessibilidade ao mesmo por parte dos públicos (no site da universidade) somente 60% dos gestores disseram ser desta forma. Cremos que este número não combina com uma proposta transparente. Quanto às áreas de abrangência da PCO nestas universidades, percebemos uma tendência forte em *valorizar filosofias, valores, atitudes e atividades*, nesta ordem. Por último, dois aspectos que tiveram resposta positiva por parte de 100% do universo foram: caso houvesse literatura especializada, eles a usariam (sob as perspectivas de orientação, organização e de bases adequadas) e, por último, houve uma forte tendência de que *a PCO é necessária*, garante transparência, institucionaliza a comunicação, apesar de ser um processo lento.

Universidades que NÃO têm PCO

Neste universo, composto de 70% das universidades pesquisadas, o primeiro destaque é quanto aos percentuais de gestores que responderam sobre a real necessidade de uma Política de Comunicação em suas instituições: 95,8% disseram SIM, e 4,2% disseram TALVEZ. Nenhum disse que ela não é necessária. E as perspectivas que eles apontaram sobre o documento foram exatas: estratégica, norteadora e normativa, nesta ordem. Estas perspectivas também concordam com aquelas apontadas pela literatura. Como desvantagens eles apontam principalmente *a falta de planejamento, menos autonomia e a falta de reconhecimento*. Diante disso, perguntamos aos gestores se eles, de fato, pretendem implantar uma PCO em suas universidades. Os números mostram a sua disposição: 83,3% disseram SIM e 16,7% disseram TALVEZ. Destacamos que há uma discrepância entre os números, pois, apesar de 95,8% terem dito que ela é necessária, só 83,3% disseram que vão implantar uma Política. A motivação para ter uma PCO foi apontada sob as perspectivas norteadora, estratégica, de planejamento e de institucionalização da comunicação. Por último, como conclusão diante do fato de não terem uma Política de Comunicação em suas universidades, os gestores apontaram *a falta de*

estrutura, a falta de tempo, de conscientização e ainda a falta de compreensão das gestões centrais sobre a importância da comunicação. Estas foram tendências fortes no nosso levantamento.

Acreditamos, portanto, que estamos diante de um cenário que nos aponta claramente que a Política de Comunicação Organizacional é necessária nas universidades federais brasileiras, segundo seus gestores de comunicação. E, ainda, há uma forte tendência de que sua utilização tenha um caráter norteador, normativo e que garanta não só transparência às suas ações, mas que também permita uma maior institucionalização de suas ações.

Para concluir este bloco analítico, usamos as observações de Gelders, Bouckaert e Van Ruler a respeito do ambiente complexo onde ocorrem os relacionamentos das organizações públicas, justamente para compreendermos o desafio por trás da implementação de políticas de comunicação organizacional no contexto público das universidades.

Embora nenhuma pesquisa empírica tenha sido realizada sobre este aspecto, é geralmente aceito que o ambiente do setor público é mais complicado e mais instável (Boyne, 2002). O ambiente turbulento consiste em redes complicadas de atores sociais que decidem por meio de processos de formulação de políticas sobre a legitimidade da organização e seus objetivos. Problemas insolúveis e indomáveis são repassados ao governo. Dentro desse contexto, as organizações públicas implementam uma “formulação de políticas interativas” a fim de alcançar seus objetivos. (Gelders, Bouckaert & Van Ruler, 2007, p.329)

Assim, concluímos a **2ª Fase** de nossa pesquisa, que foram as entrevistas em profundidade. Estes resultados aliados aos da **1ª Fase** (inquérito às universidades) foram submetidos a especialistas em comunicação organizacional, o que constitui a **3ª Fase** do nosso estudo empírico, com inspiração no método Delphi, conforme já discorremos no capítulo 6, sobre a metodologia desenvolvida nesta investigação.

7.3. Entrevistas a especialistas

Com o objetivo de aprofundar a discussão e interpretação dos resultados desta investigação, submetemos nossos resultados a especialistas / investigadores na área de Comunicação Organizacional, alguns inclusive com experiência no tema da Política de Comunicação em universidades, para uma análise acurada daquilo que foi encontrado, pois, como já observamos anteriormente, em se tratando de ciências sociais, o leque de opções para as interpretações é mais

amplo e multifacetado. Buscamos inspiração no Método Delphi, já descrito no capítulo dedicado à metodologia, e o adaptamos à nossa realidade.

A seguir, fazemos uma breve apresentação dos profissionais entrevistados ¹⁰⁵ para a 3ª Fase de nossa investigação, em ordem alfabética.

Bianca Zanella Ribeiro (1) – Jornalista, doutoranda em Ciências da Comunicação pela Universidade do Minho (Portugal), mestre em Gestão de Políticas Públicas (UFT/2015), especialista em Gestão Pública (Claretiano/2013) e graduada em Comunicação Social (UCPel/2008). É servidora pública da Universidade Federal do Tocantins (UFT) onde foi vice-presidente da Comissão de Elaboração da Política de Comunicação da Universidade, aprovada em 2016.

Daiane Scheid (2) – Doutora e mestre em Comunicação pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Especialista em Comunicação Midiática e graduada em Comunicação Social - habilitação em Relações Públicas. Professora do Departamento de Ciências da Comunicação da UFSM, câmpus Frederico Westphalen (RS), Brasil. Foi membro da Comissão coordenadora da construção e proposta da política de comunicação da UFSM. Em estágio de pós-doutoramento junto ao Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, na Universidade do Minho, Portugal.

Kamila Mesquita (3) – Doutoranda em Ciências da Comunicação na Universidade do Minho, Portugal. Mestre em Políticas Públicas e bacharel em Comunicação Social, habilitação Relações Públicas, pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Especialista em Gestão de Comunicação e Marketing. Trabalha na Assessoria de Comunicação da UFMA e realiza investigações na área de Ciências da Comunicação, com ênfase em Comunicação Organizacional e Estratégica, Relações Públicas, Comunicação Digital e Mídias Sociais.

Mariana Carareto Alves (4) – Doutoranda em Comunicação no Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Estadual Paulista (Unesp), com período de Doutorado Sanduíche realizado no Centro de Estudo de Comunicação e Sociedade (CECS) da Universidade do Minho, Portugal. É mestre em Comunicação com ênfase em Comunicação Midiática pela Unesp (2017), Especialista em Gestão Estratégica em Comunicação Organizacional e Relações Públicas pela USP (2014) graduada em Relações Públicas pela Unesp (2012).

¹⁰⁵ Uma apresentação completa pode ser encontrada no Anexo III desta tese.

Apresentação dos resultados da 3ª Fase

De forma bastante objetiva, apresentamos aos especialistas cinco questões consideradas relevantes a partir dos resultados encontrados nas 1ª e 2ª fases deste estudo. As respostas obtidas foram analisadas a partir da técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2016), que já utilizamos nas fases anteriores.

O primeiro resultado que submetemos aos especialistas foi a respeito do quantitativo de profissionais que atuam nos setores de comunicação das universidades participantes do estudo. A pergunta que lhes fizemos foi: “Nosso levantamento mostrou que, na totalidade do universo pesquisado, nas estruturas de comunicação das universidades, há: 178 jornalistas, 32 profissionais de relações públicas, 16 fotógrafos e 12 publicitários. Em sua visão, quais os possíveis efeitos desse desequilíbrio na gestão da comunicação dessas instituições?”.

As respostas foram equilibradas, conforme veremos a na Tabela demonstrativa apresentada abaixo.

Perspectivas	Exemplos de respostas
Interdisciplinar e de qualificação profissional	Especialista 1: Acredito que quanto mais interdisciplinar for a equipe gestora, inclusive com a participação de pessoas alheias à área específica da comunicação, mais rico e efetivo será o trabalho de gestão da comunicação. Do contrário, corre-se o risco de trabalhar a comunicação de forma fragmentada ou sob uma visão enviesada ou reducionista a uma ou outra área, o que implica uma atuação pouco efetiva. (...) Em síntese, acredito que mais importante que a formação que a equipe tem seja a qualificação dos profissionais e o posicionamento crítico deles em relação à comunicação.
Informacional e sem estratégia	Especialista 2: Acredito que o grande número de jornalistas pode direcionar a comunicação das universidades para uma perspectiva muito mais informacional do que relacional – o que não combina com o contexto comunicacional de mídias digitais. Além disso, que o baixo número de relações públicas compromete a capacidade estratégica das assessorias de comunicação, pois esse profissional é mais apto para desenvolver planos na área (baseados em pesquisas e leitura de cenários), capazes de integrar as diferentes subáreas, bem como para se inserir no planejamento geral da instituição, favorecendo o reconhecimento da área por parte dos gestores.
Comunicação unidirecional	Especialista 3: Como reflexo podemos citar a continuidade do desenvolvimento de uma comunicação unidirecional, mesmo no novo ambiente comunicacional digitalizado em que vivemos, ainda muito ligada a apenas produzir e distribuir as matérias jornalísticas. Profissionais como os relações públicas e os publicitários são importantes por terem uma visão maior de estabelecimento e manutenção de relacionamento com os públicos e desenvolvimento de conteúdos diferenciados, mais personalizados, direcionados para os

	tipos e necessidades específicas dos públicos das universidades.
Diversidade profissional	Especialista 4: Eu acredito que, nas estruturas de comunicação das mais variadas organizações, a diversidade de formações profissionais é importante para integrar as diversas práticas comunicacionais e formas de relacionamento. Quando há um desequilíbrio nas formações é preciso ter o cuidado para garantir que toda essa diversidade de estratégias seja atingida, caso contrário, o possível efeito é a predominância de algumas estratégias e falta de outras que podem ser fundamentais. (...) Porém, acredito que pelo número de profissionais de cada área, não é possível afirmar que o desequilíbrio afete essa questão, é preciso olhar para as estratégias de comunicação que são realmente desenvolvidas.

Tabela 21: Especialistas – quantidade de profissionais de comunicação
Com base em Bardin (2016)

A Tabela 21 acima traz uma síntese do pensamento dos *experts*, a partir da qual podemos tecer algumas reflexões.

Verificamos, por exemplo, que há uma tendência da valorização da presença dos profissionais de várias áreas nas estruturas de comunicação nas universidades pesquisadas. No entanto, apesar de termos uma percepção de que a variedade pode ser saudável, pois sabemos que o caráter interdisciplinar da comunicação é extremamente enriquecedor, a predominância dos jornalistas é preocupante, pois pode gerar uma comunicação numa “perspectiva muito mais informacional do que relacional”, como apontado pelo especialista 2.

Percebemos também que, na visão dos *experts* consultados, ainda de acordo com a Tabela 21, num contexto de uma possível supervalorização de atividades jornalísticas, “é preciso ter o cuidado para garantir que toda essa diversidade de estratégias seja atingida” conforme observa o especialista 4. Ou seja, compreendemos que um número “excessivo” de jornalistas não pode impedir que todos os propósitos de uma comunicação organizacional sejam atingidos de maneira diversificada e equilibrada.

Sabemos que a comunicação organizacional é um composto que atua junto aos públicos utilizando-se de vários canais e possibilidades. Portanto, acreditamos que diante da realidade das universidades – 178 jornalistas – é preciso habilidade e bom senso para desenvolver uma gestão comunicacional planejada e bem direcionada, apesar do desequilíbrio no número de profissionais.

O segundo resultado que colocamos diante dos especialistas foi em relação à formação acadêmica dos profissionais responsáveis pela gestão da comunicação nas universidades. A pergunta que lhes fizemos foi: “Nosso levantamento mostrou que, na totalidade do universo pesquisado, 15% dos gestores de comunicação das universidades não têm formação na área de comunicação. Têm formação em áreas como

Letras, Gestão, Artes Visuais, Políticas Públicas, Ciência da Computação entre outras. Em sua visão, isto pode interferir nos resultados da gestão da comunicação organizacional dessas instituições? Como?”. Vamos observar o posicionamento dos entrevistados sobre este aspecto, que ocorre não só no contexto pesquisado, mas nas organizações de modo geral, conforme já apontamos neste estudo.

Perspectivas	Exemplos de respostas
Enriquecedora	<p>Especialista 1: Penso que essa diversidade pode interferir positivamente e ser enriquecedora, desde que não faltem nas equipes, também, profissionais que tenham formação específica da área de comunicação. (...) Agora, sem dúvida, é fundamental que qualquer gestor tenha habilidades de liderança, visão estratégica e, principalmente, seja capaz de reconhecer aquilo que ele não sabe e valorizar o conhecimento técnico daqueles que se prepararam para fazer um trabalho profissional e fundamentado em comunicação.</p>
Elemento dificultador	<p>Especialista 2: Certamente, esse cenário interfere nos resultados da comunicação. É fundamental que o gestor tenha uma visão clara sobre os objetivos da comunicação, seu potencial, as implicações éticas, sendo essas algumas das inúmeras questões que fazem parte da formação na área. Além disso, por mais que esse gestor tenha um conhecimento sobre a universidade e a confiança dos gestores (reitoria), eu acredito que, na maioria dos casos, uma formação em outra área dificulta o processo de gestão da equipe: pela falta de clareza sobre as profissões, que gera dificuldade em empregar os profissionais adequados para as demandas da organização; e por dificuldades de atuar como uma liderança, limitando-se a ser alguém que detém o poder formal, mas que não tem reconhecimento/confiança da sua equipe.</p>
Pode gerar interferência	<p>Especialista 3: Acredito que pode interferir sim. Os processos da área de comunicação têm-se tornado cada vez mais complexos, nas últimas décadas, de forma que ter formação na área já dá uma “bagagem” teórica e prática, e ajuda a quem vai atuar no campo a compreender e conseguir atuar melhor. Além disso, dá uma capacidade crítica bem maior. Isso, com certeza, reflete na qualidade do trabalho e nos resultados.</p>
Interdisciplinar	<p>Especialista 4: Eu acredito que a área de comunicação é interdisciplinar, portanto, não vejo problemas em profissionais de outras áreas somarem e se integrarem à comunicação. Porém, é preciso que haja capacitação e especialização para que esses profissionais possam fazer a gestão da comunicação adequadamente, caso contrário, pensando em termos de resultados, o processo de comunicação pode ser falho, pouco efetivo e não gerar o retorno necessário em termos de: relacionamento, informação, imagem e reputação. Além disso, a capacitação é fundamental para momentos de crise. Todas as organizações estão vulneráveis e é fundamental ter habilidade para saber como gerir a comunicação e dialogar com as partes interessadas.</p>

Tabela 22: Especialistas – formação dos gestores de comunicação
Com base em Bardin (2016)

Podemos perceber pelas respostas, registradas na Tabela 22, que os especialistas estão divididas quanto ao questionamento que lhes foi apresentado. Se, por um lado há uma visão positiva sobre uma formação diferente para os gestores de comunicação, como aponta o especialista 1: “Penso que essa diversidade pode interferir positivamente e ser enriquecedora”, por outro lado há uma visão bastante negativa sobre o tema: “eu acredito que, na maioria dos casos, uma formação em outra área dificulta o processo de gestão da equipe” como afirma o especialista 2.

Destacamos que, embora metade dos especialistas afirme que não há problemas no fato de o gestor de comunicação não ter formação específica na área, suas justificativas sempre foram acompanhadas de condicionantes como o reconhecimento dos profissionais e a devida capacitação para ser gestor.

Em nossa visão, por vivência e experiência profissional na área da gestão da comunicação em uma universidade federal, também acreditamos que a formação específica na área é extremamente desejável e útil, para um melhor desempenho e maior produtividade. Logicamente, não podemos desprezar outros fatores como a experiência, o bom senso e o conhecimento da universidade, que podem ajudar um gestor, mesmo que ele não tenha a formação acadêmica na área da comunicação.

O tema seguinte exposto aos especialistas foi exatamente sobre um dos pilares desta pesquisa, a Política de Comunicação Organizacional. A pergunta feita a eles foi: “Nosso levantamento mostrou que só 30% do universo pesquisado tem Política de Comunicação já aprovada e em curso em suas universidades. No entanto, apenas 45% deste grupo disseram fazer uma revisão periódica no documento da PCO. Qual sua visão sobre este ponto?”

A Tabela 23, abaixo, nos mostra que o pensamento dos nossos entrevistados é diversificado.

Perspectivas	Exemplos de respostas
Vigilância	Especialista 1: Eu trabalho em uma universidade que tem Política de Comunicação, que considero relativamente boa e de acordo com o que se entende por diretrizes de atuação, com potencial para atravessar de forma coerente e aplicável o passar dos anos e as constantes mudanças de gestão. É claro que ela precisa ser aprimorada e atualizada, mas isso só acontece se ela estiver presente no cotidiano da organização, e ela só estará se os profissionais de comunicação estiverem vigilantes e constantemente resgatando estas diretrizes para si mesmos e difundindo isto para os demais profissionais através de suas ações. É preciso que todos entendam a política, sua importância e seus efeitos. E, pela minha experiência, é melhor ter uma PCO, mesmo em construção, do que não ter nenhuma.
Burocracia	Especialista 2: As estruturas, bastante burocráticas e complexas, das universidades podem ser um fator que dificulta a construção da política. Também a frequente mudança de gestão pode contribuir para atrasar esse processo. Soma-se a isso a falta de reconhecimento da comunicação como área estratégica e, portanto, como prioridade. Creio que a pouca revisão deva-se ao fato de as políticas apresentarem os objetivos que norteiam a comunicação de forma bem geral, seus princípios básicos. E que, na maioria das universidades, existem outras normativas/regulamentos/manuais/editais mais específicos que detalham o funcionamento de setores e/ou áreas da comunicação e que efetivam/dão vida à política. Acredito que os ajustes acontecem mais nesses níveis específicos, que permitem adaptações (desde que alinhadas com a PCO) com maior facilidade/menor burocracia.
Falta de prioridade	Especialista 3: Acho que, muitas vezes, eles acabam priorizando resolver as questões mais práticas, do dia a dia da assessoria de comunicação e deixam questões como as ligadas à PCO num segundo plano.
Revisão só quando necessário	Especialista 4: Eu vejo a PCO como um instrumento importante para diretrizes básicas e fundamentais: forma como a organização se apresenta, com quem se relaciona, principais mensagens que quer passar. Porém, entendo que seja um instrumento engessado de comunicação para ser utilizado em longo prazo, e deve ser revisado em longo prazo, quando houver um cenário que exija isso. Portanto, na minha visão, o importante é existir uma boa política de comunicação básica, que defina as principais diretrizes para ajudar a orientar o planejamento estratégico de comunicação e é o planejamento que precisa ser revisado periodicamente considerando os interesses da organização no contexto.

Tabela 23: Especialistas – revisão periódica na PCO
Com base em Bardin (2016)

De acordo com os especialistas, percebemos que eles não consideram o percentual apontado em nossa pesquisa nem negativo nem positivo. Em nossa leitura, a partir da Tabela 23, o que ficou

evidente foi que o fato de as universidades em questão terem uma PCO já é muito positivo, independentemente de se fazer uma revisão, ou não. Ou seja, se não há uma grande preocupação em se fazer uma revisão periódica da mesma, isto já não é tão relevante.

Creemos que esta visão carece de amadurecimento, pois não condiz com a literatura, que prevê não só uma revisão (Bueno (2009), mas que haja uma periodicidade pré-definida na própria PCO. Acreditamos que este seja o melhor caminho, pois a comunicação é área em constante evolução e deve ser sempre repensada e reelaborada, se necessário.

O ponto seguinte que levantamos foi sobre a existência ou não de uma Política de Comunicação nas Universidades. A pergunta que lhes apresentamos foi: “Nosso levantamento mostrou que 70% do universo pesquisado não tem Política de Comunicação. Entre as principais justificativas estão: falta de tempo e de estrutura, e falta de compreensão das gestões centrais sobre a importância da comunicação. Qual sua visão sobre este ponto?”.

Perspectivas	Exemplos de respostas
Falta de prioridade	Especialista 1: Há que se planejar até mesmo para fazer um planejamento, mas tudo é uma questão de prioridades. No momento em que as organizações compreenderem a importância e as vantagens de se elaborar uma Política de Comunicação, elas vão encontrar tempo e direcionar recursos para isso. E o mais importante é começar – de alguma forma, começar –, porque isso desencadeia um processo de discussão sobre a comunicação na organização que é fundamental. Pode parecer clichê, mas, por experiência, eu digo que é verdade: o mais importante não é precisamente o documento final que resulta deste debate, mas o aprendizado organizacional neste processo.
Burocracia	Especialista 2: Concordo com os fatores citados. E somaria a eles: a estrutura complexa / burocrática das universidades – que pode ser um desafio para um processo de ampla discussão para a construção da PCO e sua aprovação; a troca de gestão (reitoria) que pode ser acompanhada de trocas de gestores, novas prioridades e não dar andamento a trabalhos que vinham sendo desenvolvidos na gestão anterior; pouca (ou insuficiente) profissionalização da comunicação em toda instituição.
Alta rotatividade no cargo de gestor	Especialista 3: A concepção e a implantação de uma PCO é um processo que demanda não só vontade política, mas também tempo e esforço de equipe. Porém, o que vejo que também pode influenciar é a questão da rotatividade do cargo de chefia de uma assessoria /superintendência de comunicação. Muitos gestores já entram com a ideia de que não vão permanecer por um longo tempo no cargo, logo acabam optando por priorizar outras questões mais práticas ou que dão mais visibilidade deles no cargo e deixando para segundo plano o estabelecimento de uma política de comunicação (e até mesmo de um

	planejamento de comunicação).
Falta de importância	Especialista 4: No caso das universidades públicas, minha visão é que isso prejudica a organização da universidade, a divulgação da ciência e da importância do ensino superior gratuito e a formação da opinião pública sobre a universidade pública e, principalmente, sua importância para a sociedade.

Tabela 24: Especialistas – 70% do universo pesquisado não tem PCO
Com base em Bardin (2016)

Segundo os especialistas consultados, cujas respostas resumidas estão na Tabela 24, é preciso reconhecer que os problemas apontados pelos resultados de nossa pesquisa existem e, de fato, influenciam as atividades e o desempenho da gestão da comunicação. E a eles ainda somam-se outros como a estrutura burocrática das universidades federais brasileiras. Mas uma situação recorrente apontada por eles foi a curta duração dos mandatos dos gestores, tanto das reitorias como dos setores de comunicação. Este fato, segundo eles, também pode dificultar a criação de uma PCO.

Outra situação apontada, ainda de acordo com a Tabela 24, é que criar e implantar uma PCO também é uma questão de prioridade o que, em nossa visão, acaba sendo corroborado pelos resultados de nossa pesquisa, pois, como está evidenciado na pergunta, há uma falta de compreensão das gestões centrais sobre a importância da comunicação, conseqüentemente, não há prioridade para a área naquelas universidades.

Há um comentário aqui, no entanto, que chamou muito a nossa atenção. Foi do especialista 1 quando afirmou que, por experiência, compreendeu que o processo da PCO é mais importante do que o documento: “o mais importante não é precisamente o documento final que resulta deste debate, mas o aprendizado organizacional neste processo.” Cremos que este aprendizado é extremamente rico e que pode gerar perspectivas para outras ações na área da comunicação. Trata-se do fenômeno da “organização que aprende” conforme Senge (2008), que pode ser útil em inúmeras outras situações da vivência organizacional.

O último resultado que submetemos aos especialistas foi sobre as conseqüências da implantação de uma Política em uma organização. Nós lhes fizemos a seguinte pergunta: “Em sua visão, os possíveis benefícios e possíveis malefícios oriundos da implantação de uma Política de Comunicação Organizacional são equilibrados? Ou não?”.

Perspectivas	Exemplos de respostas
Equilíbrio	Especialista 1: Os únicos “malefícios” que vejo na implantação de uma Política de Comunicação são: 1) o despendimento de tempo e de recursos para a tarefa de elaboração das diretrizes, que podem implicar na não realização de outras atividades e 2) uma possível burocratização da comunicação ou eventual incômodo organizacional derivado do estabelecimento de limites para atuação dos diferentes setores e profissionais, tolhendo iniciativas autônomas e espontâneas, que, muitas vezes, são comuns. Quanto ao primeiro, penso que é facilmente compensado, em médio e longo prazos, pelo ganho de produtividade e de efetividade nos processos de comunicação. Já o segundo torna-se positivo porque instiga as pessoas a refletirem sobre a comunicação, se mobilizarem mais para debater a Política e, eventualmente, modificá-la para melhor atender as demandas coletivas, mas não de forma arbitrária, e sim de forma crítica a partir de diretrizes instituídas.
Mais benefícios	Especialista 2: Vejo muito mais benefícios que malefícios. O próprio processo de desenvolver uma PCO já é um elemento positivo, por promover um debate sobre a comunicação. Mesmo com as dificuldades advindas da sua implementação, acredito que a política é um passo fundamental para a qualificação das práticas comunicativas nessas instituições.
Mais benefícios	Especialista 3: Acredito que há mais benefícios que malefícios, pois é fundamental ter uma diretriz maior para a comunicação da Instituição, que a oriente, independente de quem esteja a frente do setor de comunicação ou da Universidade, deixando claros os princípios, valores e posturas que se tem como base. É importante que todos que trabalham na assessoria de comunicação, e também fora dela, tenham conhecimento.
Equilíbrio	Especialista 4: São equilibrados se houver um trabalho ativo e constante de comunicação para conhecer os contextos em que a organização está envolvida e os objetivos que se busca para a comunicação, e ainda os relacionamentos de toda a organização de um modo geral. Os benefícios são o reconhecimento ágil e claro das diretrizes básicas para isso. Já o malefício é o engessamento provocado pela PCO enquanto um instrumento. Se o trabalho de comunicação for ativo e constante, os dois pontos podem ser equilibrados para gerar resultados.

Tabela 25: Especialistas – benefícios e malefícios da PCO
Com base em Bardin (2016)

De modo geral, os especialistas consultados observaram que os benefícios compensam os possíveis malefícios e que vale a pena passar pelas dificuldades inerentes à criação de uma PCO, em função dos resultados positivos que esta pode trazer. É isso que podemos constatar com a Tabela 25.

Os destaques que fazemos são em função do processo, que permite uma grande reflexão sobre a comunicação nos ambientes da organização, pois isto vai gerar um aprendizado e conseqüentemente,

uma cultura de comunicação muito mais amadurecida. Portanto, compreendemos que é responsabilidade da gestão da comunicação não só construir como implantar e avaliar constantemente a Política de Comunicação Organizacional.

CAPÍTULO 8

Política de Comunicação Organizacional (pública)

Uma compilação teórica e prática aplicada ao tema

A Política de Comunicação não é (pelo menos não deveria ser, sob pena de não servir para coisa alguma) apenas um indicativo de boa vontade da organização para com os públicos de interesse, mas um compromisso de mudança, um norte a ser seguido em termos de relacionamento com os *stakeholders*. (Wilson da Costa Bueno, *Comunicação Empresarial: políticas e estratégias*, 2009, p.313)

8. Contribuição para o conhecimento

Neste capítulo, queremos propor a construção de uma base teórica, com perspectivas bastante práticas, sobre o tema política de comunicação organizacional, com atenção às organizações públicas, especialmente universidades. Trata-se, portanto, de uma proposta que tem a intenção de ser um caminho para que as organizações/universidades constituam um elo mais seguro com a sociedade.

Esta parte do nosso estudo nasceu baseada em nossa experiência na Coordenadoria de Comunicação Social da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), de setembro de 2013 a setembro de 2016. Apesar de o setor já existir desde 1994, nunca havia existido uma gestão profissionalizada. Buscamos, na ocasião, literatura técnica, básica, para a instalação de uma nova visão para a área, a partir da criação de uma Política de Comunicação. Não encontramos nada que atendesse à nossa necessidade, que era bastante específica naquele momento. Partimos, portanto, para um trabalho empírico – longamente explicitado no capítulo anterior – que gerou uma série de informações tão ricas, que, acreditamos, podem nos dar suporte juntamente com a literatura para que possamos seguir na ideia deste capítulo. Portanto, nossa equação está formada da seguinte maneira: vivência na área, literatura e ainda nossa pesquisa de campo. Nossa vivência, acreditamos, acabou por funcionar como uma espécie de observação participante, ainda que não houvesse a intencionalidade da observação científica.

Conforme já expusemos no capítulo anterior, realizamos um estudo empírico baseado em inquéritos, entrevistas em profundidade e entrevistas a especialistas (inspiração no método Delphi) com o objetivo

de fazer um mapeamento da situação das universidades federais em relação ao tema deste estudo, a Política de Comunicação Organizacional (PCO).

Na etapa das entrevistas em profundidade, os gestores foram divididos em dois grupos: quatro de universidades que têm PCO e mais quatro que não têm. E fizemos a mesma pergunta aos dois grupos: “se houvesse uma literatura especializada sobre o tema da PCO, você a utilizaria?”. Logicamente, que, para aqueles que já têm o documento, nossa pergunta reportou ao passado, ou seja, “se houvesse uma literatura *na época* da criação da sua PCO...”. Com esta pergunta, obtivemos 100% de adesão à ideia, ou seja, ambos os grupos disseram que usariam tal literatura.

Destacamos que a necessidade de mais material bibliográfico ficou evidenciada em nosso estudo empírico. Quando perguntamos aos gestores cujas universidades já possuem uma PCO se, caso houvesse uma literatura didática disponível na ocasião de criar suas políticas, eles gostariam de a terem consultado. As respostas foram todas positivas, conforme Tabela 19, no capítulo anterior, e as perspectivas apontadas foram sempre na direção da “organização, orientação e instrumentalização”. Depois, fizemos a mesma pergunta aos gestores de comunicação, mas, desta vez, àqueles cujas universidades não têm uma PCO, ou seja, se eles gostariam de consultar uma literatura didática sobre a área, que os ajude em sua tarefa. Novamente as respostas foram todas positivas, no entanto, as perspectivas mais apontadas foram: “facilitadora, de referencial e de necessidade”, conforme Tabela 13, do capítulo anterior. Estas respostas nos deram mais segurança para produzir o conteúdo deste capítulo.

Feito o levantamento e constatada a necessidade de material bibliográfico, entendemos que havia, portanto, a oportunidade de produzir algo preciso e claro para consulta, não só por parte das universidades, mas de qualquer organização, pública ou privada, que assim o deseje. Mas entendemos que haverá maior proveito para universidades públicas.

Reiteramos que o material aqui apresentado é fruto dos estudos por nós realizados (pesquisa apresentada nos capítulos anteriores), de nossa experiência profissional e também de outros colegas da área e, ainda, de nossos estudos bibliográficos. Portanto, trata-se de um conjunto que, em nossa visão, tem o objetivo de ajudar quem assim desejar. Não é um trabalho definitivo e não é um guia de comunicação organizacional, mas um conjunto de sugestões diretivas. Não pretendemos construir uma *nova* teoria para a Política de Comunicação Organizacional (Pública) e sim de contribuir com a formulação de um material teórico conciso, com direções práticas, capaz de gerar luz num ambiente

ainda obscuro. Assim como o assunto comunicação pública é uma área a respeito da qual também há pouca investigação e, muito menos, exposição, nosso objetivo, portanto, é desbravar a área relativamente nova no campo da Comunicação Organizacional. Isto ocorre mais ainda na área específica da política de comunicação organizacional. Na verdade, acreditamos que as teorias da comunicação organizacional, de alguma maneira, já venham contemplando o setor há algum tempo, com apontamentos e visões diferenciadas. Percebemos que só recentemente houve um pouco de uniformização sobre o tema (Bueno, 2009). No Brasil, destaca-se o investigador Wilson da Costa Bueno ¹⁰⁶, que já estuda o assunto há mais de 10 anos. Consultor de universidades e institutos federais de educação, por ocasião da criação de suas políticas de comunicação organizacional, o autor será uma das bases neste bloco expositivo.

Temos a intenção de apresentar nossa proposta em duas partes: primeiro, faremos uma breve apresentação da área a partir da literatura disponível sobre o tema da Política de Comunicação Organizacional. E, segundo, numa tentativa ousada, queremos dar uma breve contribuição para a aplicação do conhecimento, a partir da compilação já descrita acima. Vejamos um pouco do que alguns investigadores já observaram sobre o tema:

Parte I

8.1. Aspectos teóricos

Primeiro aspecto a ser considerado sobre *política de comunicação organizacional* é que, a partir de nossas observações, percebemos que há uma dificuldade sobre a sua definição (Beltrame, 2014; Bueno 2009), pois a percepção a respeito do tema é atravessada pela ideia de *política pública de comunicação*. Diante disso, acreditamos que seja importante observar rapidamente do que trata esta última, para depois entrarmos no nosso objeto com mais profundidade.

Nosso entendimento sobre o que é uma política pública, no Brasil, historicamente tem a ver com o fato de o país, desde a sua independência de Portugal, em 1822, ter tido sete diferentes Constituições, sendo a última promulgada em 5 de outubro de 1988 – a primeira após o fim do regime militar. Esta ficou conhecida como a Constituição Cidadã (Sadek, 2000) e, atualmente, com pouco mais de 30

¹⁰⁶ Wilson da Costa Bueno é jornalista, professor do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Umesp e professor de Jornalismo da ECA/USP. Também é diretor da Comtexto Comunicação e Pesquisa.

anos, tem como diferencial uma ampla garantia de direitos e deveres civis, assim como o mesmo em relação ao Estado.

Há um entendimento de senso comum, bastante simplificado, que diz que uma *política pública* é simplesmente um conjunto de diretrizes e ordens decididas pelo Estado, em determinada área, para beneficiar grupos da sociedade ou toda ela. Geralmente, são colocadas em prática através de ações práticas, nos três níveis de governo: municipal, estadual e federal. É importante lembrar aqui que há decisões que são tomadas porque tratam de uma *política de Estado*, ou seja, são temas permanentes, amparados pela Constituição e são abordados de igual forma por qualquer corrente de governo. Já outros assuntos “menores” são tratados de formas diferentes, com projetos únicos, seguindo aquilo que podemos chamar de *política de governo*.

Em nossa busca por um conceito contemporâneo para a expressão *política pública*, encontramos referências no campo da Sociologia, das Ciências Políticas, da Antropologia e outras. O estudo de Souza (2006) nos apresenta um panorama conceitual bastante útil neste momento. Segundo a autora, para um entendimento mais amplo do tema é preciso considerar que a sua formulação e posterior análise deve levar em conta aspectos muito racionais como os grupos envolvidos, a burocracia, partidos políticos e eleições. Estes são apenas alguns exemplos. Quanto ao significado da expressão, a investigadora nos mostra alguns pensamentos importantes, inclusive que é impossível considerar apenas uma única definição:

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política, que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer e não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz. (Souza, 2006, p.24)

Ao prosseguirmos em nossa investigação, encontramos outra publicação que nos parece útil neste momento, pois se trata de uma visão muito mais prática sobre o assunto, visto ser esta a nossa intenção: teorizar, mas apresentar aspectos práticos com o nosso capítulo.

O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) é um órgão privado e sem fins lucrativos. Existe desde 1972 e tem unidades nos 27 estados brasileiros. Ao longo desses anos, tem atuado fortemente na capacitação dos empreendedores e, para isso, tem produzido publicações de

qualidade nas diversas áreas de atuação das organizações. Uma dessas publicações foi feita em 2008, pela unidade de Minas Gerais. Trata-se de um guia da área e se chama *Políticas Públicas: conceitos e práticas*. Segundo este livro, voltado para a sociedade em geral, e não editado de forma acadêmica, vemos uma definição mais objetiva:

(...) as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. É certo que as ações que os dirigentes públicos (os governantes ou os tomadores de decisão) selecionam (suas prioridades) são aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade. (Caldas, 2008, p.5)

Um esclarecimento que vale o registro é a respeito da palavra *política*, largamente utilizada neste estudo. É comum haver uma certa confusão a respeito de seu significado e um dos motivos é apontado por Bethlem (1981). Segundo ele, a palavra deriva do grego *politikós* (governo de uma cidade). Em português não há traduções diferenciadas para os seus diferentes significados, como ocorre na língua inglesa. Ou seja, em inglês, existe a palavra *policy* (referente à gestão de uma organização) e *politics* (referente à ciência de governar). Para o autor, este é o motivo de haver uma dificuldade linguística relativa ao termo em português: “O que podemos concluir é que em relação ao conceito política temos uma confusão” (Bethlem, 1981, p.9).

Depois deste preâmbulo, vamos avançar um pouco rumo ao nosso objeto. As políticas públicas são encontradas em quase todas as áreas: educação, saúde, segurança entre outras. No caso, a que mais nos interessa é a comunicação. Atualmente a área de comunicação, no Brasil, é orientada e regulamentada pela Constituição de 1988, em seu capítulo V. Destaque do texto é a garantia da liberdade de expressão de qualquer indivíduo ou organização, e também o direito à informação. A partir dela foi criado o Conselho Nacional de Comunicação, em 1991, cuja função principal é produzir pareceres técnicos e recomendações sobre a área no país. É um órgão auxiliar do Congresso Nacional (Câmara de Deputados e Senado) e é formado por representantes das organizações de comunicação e mídia, assim como jornalistas e outros profissionais do setor, e ainda outros membros da sociedade civil. Quando o Congresso emite algum projeto de lei sobre as comunicações, antes solicita parecer ao Conselho.

Historicamente, o Brasil tem registros de uma comunicação fortemente ligada aos setores mais poderosos da política e de outras áreas vinculadas ao poder. No entanto, não nos cabe fazer esta análise agora. Vamos nos ater ao nosso tema: políticas públicas de comunicação. Voltando, portanto, ao texto constitucional, vemos ali ainda o registro das responsabilidades e direitos dos proprietários de

empresas de comunicação assim como o mesmo em relação ao Estado. Entendemos que ainda há um longo caminho a ser percorrido em direção a uma verdadeira democratização das comunicações no Brasil.

Ao longo deste caminho houve um evento que, ao nosso ver, merece destaque: em dezembro de 2009, foi realizada a Primeira Conferência Nacional de Comunicação, na qual foram aprovadas novas propostas de políticas públicas de comunicação, segundo publicação do Ministério das Comunicações (2010), entre elas: a proibição da concessão de emissoras (rádio e TV) a políticos; a criação de conselhos de comunicação em todos os níveis federativos (municipal, estadual e federal); banda larga com direitos universais entre outros. Para ter-se uma ideia do volume das discussões e das informações geradas no evento – no qual foram tomadas 633 resoluções, sem caráter deliberativo – o Ministério das Comunicações publicou o Caderno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom) com 203 páginas.

Entendemos, portanto, a Confecom como uma espécie de marco na história das políticas públicas de comunicação no Brasil. Percebemos, inclusive, este reconhecimento por parte da sociedade (Sousa, 2014; Brittos, Rocha e Nazário, 2010), mas há inúmeras críticas em relação aos momentos que se sucederam à conferência. Kerbauy & Demarchi (2017) observam que apesar da realização do evento, ainda há um abismo entre a teoria e a prática:

No contexto de elaboração das políticas, entende-se que as mesmas exigem a ação de vários órgãos do governo. (...) Ao considerar o período posterior à realização da 1ª Conferência Nacional de Comunicação, tornou-se nítida, no âmbito do governo, a falta de ações voltadas para regulamentar o campo das comunicações. As perspectivas abertas com a conferência não se concretizaram até hoje, o que garantiu a manutenção de um quadro regulatório conforme os interesses de mercado. (Kerbauy & Demarchi, 2017, p. 68)

Depois de observarmos brevemente a área das políticas públicas e, mais especificamente as políticas públicas de comunicação, no Brasil, destacamos que, conforme já citado neste estudo, em 2016, o Governo federal brasileiro orientou que as organizações públicas tenham uma política de comunicação própria. Já apresentamos uma reflexão sobre esta área, especialmente no contexto da comunicação pública. Com isso, já temos um terreno mais preparado para uma observação minuciosa do campo da política de comunicação organizacional. Vamos ao que mais nos interessa no momento.

Política de Comunicação Organizacional

Conforme metodologia para este trabalho apresentada anteriormente, entendemos que após ouvir universidades federais brasileiras, sobre o tema da política de comunicação organizacional, teremos um recorte rico, que nos dará sustentação na nossa tentativa de estabelecer uma espécie de *modelo* de construção deste documento, com base em um acervo analítico de informações.

Para iniciarmos nossas observações, buscamos a visão bastante prática de Bueno (2009), através da qual ele explica que as organizações brasileiras, de um modo geral, não têm afinidade com o assunto *política de comunicação organizacional*.

A realidade tem mostrado que, pelo menos no Brasil, as organizações não têm se preocupado em definir, de maneira sistemática e competente, diretrizes gerais e específicas de comunicação, internamente pactuadas e explicitamente indicadas, de modo a construir uma autêntica política de comunicação. (Bueno, 2009, p. 307)

Um dado que corrobora a fala de Bueno é o que encontramos em nosso estudo empírico. Segundo nossa pesquisa (Gráfico 34) cerca de 55% dos gestores de comunicação entrevistados até conhecem o termo/ferramenta *política de comunicação* há mais de 10 anos, mas 20% só conhecem o assunto há no máximo quatro anos e 8% há no máximo seis anos. O que queremos dizer com isso é que nosso universo pesquisado é composto por pessoas da área de comunicação e, mesmo assim, há um conhecimento restrito. E, com isso, o resultado é que 70% das universidades participantes da pesquisa não têm uma PCO.

Segundo o autor, em muitos casos, as ideias sobre a situação e os rumos da comunicação de uma organização têm a ver com as impressões e a intuição dos gestores: “Por isso, é difícil encontrar, ainda hoje, exemplos reais de políticas de comunicação efetivamente traçadas, que não estejam apenas na cabeça dos executivos, mas devidamente escritas, documentadas, e sirvam de referência para o trabalho de comunicação de uma organização” (Bueno, 2009, p.307).

Antes de entrarmos na parte mais didática desta proposta, acreditamos ser importante observar um marco na literatura da área: a experiência da empresa química Rhodia, no Brasil. Em 1982, com ideias totalmente diferentes das práticas comunicacionais da época, a organização tomou coragem e foi transparente. Novas filosofias foram adotadas e um plano de comunicação foi criado. A experiência foi relatada em um livro chamado *Portas Abertas – a experiência da Rhodia: novos caminhos da comunicação social na empresa moderna*. Trazemos este registro aqui porque se trata de vivência pioneira, citada por outros autores da área (Bueno, 2009; Beltrame, 2014; Nassar et al., 2009). A obra

relata o caminho percorrido pela equipe de comunicação, que teve apoio da administração central da organização. Os executivos estavam totalmente comprometidos com a nova estratégia. O resultado foi que, de 1982 a 1988, ou seja, um período de seis anos, o orçamento do setor de comunicação passou de US\$ 600 mil para US\$ 4,5 milhões, resultado do ótimo desempenho da área (Valente & Nori, 1990).

Destacamos que a experiência dos autores, que eram da então equipe de comunicação, trata de um *plano de comunicação*, que, a partir de nossa visão hoje, abarcava também uma política de comunicação organizacional. Eis um resumo da nova filosofia:

A postura de portas abertas, receptiva ao debate, é consequência da própria abertura política do Brasil, que implica liberdade de imprensa e participação crítica da sociedade. Diante desse quadro, a omissão oferece maiores riscos do que defesa de posições e ideias. Se somos éticos e nosso trabalho é motivo de orgulho, não há por que não divulgar o que estamos fazendo. (Valente & Nori, 1990, p.71)

Bueno (2009) destaca a experiência da Rhodia como inovadora para a época em que foi construída, assim como Nassar (2013), e, segundo ele, o resultado foi extremamente positivo. Sob nosso ponto de vista, o trabalho também foi ousado, pois foi contrário ao modelo *low-profile* correntemente adotado no mundo corporativo, na época.

A Rhodia se constitui no exemplo pioneiro de construção de uma política de comunicação em nosso país, um trabalho coordenado por Walter Nori quando o engenheiro Edson Vaz Musa era presidente da empresa (...). Na verdade, a política de comunicação da Rhodia, que ficou conhecida como *Portas Abertas* se intitulava Plano de Comunicação Social (PCS) e era mesmo um misto de política e plano (...) porque, ao mesmo tempo em que definia valores, diretrizes e posturas (atributos típicos de uma política), indicava ações concretas a ser implementadas para determinados públicos (o que costuma estar presente nos planos propriamente ditos). (Bueno, 2009, p. 308)

Em tópico anterior, já fizemos uma breve reflexão a respeito da existência de modos específicos de fazer comunicação nas organizações públicas, o que nos faz acreditar na construção de um conceito de *comunicação organizacional pública*, tema também já observado neste estudo. Já conhecemos o pensamento de Haswani (2013), o qual antevê o que Oliveira e Matos (2014) apontaram, quando observaram que há necessidade de um diálogo maior entre as áreas, o que vai resultar em políticas de comunicação diferenciadas e adaptadas às necessidades de um novo ambiente globalizado, onde público e privado se relacionam permanentemente.

No atual cenário social, político e econômico as organizações privadas se inserem na esfera pública, sendo impactadas e gerando impacto nos demais elementos constituintes de tal esfera.

Dessa forma, é importante identificar se o cenário constituído por avanços na qualidade do processo democrático, novas tecnologias e cidadania, traz impacto efetivo nas políticas de comunicação organizacional, exigindo maior entrelaçamento com o conceito de comunicação pública e permitindo uma nova percepção na forma como as organizações concebem suas políticas de comunicação. (Oliveira & Matos, 2014)

Um dos objetivos deste estudo é exatamente contribuir para esta *nova percepção* sobre a criação de políticas de comunicação nas organizações citadas acima. No caso das empresas públicas, cremos que isto é urgente, pois se trata de os governos sistematizarem seus processos de comunicação com os cidadãos. É uma questão de democracia e de forte apelo em relação à sociedade. Duarte (2011) nos ajuda a refletir um pouco mais sobre o tema. Segundo ele,

É obrigação dos agentes públicos, em particular dos profissionais de comunicação, encontrar maneiras de gerar interação em bases adequadas ao usuário e fazer a informação circular e chegar aos interessados. A comunicação na área pública deve ter a responsabilidade de: a) contribuir para a viabilização das políticas públicas; b) qualificar os processos de comunicação da organização; c) apoiar o cidadão em sua relação com o Estado; d) expressar conceitos e ações do governo. (Duarte, 2011, p.131)

De acordo com o autor, para cumprir os itens que são de responsabilidade da comunicação (acreditamos que não só das organizações públicas, mas das organizações em geral) são necessárias, mais do que tudo, ações comunicativas. Estas ações podem ser desenvolvidas de diversas maneiras, mas entendemos que elas precisam de duas coisas básicas: uma filosofia que as norteie e uma operacionalização correta.

Duarte nos explica com clareza que o composto de comunicação de uma organização, de preferência, deve ter elementos *estruturantes* (política de comunicação, planos, diretrizes etc.), de *diálogo* (atendimento ao público, fóruns, teleconferências, câmaras técnicas entre outros) e os *operacionais* (publicações, imprensa, publicidade etc.), sendo estes últimos mais ligados aos fluxos de informação. Dentro deste escopo comunicacional, Duarte destaca: “(...) o item mais importante seja(m) a(s) política(s)¹⁰⁷ de comunicação – o conjunto de definições, parâmetros e orientações organizadas em um corpo coerente de princípios de atuação e normas aplicáveis a processos ou atividades de comunicação.” (Duarte, 2011, p.131)

Avançando um pouco no tempo, verificamos que o tema evoluiu, mas muito lentamente. Acreditamos que isto se deva exatamente ao fato destacado por Bueno, quando comenta que muitas políticas de comunicação existem somente na cabeça dos executivos. Trazendo a discussão para nosso objeto,

¹⁰⁷ Parêntesis incluídos como grifo da autora.

acreditamos que o mesmo ocorra com os gestores das universidades. Para ampliar um pouco mais a nossa visão, o conceito de política de comunicação organizacional apresentado por Bueno nos diz o seguinte:

(...) um processo articulado de definição de valores, objetivos, diretrizes, normas e estruturas, que tem como finalidade orientar o desenvolvimento de ações, estratégias e produtos de comunicação para uma organização tendo em vista o seu relacionamento com os diversos públicos de interesse. (Bueno, 2009, p.310).

Por se tratar de um processo, entendemos que a Política de Comunicação de uma organização é algo que está em constante movimento, ou seja, precisa ser monitorada para acompanhar as necessidades e mudanças tanto ambientais como da própria organização de onde é oriunda. Acreditamos que vale lembrarmos neste momento que a própria gestão da comunicação em uma organização é um processo e, como tal, está em constante movimento. Isto exige uma observação contínua, principalmente por parte das audiências. E a Política de Comunicação Organizacional é parte deste processo.

Conforme citação de Duarte (2011), algumas linhas acima, o escopo comunicacional de uma organização é bastante variado e o pensamento do autor nos mostrou que a Política de Comunicação Organizacional é elemento norteador, como uma espinha dorsal que une os integrantes deste escopo, em situações abstratas e ações concretas.

De acordo com nosso estudo empírico, esta é uma das perspectivas mais apontadas pelos gestores entrevistados: norteadora (Tabela 11, capítulo anterior). Ou seja, aquele elemento que aponta as principais direções a serem seguidas. Uma ferramenta que funcione como bússola, entendemos, é essencial em qualquer atividade, mas para a comunicação de uma universidade, sem dúvida, é crucial. Este é mais um dado oriundo da nossa pesquisa, que nos dá pistas claras sobre a necessidade de mais literatura sobre o tema.

Um exemplo de ação prática nos é apontado por Costa Filho (2017), no qual ele observa a atividade de uma assessoria de comunicação. Segundo ele, ambas (política e assessoria) trabalham juntas para o desenvolvimento de uma comunicação cidadã. No caso de nosso estudo, a ideia torna-se bastante adequada porque falamos exatamente de política de comunicação no contexto da comunicação pública.

A assessoria de comunicação envolve os esforços para definição e execução da política de comunicação de uma organização, isto é, os conceitos, que norteiam as decisões, e as ações da

área. Trata-se, por isso, de uma atividade multi e interdisciplinar, que busca integrar, de forma otimizada e sinérgica, relações públicas, publicidade, design, audiovisual e jornalismo. (Costa Filho, 2017, p.513)

Diante dos pensamentos expostos acima, compreendemos, neste contexto, que é muito importante para a organização que alguns de seus elementos formadores de identidade, como a missão da organização, ferramentas de comunicação organizacional, como foi destacado acima (Costa Filho, 2017) e uma Política de comunicação Organizacional sejam executadas no âmbito de uma proposta de comunicação integrada (Kunsch, 2016). Os desafios para as organizações contemporâneas estão evoluindo e é preciso prontidão de resposta. A autora nos ensina a respeito do tema:

Apesar das incertezas globais e da impossibilidade do controle imaginado como possível por parte das organizações, as ações de comunicação precisam ser muito mais bem pensadas estrategicamente e planejadas com base em pesquisas científicas e análise e interpretação de cenários. Daí a necessidade de uma visão crítica de mundo, de uma filosofia e da adoção de políticas de uma comunicação organizacional integrada, unindo o trabalho de relações públicas com a comunicação institucional e a comunicação interna, assim como a atividade de marketing com a comunicação mercadológica. (...) A comunicação organizacional integrada, sob essa perspectiva abrangente, é por si só complexa. Nesse sentido, a área da comunicação deixa de ter uma função meramente tática e passa a ser considerada estratégica, isto é, precisa agregar valor às organizações. Em outras palavras, promove e cultiva a confiança nos seus relacionamentos públicos, ajudando as organizações no cumprimento de sua missão, na consecução dos objetivos globais, na fixação pública de seus valores e nas ações para atingir seu ideário institucional e mercadológico mediante a égide dos princípios éticos. (Kunsch, 2016, p.10)

Para complementar o pensamento de Kunsch, buscamos apoio nas reflexões de Porém (2009) para corroborarmos a ideia de que é necessário, importante, imperativo (a redundância é proposital) que haja total participação e envolvimento dos executivos da organização com o setor de comunicação que estiver empenhado em criar e implementar uma política de comunicação.

Um dado que nos chama atenção em relação a este tema nos foi apontado na Tabela 5, onde os gestores comentam que uma de suas dificuldades para implantar a PCO foi exatamente o relacionamento com a administração central de suas universidades. Ou, ainda, a falta de compreensão sobre a importância da comunicação, por parte desta mesma gestão central.

Voltando à palavra de Kunsch, segundo ela, uma correta gestão da comunicação (e isto inclui ter uma política) vai tornar a empresa mais competitiva. Trata-se de um caso de gestão estratégica e administração de topo tem papel fundamental nisso.

E, isto é possível, a partir de uma política de comunicação que catalise e dinamize todos os objetivos aos processos da instituição, aglutinando os colaboradores através da disseminação de

informações de qualidade. Esta condição também corrobora em transformar os processos comunicacionais como parte indissociável da gestão da instituição, orientando todos os seus processos administrativos e pedagógicos espelhando-se na sua cultura organizacional e em todos os relacionamentos através de comunicações transparentes e informações de qualidade. (Porém, 2009, p.14)

Bueno (2009) corrobora o pensamento de Porém, ao afirmar que a comunicação é um procedimento que não tem como ficar separado da gestão da organização. É preciso empenho e envolvimento não só dos gestores como dos colaboradores, de forma geral, pois se trata de um processo contínuo e que envolve todos, indistintamente.

Uma política de comunicação funda-se, especialmente, em alguns pressupostos básicos, como o vínculo obrigatório entre comunicação e processo de gestão, entre comunicação e cultura organizacional, a existência de uma estrutura profissionalizada de comunicação e de recursos (humanos, financeiros, tecnológicos e outros) para sua implementação e a vontade política para colocá-la em prática e exigir seu cumprimento. (Bueno, 2009, p.311)

Compreendemos, a partir desta exposição de Bueno, que a Política de Comunicação Organizacional não pode se resumir a um texto bonito e bem escrito, que fica só na teoria. É preciso que seja colocado em prática, por todos, pois cada membro de uma organização reflete a sua imagem e pode ser considerado um porta-voz (Pimenta, 2002). A participação dos públicos internos é muito importante. Não deve ser apenas um sinal de boa vontade, mas um sinal de compromisso da organização com seus públicos e com si mesma, o que vai gerar uma atmosfera de segurança e de confiança. Esta observação é extremamente importante na prática. Em nossas entrevistas em profundidade, percebemos claramente pela fala de Daiana Stasiak, gestora da Universidade Federal de Goiás, como isto se dá:

A organização da equipe, o reconhecimento da gestão, a coletividade, a participação, pois, na minha visão, tem que ser algo participativo. Além disso, fizemos pesquisas, pois conseguimos comprovar as coisas. Também fizemos eventos de comunicação pública, que foram maravilhosos. Foram três seminários: com Jorge Duarte, com pessoal da EBC (Empresa Brasileira de Comunicação) e com o Wilson Bueno. Tudo isso gerou bastante discussão e foi muito bom. Também fizemos uma audiência pública. Todos estes eventos eram transmitidos para todos os seis câmpus, para permitir que todos tivessem acesso ao que estava sendo discutido. (Stasiak, entrevista, 18 de maio de 2020)

Para avançarmos um pouco mais em nossas reflexões, buscamos apoio no pensamento de Beltrame (2014), no qual a autora destaca as observações feitas por Bueno (2012), na ocasião de apresentação

feita no Instituto Federal de Santa Catarina ¹⁰⁸ (estado do sul do Brasil). O autor foi contratado como consultor para a criação da política de comunicação organizacional da instituição. Beltrame fez sua dissertação de mestrado a partir dessa experiência. De acordo com ela, Bueno apontou os principais desafios que a organização deve ter em mente ao implantar uma política de comunicação organizacional.

Entre as dificuldades a serem vencidas estão a superação do nível do mero discurso explícito no documento da Política; a criação de condições reais para a internalização da Política; a sensibilização da direção e das chefias para a sua irrestrita obediência; a reavaliação contínua para que a política permaneça em sintonia com o tempo; a criação de uma autêntica cultura de comunicação a partir da implementação da Política; o cuidado para que a Política não se transforme em um conjunto de normas que tenham como objetivo estabelecer impedimento à própria Comunicação; e a elaboração de planos de comunicação que estejam alinhados com a Política e que possam ser operacionalizados ao longo de um tempo previamente definidos. (Beltrame, 2014, p.317)

Como nossa proposta de trabalho tem a ver com comunicação organizacional pública, com um destaque para a comunicação das universidades, como já foi destacado em capítulo anterior, acreditamos que para dar início ao fim deste bloco teórico, é importante fazermos menção da importância de as universidades terem uma política de comunicação organizacional. Para isso, buscamos apoio no pensamento de Henriques, quando este se posiciona sobre a responsabilidade que a universidade tem de ser democrática quanto ao desenvolvimento dos seus saberes.

Cremos que tudo isso compõe razão suficiente para que uma política de Comunicação institucional para a Universidade deva envolver um debate constante entre todos os seus agentes e deles com a sociedade. Não pode ser concebida apenas como um plano de Comunicação a prever estruturas, ações e produtos, mas compor princípios e diretrizes capazes de refletir não só a identidade de projeto, mas também as diversas tensões e contradições (inevitáveis quando assumimos o projeto de uma Universidade diversificada e plural, aberta a seu tempo). (Henriques, 2019, p.69)

Para corroborar o pensamento de Henriques, nós acrescentamos aqui as reflexões de Kunsch sobre a mesma necessidade de a universidade contemporânea ter a política de comunicação como elemento norteador de suas ações e produtos comunicacionais:

Defendo a necessidade da existência de uma filosofia e de uma política comunicacional e que a área de Comunicação seja estabelecida como um setor estratégico na estrutura organizacional da Universidade. Isto é, a Universidade tem que se valer de serviços integrados de Comunicação,

¹⁰⁸ Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia foram criados pelo Ministério da Educação em 2008, com o objetivo de oferecer educação básica e superior somente em áreas técnicas, para suprir a escassez de mão de obra especializada no país. Atualmente, existem 38 unidades no Brasil.

pautados por uma política global que privilegie a abertura das fontes, a popularização do conhecimento científico gerado e o estabelecimento de canais permanentes de interação com todos os segmentos sociais. A Comunicação deve estar a serviço e à disposição da comunidade interna, da opinião pública e da sociedade em geral. (Kunsch, 2019, p. 14-15).

Acreditamos, portanto, que ter uma Política de Comunicação é importante para as universidades por vários motivos, que já vêm sendo expostos até aqui. Mas, para corroborar nosso pensamento, buscamos apoio em nosso estudo empírico, onde (Tabela 6, capítulo anterior) os gestores entrevistados destacam a perspectiva norteadora (conforme já citamos acima) e de institucionalização da comunicação que uma PCO pode proporcionar. Portanto, isto nos dá segurança para seguirmos em frente com nosso objetivo de construir uma base teórica e prática sobre o tema da Política de Comunicação Organizacional (PCO).

Para concluir este bloco teórico a respeito da ideia de como construir uma Política de Comunicação, é conveniente lembrarmo-nos de alguns aspectos que registramos aqui a título de recomendação:

- Manter sempre em mente que uma política é teórica e que vai consolidar um conjunto de filosofias com o objetivo de orientar, apontar princípios e valores. Dela nascem os planos de comunicação (operacionais). Trata-se, portanto, de um documento, que pode gerar regras e normas, como manuais de procedimento, mas em outra instância.
- Cada organização tem suas características próprias, o que a leva a ter uma cultura organizacional única. Consequentemente, sua Política de Comunicação será também única. Caravantes, Panno e Kloeckner (2005) nos lembram de que políticas criadas para uma empresa, em situações específicas, geralmente, são aplicáveis somente a esta organização. Portanto, em teoria, não são aproveitáveis para outra instituição. Logicamente, estamos falando sobre uma PCO pronta. Mas há elementos nucleares e básicos, que são aplicáveis a todas as organizações, como, por exemplo, esta lista de recomendações.
- Como todo projeto organizacional, a criação de uma Política de Comunicação deve ter um propósito claro para todos. E, para que ele seja cumprido, devem ser estabelecidos objetivos específicos, para cada equipe de trabalho envolvida no projeto. Neste contexto, deve ficar claro o escopo do projeto, ou seja, suas áreas de cobertura, seu limites, para que não haja uma intromissão em outros setores e, desde o início, é preciso ficar bem clara a diferença entre política e plano.

- Item extremamente importante apontado por Bueno (2009) é que a decisão de criar uma Política de Comunicação em uma organização deve ser oriunda de uma vontade política por parte da administração central e acompanhada pelos gestores sêniores.
- É necessário que a organização tenha uma equipe de comunicação profissionalizada pronta para trabalhar e com autonomia; neste contexto, é importante que fique claro quem faz o quê e ainda quem se reporta a quem.
- Outro item muito importante é a respeito dos fluxos de comunicação. É preciso que haja um sistema fluido e as opções são variadas: redes sociais, correio eletrônico, intranet, reuniões presenciais entre outras. O primordial é que todos os envolvidos tenham acesso às comunicações para evitar ruídos desnecessários.
- Fator determinante para este projeto é a gestão do tempo. Ou seja, tanto a criação como a implantação da PCO deve ter um cronograma de ações explícito, com início, meio e fim. Se for necessário fazer mudanças de datas, que sejam feitas com antecedência, para que não haja uma ideia de improviso. Neste contexto, a ideia de que é imperativo terminar o projeto deve ser repetida exaustivamente, além de se repetir os benefícios de sua aplicação.
- Keelling nos explica que um bom projeto deve ter *facilidade de medição*. Isso significa que “o andamento do projeto pode ser medido por meio de sua comparação com metas e padrões definidos de desempenho.” (Keelling, 2006, p.5). Ou seja, a cada etapa, é importante que haja uma avaliação para que os erros e acertos sejam conhecidos por todos.
- Fator igualmente importante em qualquer projeto são os recursos para o seu desenvolvimento: dinheiro disponível para todas as etapas e também materiais como computadores e outros que se fizerem necessários.
- De acordo com Beltrame (2017), há outros aspectos que devem ser levados em conta: uma PCO deve ser compatível com sua época. Isto significa que ela deve ser reavaliada periodicamente e sofrer mudanças, se for o caso. Com isso, a possibilidade de que uma cultura organizacional a partir de uma nova política de comunicação é muito mais viável.
- A disposição para lidar com fatos inesperados também deve ser levada em conta. Sabe-se que qualquer projeto está sujeito a surpresas e com este não será diferente;
- Primordial, fundamental e importante (a redundância é proposital) é a criatividade no processo de engajamento dos colaboradores neste projeto. Não adianta a administração central ter vontade política e destinar recursos, se todos os envolvidos com a PCO na prática não a “comprarem”.

- É importante que não haja temor de enfrentamento de conflitos. Certamente, eles surgirão. É preciso entender sua natureza, pois podem ser fruto de situações a serem resolvidas com a implantação da política de comunicação;
- Como já foi dito anteriormente, um bom plano de comunicação tem origem em uma boa Política de Comunicação. Reiteramos aqui, portanto, que é muito aconselhável que as ações elaboradas no plano sejam totalmente alinhadas com as filosofias e diretrizes determinadas pela política. É preciso que falem a mesma língua. Ou seja, política é teórica e o plano é prático. A política apresenta as diretrizes, orienta os manuais de procedimento, orienta as atividades e a criação dos produtos. O plano determina quais produtos serão feitos quando e direcionados a quem.
- Caso a organização julgue necessário, e se houver recursos, é aconselhável que seja contratada uma consultoria especializada na criação de políticas de comunicação. Bueno explica o motivo:

(...) essa visão externa não comprometida com certos vícios, rotinas e hierarquias, pode contribuir para oxigenar o processo de discussão da política, tornando-o mais plural e, portanto, menos comprometido com as estruturas existentes. É muito comum que as chefias se sintam incomodadas ou desconfortáveis com esse processo porque, queira a organização ou não, reposicionar a comunicação significa, quase sempre, ameaçar a integridade das “caixinhas” do organograma e a autoridade de quem as comanda. (Bueno, 2009, p. 317-318)

Esta lista de recomendações, na verdade, é quase interminável. Por isso, paramos por aqui, pois correremos o risco de nos repetir. Na prática, certamente, surgirão outras situações que não foram listadas aqui, mas que vão precisar de decisões. O mundo das organizações é assim. Muito mais quando se trata de um tema tão desafiador como a comunicação.

Como nossas sugestões têm também um caráter de aplicabilidade às organizações, vamos tentar dar um passo mais ousado. São itens de uma proposta, como já dissemos anteriormente, que nasceu da literatura aliada à nossa prática e a de outros profissionais e, ainda, do nosso estudo empírico.

Vamos lembrar aqui, de maneira resumida e genérica, quais são os objetivos de uma política de comunicação organizacional, antes de entrarmos na proposta prática deste capítulo.

- Registrar a filosofia de gestão (e os valores) que orienta aquela organização e explicar que a comunicação é gerida da mesma forma. Sendo assim, a Política de Comunicação expressará esta filosofia;

- Orientar / nortear o planejamento e a execução de atividades e produtos comunicacionais da organização;
- Orientar os movimentos / relacionamentos da organização com todas as suas audiências, expressando o valor que elas têm.

Parte II

8.2. Proposta prática para a criação de uma política de comunicação organizacional

Este trabalho parte do pressuposto de que uma organização pública ¹⁰⁹ não tenha Política de Comunicação Organizacional sistematizada e deseje fazê-lo. Diante deste quadro hipotético, mas muito provável, apresentamos este modelo como proposta genérica para aqueles que desejem um ponto de partida. Obviamente, cada organização tem suas particularidades e este programa pode e deve ser adaptado. Por exemplo, a Universidade Federal de Goiás, levou cinco anos para concluir seu processo de criação da PCO porque consultou várias esferas de *stakeholders*. Já a Universidade Federal do Piauí preparou o documento de forma fragmentada e as levou ao Conselho Universitário em etapas. Já a Universidade Federal do Rio Grande levou em uma única etapa. Ou seja, cada organização encontra a sua maneira de desenvolver o processo. O importante é que o documento seja feito e implementado.

Entendemos que planejar e executar uma Política de Comunicação é um projeto ambicioso para uma organização. Para que tenha mais chances de dar certo, é possível aplicar algumas técnicas da área específica de *gerenciamento de projetos*, que já tem literatura específica e consolidada. Não vamos entrar profundamente no tema, pois nosso objetivo particular é a política de comunicação em si, no entanto, é nosso papel aqui indicar caminhos e possibilidades que vão facilitar a execução deste projeto. Portanto, vamos observar, ainda que rapidamente, as bases desta disciplina tão útil na contemporaneidade.

A visão atual no mundo ocidental a respeito do tema *gerenciamento de projetos* tem forte relação com a visão adotada pelo *Project Management Institute* (PMI), organização estadunidense, sem fins lucrativos, com 51 anos de existência, atualmente com cerca de 650.000 mil associados em 185 países. Seus principais objetivos são criar padrões internacionais, de excelência, para a gestão de projetos e formar profissionais também capazes de realizar pesquisas na área, para o seu crescimento e reconhecimento. Depois de mais de 20 anos de existência, o instituto criou uma publicação onde

¹⁰⁹ Os conceitos e propostas aqui apresentados são adaptáveis a organizações privadas, no entanto, sabemos que são mais adequadas e úteis a contextos universitários.

reúne todas as bases de conhecimento concebidas até então, o *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK). Trata-se de obra teórica de forte caráter prático.

De acordo com Keelling (2006), os projetos da atualidade mostram-se de maneiras tão variadas, que é extremamente importante observar padrões.

Os projetos contemporâneos apresentam-se em muitas formas e tamanhos. Alguns são de curta duração, empreendimentos baratos que duram apenas alguns dias e necessitam de recursos mínimos. Projetos de médio ou longo prazo, por outro lado, podem representar empreendimentos ambiciosos que se estendem por muitos anos e exigem grandes recursos financeiros e materiais, altos níveis de habilidade técnica e científica, e estruturas de administração complexas. Todos os projetos, porém, apresentam as seguintes características comuns:

- São empreendimentos independentes;
- Possuem propósito e objetivos distintos; e
- São de duração limitada.

A maioria dos projetos também tem:

- Datas determinadas para início e conclusão;
- Recursos próprios (incluindo financeiros e humanos); e
- Administração e estrutura administrativa próprias. (Keelling, 2006, p. 4)

Algumas das observações de Keelling já haviam sido destacadas por nós, mas entendemos que a redundância aqui é proveitosa, visto que são situações que merecem bastante atenção.

Vejamos as principais áreas de um projeto, seja ele de que natureza for, segundo o PMI. Logicamente, esta não é uma regra, mas são áreas comuns aos projetos, segundo Cruz (2013).

Áreas de gerenciamento	Descrição
Integração	Área responsável por identificar, resolver as demandas e coordenar as expectativas dos grupos que compõem o projeto como um todo.
Escopo	É a área que controla o que faz parte e o que não faz parte do projeto, do início ao fim. Visa sempre que o projeto seja entregue com sucesso.
Tempo (ou cronograma)	Determina e acompanha o tempo de execução de cada etapa, monitorando os processos, cuidando para que elas sejam cumpridas.
Custos	Controla o orçamento de modo que cada etapa não ultrapasse os gastos estimados, ou buscando mais recursos antes do fim do projeto.
Qualidade	Acompanha todas as fases a fim de que cada uma atinja as metas, buscando melhorias continuamente.

Recursos (humanos)	De acordo com as competências individuais, distribui e acompanha o desempenho das pessoas.
Comunicações	Área responsável pela coleta e distribuição correta das informações. Estabelece os melhores meios de comunicação para cada equipe e destas com a equipe sênior.
Riscos	Sua responsabilidade é trabalhar para minimizar os danos de fatores negativos e também identificar as boas oportunidades. Para isso, é preciso monitoramento constante dos cenários onde o projeto está inserido.
Aquisições	Área responsável por verificar o que pe necessário comprar para que o projeto chegue ao fim. Verifica os contratos a ele inerentes.
Partes interessadas (ou <i>stakeholders</i>)	Sua função é compreender as expectativas e atuar para aumentar o engajamento dos <i>stakeholders</i> no projeto. É trabalho de diálogo permanente.

Tabela 26: Fonte: adaptado de Cruz (2013), pp. 23-24.

Depois de conhecermos brevemente as 10 áreas aplicáveis ao gerenciamento de um projeto (no nosso caso o projeto é a criação de uma política de comunicação), devemos observar o que Cruz diz a respeito da gestão de todas estas áreas:

Não é obrigatória a realização do gerenciamento de todas as áreas de conhecimento para um mesmo projeto. Certos projetos não possuem nenhum tipo de contratação de terceiros ou compra de produtos, portanto não se faz necessário o gerenciamento de aquisições; em outros casos, o gerenciamento de custos é menos importante – quando um projeto é do tipo *Time and Material* (T & M), que em português podemos chamar de homem/hora. Há várias outras situações que podem influenciar na profundidade de aplicação de cada uma das áreas, de acordo com cada projeto específico. (Cruz, 2013, p.21)

Nosso estudo se dá no ambiente dos setores de comunicação das universidades federais e são estes setores que vão (no caso das universidades que não têm PCO) criar uma Política. Não há como separar, portanto, a gestão da comunicação da criação de uma PCO. Um problema recorrente nas universidades é o fato de que o número de profissionais, geralmente, é pequeno, conforme nos fala Jacqueline Dourado, superintendente de comunicação da Universidade Federal do Piauí: “(...) eu continuo com a equipe reduzida, dinheiro reduzido, tudo nosso é reduzido. Então, como é que nós estamos driblando isto? Trabalhando sábado, domingo, de madrugada, feriado”. Francisco Daher é o gestor da Universidade Federal de Ouro Preto e dá o mesmo testemunho: “Nossas equipes são pequenas, mas temos um reforço tecnológico que nos ajuda a dar conta.” Trouxemos estes depoimentos à tona para mostrar que para criar uma PCO será preciso um esforço, pois as equipes de

comunicação das universidades vão continuar pequenas. Não é fácil contratar mão de obra no serviço público. Por isso, trazemos uma proposta que pode ajudar as universidades em seus processos.

Sabemos que a criação e implantação de uma Política de Comunicação é um projeto complexo, por isso requer muita atenção. Então, recorreremos à teoria do Gerenciamento de Projetos para nos ajudar. Como este estudo trata do assunto específico *comunicação*, vamos analisar um pouco mais a área do gerenciamento da comunicação em projetos. Segundo Chaves et al. (2010): “a comunicação é, por excelência, um elemento de apoio fundamental para o acompanhamento de todas as outras áreas de gerenciamento, que dependem da obtenção e envio de informações aos interessados e participantes do projeto.” (Chaves et al., 2010, p.13). De forma resumida, os autores nos apresentam a proposta da gestão da comunicação no contexto de um projeto: “os processos relativos à geração, coleta, disseminação, armazenamento e destinação final das informações do projeto” (Chaves et al., 2010, pp.14-15).

Vamos expor, de forma resumida, quais são as responsabilidades do indivíduo que terá diante de si a missão de gerenciar as comunicações em um projeto. No nosso caso, pensemos no projeto da criação de uma política de comunicação. A primeira responsabilidade é ele entender e deixar claro aos seus interlocutores que a comunicação é um meio e não um fim para o projeto. É um processo e não apenas uma ferramenta, cuja missão primordial é proporcionar o entendimento entre todas as partes. A questão trata de interação permanente. Este é o primeiro ponto.

Sua segunda responsabilidade é identificar as pessoas, setores ou organizações envolvidas no projeto. Isto vai facilitar e orientar o planejamento de seu trabalho. Outro aspecto importante é a atenção a mudanças que possam ocorrer durante a execução do trabalho, como, por exemplo, pessoas serem desligadas ou novos indivíduos entrantes no projeto. É preciso que este tipo de informação esteja sempre atualizada.

Após a identificação das partes interessadas, é preciso avaliar com cuidado a importância e a influência de cada parte envolvida no trabalho. Isto é necessário porque será possível antever o impacto de suas atuações no contexto do projeto. Ou pelo menos se terá uma perspectiva. Se alguma parte, no passado da organização, já teve uma atuação problemática, é preciso ponderar se esta é realmente necessária.

Por último, é preciso que sejam levadas em conta as motivações e os interesses das partes envolvidas no projeto. As vantagens que estas poderão ganhar ao participar do projeto, atuações anteriores e

ainda as expectativas. Além disso, é preciso que se avalie o poder de cada uma delas. Isto deve ser feito com o objetivo de serem avaliadas as possibilidades de agregação de valor ao projeto. Logicamente, devem ser compreendidas as diferenças e individualidades de cada uma. É preciso, portanto, que o gestor de comunicação do projeto seja extremamente hábil para observar ao mesmo tempo em que é rápido para tomar decisões de forma que as comunicações do contexto do projeto nunca sejam prejudicadas, pois, como já observamos, a comunicação é um meio para que o objetivo final seja atingido.

Prosseguindo em nosso objetivo de apresentar propostas para um gestor de comunicação no contexto da criação de uma política de comunicação, entendemos que, depois de identificar devidamente as partes interessadas no projeto, este profissional deverá planejar de fato as comunicações no contexto do trabalho que terá de desenvolver. De acordo com Chaves et al., é responsabilidade deste gestor conhecer as expectativas de todas as partes em relação ao projeto e ainda:

Manter esses indivíduos ou grupos totalmente informados e alinhados com o projeto é um desafio que somente pode ser superado com o uso de um conjunto de estratégias de comunicação cuidadosamente elaboradas, criativas e, ao mesmo tempo, práticas. (...) um plano de comunicação, que precisa ser seguido à risca desde o primeiro dia até o final do projeto, de forma a auxiliar na sua conclusão e sucesso. (Chaves et al., 2010, pp.51-52)

Para dar continuidade ao processo de gestão da comunicação no contexto de um projeto, será necessário criar um pequeno plano de trabalho, que independentemente de quanto tempo vai durar e da sua complexidade, deverá considerar pelo menos três aspectos:

- Propósito – os objetivos da comunicação do projeto, seja ela formal ou informal;
- Métodos – os mecanismos e formatos da comunicação no projeto;
- Frequência – o momento (data e evento) e a frequência das atividades formais de comunicação.

Segundo os autores, o trabalho de planejar a comunicação consiste em identificar exatamente as demandas de informação das partes envolvidas no projeto e elaborar uma estratégia de comunicação específica, que as atenda. (Chaves et al. 2010). Portanto, no contexto deste projeto, os autores apontam uma estrutura básica de um plano, que deve conter no mínimo os seguintes itens:

- Partes interessadas-alvo;
- Mensagens customizadas (só os interessados devem ser alimentados sobre assuntos específicos);

- Método adequado de comunicar cada mensagem (mecanismos e formatos);
- Pessoa(s) responsável(is) pela comunicação (geral e específicas);
- Esquema de tempo da comunicação (frequência e em que momentos).

Para criar uma estrutura de comunicação funcional, é bom levar em conta alguns aspectos antes de criá-la: sabemos que as informações terão de ser colhidas, mas quais são elas? Quem vai fazer isso? Como – com reuniões presenciais, vídeo conferências, por e-mail, através de aplicativos? Onde elas serão armazenadas? Como serão gerenciadas? Estas perguntas serão respondidas pelo gestor sênior de comunicação do projeto, que vai levar em conta a natureza do projeto, a sua complexidade, tamanho e a sua duração. Projetos grandes demandam grandes estruturas de comunicação. É necessário ter muita atenção na hora de planejar a comunicação, pois deve-se determinar exatamente as necessidades de informação de cada parte envolvida e o enfoque correto para elas. O ideal é que esta estrutura de comunicação esteja pronta antes do início do projeto. Logicamente, na prática, isto pode ser diferente.

Depois de observarmos alguns detalhes sobre o planejamento da gestão da comunicação em um projeto, considerando a criação de uma política de comunicação como um projeto, voltemos a pensar na elaboração da política em si.

Alguns itens que colocaremos abaixo são de autoria de Roger Cahen (2005). O autor nos apresenta um roteiro básico para a criação de um *Plano Integrado de Comunicação Empresarial*, o qual ele chama de PICE. Entendemos que muitos itens criados pelo autor, na verdade, são elementos importantes do que hoje concebemos como uma Política de Comunicação Organizacional, pois esta deve ser a “mãe” do plano. Vejamos a explicação de Bueno (2009) para esta situação.

Na verdade, o plano de comunicação flui da política de comunicação, que o baliza, e está focado em ações concretas para cumprimento de determinados objetivos (definição de canais de relacionamento com os públicos, desenvolvimento de ações para aumentar a visibilidade da organização na mídia, explicitação de posições da organização com respeito a temas controversos etc.). (Bueno, 2009, p.311)

Como nossa sugestão é apresentar um material de apoio prático, uma espécie de guia, entendemos que a forma mais didática de apresentá-lo é com um modelo passo a passo. Vamos à parte mais prática da proposta deste estudo.

Passo 1: Criar uma comissão

Quando uma organização decide criar uma política de comunicação, é aconselhável que seja um projeto construído coletivamente, que não seja apenas uma ideia da administração central da organização. Vamos detalhar: por se tratar de projeto que vai atingir toda a organização, é útil que este grupo de trabalho tenha representantes de todos, pelo menos dos principais setores organizacionais, aqueles considerados estratégicos pela sensibilidade relativa aos temas da comunicação organizacional. Isto vai depender do tamanho da organização.

Entre as responsabilidades desta comissão estão:

- Eleger um coordenador geral para os trabalhos. É aconselhável que haja um vice coordenador, para haver divisão de trabalho e também substituição, caso haja necessidade;
- Criar as equipes de trabalho, de acordo com sugestão apresentada em tópico anterior neste capítulo, que segue os princípios da área de *gerenciamento de projetos*;
- Fortalecer os elementos formadores de identidade da organização como: missão, visão, valores e propósito. Este momento (pré-política de comunicação) é bastante oportuno para uma ampla visualização e discussão sobre estes temas. Isto vai permitir um ambiente mais adequado para o começo das atividades da comissão, que tem a responsabilidade de criar a política de comunicação. Na verdade, acreditamos que quanto mais pessoas participarem dessa discussão “ambiental”, melhor. Isto também vai contribuir para uma melhora da cultura organizacional.
- Se for o caso em que se perceba a real necessidade, e se houver recursos, esta comissão poderá contratar uma consultoria especializada na área de construção de políticas de comunicação;
- Apresentar conceitos importantes para o trabalho, como comunicação, comunicação organizacional, comunicação pública, comunicação institucional, comunicação mercadológica, comunicação administrativa, comunicação interna, política de comunicação, plano de comunicação etc. Ao apresentar estes conceitos, a comissão deverá expor sempre as vantagens de se ter uma comunicação organizada: menos ruídos, mais fluidez, segurança, ganhos na imagem organizacional, melhores negócios entre outras.
- Criar um cronograma de atividades gerais, sempre deixando clara a data do término dos trabalhos;

- Elaborar e executar os eventos de consulta aos *stakeholders*, caso se decida fazê-los. Em nossa visão, é importante fazer estes eventos, pois quando os públicos não são consultados a adesão tende a ser baixa. Entendemos que uma política criada em gabinete, apenas, tem grandes chances de ser boicotada. No entanto, sabemos que há a chance de se escolher o caminho a ser trilhado até a criação da política: com consulta aos públicos ou sem. Outra vantagem é o fato de que a consulta aos públicos garante maior transparência e legitimidade ao processo. Portanto, em nossa visão, é preferível ter mais trabalho na construção, mas ter resultados mais positivos em sua implantação e execução. Caso haja uma possibilidade de envolvê-los mais profundamente ao longo do processo, acreditamos que seja muito saudável para o resultado final. Vemos como uma participação estratégica mesmo.
- Programar as visitas aos gestores sênior da organização, mas que não façam parte da comissão de trabalho. Estas visitas devem ser planejadas, não podem ser improvisadas. O objetivo é mobilizar este público e trazê-lo para o lado da comunicação e mostrar que o trabalho desenvolvido é importante e profissionalizado. A verdade é que ainda há pessoas que não sabem o verdadeiro valor da comunicação e estas visitas devem melhorar esta situação.
- Logicamente, haverá outras atribuições que vão se fazer necessárias. Cada comissão vai adaptar suas funções às individualidades da organização.

Passo 2: Diagnóstico

É possível que todos os envolvidos na tarefa de criar uma Política de Comunicação já conheçam o passado da organização. Mas, mesmo assim, é importante neste momento registrar, para efeito de uma análise mais rigorosa, a história da empresa sob vários aspectos (Cahen, 2005). Um exemplo oriundo de nossa pesquisa é o da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Laurício Tissot é o gestor da comunicação de lá e nos contou uma experiência pessoal e institucional, ao mesmo tempo:

Eu jamais apagaria a história. Tudo que aconteceu antes da minha chegada tem uma importância enorme, senão eu não teria lugar algum para chegar. Na verdade, eu cheguei a um lugar onde já existia um passado, onde já houve muito sangue, muito suor de colegas que passaram antes de mim. Aqui já existia uma história, tanto que nós temos o museu da comunicação e um núcleo de memória da universidade. (Tissot, entrevista pessoal, 18 de maio de 2020)

Vamos aos principais aspectos que devem ser analisados para um diagnóstico mais preciso:

- Os produtos e serviços da organização, como é feita a sua distribuição e entrega, e ainda pontos físicos (se houver);
- O serviço pós-venda, os sucessos e fracassos de mercado (e suas razões);
- A concorrência, de forma geral (quem são, sua atuação, o quanto são relevantes para o próprio negócio);
- A política de *marketing* da organização;
- Os relacionamentos com: colaboradores diretos, colaboradores terceirizados, grandes e pequenos clientes, fornecedores, governos (em todas as esferas), comunidade de negócios, comunidades vizinhas, associações (patronais e sindicatos), concorrentes, imprensa, terceiro setor e outros públicos, como no caso das universidades, alunos;
- Cultura organizacional – lideranças, estrutura formal e informal de poder, sistemas formais e informais que afetam a cultura, jargões, grau de transparência, identificação de gargalos e áreas de atrito (existentes ou potenciais), grau de abertura para novas ideias;
- Conhecer a história da organização. Sua fundação, trajetória, casos de sucesso, registros de fracasso, os cenários onde mais cresceu, pontos fortes e fracos;
- Os itens do composto comunicacional já existente na organização (*site*, veículos de comunicação, redes sociais, intranet, programa de admissão, enfim, tudo que a empresa usa para se comunicar). É importante considerar elementos de comunicação interna e externa, separadamente;
- Atividades – tanto para públicos internos (festa de Natal, encontros) como para públicos externos (lançamento de produtos, formaturas, apoio cultural);
- Elementos visuais – logotipo, sinalização, uniformes, veículos (a frota própria, se for o caso), papelaria, *design* gráfico em geral;

Esta lista é apenas um ponto de partida. Cada organização terá a sua própria. Importante lembrar que deve ser feita de forma coletiva, na medida do possível, para não ser uma coleção de opiniões subjetivas de seu autor.

No contexto desta análise, Bueno (2009) recomenda a realização do que ele chama de *projetos*: a) auditoria da imagem; e b) diagnóstico da comunicação ou auditoria da comunicação. Há alguns

aspectos a se considerar aqui. Na verdade, o autor orienta que estes diagnósticos sejam feitos depois do estabelecimento dos públicos prioritários, ação apontada no Passo 3. Acreditamos que esta ordem não seja estritamente necessária, o que deve ser planejado pela comissão responsável pela PCO.

Mas vamos registrar o pensamento do autor, que julgamos ser de grande valor a respeito dos temas:

A auditoria da imagem perante os público pode ser realizada com o auxílio de vários instrumentos ou técnicas, incluindo entrevistas em profundidade, grupos de foco ou, ainda, questionários. (...) Geralmente, o diagnóstico da comunicação em uma organização pressupõe a investigação dos fluxos de informação, a identificação das lideranças, a análise do conteúdo e da eficácia dos canais de relacionamento (*house-organs*, *call centers* ouvidorias, publicações técnicas, intranets. (Bueno, 319-320)

Percebemos que o pensamento de Bueno corrobora o pensamento de Cahen (2005), quanto ao tema da análise / diagnóstico. Registramos que a auditoria de imagem também pode ser feita na mídia, levando-se em conta os veículos que sejam mais relevantes para a organização.

Passo 3: Estabelecer os públicos prioritários

Este passo é de grande importância, pois se a organização está pensando e estruturando a sua comunicação a questão agora é: *para quem?* Cahen (2005) explica-nos exatamente por que este é o momento de identificar os públicos e determinar o grau de importância de cada um para a empresa: “Pode parecer um contra-senso definir primeiro o ‘para quem’ e depois decidir ‘o quê’. Mas não é. As atividades-mensagens (...) têm que ser adequadas ao receptor. O emitente tem de conhecê-lo bem para saber *o que* emitir e *como* emitir.” (p.122)

Reiteramos que é necessário a organização ter registrados em sua política quais são os públicos prioritários, por que são importantes, como é o relacionamento de cada um com a universidade e outros itens que se apresentem importantes. Uma boa lembrança neste momento é levar em conta que os públicos internos geralmente devem ser considerados em primeiro lugar, pois são eles que compõem a organização.

Em nosso estudo empírico, fizemos um levantamento sobre os públicos prioritários das universidades. O lado positivo foi que 100% das universidades pesquisadas têm alunos, docentes e técnicos como públicos prioritários (nesta ordem). Mas o lado negativo foi que 35% do universo pesquisado não tem registrados quem são seus públicos prioritários (Gráfico 24). Ou seja, apenas os têm listados em teoria, mas não formalizados. Isto, de certa forma, é preocupante, pois pode causar ruído e repetição, por uma simples falta de organização do setor de comunicação.

A propósito, vale lembrar que a comunicação organizacional é um compromisso que deve ser de todos. Ao se verem listados como prioritários num documento de tamanha importância, vão se sentir valorizados e compreenderão seu valor para a organização. E também vão entender que estarão recebendo competência comunicativa, ou seja, vão passar por um processo de aprendizagem, que os tornará mais competentes em termos de comunicação no contexto da organização onde atuam. Registramos ainda a importância dos media como público prioritário, em função de seu caráter formador de opinião.

Passo 4: Consulta pública

Recomendamos a criação de um *hotsite* para a sensibilização e mobilização dos públicos da organização sobre o contexto que está sendo vivenciado na empresa: a criação da política de comunicação. Assim, vai ser possível encontrar num único lugar todas as informações importantes sobre o tema.

É importante que as outras mídias da organização façam referência e também ofereçam o link que remeta ao *hotsite*.

Em nosso estudo empírico, destacamos duas experiências importantes e que ilustram bem a proposta de comunicação digital sobre os processos. A primeira é da Universidade Federal de Goiás (UFG), que registrou tudo em <https://www.politicadecomunicacao.ufg.br/>. Cada etapa da construção foi colocada neste endereço até a conclusão do processo. A Política está em vigor há um ano. A outra experiência é da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), que ainda não tem a PCO, mas está em construção. Lá também foi criado um espaço digital para consultas e acompanhamento. Vejamos a fala do gestor:

Tudo que está no site <https://politicadecomunicacao.unifesp.br/> foi feito por eles. Então, eu acho que já é um avanço excelente. Mas eu preciso de alguém que durma em cima disso todos os dias. Não tem gente pra isso. E, se houvesse dinheiro, eu contrataria uma consultoria. (Lima, entrevista pessoal, 19 de maio de 2020)

A estratégia de alimentação da página será estabelecida no contexto da comissão de trabalho, que também vai designar uma equipe de gerenciamento da comunicação, conforme descrito em tópico anterior neste capítulo. Este será o contexto ideal para o desenvolvimento de um plano de comunicação apropriado. Na verdade, entendemos que, de certa maneira, técnicas de publicidade

podem ser perfeitamente aplicadas ao “produto” política de comunicação. Lembrando que cada organização tem suas diferenças e deverá ter projetos individualizados.

Sugestão para este tópico é que haja um compromisso com o registro de todas as etapas do processo de construção da PCO e a sua devida disponibilização para os públicos da organização. Isso demonstra e garante a transparência por parte da instituição e da equipe de trabalho.

Elemento de extrema importância no contexto do **Passo 4** são os *eventos de consulta*, que são um bom exemplo de assunto que deve estar contido na proposta de *hotsite*, assim como cronogramas e avanços no projeto da PCO.

Qualquer projeto a ser implantado tem mais chances de ser bem sucedido se for devidamente apresentado àqueles que vão colocá-lo em prática. Se usarmos a linguagem do marketing, diríamos que o projeto deve ser *vendido* aos públicos da maneira correta. Caso contrário, não haverá adesão e todos os esforços serão em vão. Neste aspecto, a experiência da UFG foi bastante positiva, conforme mostra nosso estudo empírico:

Também fizemos eventos de comunicação pública, que foram maravilhosos. Foram três seminários: com Jorge Duarte, com pessoal da EBC (Empresa Brasileira de Comunicação) e com o Wilson Bueno. Tudo isso gerou bastante discussão e foi muito bom. Também fizemos uma audiência pública. Todos estes eventos eram transmitidos para todos os seis câmpus, para permitir que todos tivessem acesso ao que estava sendo discutido. (Stasiak, entrevista pessoal, 18 de maio de 2020)

Quanto ao envolvimento dos *stakeholders* neste momento tão importante em uma organização, consideramos o pensamento de Henriques, que nos ajuda a compreender a sua real dimensão:

(...) a mobilização é considerada um processo de convocação de vontades para uma mudança de realidade, por meio de propósitos comuns estabelecidos em consenso, é possível compreender a demanda pela comunicação estrategicamente planejada na estruturação de um projeto mobilizador, uma vez que as pessoas precisam sentir-se como parte do movimento e abraçar verdadeiramente a sua causa. Sendo a participação uma condição intrínseca e essencial para a mobilização, a principal função da comunicação em um projeto de mobilização é *gerar e manter vínculos* entre os movimentos e seus públicos, por meio do reconhecimento da existência e importância de cada um e do compartilhamento de sentidos e de valores. (Henriques, 2007, p.19)

Na verdade, entendemos que será preciso usar a comunicação para “vender” um projeto de comunicação. Ou seja, cada organização deverá usar as ferramentas que tiver disponíveis para expor a todos os públicos, pelos menos aqueles mais importantes neste momento, que há mudanças em curso. E que elas serão muito boas para a organização e, conseqüentemente, para os públicos, a

começar pelos internos. Por isso, consideramos de extrema importância que haja um esforço coletivo que haja um clima favorável à discussão em torno do tema *comunicação da organização*.

Quanto aos eventos citados aqui no Passo 4, pela experiência de algumas universidades, entendemos que eles são extremamente úteis em dois sentidos: 1) a comissão terá a oportunidade de expor aos públicos convidados a proposta de trabalho da política de comunicação; 2) os públicos terão a chance de expor seus pontos de vista sobre o tema e serão ouvidos. Certamente, ouvir as audiências é muito importante, pois delas hão de vir ideias e visões que não foram pensadas pela comissão. Além disso, ouvir é sempre uma atitude de bom tom quando se trata de uma atividade de comunicação. Portanto, seminários, encontros, audiências serão extremamente positivos para a organização que está construindo uma proposta de política de comunicação.

Para reiterar a importância da participação dos públicos, recorremos a Bueno (2014), quando o autor explica os efeitos de uma política bem elaborada:

Uma autêntica política de comunicação mobiliza o corpo de funcionários para sua construção, e não é escrita na calada da noite por um grupo restrito de pessoas que, em vez de realizarem um diagnóstico real da comunicação das organizações, contentam-se em imaginar as demandas e expectativas dos públicos sem consultá-los. A política de comunicação é uma construção coletiva e não um devaneio individual, e precisa ser discutida amplamente antes que possa materializar-se. Há organizações que concebem uma política de comunicação da noite para o dia, sem envolver os interessados, sem contextualizar as propostas, sem alinhar a comunicação com o planejamento estratégico, como se a comunicação estivesse descolada dos objetivos, da missão, da visão, da inserção no mercado e na sociedade. (Bueno, 2014, p.35)

De acordo com Daiana Stasiak, gestora de comunicação da Universidade Federal de Goiás (UFG), por ocasião da criação da política de comunicação da instituição, um fator extremamente positivo neste processo foi dar a oportunidade para que os públicos falassem. Eles foram ouvidos e só assim a comissão teve conhecimento de suas demandas em relação ao tema da comunicação. Jacqueline Dourado, da Universidade Federal do Piauí, contou que a sua experiência foi extremamente positiva em relação à participação dos públicos: “Desde o início, trabalhamos com a ideia de inclusão. Agora, com a inclusão digital, houve uma acessibilidade muito grande pra se trabalhar com comunicação. Infelizmente, nós somos barrados (para melhorar a inclusão) por conta do contingente econômico.” (Dourado, entrevista pessoal, 19 de maio de 2020). Entendemos, portanto que, para ouvir as audiências, é recomendável conhecê-las.

Outro item importante no contexto do Passo 4, é o reforço nos elementos formadores de identidade, sobre os quais já falamos. Caso a organização não os tenha definidos, é importante criá-los agora, pois

serão fundamentais na construção dos próximos passos. É preciso que haja consciência coletiva destes elementos, para que todos os públicos não só os conheçam, mas possam replicá-los.

Ainda no contexto dos eventos, depois que os elementos de identidade são firmados, é importante estabelecer conceitos que vão permear toda a PCO. A começar pelo próprio conceito de comunicação em todas as suas dimensões, onde deve ficar clara a sua condição estratégica (Bueno,2009), de política de comunicação entre outros. Já citamos este tema no tópico em que citamos as atribuições da comissão de trabalho.

Importante neste momento, também, é lembrar em cada um dos eventos, de explicar a proposta da Política de Comunicação Organizacional. Ou seja, seus objetivos, os públicos envolvidos, cronograma inicial e outros itens particulares de cada organização que precisem ficar claros desde o início. Explicar que a política será a principal ferramenta de comunicação da empresa, pois ela vai conter todas as filosofias que vão direcionar o composto de comunicação organizacional. Na verdade, ela vai sistematizar o uso das ferramentas e também organizar as práticas cotidianas, explicitando o papel de cada ator no contexto da comunicacional da organização. É preciso muito cuidado para que não haja o registro de promessas que não poderão ser cumpridas. Portanto, só pode ser dito o que será, de fato, realizado.

Por último, acreditamos que uma alternativa viável para aquelas organizações que, por algum motivo, não têm como realizar eventos de consulta, são as pesquisas. O elemento facilitador atualmente é a tecnologia. Pois, é possível fazer pesquisas on-line a respeito de qualquer tema. Caso seja tomada esta opção, é preciso uma comunicação forte para que os públicos participem, para que o nível de resposta não seja tão baixo a ponto de ser inútil. Em nossa visão, no entanto, acreditamos que os eventos são a melhor opção, pois as pessoas terão a oportunidade de falar e de serem ouvidas. O que é muito mais complexo numa pesquisa on-line.

Passo 5: a escrita do documento

Como já explicamos em vários momentos deste trabalho, nossa proposta é apresentar apenas sugestões que possam ajudar aquelas organizações, públicas ou não, que desejem um ponto de partida para a criação de sua política de comunicação. Portanto, listaremos mais algumas sugestões aqui.

Extremamente importante: é preciso concisão e objetividade. Caso contrário, o documento ficará longo e de difícil leitura. Vale registrar aqui a experiência da Universidade Federal de Goiás (UFG), que levou cinco anos para executar todo o processo de criação da política de comunicação. No final, o documento ficou com 67 páginas. A gestora da comunicação da UFG, Daiana Stasiak, explicou que foi necessário um assessor especial da reitoria fazer uma leitura bastante crítica para ajudar a fazer o corte necessário:

Ele é um profissional com muita experiência na área de educação, com trabalhos feitos inclusive para a Andifes ¹¹⁰. Ele leu tudo, marcou aquilo que ele achava desnecessário e nós, da comissão, fizemos a edição final. O documento ficou com nove páginas. Foi muito bom e o publicamos como uma resolução, que foi encaminhada ao Conselho Universitário. (Stasiak, entrevista pessoal, 18 de maio de 2020)

As experiências da UFPI assim como a da UFOP foram um pouco diferentes da universidade de Goiás. As duas criaram documentos fragmentados e os enviaram aos poucos para a aprovação no Conselho Universitário. Na FURG, quando o gestor assumiu, o texto já estava pronto e ele não soube como se desenvolveu o processo.

O texto da política de comunicação

A partir de agora, colocaremos apenas tópicos e breves explicações, pois entendemos que são pontos a serem desenvolvidos individualmente. Também não há uma ordem estrita segundo a qual os temas devem ser apresentados, levando em conta os princípios da coerência e da clareza. Nesta apresentação, tentamos seguir uma lógica do geral ao particular, qualquer organização pode e deve estabelecer a sua ordem de aparecimento dos itens na política. Vamos aos assuntos:

- Breve apresentação do cenário histórico, político e econômico no qual a organização está inserida;
- Exposição concisa dos desafios que estejam diante da organização no cenário descrito acima;
- Considerações sobre a importância da comunicação no contexto apresentado no tópico acima;
- Considerações sobre o conceito de comunicação pública, apontamentos sobre os objetivos da comunicação organizacional e de seu caráter público;
- Apresentação das competências e responsabilidades do órgão de comunicação da organização;
- Princípios e valores da política de comunicação;

¹¹⁰ Andifes é a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior, criada em 1989, para ter um órgão de diálogo com o governo federal.

- Tópico que traga um destaque de que se trata de documento que precisa ser atualizado, periodicamente. Cada organização determina o período ou o critério a ser usado para justificar a revisão. Ainda é importante registrar quem tem a responsabilidade e competência para fazer isso;
- Diretrizes e orientações para o caso de ser necessário o gerenciamento de alguma crise. Independente da natureza da crise, certamente, haverá necessidade de uma comunicação ágil e transparente;
- Determinações específicas sobre os registros gerados pela comunicação, ou seja, deve haver uma preocupação especial em relação a documentos técnicos de comunicação. Manuais de procedimento, por exemplo, serão gerados após a implementação da política;
- No caso das universidades, item específico sobre a responsabilidade em relação à comunicação e à divulgação científica, a transferência de conhecimento e de tecnologia;
- Orientação para que haja sempre, em qualquer circunstância, a defesa da marca da organização. Não se trata de um manual de regras sobre a marca, pois este deverá ser estabelecido por ocasião da elaboração do plano de comunicação. Mas a defesa da marca deve pautar todas as atitudes e atividades de comunicação e estas são inspiradas pela política;
- Lembrança de que gestão, política e plano de comunicação devem ser elaborados também com o objetivo de haver ganhos de imagem institucional. Ou seja, são áreas que deverão colaborar sempre para uma imagem positiva;
- No final do texto, é aconselhável que haja um tópico específico que traga definições de termos inerentes à área de comunicação, uma espécie de glossário, onde haja explicações claras do que cada termo técnico significa.

Passo 7: escrever a introdução da PCO

A última parte do documento a ser escrita é a sua introdução. Assim como o título de uma reportagem ou de um artigo acadêmico, a boa técnica recomenda que esta seja feita por último, pois, desta forma, o seu autor ou autores têm uma visão completa da proposta e têm conhecimento de todos os elementos necessários para fazer uma boa apresentação. É na introdução que são apresentados os principais conceitos do ambiente da comunicação e de seus relacionamentos. Extremamente importante é registrar o que é uma política de comunicação, por que foi criada uma, seus objetivos, e as vantagens de se ter uma (exemplos: estabilizar as culturas organizacional e comunicacional;

solidificar a boa imagem da organização; unifica os esforços de comunicação; diminui gastos desnecessários; facilita os fluxos de trabalho entre outras).

Também é na introdução que se registra a participação efetiva da administração central da organização em todas as fases do processo de construção e implementação da política de comunicação. Na verdade, se não fosse assim, de nada adiantaria um esforço nesse sentido. Portanto, deve ficar claro que a gestão da empresa tem como estratégia de suas atividades cotidianas a inserção das boas práticas comunicacionais, a partir dos conceitos estabelecidos na política de comunicação. A partir do registro de que a política é e deve ser prioridade da administração central da organização, é igualmente importante destacar que a execução da comunicação no dia a dia é responsabilidade de todos os integrantes de uma organização. Cada membro tem o dever de desenvolver comunicações de maneira responsável, lembrando que ele leva consigo a marca da organização. Quando age no contexto e em nome da empresa, ele reflete a imagem organizacional, portanto, isto deve ficar claro também. Daí a importância dos eventos de consulta.

Item importante a ser citado na introdução e que foi mencionado acima são as boas práticas de comunicação. Destacar que isso só é possível com uma estrutura profissional de comunicação, ou seja, um número mínimo de profissionais, com um ambiente físico adequado, equipamentos e tecnologia – recursos para que o trabalho seja feito com profissionalismo e a excelência que se espera.

Aspecto de suma importância é a relevância da política de comunicação para a própria organização, para seus públicos e ainda para a sociedade como um todo, pois esta passará a contar com mais uma organização responsável socialmente pela sua comunicação.

Acreditamos ainda ser de bom tom revisitar os principais momentos do percurso vivido até o momento de sua conclusão, lembrando de agradecer a todos que contribuíram para que se chegasse ao fim da sua construção.

Outro item importante aqui é registrar que, com a política, é possível ter maior segurança nos processos comunicacionais e ainda que ela, a PCO, é o conjunto de filosofias, o guarda-chuva que vai abrigar as orientações gerais para as atitudes e as atividades de comunicação. Deve lembrar que a política é teórica e que o plano de comunicação é prático.

Esta introdução deve, ainda, lembrar que a comunicação é um compromisso de todos os membros da organização e que estes têm a responsabilidade de desenvolvê-la com inteligência e integridade.

Passo 8: revisão e avaliação do texto do documento

O próprio título do tópico já nos diz o essencial. Ao terminar toda a parte de construção textual, é importante rever todo o trabalho, fazendo uma revisão ortográfica, de conteúdo e de sentido. Isto é extremamente importante, pois um discurso tão elaborado como uma política de comunicação deve fazer todo o sentido para a grande maioria dos públicos. Portanto, é também tarefa da comissão responsável pela execução do trabalho fazer uma última leitura cuidadosa, com o objetivo de encontrar possíveis falhas.

Passo 9: aprovação da política

Cada organização tem regras e métodos diferentes. No entanto, sabemos que ao terminar a construção do documento-síntese da política de comunicação, é necessário que ele seja aprovado ou pela administração central ou por um conselho, ou ainda uma situação diferente. O fato é que sem a devida aprovação o documento perde legitimidade. Passada esta fase, é importante pensar em algo de extrema importância para o sucesso do projeto: a devida publicidade. Bueno comenta o assunto:

Definido e aprovado o documento da política de comunicação, ele deverá ser amplamente divulgado para todos os elementos da organização e o processo de internalização poderá ser feito de várias formas, dependendo do porte e do grau de descentralização da organização. Em empresas que dispõem de diversas unidades (fábricas, filiais etc.), distribuídas pelo país ou mesmo no exterior, pode ser necessária a realização de reuniões ou *workshops* para a apresentação da política, visando não apenas à sua divulgação, mas à conscientização e ao comprometimento de todos os públicos internos. Para tanto, é vital o envolvimento da alta administração porque só ela poderá sinalizar a todos, de maneira inequívoca, sua importância e a necessidade de seu cumprimento. Sem essa vontade política explícita, a internalização da política pode ficar comprometida, ficando entendida apenas como um documento a mais e uma intenção que se desgastará com o tempo. (Bueno, 2009, p.316-317)

Passo 10: divulgação da Política de Comunicação

Para isto, acreditamos ser extremamente necessário criar uma campanha publicitária que deverá circular entre os públicos de maneiras personalizadas para cada audiência. Sabemos que cada veículo exige uma mensagem adaptada e critérios próprios. No entanto, em nossa visão, um vídeo institucional é extremamente recomendável não só pela atratividade, como pela facilidade com que pode ser exibido e replicado através das redes sociais digitais. Portanto, fica aqui a nossa sugestão. Levar em conta o calendário acadêmico, os personagens mais representativos, a linguagem. Ou seja, é preciso cuidado e

esmero na produção do material de divulgação, que deverá ser muito claro em relação ao propósito de uma Política de Comunicação Organizacional.

8.3. Perspectivas da comunicação organizacional após a definição da política

Uma vez que a política está elaborada e aprovada, ela deve ser colocada em prática. Um de seus pressupostos é que comunicação da empresa passará a ter mais segurança e organização. Para tanto, é aconselhável que, no âmbito da comunicação organizacional integrada (que contempla as áreas administrativa, interna, mercadológica e institucional), desenvolva os *objetivos permanentes da comunicação organizacional* (Cahen, 2005).

Não é porque a política está pronta e em funcionamento que não deve ser monitorada logo assim que se inicia. O setor responsável pela gestão da comunicação da organização deve ser responsável por fazer este monitoramento ou indicar alguém para isso. Talvez a comissão de trabalho possa fazer isso. O fato é que ela não pode ser abandonada depois que for instalada. Este acompanhamento vai, inclusive, ajudar às pessoas que terão a responsabilidade de fazer a revisão na ocasião oportuna.

Uma sugestão bastante interessante e viável que nos foi apontada em nosso estudo empírico foi a realização de simpósios específicos a respeito da Política de Comunicação. O gestor da comunicação da Universidade Federal do Rio Grande, Laurício Tissot, comentou, inclusive, que com a realização dos eventos aumentou muito a credibilidade da comunidade universitária em relação ao setor de comunicação.

O objetivo deste simpósio é justamente discutir qual é a Política de Comunicação da universidade. Destaco que a universidade nunca tinha feito um simpósio de comunicação. Só isto já seria de relevância, mas em segundo lugar, uma ou duas vezes por ano, convidamos o público universitário e a sociedade civil pra participar de discussões a respeito de como são os procedimentos da comunicação que nós fazemos na universidade. Dentro disto, nós discutimos a rádio, a TV, temos oficinas de audiovisual, palestras, formação. Ano passado, nós tivemos palestras com uma professora que é uma referência na nossa região, para falar de *fake news*. Então, na verdade, o simpósio de comunicação tem sido um espaço onde a Secretaria de Comunicação abre diálogos com a sociedade e com o público interno. (Tissot, entrevista pessoal, 18 de maio de 2020)

Outras possibilidades de formatação

A título de registro, e de sugestão para aqueles que assim o quiserem, há a possibilidade de agrupar os assuntos da política por tópicos, como fez a Embrapa ¹¹¹, por exemplo. Sua política de comunicação foi elaborada a partir de quatro áreas: Parte I) O Contexto da Política de comunicação Empresarial; Parte II) Conceitos e Princípios Básicos; III) Os Procedimentos da Comunicação e IV) Ações Estratégicas de Comunicação Empresarial.

Dentro de cada área, foram especificados conceitos, atitudes e atividades, sempre com o objetivo de orientar e, de certa forma, padronizar as ações, de modo a preservar a identidade e defender a marca da organização.

Outro exemplo é a Universidade Federal do Rio Grande do Norte, que também publicou sua Política em forma de Resolução, abrangendo as seguintes áreas: a) Natureza conceitual, princípios, diretrizes e objetivos; b) Funcionamento dos meios de comunicação da UFRN; c) Funcionamento dos meios de comunicação da UFRN; d) Identidade visual; e) Disposições gerais. Cada item destes é um capítulo da resolução, que, ao todo, ficou com cinco páginas apenas.

Vamos destacar outro exemplo que também seguiu este modelo dividido por áreas. É o Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC). Sua política de comunicação contou com a consultoria do professor Wilson da Costa Bueno, uma autoridade no assunto tanto no meio acadêmico como no mercado em geral. Por ocasião de sua elaboração, o instituto elegeu uma comissão de trabalho e foram feitas consultas à comunidade acadêmica através de eventos e outras atividades. O documento final ficou com 100 páginas, o que, em nossa opinião, é muito. No entanto, o exemplo é extremamente válido devido à seriedade da elaboração do projeto e também à sua organização. A política de comunicação do IFSC ficou orientada da seguinte forma ¹¹²:

- Apresentação do processo de construção da política de comunicação;
- Introdução: Política de comunicação do IFSC;
- 1) Comunicação Organizacional: conceitos e tendências;
- 2) Comunicação no ambiente educacional;
- 3) Definição dos públicos estratégicos do IFSC;

¹¹¹ A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária é uma organização pública, criada em 1972, que pertence ao Ministério da Agricultura. Disponível em <https://www.embrapa.br/documents/10180/32571802/Política+de+Comunicação/b251ec43-51b0-3c91-650e-4f2beae17340>

¹¹² Ver https://politicadecomunicacao.ifsc.edu.br/files/2013/03/politica_comunicacao_IFSC_edicao1.pdf

- 4) Comunicação interna do IFSC;
- 5) Canais de relacionamento do IFSC;
- 6) Relacionamento com a imprensa;
- 7) Fontes do IFSC;
- 8) Planejamento, realização, promoção, apoio e patrocínio de eventos;
- 9) Comunicação e divulgação científicas do IFSC;
- 10) Campanhas de ingresso;
- 11) O IFSC nas mídias sociais;
- 12) Comunicação e gestão de crises;
- 13) Gestão da comunicação do IFSC;
- 14) Plano de comunicação do IFSC;
- 15) Divulgação e internalização da Política de Comunicação.

Uma experiência que chamou a nossa atenção foi a da Universidade Federal de Goiás (UFG). Já citamos nesta pesquisa que o processo de construção levou cinco anos e que a formatação final foi diferente da grande maioria daquelas registradas em nosso estudo. O formato escolhido foi uma resolução aprovada no Conselho Universitário. Vamos registrar aqui, como os outros exemplos, apenas os tópicos, para que se veja a diversidade dos temas, ao mesmo tempo em que são semelhantes. Primeiro, por se tratar de um documento administrativo, há o registro do número do processo que deu origem ao documento, e depois uma lista de itens que são os conceitos básicos da área de comunicação (o que é comunicação pública, o que é comunicação institucional entre outros), pois eles vão permear todo o restante do documento. Depois de apresentada esta pequena lista, são dispostos os seguintes tópicos ¹¹³:

- Conceito, princípios e objetivos (da política de comunicação);
- A secretaria de Comunicação da UFG;
- O Conselho de Comunicação;
- Os agentes de comunicação;
- Os públicos;
- Os veículos de comunicação da UFG;
- A identidade visual;
- Os eventos da UFG;

¹¹³ Ver https://sistemas.ufg.br/consultas_publicas/resolucoes/arquivos/Resolucao_CONSUNI_2019_0010.pdf

- O portal, sites e redes sociais da UFG;
- Os murais institucionais;
- O planejamento e os planos de comunicação;
- Disposições finais.

Um exemplo que é o oposto do IFSC no quesito abrangência e tamanho é o documento do Instituto Ethos ¹¹⁴, já mencionado neste estudo. O documento lista apenas três tópicos. Lembramos que cada um é desenvolvido em subtópicos, que não listaremos aqui por questão de espaço, assim como os outros exemplos listados acima. Nosso objetivo é destacar apenas as áreas de abrangência dos documentos. Portanto, as três áreas que compõem a política de comunicação do instituto são: I) Fundamentos da comunicação (aqui foram listados inclusive os básicos (o que se espera dos funcionários, gestão da marca, redes sociais entre outros) e III) O relacionamento com os públicos (uma lista das audiências prioritárias e como deve ser a relação da organização com eles).

Esperamos, com este capítulo, contribuir primeiro com as universidades – que têm um compromisso com a comunicação e a divulgação científica – que precisem e queiram construir sua política de comunicação. Num segundo momento, acreditamos que qualquer organização pública que queira fazer isso, ou mesmo privada, encontrará aqui um pequeno mapa, com os principais passos a serem seguidos. Registramos aquilo que consideramos indispensável para isso, a partir do que já vimos na literatura, na nossa pesquisa empírica, na nossa experiência profissional e ainda na experiência de outros profissionais da área. Não é um material conclusivo, mas sim um trilha a partir do qual aqueles que queiram possam construir suas próprias trilhas.

¹¹⁴ O Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social é uma organização da sociedade civil de interesse público (Oscip), que tem como principal objetivo ajudar empresas a gerir seus negócios de maneira socialmente responsável. Disponível em <https://www.ethos.org.br/>

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Então, Samuel pegou uma pedra e a ergueu entre Mispá e Sem; e deu-lhe o nome de Ebenézer, dizendo: ‘Até aqui nos ajudou o Senhor’. (Samuel, *Bíblia Sagrada*, I Samuel, 7.12)

Numa tentativa de fazer um trabalho acadêmico atual, com bases teóricas sólidas e, ao mesmo tempo, com nuances bastante práticas, entramos na seara da Comunicação Organizacional, área já com estudos consolidados e com teorias avançadas. Num segundo momento, avançamos com nossa investigação já no setor da Comunicação Pública (praticada no âmbito das universidades federais brasileiras, base do nosso objeto), que ainda é um campo do saber em construção, com atravessamento de outros discursos como o da comunicação governamental ou da comunicação política. Por último, nos aprofundamos no tema da Política de Comunicação Organizacional, documento essencial, sob o nosso ponto de vista, para as organizações que desejam uma gestão comunicacional organizada e fluida, com todos os atores cientes de seus papéis. Cremos ter sido este nosso maior desafio, pois a área ainda está começando a ser estabelecida. Há pouca luz neste caminho e este foi um componente a mais por ocasião da escolha de nosso tema.

Sabemos que nenhum trabalho de pesquisa chega ao fim da maneira considerada ideal por seu autor. E com o nosso caso não é diferente. No entanto, sabemos que é preciso concluir a tarefa, apesar da existência de algumas lacunas que acreditamos ainda estar abertas. Na verdade, cremos que isto não é uma exclusividade da nossa pesquisa, pois a academia é um lugar extremamente desafiador, com inúmeras variáveis, que podem nos surpreender ao longo do caminho e torná-lo mais difícil ou mesmo inusitado.

Acreditamos que as reflexões dos autores que trouxemos para este estudo são de grande valor para, conjuntamente, estimular mais interesse a respeito da Comunicação Pública e suas interfaces, que, cremos, ainda carece de estudos e de mais literatura sólida na academia. Entendemos que desde os apontamentos feitos por Habermas, no início da década de 1930, a respeito da esfera pública – e sua conexão com a comunicação, já havia uma trilha destinada à democracia. Habermas (1999) nos aponta o *agir comunicativo*, quando ele propõe uma racionalidade comunicativa elaborada a partir da abstração do conceito de mundo. Este agir nos permite refletir sobre as possibilidades das teorias de

democracia e de cidadania para a área da comunicação. E isto nos leva ao caminho de investigação da Comunicação Pública, ora apresentado neste estudo.

Entendemos ser responsabilidade da Comunicação Pública aplainar uma rota de possibilidades apontadas pelos direitos e deveres do Estado, dos governantes e da sociedade. Perspectivas de transparência, de responsabilidade social e o chamado a uma atuação dos cidadãos fazem parte do escopo de ações de uma Comunicação Pública participativa. Neste sentido, percebemos que os órgãos de governo, intrinsecamente conscientes de seu papel, devem possibilitar a fluidez de uma democracia real que passa pela acessibilidade a uma interlocução permanente com a sociedade. Temos certeza de que o caminho da profissionalização das estruturas de comunicação dos órgãos públicos é o ideal e um caminho sem volta. Nesta perspectiva, será possível planejar uma comunicação dinâmica, atenta às necessidades das audiências e às tendências de um mundo guiado pela economia da atenção. O ambiente turbulento e instável dos governos, via de regra, exige uma comunicação precisa e orientada. Por isso, cremos, uma Política de Comunicação Organizacional é imprescindível para uma gestão comunicacional organizada e com menos riscos.

Aproveitamos para registrar neste momento de reflexão final da nossa investigação, que, sob nosso ponto de vista, há uma tendência de as universidades, em geral, darem mais atenção à Política de Comunicação como parte integrante e fundamental dos seus processos de gestão comunicacional. Vemos, por exemplo, que a Universidade de Estocolmo (Suécia) ¹¹⁵ apresenta uma PCO de base não só filosófica, como instrumental, ou seja, aponta elementos também de ordem prática, definindo papéis e responsabilidades nos principais contextos da organização. Trata ainda de questões de comunicação interna e externa. E sua última atualização foi feita em dezembro de 2019, há menos de um ano (esta tese está sendo concluída em setembro/2020). Vemos, portanto, uma preocupação em manter o documento atualizado. Num ponto extremo do planeta, constatamos que a Universidade de Otago (Nova Zelândia) ¹¹⁶, a mais antiga do país, também tem uma Política de Comunicação, sendo que esta é mais restrita aos estudantes, com indicação de canais específicos e até um plano de comunicação de emergência. Já a Universidade Americana de Paris (França) ¹¹⁷ apresenta todo um rol de regras e posicionamentos da instituição para suas “audiências internas e externas”, e trata desde questões filosóficas até assuntos de ordem prática, como o uso das redes sociais de sua logomarca. Sua última atualização foi feita em fevereiro de 2020 e já está prevista a próxima para fevereiro de 2021. Vemos

¹¹⁵ Ver <https://www.su.se/english/staff/organisation-governance/governing-documents-rules-and-regulations/communication-collaboration/communications-policy-for-stockholm-university-1.459870>

¹¹⁶ Ver <https://www.otago.ac.nz/administration/policies/otago196601.html>

¹¹⁷ Ver <https://www.aup.edu/university-policies-guidelines/social-media>

aqui, portanto, a preocupação de uma revisão anual da Política de Comunicação Organizacional. Para completar esta rápida visualização de universidades que têm PCO pelo mundo, vemos a Universidade de Stanford (Estados Unidos) ¹¹⁸, a chamada universidade “mãe do Google”, uma Política bastante abrangente, mas com um viés mais instrumental. O que percebemos é uma tentativa de cobrir principalmente os assuntos relativos ao relacionamento com os media, proporcionando acesso aos canais corretos. Citamos estas universidades apenas a título de corroborar aquilo que consideramos ser uma tendência positiva na construção de uma cultura comunicacional no contexto destas organizações.

Diante deste cenário, apresentamos as considerações finais do nosso estudo. Entre os resultados obtidos com o trabalho empírico, o primeiro que destacamos é exatamente sobre a Política de Comunicação Organizacional (PCO): de acordo com o retorno de 100% do nosso universo pesquisado, a PCO é um documento positivo, que só traz benefícios para a organização / universidade. E isto está também de acordo com a **Hipótese nº 1** da nossa proposta metodológica, a qual preconizava que a existência de uma Política de Comunicação nas organizações públicas “favorece os relacionamentos com suas audiências, independentemente da existência de uma lei”. Portanto, cremos ser este um caminho extremamente positivo para as organizações, especialmente as universidades. Pontuamos que há pouca literatura sobre o tema, por isso, acreditamos que nosso estudo vai contribuir para o incremento do conhecimento e da discussão sobre o assunto. Dessa forma, acreditamos também, secundariamente, poder colaborar para a abertura de mais canais de comunicação entre as organizações públicas e a sociedade.

Outro ponto que destacamos em nossos resultados está preconizado na **Hipótese nº 2**, na qual apontamos a possibilidade de que uma Política de Comunicação Organizacional deve ser construída levando-se em conta as expectativas dos públicos da organização. Isto fica, de fato, evidenciado principalmente na etapa das nossas Entrevistas em Profundidade, na qual entrevistamos gestores de universidades que têm e que não têm PCO em suas instituições. No primeiro grupo (aqueles que já têm Política) ficou comprovado que a consulta aos públicos foi considerada fundamental, por garantir a adesão dos mesmos às propostas do documento. Tal resultado, combinado com outras respostas de nossa pesquisa, corroboram também nossa **Hipótese nº 3**, a qual considera que, apesar de haver uma possibilidade de “cristalização ou diminuição da criatividade nos processos comunicacionais”, na

¹¹⁸ Ver <https://ucomm.stanford.edu/policies/>

adoção de uma Política de Comunicação Organizacional, ela ainda é benéfica e positiva para a organização / universidade.

Já a **Hipótese nº 4**, que preconiza a respeito do ganho de transparência e fluidez da comunicação da universidade com seus públicos (ao adotar uma PCO) também foi corroborada pelos nossos resultados na etapa das Entrevistas em Profundidade. Além disso, os gestores afirmaram que tal documento também proporcionou uma perspectiva de legitimidade e de institucionalização da comunicação em suas universidades. A **Hipótese nº 5** está intimamente ligada ao compromisso público assumido pela organização quando adota uma Política de Comunicação Organizacional. De acordo com nosso estudo, há um compromisso intrínseco ao ato de divulgação da PCO, que se traduz numa leitura que proporciona confiança entre organização e públicos.

Ao longo de nossa pesquisa, verificamos que todas as hipóteses acima são, de fato, realidade no contexto pesquisado, algumas em maior outras em menor grau. Ou seja, as possibilidades aventadas no conjunto de hipóteses que guiaram este estudo foram comprovadas em nosso estudo empírico. cremos que este fato é extremamente positivo, pois, vemos assim, uma maior chance de contribuir para o conhecimento.

Quanto aos objetivos de nosso estudo, cremos, também, que todos foram integralmente atingidos, contudo, alguns de maneira mais completa, outros um pouco menos. Observemos um pouco mais a respeito deste assunto.

O **Objetivo nº 1**, cuja proposta era contribuir para uma ampliação das reflexões sobre o tema da Comunicação Organizacional, exatamente pela sua relevância social, cremos, foi atingido não só na Parte 1 desta investigação, mas ao longo de todo o estudo, pois ela foi o tema guarda-chuva e os desdobramentos por nós desenvolvidos também se deram neste campo do conhecimento. Já o **Objetivo nº 2** foi apresentado como o desafio de aprofundar os estudos na área da Comunicação Pública, como um desdobramento da Comunicação Organizacional. Por se tratar de tema mais recente na academia, campo ainda em construção, acreditamos na relevância do que apresentamos, principalmente quando levamos em conta as áreas afins que se atravessam na área: *o espaço público, o interesse público, a opinião pública* entre outros temas. Com estas discussões, ampliamos nossa compreensão a respeito do caráter público da comunicação e pudemos avaliar, com mais precisão, o quanto ele é intrínseco aos processos desenvolvidos no nosso universo pesquisado.

Ao avançarmos em nosso estudo, apresentamos o **Objetivo nº3**, cuja proposta foi estabelecer os pontos de interseção entre a Comunicação Organizacional e a Comunicação Pública, aprofundando a ideia de Comunicação Organizacional Pública (COP), levando em conta duas perspectivas: o *espaço público* de ação e a *responsabilidade social universitária*. Para estabelecermos este relacionamento dialógico, recorreremos à literatura, inclusive da pedagogia, na qual o educador Paulo Freire nos auxiliou na discussão com seus esclarecimentos sobre a comunicação *versus* a extensão universitária. Na verdade, entendemos que uma não vive sem a outra. Ou, dependendo do ponto de vista, uma é a outra e vice-versa. Portanto, acreditamos que este objetivo também foi atingido, cooperando para a ampliação do debate sobre as áreas estudadas.

O **Objetivo nº4** foi dos mais desafiadores, pois necessitava de comprovação advinda de estudo empírico. Nossa proposta com este objetivo era “Observar / Estudar a Comunicação Organizacional desenvolvida por um grupo de universidades federais brasileiras sob o viés da CP, testando nossas hipóteses e contribuindo de alguma forma para a sua consolidação e/ou redefinição estratégica, especialmente a constituição de uma Política de Comunicação”. Acreditamos que este objetivo foi plenamente atingido ao longo de nosso estudo, pois apresentamos os elementos teóricos conjuntamente com outros resultantes de nossa investigação empírica. Ao fazermos o cruzamento entre estes dados, conseguimos identificar princípios e situações que não necessariamente estavam descritos anteriormente e isto nos forneceu conhecimento sólido sobre o tema proposto.

Avançando em nossa investigação, apontamos o **Objetivo nº 5**, que tinha a proposta de analisar os conjuntos comunicacionais de algumas universidades que já têm PCO em contraste com universidades que não a tenham, e isto também foi feito em nosso estudo empírico. Uma de nossas propostas era verificar se a percepção dos dois grupos era diferente, principalmente, em relação ao tema da PCO. O resultado desta comparação foi que os dois grupos de universidades consideraram a Política de Comunicação extremamente necessária, útil, norteadora, com a perspectiva de normatização e de institucionalização da comunicação no contexto das universidades pesquisadas.

E, por último, o **Objetivo nº 6** sugeria a ideia de “apresentar uma proposta de modelo de construção de Política de Comunicação Organizacional para organizações públicas, especialmente universidades”. Este objetivo também foi atingido, pois o capítulo 9 deste estudo apresenta exatamente um conjunto de sugestões diretas para a construção de uma PCO. Como já afirmamos, trata-se de uma compilação daquilo que encontramos de mais relevante na literatura, juntamente com dados obtidos em nosso estudo empírico e ainda os frutos de nossa experiência e vivência profissional na área.

Para chegarmos a este lugar, no entanto, nos deparamos com limitações de diversas naturezas. A começar pelas diferenças culturais inerentes ao relacionamento entre uma estudante brasileira e uma universidade europeia. Apesar de Portugal ter dado origem à língua que se fala no Brasil, percebemos logo que quase se tratam de dois idiomas. Este elemento se destacou ao longo do nosso estudo e serviu de grande aprendizado em vários sentidos. O desafio, na verdade, nos deu grande prazer e nos proporcionou muitas descobertas enriquecedoras. No entanto, nada se comparou com a pandemia provocada pelo Coronavírus, que afetou diretamente nossa pesquisa empírica.

Explicamos melhor a situação: assim que enviamos os questionários aos gestores de comunicação das universidades federais brasileiras, foi deflagrada a pandemia no Brasil e os modos de trabalhar a comunicação foram diretamente afetados. Na verdade, acreditamos que não só de trabalhar a comunicação, mas o mundo inteiro teve de se adaptar a um novo estilo de vida e de trabalho. Com a crise, as universidades passaram a ocupar um lugar de protagonismo junto aos media, para apontar explicações e soluções de diversas ordens. Observamos este fenômeno em escala mundial. E, como sabemos, a comunicação faz a ponte entre os mundos. No caso, entre a sociedade (especialmente os media) e a universidade. No Brasil, não foi diferente.

Neste ambiente novo, com o vislumbre de um cenário permeado de dúvidas, muitos daqueles que disseram que participariam da pesquisa não o fizeram. E a justificativa foi exatamente o grande aumento de trabalho nas estruturas de comunicação das universidades naquele momento, muitas vezes no sistema limitado de *home office*. Ou seja, das 63 universidades que foram consideradas como potencial universo de pesquisa, nós obtivemos 34 respondentes, ou 54% de respostas válidas. Apesar deste índice, acreditamos que os resultados são bastante expressivos, pois, por vivência, conhecemos bastante este ambiente. Em nossa visão, mesmo que o índice fosse maior, as respostas seriam semelhantes. Além disso, as respostas que obtivemos foram de ótima qualidade, com conteúdo de muito valor. Cremos que o excelente nível das respostas está diretamente ligado ao fato de os respondentes serem profissionais da área de comunicação, pessoas com muita facilidade para descrever situações e processos e ainda habilidade na escrita. Este foi um fator extremamente positivo que, sem dúvida, enriqueceu o *corpus* de pesquisa na 1ª fase do nosso estudo empírico.

O mesmo se deu em relação às entrevistas em profundidade, pois nosso objetivo era ter 10 entrevistados, sendo cinco que já tivessem a experiência de ter uma Política de Comunicação Organizacional em suas universidades e cinco que não tivessem. Apesar das muitas tentativas, conseguimos atingir apenas o número de oito, sendo quatro com PCO e quatro sem. Fazemos uma

leitura aqui parecida com a situação anterior: a excelência no conteúdo das respostas compensou uma possível ausência de um maior número de entrevistados. O resultado foi absolutamente valioso para a investigação, neste momento, na 2ª fase da parte empírica do estudo.

Para ampliar as observações desta investigação, compilamos todos os resultados das duas primeiras fases e os submetemos à avaliação de quatro especialistas da área de Comunicação Organizacional. Acreditamos que, assim, teríamos mais rigor naquilo que observamos, a partir do olhar científico destes *experts*. Esta foi a 3ª Fase do nosso estudo empírico, inspirada no método Delphi, conforme explicamos no capítulo 6 desta investigação, dedicado à descrição dos procedimentos metodológicos.

Esta consulta ocorreu em relação aos principais resultados por nós encontrados. Um exemplo do que eles nos apontaram é que há uma tendência da valorização da presença dos profissionais de diferentes áreas nas estruturas de comunicação nas universidades pesquisadas. No entanto, apesar de esta variedade ser saudável, pois sabemos que o caráter interdisciplinar da comunicação é extremamente enriquecedor, a predominância dos jornalistas naqueles lugares (resultado encontrado na pesquisa) é preocupante, pois pode gerar uma comunicação numa “perspectiva muito mais informacional do que relacional”, como apontado pelo especialista 2. Este foi apenas um aspecto apontado pelos *experts* e que nos ajudaram sobremaneira a interpretar os resultados obtidos nesta investigação. Sem dúvida, agregaram imenso valor aos dados obtidos.

Acreditamos que, depois de observarmos o conjunto de hipóteses e de objetivos que guiaram nossa investigação, é conveniente, neste momento de reflexão final, fazermos uma revisão de nossa pergunta de partida, pois ela originou todos os passos desenvolvidos ao longo do nosso estudo. Vejamos o questionamento que determinou nossa investigação:

No contexto das organizações públicas brasileiras, qual o papel da Política de Comunicação Organizacional no relacionamento destas organizações com os seus stakeholders?

Nossas ponderações, no contexto desta pesquisa, nos levam a perceber vários papéis inerentes à PCO, a partir das perspectivas encontradas em nosso levantamento: norteadora, estratégica, normativa, de segurança, de institucionalização, de transparência, de planejamento, de profissionalismo, de legitimação, e de cidadania. Quando pensamos neste conjunto de perspectivas, percebemos que o principal papel da Política de Comunicação Organizacional é, de fato, ser o elo entre as organizações e seus *stakeholders*, prioritariamente, e, em segundo lugar, com seus públicos em geral, inseridos na sociedade. Pois, sabemos, a comunicação é feita de conexões e interações o tempo todo. E a trama

onde acontecem estes fenômenos entre sociedade e organização pode e, ao nosso ver, deve ser mediada pela PCO.

Um exemplo do que acabamos de comentar foi apontado em nosso estudo empírico. Uma das instituições pesquisadas, e que já tem uma Política de Comunicação Organizacional, é a Universidade Federal do Piauí, cuja gestora de comunicação é Jacqueline Dourado. Segundo ela, atualmente já existe uma cultura de comunicação amadurecida também por parte dos públicos. Tanto que alguns gestores setoriais já aprenderam a antever situações difíceis e já a procuram antecipadamente para que haja um preparo em relação ao posicionamento da universidade. Para a superintendente, trata-se de um novo momento na UFPI: “é uma cultura nova”. Isto, sem dúvida, é fruto da implementação de uma PCO na universidade.

Para nós, ouvir este tipo de comentário é confirmar o que preconizamos em algumas hipóteses sobre o papel da Política de Comunicação Organizacional: ela legitima, protege e organiza a comunicação, dando consciência aos atores a respeito da importância da comunicação nos contextos da universidade. Portanto, reforçando a resposta à nossa pergunta de partida: o papel da PCO é definir o tipo de relacionamento que a universidade / organização quer estabelecer com seus públicos. Na medida em que a Política é constituída de uma filosofia identitária, ao mesmo tempo em que abarca um conjunto de regras (visto o seu caráter normativo), a PCO resume o pensamento organizacional sobre como deve se estabelecer o elo da universidade / organização com a sociedade. Esta identidade comunicativa assumida pela organização pode ser vista como um posicionamento estratégico e relacional que, só pelo fato de existir, e independentemente de seus contornos, já emana uma forma de estar em sociedade.

Para ajudar as universidades (ou qualquer organização) a ter uma ponte sólida que as leve em direção à sociedade, no caso uma Política de Comunicação Organizacional, é que nos propusemos a construir um conjunto de sugestões diretivas sobre como fazer uma PCO. Não é um guia ou um manual, mas uma compilação de ideias, um trilho que pode auxiliar aqueles que queiram um ponto de partida para construir suas próprias trilhas. Sabemos que as teias da Comunicação Organizacional são feitas de uma sequência sem fim de processos difíceis, envolvendo inúmeros atores, cada um com sua expressividade simbólica. Cabe aos profissionais da comunicação, unir estes atores e construir um discurso com sentido para todos os públicos. No contexto das organizações públicas, como uma necessidade de reforçar as suas bases democráticas, vemos que este desafio é agigantado pelo fato de a sociedade ser a sua mantenedora. Ou seja, todos nós somos “acionistas” destas organizações e

esperamos o melhor delas, mesmo que racionalmente isto nos pareça impossível, falando da situação brasileira.

Acreditamos fortemente que, a partir de tudo que vimos e ouvimos, há uma tendência de a Comunicação Pública assumir cada vez mais um caráter cidadão e participativo. Somos todos parte de uma coletividade e vemos, nas inúmeras possibilidades da comunicação digital, uma via de exercício da nossa cidadania. E, para isso, a construção de Políticas de Comunicação por parte das organizações públicas é um caminho natural. Para reforçar este caminho, vimos o Estado posicionar-se, por ocasião da promulgação da Lei das Estatais, a lei 13.303/16, a qual prevê que toda organização pública deve tornar públicas as suas regras de comunicação com a sociedade. Neste contexto, vemos ainda uma tendência de aprofundamento dos estudos nesta área, pois ainda há de crescer o arcabouço de conhecimento sobre a Comunicação Pública.

Acreditamos que o mesmo se dá em relação ao tema da Política de Comunicação Organizacional. Na verdade, podemos afirmar que são necessários mais estudos nesta área, pois percebemos que há uma tendência de as organizações até quererem ter uma PCO, mas não entenderem do que se trata. Por isso, percebemos que há uma real necessidade de a academia ajudar o mundo a compreender melhor sua natureza cidadã e sua aplicabilidade.

Esperamos que as discussões apresentados neste estudo tenham contribuído, de alguma forma, para esclarecer e/ou fomentar mais e novas discussões sobre os temas aqui apresentados. Nossa intenção nunca foi esgotar os assuntos, mas ajudar a iluminar os temas antigos e, mais ainda, os temas novos nas arenas de debate das áreas apresentadas e analisadas nesta investigação.

Com isso, estamos chegando ao termo das considerações finais sobre nosso estudo. Acreditamos que podemos dizer com convicção que a comunicação das organizações, em especial as públicas, é um lugar de turbulência, de dúvidas e de instabilidade. Ou seja, é um emaranhado de ações complexas, repletas de significados diversos, pois os públicos são tremendamente diversificados. Na verdade, quando falamos de organizações públicas, falamos de toda a sociedade como um público maior. E isto, sem dúvida, agiganta as responsabilidades da Comunicação Organizacional Pública.

Acreditamos que há uma necessidade urgente de que sejam feitos mais estudos neste campo do conhecimento, pois sabemos que as práticas comunicacionais das organizações públicas brasileiras ainda precisam de maturidade e aprendizado. Ou seja, se a academia se posicionar e se antecipar nos estudos, talvez, o campo profissional tenha mais chances de amadurecer rapidamente, pois terá um

norte a ser seguido. O mesmo ocorre com a área da Política de Comunicação Organizacional, que precisa de aprofundamento em suas teorias. E nós esperamos, de alguma forma, ter contribuído para esta temática de modo positivo.

Referências

- Aichholzer, G. (2009). The Delphi Method: Eliciting Experts' Knowledge in Technology Foresight. In A. Bogner, B. Littig & W. Menz (Eds.), *Interviewing Experts*, (pp. 252-274). London, New York: Palgrave Macmillan.
- Aldé, A. (2011). Internet e democracia: expectativas da comunicação em rede. *Revista USP*, 90, 24-41.
- Alonso, A. (2016). Métodos Qualitativos de Pesquisa: uma introdução. In Abdal, A., Oliveira, M.C.V., Ghezzi, D. R., Santos Júnior, J. (orgs.) *Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais – Bloco Qualitativo*. (pp. 8-23). São Paulo: Sesc SP/Cebrap.
- Almeida, P.E. (2006). *Os Sentidos do Trabalho e o Aspecto Comunicacional para Empregados em Regimes Distintos de Trabalho*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Taubaté, Taubaté, Brasil. Retirado de http://www.ppga.com.br/mestrado/2006/almeida-paul_edman_de.pdf
- Alvarenga Neto, R.C.D., Barbosa, R.R. & Pereira, H.J. (Janeiro/abril 2007). Gestão do conhecimento ou gestão de organizações da era do conhecimento? Um ensaio teórico-prático a partir de intervenções na realidade brasileira. *Perspectivas em Ciência da Informação*, 12 (1), 5 – 24. [Retirado de https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362007000100002](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362007000100002)
- Alvesson, M. (1996). *Communication, Power and Organization*. Berlim, Nova York: Walter de Gruyter.
- Andrade, J.G. (2016). Relações Públicas e Mídias Sociais: Os desafios da gestão com os públicos. In J.M.T. López & C. Costa-Sánchez (eds.). *Interação organizacional na sociedade em rede. Os novos caminhos da comunicação na gestão das relações com os públicos*. 102 (121 – 136). La Laguna (Tenerife): Latina.
- Andreino, E.B. (2015). Comunicação governamental como alimento da comunicação eleitoral: o caso das gestões petistas em Guarulhos. In Haswani, M.F. (org.). *Comunicação Governamental: o Local como Foco de Análise*. (pp. 173-188). São Paulo: ECA-USP.
- Arendt, H. (2007). *A condição humana*. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- Argenti P., Howell R.A., Beck K.A. (2005). The Strategic Communication Imperative. *MIT Sloan Management Review*, vol 46 n 3, pp. 83-90.
- Argenti, P.A. (2006). *Comunicação Empresarial: A construção da identidade, imagem e reputação*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Armani, D. (2008). *Mobilizar para transformar*. Recife: Oxfam.
- Artigo nº 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- Ashley, P. et al. (coord.). (2002). *Ética e Responsabilidade Social nos Negócios*. São Paulo: Saraiva.
- Baldissera, R. e Sólido, M.B.. (2008). O contexto histórico do nascimento das Relações Públicas. In Moura, C.P. (org.) *História das relações públicas: fragmentos da memória de uma área* (pp. 53-70). Porto Alegre: EDIPUCRS.

Baptista, I. (2013). O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado: uma análise à luz dos direitos fundamentais e do Estado Democrático de Direito. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCMG)*, v.31, n4, pp.55-71.

Bardin, L. (2016). *Análise de Conteúdo*. Almedina Brasil: São Paulo.

Barichello, E. M. da R. (2004b) Relações comunicacionais entre a universidade e a sociedade. *Revista Iberoamericana de Educación*, 33-35.

Barichello, E. M. da R. & Scheid, D. (2017). Visibilidade Midiática Organizacional: apontamentos sobre a presença da Universidade Federal de Santa Maria no *Facebook*. *Revista Internacional de Relaciones Públicas*. 13 (VII) (123-140).

Barichello, E.M. da R. (2019). A Comunicação da Universidade: legitimação, territorialidades e identidades institucionais. In Musse, C.F. (org.). *Comunicação e Universidade: Reflexões Críticas*. Curitiba: Appris [ebook]. Retirado de <https://play.google.com/books/reader?id=2G6kDwAAQBAJ&hl=pt-BR&printsec=frontcover&pg=GBS.PT2>

Barros, A. & Duarte, J. (2014). *Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação*. São Paulo: Atlas.

Barroso, L. R. (2005). O Estado contemporâneo, os direitos fundamentais e a definição da supremacia do interesse público. In: Sarmiento, D. (Org.). *Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Bateman, T.S. & Snell, S.A. (1998). *Administração: construindo vantagem competitiva*. São Paulo: Atlas.

Baudrillard, J. (2001). *A ilusão vital*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Beltrame, M.M. de L.L. (2014). *Política de Comunicação em Instituições de Educação Profissional, Científica e Tecnológica: proposta a partir da experiência do IFSC*. Dissertação de Mestrado, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil. Retirado de <http://tede.udesc.br/bitstream/tede/636/1/117930.pdf>

Benhabib, S. (1996). Models of public space: Hannah Arendt, the liberal tradition, and Jürgen Habermas. In Calhoun, C. (ed.), *Habermas and the Public Sphere*, 4ªed. Massachusetts: The MIT Press, p. 73-98.

Bethlem, A. (1981). *Os conceitos de política estratégica*. *Revista de Administração de Empresas*. (1) 21, 7 – 15. DOI: [10.1590/S0034-75901981000100001](https://doi.org/10.1590/S0034-75901981000100001)

Boni, V. & Quaresma, S.J. (2005). Aprendendo a Entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. *EmTese*, vol. 2 (1) 3, 68 – 80. Retirado de <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/viewFile/%2018027/16976#:~:text=As%20entrevistas%20semi%20destruturadas%20combinam,ao%20de%20uma%20conversa%20informal.>

Brandão, E.P. (2009). Conceito de Comunicação Pública. In J. Duarte (org.) *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público*. (pp.1-33) . São Paulo: Atlas.

- Brito, M.M.A. (2016). Introdução à Amostragem. In Abdal, A., Oliveira, M.C.V., Ghezzi, D. R., Santos Júnior, J. (orgs.) *Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais – Bloco Quantitativo*. (pp. 32-51). São Paulo: Sesc SP/Cebrap
- Brody, R. (1991). *Assessing the President: The Media, Elite Opinion, and Public Support*. Stanford: Stanford University Press.
- Brummans, B.H.J.M. (2014). Pathways to mindful qualitative organizational communication research. *Management Communication Quarterly*. 28 (3), 440-447.
- Buarque, C. (1994). *A aventura da universidade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Bueno, W. da C. (2008, 7 de agosto). *Política de comunicação não é para qualquer empresa* [post em site]. Retirado de <http://portalimprensa.com.br/noticias/wilson+da+costa+bueno/259/politica+de+comunicacao+nao+e+para+qualquer+empresa>
- Bueno, W. da C. (2009). *Comunicação Empresarial: políticas e estratégias*. São Paulo: Saraiva.
- Bueno, W.da C. (2010). Comunicação Científica e Divulgação Científica: aproximações e rupturas conceituais. *Informação & Informação*. [Vol. Especial], 1 – 12. DOI: 10.5433/1981-8920.2010v15nesp.p
- Bueno, W. da C. (2014). *Comunicação empresarial: Da rádio peão às mídias sociais*. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo.
- Braga, J.L. (2004). Os estudos de interface como espaço de construção no Campo da Comunicação. *Contracampo, Brazilian Journal of Communication – PPGCOM-UFF*. Vol.10-11 (219-235)
- Brandão, E.P. (2006). *Usos e Significados do Conceito Comunicação Pública*. Trabalho apresentado ao Núcleo de Pesquisa Relações Públicas e Comunicação Organizacional do VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom. Brasília.
- Brandão, N.G. (2018). A Comunicação Interna Estratégica como Reforço da Valorização das Pessoas e seus Níveis de *Engagement* nas Organizações. *Media & Jornalismo*, 18 (33), 91-102. DOI: /10.14195/2183-5462_33_6
- Cahen, R. (2005). *Tudo que seus gurus não lhe contaram sobre Comunicação Empresarial*. 6ª ed. São Paulo: Editora Best Seller.
- Calderón, A.I.; Pedro, R.F.; Vargas, M.C. (2011). Social Responsibility of Higher Education: the metamorphosis of Unesco discourse in focus. *Interface - Comunic., Saude, Educ.*, 15, 39, 1185-98.
- Cardoso, O.O. (2006). Comunicação empresarial *versus* comunicação organizacional: novos desafios teóricos. *Revista de Administração Pública*. 40(6), 1123-44.
- Carissimi, J. (2001). *Reflexões sobre os Processos Organizacionais Utilizados pelo Relações Públicas na Construção da Imagem Organizacional*. Trabalho apresentado no XXIV Congresso Brasileiro de

Comunicação, Campo Grande (MS). Retirado de

<http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/101895352497150944089230970672319667275.pdf>

Carmo, L.O. (2015). Evolução da Responsabilidade Social Empresarial e a Introdução ao Caso Brasileiro. *Revista de Administração Geral*. 1, (2), (118-137).

Carrillo, M.V. (2014). Comunicação Estratégica no ambiente comunicativo das organizações atuais. *Comunicação e Sociedade*. Vol. 26 (71-80).

Carvalho, J.R. (2010). As Políticas de Identidade e os Media. In Correia, J.C.; Ferreira G. B. & Santo, P.E. (orgs.), *Conceitos de Comunicação Política* (67-75). Covilhã: LabCom Books.

Carvalho, S. A. (2013). Capital Social: Relações Humanizadas na Saúde Pública, in H. Matos, *Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo: ECA / USP.

Castells, M. (1997). *O Poder da Identidade*. São Paulo: Paz e Terra.

Catani, A. M. (2008, setembro). *O Papel da Universidade Pública hoje: Concepção e Função*. Conferência proferida na abertura da 21ª Semana de Ensino Pesquisa e Extensão na IV Semana de Pedagogia, Universidade de São Paulo (USP), Brasil.

Clegg S. R. (1992). Tecnologia, instrumentalidade e poder nas organizações. *Revista de Administração de Empresas*. 32(5), 68 - 95. São Paulo. Acedido em <http://www.scielo.br/pdf/rae/v32n5/a08v32n5>

Chaves, L.E., Silveira Neto, F.H., Pech, G. & Carneiro, M.F. dos S. (2010). *Gerenciamento da Comunicação em Projetos*. Rio de Janeiro: FGV.

Chiavenato, I. (1983). *Introdução à Teoria Geral da Administração*. São Paulo: McGraw Hill do Brasil.

Chiavenato, I. (1994). *Recursos Humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas*. São Paulo: Atlas.

Chiavenato, I. (2014). *Introdução à Teoria Geral da Administração*, 9ª ed. Barueri: Manole.

[Clegg, S.R., Courpasson, D. & Phillips, N. \(2006\). *Power and Organizations*. Thousand Oaks: Sage Publications.](#)

Cohen, B.C. (1963). *The Press and Foreign Policy*. Princeton: Princeton University Press.

Cooren, F. (2000). *The organizing property of communication*. Amsterdã / Philadelphia: John Benjamin.

Cooren et al. (2011). Special Issue Communication, Organizing and Organization: An Overview and Introduction to the Special Issue. *Organization Studies*.32: 1149-1170. Doi: 10.1177/0170840611410836.

Correia, J. C., Ferreira, G. B.; Espírito Santo, P. (orgs.) (2010). *Conceitos de Comunicação Política*. Covilhã: LabCom Books.

Costa, S. (1997). Contextos da Construção do Espaço Público no Brasil. *Novos Estudos Cebrap.* N° 47 (pp. 179-192)

Costa Filho, I.C. (2017). Comunicação Organizacional Cidadã: o papel social da assessoria de comunicação em movimentos sociais e comunidades. In A. Marques; I. de L. Oliveira; F. Lima & D. Reis. *Comunicação Organizacional: vertentes conceituais e metodológicas*. Vol 1. (pp. 512 – 521). Belo Horizonte: PPGCOM – UFMG.

Crescitelli, E. (2005). A Importância do Público Interno na comunicação de marketing. *Facom*. (15) 13 – 19. Retirado de http://www.faap.com.br/revista_faap/revista_facom/facom_15/_edson_crescitelli.pdf.

Cruz, F. (2013). *Scrum e PMBOK unidos no gerenciamento de projetos*. Rio de Janeiro: Brasport.

Curvello. J.J.A. (2009). *Os Estudos de Comunicação Organizacional e as Novas Abordagens Sistêmicas*. Comunicação feita no XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – INTERCOM. 32, Curitiba, Brasil.

Dahlgren, P. (2005). The Internet, Public Spheres, and Political Communication: Dispersion and Deliberation. *Political Communication*. 22 (147-162). DOI: 10.1080/10584600590933160.

Dalton, R.J., Beck, P.A., Huckfeldt, R., & Koetzle, W. (1998). A Test of Media-Centered Agenda Setting: Newspaper Content and Public Interests in a Presidential Election. *Political Communication*, 15 (4), pp 463–481.

De Lange, R. (2000). Public Affairs Practitioners in the Netherlands: a Profile Study. *Public Relations Review*. 26 (1), 15 – 29.

De Paula, J.A. (2013). A Extensão Universitária: história, conceito e propostas. *Interfaces – Revista de Extensão*. (1) (1) 05 – 23. Retirado de <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistainterfaces/article/view/18930/15904>

Deetz, S. Comunicação e Organização: fundamentos e desafios. (2010). (pp. 83 – 102). In M. Marchiori (org.). *Comunicação e Organização: reflexões, processos e práticas*. São Caetano do Sul: Difusão Editora.

Deliberador, L.M.Y e Vieira, A.C.R. (2006). Comunicação e Educação para a Cidadania em uma Cooperativa de Assentamento do MST. *Comunicação & Educação (ECA-USP)*, XI (3) pp. 341-352.

Denzin, N.K. & Lincoln Y.S. (eds.) (2005). *The Sage Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, London: Sage.

Di Bella, P.P.P. (2011). *Jornalistas, Relações Públicas e Assessoria de Imprensa: Um problema de comunicação*. Dissertação de Mestrado, Faculdade Cásper Líbero. São Paulo, Brasil. Retirado de <https://casperlibero.edu.br/wp-content/uploads/2014/04/Jornalistas-Rela%C3%A7%C3%B5es-P%C3%BAblicas.pdf>

[Donaldson, T. & Preston L. \(1995\). The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence and Implications. *The Academy of Management Review*, 20 \(1\) 65 – 69.](#)

Dorantes, G. L. (2008). La construcción de la agenda de poder. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, L (204) (pp.)

Duarte, J. (2003). *Instituições Científicas: da divulgação à comunicação*. Revista Universitas/Comunicação. I (1) 40-43.

Duarte, J.A.M. & Silva, H. D. (2007). Política de Comunicação e gestão empresarial: a experiência da Embrapa. *Organicom*, 4 (6), pp. 10-25. Retirado de <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/138923/134271>

Duarte, J. (2009). Instrumentos de Comunicação Pública. In J. Duarte (org.) *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público*. (pp. 59-70). São Paulo: Atlas.

Duarte, J. (2011). Sobre a Emergência do(s) Conceito(s) de Comunicação Pública. In M.M.K. Kuncsh (org.) *Comunicação Pública, Sociedade e Cidadania*. (pp. 121-134). São Caetano do Sul: Difusão.

Dworkin, S. L. (2012). Sample size policy for qualitative studies using in-depth interviews. *Archives of Sexual Behavior*, V. 41 No. 6, pp. 1319–1320.

Elkington, J. (2004). *The triple bottom line, does it all add up?* Enter the triple bottom line. In A. Henriques & J. Richardson (Orgs.), (pp. 1-16). London: Earthscan.

Endo, A.C.B. (2007). *A gestão da comunicação em universidades*. Artigo publicado no XXX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. (pp.1 – 13). Santos: Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (Intercom). Retirado de: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2007/resumos/R1376-1.pdf>

[Esteves, J.J.P.N. \(2003\). *Espaço Público e Democracia: comunicação, processos do sentido e identidades sociais*. São Leopoldo: Unisinos.](#)

Esteves, J.P. (2012). *Sociologia da Comunicação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Ésther, A.B. (2019). A Universidade Pública Brasileira: trajetória, panorama e debate atual. In Musse, C.F. (org.). *Comunicação e Universidade: Reflexões Críticas*. Curitiba: Appris [ebook]. Retirado de <https://play.google.com/books/reader?id=2G6kDwAAQBAJ&hl=pt-BR&printsec=frontcover&pg=GBS.PT2>

Etzioni, A. (1980). *Organizações modernas*. 6ª ed. São Paulo: Pioneira.

Fairhurst, G.T. (2014). Exploring the back alleys of publishing qualitative organizational communication research. *Management Communication Quarterly*. 28 (3), 432 – 439.

Fausto Neto, A. (2004). Discurso Político e Mídia. In Rubim, A.A.C. (org.). *Comunicação e Política, Conceitos e Abordagens*. (pp. 105-126). Salvador: Edufba.

- Ferlie, E., Ashburner L., Fitzgerald L., Pettigrew A. (1996). *The New Public Management in Action*. Oxford / New York: Oxford University Press.
- Figueiredo, R. & Cervellini, S. (1995). Contribuições para o Conceito de Opinião Pública. *Opinião Pública*. Vol. III (3) (p. 171 – 185)
- Foucault, M. (1987). *Vigiar e punir: nascimento da prisão*, 27ª ed. Petrópolis: Vozes.
- Foucault, M. (1999). *A Ordem do Discurso*. 5ª ed. São Paulo: Edições Loyola.
- Freeman, R.E. & McVea, J. (2000). A stakeholder approach to strategic management. In M. Hitt, E. Freeman & J. Harrison. *Handbook of strategic management*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Freire, P. (1983). *Extensão ou Comunicação?* 8ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Frey, K. (2000). Políticas Públicas: um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*. 21, 211-259.
- Fulk, J. e Steinfield, C.W. (1990), *Organizations and Communication Technology*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Gelders, D., Bouckaert, G. & Van Ruler, B. (2007). Communication management in the public sector: Consequences for public communication about policy intentions. *Government Information Quarterly*. 24 (326 – 337).
- Gelders, D. e Ihlen O. (2010). Government communication about potential policies: *Public relations*, propaganda or both? *Public Relations Review*. 36 (1), 59-62.
- Gentilli, V. (2002). O conceito de cidadania, origens históricas e bases conceituais: os vínculos com a Comunicação. *FAMECOS*, 19, pp. 36-48.
- Giddens, A. (2008). *Sociologia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Gil, A.C. (2008). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas.
- Gil, P.G. & Matos, H. (2013). Quem é o cidadão na comunicação pública?, in H. Matos, *Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo: ECA USP.
- Gonçalves, J. E. L. (2000). As empresas são grandes coleções de processos. *Revista de Administração de Empresas*. 40 (1), 6 – 19.
- Gonçalves, F.N. (2003). O Impacto das Novas Tecnologias na Empresa: Algumas Reflexões. *Contemporânea*. 1 (2003.2), 39-46.
- Gonçalves, G. & Elias, H. (XXXX). Comunicação Estratégica. Um jogo de relações e aplicações. In A. Fildago & J. Canavilhas (orgs.). *Comunicação Digital – 10 anos de investigação*. Covilhã: UBI Labcom.

Goldenberg, M. (2004). *A Arte de Pesquisar – como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais*. Rio de Janeiro / São Paulo: Record.

Grint, K. & Woolgar, S. (1997). *The Machine at Work: Technology, work and Organization*. Polity Press: Cambridge.

Guedes, E.N. (2006). *Alinhamento Estratégico: a comunicação interna e os objetivos organizacionais*. Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil. Retirado de https://www.academia.edu/9177179/ALINHAMENTO_ESTRAT%C3%89GICO_COMUNICA%C3%87%C3%83O_INTERNA_E_OBJETIVOS_ORGANIZACIONAIS

Guedes, E.N., Silva, M. & Santos, P.C. (2014). Esforços comunicacionais para a construção de relacionamentos na contemporaneidade: mediações e tecnologia. *Comunicação e Sociedade*, 26, 223-233. DOI: 10.17231/comsoc.26(2014).2035

Guimarães, H.W.M. (1984). Responsabilidade Social da Empresa: uma Visão Histórica de sua Problemática, *Revista de Administração de Empresas*. 24 (4), 211-219.

Gurgel, J. (1985). *Cronologia da evolução histórica das relações públicas*. Brasília: Linha Gráfica e Editora.

Habermas, J. (1984). *Mudança Estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

Habermas, J. (1989). *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

Habermas, J. (1991). *The Structural Transformation of the Public Sphere. An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

Habermas, J. (2008). Comunicação política na sociedade mediática: o impacto da teoria normativa na pesquisa empírica. *Libero*. XI, 21 (9-21). Retirado de <https://casperlibero.edu.br/wp-content/uploads/2014/05/Comunicação-política-na-sociedade-mediática.pdf>

Hallahan K., Holtzhausen D., van Ruler B., Verčič D. & Sriramesh K. (2007). Defining Strategic Communication, *International Journal of Strategic Communication*, 1:1, 3-35.

Haswani, M.F. (2010). *A comunicação estatal como garantia de direitos: foco no Brasil, na Colômbia e na Venezuela*. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (Prolam), Universidade de São Paulo, Brasil. Acedido em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-31082012-122619/pt-br.php>

[Haswani, M.F. \(2013\). *Comunicação Pública: bases e abrangências*. São Paulo: Saraiva.](#)

Henkel, K. (2017). A categorização e a validação das respostas abertas em *surveys* políticos. *Opinião Pública*, 23 (3), 786-808. DOI: 10.1590/1807-01912017233786.

Henriques, M.S. (2007). (Org.) *Comunicação e Estratégias de Mobilização Social*. Belo Horizonte: Autêntica.

Henriques, M.S. (2019). A Comunicação da Universidade em Três Dimensões Institucionais. In Musse, C.F. (org.). *Comunicação e Universidade: Reflexões Críticas* (pp. 64-70). Curitiba: Appris [ebook].

Retirado de [https://play.google.com/books/reader?id=2G6kDwAAQBAJ&hl=pt-](https://play.google.com/books/reader?id=2G6kDwAAQBAJ&hl=pt-BR&printsec=frontcover&pg=GBS.PT2)

[BR&printsec=frontcover&pg=GBS.PT2](https://play.google.com/books/reader?id=2G6kDwAAQBAJ&hl=pt-BR&printsec=frontcover&pg=GBS.PT2)

Hohlfeldt, A. (2011). Comunicação pública: os diferentes sentidos do interesse público. In M.M.K. Kunsch. (pp. 229 – 241). *Comunicação Pública, Sociedade e Cidadania*. São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

Jovchelovitch, S. (2000). *Representações Sociais e Esfera Pública*. Petrópolis: Vozes.

Kanaane, R. (1994). *Comportamento humano nas organizações: o homem rumo ao século XXI*. São Paulo: Atlas.

Keelling, R. (2006). *Gestão de Projetos: uma abordagem global*. São Paulo: Saraiva.

Kerbaui, M.T.M. & Demarchi, C.H. (2017). Marco Regulatório da Comunicação no Brasil: atores envolvidos e políticas públicas. *Comunicação & Sociedade*, 39 (2), 57-78. Retirado de

<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/CSO/article/viewFile/6755/5906>

Kreitlon, M. P. (2004). *A Ética nas Relações entre Empresas e Sociedade: Fundamentos Teóricos da Responsabilidade Social Empresarial*. Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ENANPAD), 28, Curitiba, Brasil. Retirado de

<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2004-gsa-2651.pdf>

Kucinski, B. (2009). Apresentação. In Duarte, J. (org). *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público*. (pp. xi-xiv). São Paulo: Atlas.

Kunsch, M.M.K. (1999). Gestão integrada da comunicação organizacional e os desafios da sociedade contemporânea. *Comunicação & Sociedade*. (32) 69 – 88. Retirado de

<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/CSO/article/view/7914/6818>

Kunsch, M.M.K. (2003). *Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada*. São Paulo: Summus.

Kunsch, M.M.K. (org.) (2011). *Comunicação Pública, Sociedade e Cidadania*. São Caetano do Sul: Difusão.

Kunsch, M.M.K. (Org.). (2016). *Comunicação Organizacional Estratégica: aportes conceituais e aplicados*. São Paulo: Summus Editorial.

Kunsch, M.M.K. (2019). Prefácio. In C.F. Musse, (org.). *Comunicação e Universidade: Reflexões Críticas* (pp. 13-17). Curitiba: Appris [ebook]. Retirado de

[https://play.google.com/books/reader?id=2G6kDwAAQBAJ&hl=pt-](https://play.google.com/books/reader?id=2G6kDwAAQBAJ&hl=pt-BR&printsec=frontcover&pg=GBS.PT2)

[BR&printsec=frontcover&pg=GBS.PT2](https://play.google.com/books/reader?id=2G6kDwAAQBAJ&hl=pt-BR&printsec=frontcover&pg=GBS.PT2)

Lage, N. (2001). *A Reportagem: teoria e técnica de entrevista e pesquisa jornalística*. Record: Rio de Janeiro.

Laplane, M.F. (2017). *A ciência e a Tecnologia no Olhar dos Brasileiros: A percepção pública da C&T no Brasil 2015*. Brasília: Coronário.

Lavalle, A.G. (2001). *Espaço e vida públicos: reflexões teóricas e sobre o pensamento brasileiro*. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil. Retirado de <http://pos.fflch.usp.br/node/45159>

Lei Federal 12.527, sancionada em 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso à Informação Pública, República Federativa do Brasil.

Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010 – Lei da Ficha Limpa, República Federativa do Brasil.

Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 – Lei da Responsabilidade das Estatais, República Federativa do Brasil.

Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei das Diretrizes e Bases da Educação, República Federativa do Brasil.

Lei 13.303 de 30 de junho de 2016, República Brasileira.

Lemos, A. (2012). Prefácio. In Oliveira, I.L. e Machiori, M. (orgs). *Redes Sociais, comunicação, organizações*. (pp. 9-13). São Caetano do Sul: Difusão.

Lima, F.P. (2008). *As Contribuições do Paradigma Relacional para o Estudo da Comunicação no Contexto Organizacional*. Trabalho apresentado no II Congresso Brasileiro Científico de Comunicação Organizacional e Relações Públicas, Belo Horizonte.

Lima, R.O. (2016). *O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como Instrumento de Gestão: um estudo no Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB)*. Artigo apresentado ao Departamento de Gestão Pública da UFPB. Retirado de <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/16747/1/ROL05022020.pdf>

Lippmann, W. (2008). *Opinião Pública*. Petrópolis: Vozes.

Lopes Filho, B.B. (2019). A Comunicação nas Organizações e os Ambientes Empresariais e Institucionais sob a Ótica do Pensar e Fazer Renovadores. In C.F. Musse, (org.). *Comunicação e Universidade: Reflexões Críticas* (pp. 76-87). Curitiba: Appris [ebook]. Retirado de <https://play.google.com/books/reader?id=2G6kDwAAQBAJ&hl=pt-BR&printsec=frontcover&pg=GBS.PT2>

McCombs, M., Shaw, D. (1972). The agenda-setting function of mass media. *The Public Opinion Quarterly*, 36 (2), pp. 176-187.

McCombs, M. (2004). *A Teoria da Agenda: A mídia e a opinião pública*. Petrópolis: Vozes.

- McCombs, M. (2009). *A Teoria da Agenda: A mídia e a opinião pública*. Petrópolis: Vozes.
- McNair, B. (2011). *An Introduction to Political Communication*. New York: Routledge.
- McPhee, R. D. e Zaug P. (2009). *Building Theories of Organization, the constitutive role of communication*. Nova York: Routledge.
- Machado, M.B., Moreira F. (2005). Jornalismo e Informação de Interesse Público. *FAMECOS: Mídia, Cultura e Tecnologia*, 27, pp.117-124.
- Mahoney, J.T., McGahan, A.M., Pitelis, C.N., (2009). Perspective: The Interdependence of Private and Public Interests, *Organization Science*. 20 (6) pp. 1034-1056.
- Mancini, P.(2018) *Manuale di comunicazione pubblica*. Roma: Editori Laterza.
- Marín, A. L. et al. (1999). *Sociología de la Comunicación*. Madrid: Editorial Trotta.
- Martins, M.L. (2002). *A linguagem, a verdade e o poder: ensaio de semiótica social*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian: Fundação para a Ciência e a Tecnologia.
- Mateus, S. (2011). *Publicidade e Consumo nas Sociedades Contemporâneas*. Covilhã: Livros LabCom UBI.
- Matos, H. (2009). Comunicação Pública, Esfera Pública e Capital Social. In J. Duarte (org.), *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público* (pp. 45-58). São Paulo: Atlas.
- Melo, J.M. (2003). *História do Pensamento Comunicacional*. São Paulo: Paulus.
- Melo Neto, F.P. & Fróes, C. (2001). *Responsabilidade Social & Cidadania Empresarial*. Rio de Janeiro: Qualitymark.
- Miguel, L. F. (2000) Um ponto cego nas teorias da democracia: os meios de comunicação. *Revista BIB*, n. 49 (pp.51-77)
- MinC, Ministério das Comunicações. (2010). Caderno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação. Retirado de <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/comunicacao/caderno-propostas-1a-confecom>
- Moliani, J.A. (2016). O trabalho dos jornalistas fora das redações: um perfil de quem atua nas assessorias de imprensa de Curitiba e região. Trabalho apresentado no *XXXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Intercom*. (pp. 1 -15). São Paulo: ECA – USP. Retirado de <https://portalintercom.org.br/anais/nacional2016/resumos/R11-2621-1.pdf>
- Monteiro, G.F. (2009). A Singularidade da Comunicação Pública. In J. Duarte (org.), *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público* (pp. 34-44). São Paulo: Atlas.
- Morgan, G. (1997). *Images of organization*. London: Sage.
- Morgan, G. (2006). *Imagens da Organização*. São Paulo: Atlas.

- Morin, E. (2000). *Ciência com consciência*. Rio de Janeiro: Bertrand.
- Mullins, L. (1999). *Management and organizational behaviour*. London: Financial Times/Pitma.
- Mumby, D.K. (2001). Power and Politics. In Jabblin & Putnam (eds), *The new Handbook of Organizational Communication, Advances in Theory, Research and Methods*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Musse, C.F. (2019). As Origens da Comunicação Institucional na UFJF. In C.F. Musse, (org.). *Comunicação e Universidade: Reflexões Críticas* (pp. 64-70). Curitiba: Appris [ebook]. Retirado de <https://play.google.com/books/reader?id=2G6kDwAAQBAJ&hl=pt-BR&printsec=frontcover&pg=GBS.PT2>
- Musse, C.F. (2019). Prólogo. In C.F. Musse, (org.). *Comunicação e Universidade: Reflexões Críticas* (pp. 64-70). Curitiba: Appris [ebook]. Retirado de <https://play.google.com/books/reader?id=2G6kDwAAQBAJ&hl=pt-BR&printsec=frontcover&pg=GBS.PT2>
- Nogueira, M.D.P. (2013). O Fórum de Pró-reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras: um ator social em construção. *Interfaces – Revista de Extensão* 1 (1), 35-47. Retirado de <https://www.ufmg.br/proex/revistainterfaces/index.php/IREXT/article/view/7/8>
- Novelli, A.L.R. (2009). Comunicação e Opinião Pública. In J. Duarte (org.) *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público*. (pp. 72-82). São Paulo: Atlas.
- Nunes, E.B.L.L., Pereira, I.C.A. e Pinho, M.J. (2017). A Responsabilidade Social Universitária e a Avaliação Institucional: reflexões iniciais. *Avaliação*, 22 (1), 165-177. DOI: 10.1590/S1414-40772017000100009.
- Oliveira, F. (2001). Comunicação Pública e Cultura Científica. *Parcerias Estratégicas*, 6 (13), 201-208. Retirado de http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/202/196
- Oliveira, I.L. (2002). *Dimensão estratégica da comunicação no contexto organizacional contemporâneo: um paradigma de interação comunicacional dialógica*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ.
- Oliveira, P.R.N. (2005). Política e Comunicação: a comunicação com pensamento. In P.R.N. Oliveira (Org.), *Comunicação Empresarial: estratégia de organizações vencedoras*, V.1, (pp. 121-127). São Paulo: Aberje Editorial.
- Oliveira, I. de L. & Paula, M.A. (2007). *O que é comunicação estratégica nas organizações?*. São Paulo: Paulus.
- Oliveira, I.L. e Marchiori, M. (2012). *Redes Sociais, Comunicação, Organizações*. São Caetano do Sul: Difusão.
- Oliveira, M.J.O. e Matos, H. (2014). *Comunicação Organizacional e sua Interação com a Comunicação Pública*. Trabalho apresentado no GP Relações Públicas e Comunicação Organizacional do XIV Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do XXXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

O que é PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional)? Retirado de <http://www.uff.br/?q=faq/o-que-e-pdi-plano-de-desenvolvimento-institucional>

Paini, L.D. & Costa, L.P. (2016). A Função Social da Universidade na Contemporaneidade: algumas considerações. *Revista Eventos Pedagógicos*. 7 (1) pp. 59 – 72. Retirado de <http://sinop.unemat.br/projetos/revista/index.php/eventos/article/view/2077/1701>

Papacharissi, Z. (2010). *A Private Sphere: Democracy in a Digital Age*. Cambridge: Polity Press.

Papacharissi, Z. (2011). On convergent supersurfaces and public spheres online. *International Journal of Electronic Governance*. 4 (1-2) pp.9-17. Acedido em [https://zizi.people.uic.edu/Site/Research_files/IJEG%204\(1-2\)Papacharissi.pdf](https://zizi.people.uic.edu/Site/Research_files/IJEG%204(1-2)Papacharissi.pdf)

Paris, M.M. e Curvelo, J.J.A. (2009, setembro). *Pensando métodos para o estudo da Comunicação Organizacional a partir da Autopoiese*. Comunicação apresentada no Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação - XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Curitiba, Brasil.

Parron, W. (2009). *Políticas de Comunicação em Relações Públicas: relevância da definição e implementação em instituições privadas*. Trabalho de conclusão de curso (especialização). Escola de Comunicações e Artes – Universidade de São Paulo (USP): São Paulo, Brasil. Retirado de https://www.academia.edu/12283487/POLÍTICAS_DE_COMUNICAÇÃO_EM_RELACIONES_PÚBLICAS_RELEVÂNCIA_DA_DEFINIÇÃO_E_IMPLANTAÇÃO_EM_INSTITUIÇÕES_PRIVADAS

Paula, M.F. (2009). A Formação Universitária no Brasil: Concepções e Influências. *Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*. 14 (1), DOI: 10.1590/S1414-40772009000100005

Paulino, F.O., Guazina, L & Oliveira, M. (2016). Serviço Público de Média e Comunicação Pública: conceito, contextos e experiências. *Comunicação & Sociedade*. 30 (55 – 70). Retirado de <http://www.scielo.mec.pt/pdf/csoc/v30/v30a03.pdf>

Peirce, C. S. (2005). *Semiótica*. São Paulo: Perspectiva.

Peixoto, M.C.L. (1997). Relações de Poder na Universidade Pública Brasileira. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos - Inep*, 78 (188/189/190), pp. 195-215.

Penteado, J. R. W. (1984). *Relações públicas na empresa moderna*. 3 ed. São Paulo: Pioneira.

Pereira, L.C.B. (1999). Reflexões sobre a Reforma Gerencial Brasileira de 1995. *Revista do Serviço Público*. 50 (4) pp. 5-29.

Pereira, S. (2006). Sociologia da Comunicação: As bases de um estudo no contexto das organizações. *Livro de Actas 4º Sopcom, Aveiro*.

Pereira, S., Ruão, T. & Spinola, S.C. (2014). Reflexões de Introdução. In T. Ruão, R. de Freitas, P.C. Ribeiro & P. Salgado (eds.). *Comunicação Organizacional e Relações Públicas: horizontes e perspectivas, relatório de um debate*. (4 – 6). Braga: CECS UMinho.

- Pérez, R. A. (2014). La Estrategia como campo de estudio. ¿Tenemos ya un nuevo paradigma?. *Revista Mediterránea de Comunicación*, vol. 5 (2), 9-31.
- Pimenta, M.A. (2002). *Comunicação empresarial*. 3ª ed. Campinas: Alinea.
- Pinho, J.A. (2008). O contexto histórico do nascimento das Relações Públicas. In Moura, C.P. (org.) *História das relações públicas: fragmentos da memória de uma área* (pp. 21-42). Porto Alegre: EDIPUCRS.
- Porém, M.E. (2009). *Um Estudo de Caso sobre a Importância da Comunicação Organizacional nas Instituições Privadas de Ensino Superior (IPES)*. Artigo apresentado no XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Retirado de <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2009/resumos/R4-1288-1.pdf>
- Porto, M.P. (2004). Enquadramentos da Mídia e Política. In Rubim, A.A.C. (org.). *Comunicação e Política, Conceitos e Abordagens*. (pp. 73-104). Salvador: Edufba.
- Prodanov, C.C. e Freitas, E.C. (2013). *Metodologia do Trabalho Científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. Novo Hamburgo: Feevale.
- Putnam, L. L. (1983). The interpretive perspective: an alternative to functionalism. In: L. L. Putnam, Linda L.; M. E. Pacanowsky, (Eds.). *Communication and organizations: an interpretive approach* (pp. 31-54). Beverly Hills: Sage.
- Quivy, R. e Campenhoudt, L.V. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Rabaça, C.A. e Barbosa, G.G. (2002). *Dicionário de Comunicação*. Rio de Janeiro: Campus.
- Rego, Francisco Gaudêncio Torquato. (1986) *Comunicação empresarial, comunicação institucional: conceitos, estratégias, sistemas, estrutura, planejamento e técnicas*. São Paulo: Summus.
- Reisyan, G.D. (2016). *Neuro-Organizational Culture. A new approach to understanding human behavior and interaction in the workplace*. New York/London: Springer.
- Ribeiro, D. (1975). *A Universidade Necessária*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Rolando, S. (2011). A Dinâmica Evolutiva da Comunicação Pública. In M. Kunsch (org.), *Comunicação Pública, Sociedade e Cidadania*. (pp. 23 – 37). São Caetano do Sul: Difusão Editora.
- Ruão, T. (2008). *A Comunicação Organizacional e os Fenômenos de Identidade: a aventura comunicativa da formação da Universidade do Minho, 1974 – 2006*. Tese de Doutorado, Universidade do Minho, Braga, Portugal. Retirado de <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/8841>
- Ruão, T. & Kunsch, M. (2014). *Comunicação e Sociedade*, 26, 7 – 13. DOI: 10.17231/comsoc.26(2014).2021

Ruão, T.; Freias, R.; Ribeiro, P. & Salgado, P. (eds) (2014). *Comunicação Organizacional e Relações Públicas: horizontes e perspectivas. Relatório de um debate*. Braga: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Universidade do Minho. pp 8 – 15.

Ruão T. (2016). *A organização Comunicativa: Teoria e prática em comunicação organizacional*. Braga: CECS – Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Universidade do Minho.

Sadek, M.T. (2000) O pacto federativo em questão. [Recensão do livro *Constitutional Engeneering in Brazil: the politics of federalismo and decentralization*, de C. Souza]. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 15 (42), p. 153-154.

Sandrin M.F.N., Carlos J.G., Suart Junior J.B., Carvalho L.M.O. (2011). *Contribuições e perspectivas da Teoria do Agir Comunicativo para a pesquisa e a formação docente em Ensino de Ciências*, VIII Encontro Nacional de Pesquisa em Educação em Ciências, de 5 e 9 de dezembro de 2011, pp. 1-12.

Santaella L. (1983). *O que é Semiótica*. São Paulo: Brasiliense.

Santos, M.A. (2009). Diálogos entre a tecnologia, a estatística e a semiótica para uma abordagem de textos. *Estudos Semióticos*. Vol. 5(2), 98 – 108. Acedido em <http://www.ffch.usp.br/dl/semiótica/es>

Santos, B. S. (2010). *Pela Mão de Alice: o Social e Político na Pós-modernidade*. São Paulo, SP: Cortez.

Santos, B. S. (2013). *Pela Mão de Alice: o Social e Político na Pós-modernidade*. Coimbra: Edições Almedina S.A.

Saussure, F. (1970). *Curso de Linguística Geral*. São Paulo: Cultrix.

Seabra, S. N. (2001). A nova administração pública e mudanças organizacionais. *Revista de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas*. 35(4), 19-43.

Sena, N.M. (2007). *Espaço Público, Opinião e Democracia*. Estudos em Comunicação. N°1 (270-304).

Senge, M. P. (2008). *A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende*. 25ª ed. Rio de Janeiro: Best Seller.

Serrano, E. (1998). *O espaço público e o papel do Estado na sociedade global da informação*. Covilhã: Biblioteca On-Line de Ciências da Comunicação. Acedido em <http://www.bocc.ubi.pt/pag/serrano-estrela-espaco-publico-estado.pdf>

Schein, E. H. (1984). Coming to a New Awareness of Organizational Culture. *Sloan Management Review*, 25, 2-3.

Schoeneborn, D.; Blaschlke, S.; Cooren, F.; McPhee, R. D.; Seidl, D. & Taylor, J. (2014). The three schools of CCO thinking: interactive dialogue and systematic comparison. *Management Communication Quarterly*, 28 (2), 285-316.

Schoeneborn, D. & Vásquez, C. (2017). Communicative Constitution of Organizations. *The International Encyclopedia of Organizational Communication*. 1, 367-386, doi: 10.1002/9781118955567.wbieoc030.

Schwartz, M.S. & Carroll, A.B. (2003). Corporate Social Responsibility: a three-domain approach. *Business Ethics Quarterly*. 13 (4) pp. 503 – 530.

Sebrae (MG), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. (2008). *Políticas Públicas: conceitos e práticas*. (coord. Caldas, R.W. Série Políticas Públicas, vol. 7). Retirado de

<http://www.mp.ce.gov.br/nespeciais/promulher/manuais/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20PÚBLICAS.pdf>

[Silva, F.L. \(2001\). *Reflexões sobre o Conceito e a Função da Universidade Pública*. *Estudos Avançados*. V.15 n.42 \(pp. 295-304\).](#)

Silva, L. M. (2003). Comunicação Pública: Estado, Governo e Sociedade. In E. Brandão, H. Matos; L. Martins. *Algumas abordagens em Comunicação Pública*. Brasília: Casa das Musas, pp.34-47.

Silva, J. I., (2013). *Assessoria de Imprensa nas Mídias Sociais: origem e reconfigurações*. Trabalho apresentado no 4º Simpósio de Ciberjornalismo, Campo Grande (MS). Retirado de

http://www.ciberjor.ufms.br/ciberjor4/files/2013/08/Janaina_lvo.pdf

[Silveira, A.C.M. \(2002\). *Universidade de Comunicação*. *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*. XXV \(2\) 213–217.](#)

Silveirinha, M. J. (2004). Comunicação e Política. Conceitos e Abordagens. In Antônio Albino Canelas Rubim (org.) *Opinião Pública*. Salvador: Edufba / Editora Fundação UNESP.

Silveirinha, M. J. (2010). “Verbete” Comunicação Política. *Dicionário de Filosofia Moral e Política*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.

Simões, M.A.S.C. (2016). *A avaliação da extensão universitária nas Universidades Federais da Bahia*.

Tese de Doutorado, Universidade do Minho, Braga, Portugal. Acedido em

<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/48716/1/Mariana%20Andrea%20da%20Silva%20Casali%20Simoes.pdf>

Soares, J.V. (2014). Relações Públicas / Conceitos de Comunicação. In Ruão, T.; Freias, R.; Ribeiro, P. & Salgado, P. (eds) (2014). *Comunicação Organizacional e Relações Públicas: horizontes e perspectivas. Relatório de um debate*. Braga: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Universidade do Minho. pp 8 – 15.

Soares, J.V. (2011). Apontamentos para uma história das Relações Públicas em Portugal. *Comunicação Pública*. 2011, vol.6, n10, pp 95-115.

Souza, C. (2006). Políticas Públicas: uma revisão de literatura. *Sociologias*, 8 (16), 20-45. Retirado de <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>

Steyn, B. (2002). From Strategy to Corporate Communication Strategy: A Conceptualisation. *Journal of Communication Management*; 2003; 8, 2; pp. 168-183.

- Stumpf, I.R.C. (2014). Pesquisa Bibliográfica. In J. Duarte & A. Barros (Orgs.), *Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação* (pp. 51-61). São Paulo: Atlas.
- Tarde, G. (1992). *A Opinião e as Massas*. São Paulo: Martins Fontes.
- Targino M.G., Torres, N.H. (2014). Comunicação Científica além da Ciência. *Ação Midiática Estudos em Comunicação, Sociedade e Cultura*, 7, pp. 1-12.
- Tomasi, C. e Medeiros, J.B. (2009). *Comunicação Empresarial*. São Paulo: Atlas.
- Tompkins, P.K. (1984). The functions of human communication in organization. In C. Arnold & J. Bowers (Eds.), *Handbook of rhetorical and communication theory* (pp. 659-713). Boston: Allyn & Bacon.
- Tsoukas, H. & Chia, R. (2002). On Organizational Becoming: Rethinking Organizational change. *Organization Science*. 13 (5), 567-582.
- Valente, C. & Nori, W. (1990). *Portas Abertas – A experiência da Rhodia: Novos caminhos da comunicação social da empresa moderna*. São Paulo: Best Seller.
- Van Ruler, B. (2003). Public Relations in the Polder: the case of the Netherlands. In K. Sriramesh & D. Vercic (eds.). *The Global Public Relations Handbook: theory, research, and practice*. (pp. 222 – 243). New Jersey / London: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- Van Ruler, B. & Vercic, D. (2003). Trad. De John Franklin Arce. *Perspectivas Europeias das Relações Públicas*. Comunicação & Sociedade. 24 (39) 155 – 172. São Bernardo do Campo: Póscom-Umesp.
- Veiga, R.T., Moura, A.I., Gonçalves, C.A. & Barbosa, F.V. (1998, setembro). *O Ensino à Distância pela Internet: Conceito e Proposta de Avaliação*. Trabalho apresentado no XXII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (EnANPAD), Foz do Iguaçu.
- Vercic, D., Van Ruler, B., Bütschi, G. & Flodin B. (2001). On the Definition of Public Relations: a European view. *Public Relations Review*. 27 (373 – 387). Retirado de https://www.academia.edu/6543966/On_the_definition_of_public_relations_a_European_view
- Vilas Boas, S. (1996). *O Estilo Magazine: o texto em revista*. Summus Editorial: São Paulo.
- Weber, M. H. (2011). Estratégias de comunicação de Estado e a disputa por visibilidade e opinião. In M.M.K. Kuncsh (Org.). (pp. 101-120) *Inteligência, Comunicação Pública, Sociedade e Cidadania*. São Paulo: Difusão.
- Weick, K. E. (1993). Sensemaking in organizations: small structures with large consequences. In J. K. Murnighan (Ed.). *Social Psychology in Organizations : Advances in Theory and Research*. (pp. 10-37). New Jersey: Prentice Hall.
- Wey, H. (1983). *O processo de relações públicas*. São Paulo: Summus.
- Wolton, D. (2004). *Pensar a Comunicação*. Brasília: UNB.
- Wrench, J. S. (2012). *An Introduction to Organizational Communication*. [eBook]. Acedido em <https://2012books.lardbucket.org/pdfs/an-introduction-to-organizational-communication.pdf>

Yin, R. K. (2001). *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. Porto Alegre: Bookman.

Zago, C.C. (2013). Cultura Organizacional: formação, conceito e constituição. *Revista Eletrônica Sistemas & Gestão*, 2 (106-117). DOI: 10.7177/sg.2013.v8.n2.a1

Zémor, P. (1995). *La Communication Publique*. Paris: PUF.

ANEXO I

Quadros-síntese dos resultados obtidos com a 1ª Fase do Estudo Empírico – inquéritos enviados aos gestores de comunicação das universidades federais brasileiras:

PARTE 1 – Identificação					
Localização das universidades	Idade das universidades	Nº de alunos presenciais de graduação e de pós	Nº de alunos de Ensino à Distância (EAD)	Nº de docentes	Nº de técnicos
Capitais e regiões metropolitanas – 58,8% Interior – 41,2%	Entre 51 e 60 anos – 9	Até 10 mil – 7 univs.	Nenhum – 6 univs.	Até 500 – 4 univs.	Até 500 – 2 univs.
	Entre 11 e 20 anos – 8	De 10 a 20 mil – 12 univs.	Até 1.000 – 10 univs.	Até 1.000 – 9 univs.	Até 1.000 – 9 univs.
	Mais de 101 anos – 5	De 20 a 30 mil – 9 univs.	Até 2.000 – 7 univs.	Até 1.500 – 3 univs.	Até 1.500 – 9 univs.
	Entre 41 e 50 anos – 4	De 30 a 40 mil – 3 univs.	Até 3.000 – 4 univs.	Até 2.000 – 8 univs.	Até 2.000 – 5 univs.
	Entre 1 e 10 anos – 3	De 60 a 70 mil – 1 univ.	Até 4.000 – 1 univ.	Até 2.500 – 2 univs.	Até 2.500 – 1 univ.
			Acima de 4.000 – 3 univs.	Até 3.000 – 5 univs.	Até 3.000 – 2 univs.
					Até 3.500 – 2 univs.
					Até 4.000 – 3 univs.
					Até 4.500 – 1 univ.

PARTE 2 – Gestão da Comunicação

Possui estrutura de comunicação?	Tem estrutura de comunicação há quanto tempo?	Força de trabalho	Estagiários	Como é a gestão da comunicação no cotidiano?	Formação dos gestores
100 %	<p>Mais de 40 anos – 2 univs.</p> <p>Entre 31 e 40 anos – 6 univs.</p> <p>Entre 11 e 20 anos – 8 univs.</p> <p>Entre 1 e 10 anos – 13 univs.</p>	<p>Jornalistas – 178</p> <p>Relações Públicas – 32</p> <p>Publicitários – 12</p> <p>Fotógrafos – 16</p> <p><i>Cada RP = 5,5 jornalistas</i></p> <p><i>Cada pub. = 14 jornalistas</i></p> <p><i>Cada fotog. = 11 jornalistas</i></p>	80%	<p>Reuniões presenciais – 80%</p> <p>Reuniões presenciais + reforço por escrito – 60%</p> <p>Reuniões <i>online</i> – 35%</p>	<p>Formação em áreas da comunicação – 85%</p> <p>Outras áreas – 15%</p> <p><i>Artes visuais, Letras, Gestão, Ciência da Computação, Políticas Públicas</i></p>
Posição dos gestores nas univs.	A comunicação é considerada estratégica pela gestão central?	Grau de independência do setor de comunicação em relação à adm. central.	O setor de comunicação tem estatuto?	Os conteúdos produzidos são de acordo com o Planejamento de Desenvolvimento Institucional da universidade?	
<p>Técnicos – 65%</p> <p>Docentes – 35%</p>	<p>Sim – 62%</p> <p>Em parte – 35%</p> <p>Não – 3%</p>	<p>Consulta a adm. central só em temas importantes – 16</p> <p>Consulta a adm. central em alguns temas importantes e alguns menos – 8</p> <p>Consulta a adm. central em praticamente tudo – 10</p>	<p>Sim – 21 univs.</p> <p>Não – 12 univs.</p>	<p>Sim – 56%</p> <p>Em parte – 41%</p> <p>Não – 3%</p>	

PARTE 3 – Relacionamento com os públicos				
Públicos prioritários	Comunicação Integrada (Kunsch, 2003)	Meios de comunicação	Meios impressos	Redes sociais
<p>Consenso:</p> <p>1° - Alunos 2° - Docentes 3° - Técnicos 4° - Comunidades dos câmpus universitários</p> <p><i>No outro extremo: bancos, universidades privadas, pais dos alunos.</i></p>	<p>Praticam:</p> <p>Comunicação institucional – 34</p> <p>Comunicação interna – 24</p> <p>Comunicação administrativa – 18</p> <p>Comunicação mercadológica - 15</p>	<p>Usam:</p> <p>Digitais – 100%</p> <p>Televisão – 66%</p> <p>Rádio – 58%</p> <p>Impressos – 23%</p>	<p>Revistas – 52,6%</p> <p>Jornais – 15,8%</p> <p>Outros – 31,6%</p>	<p>Facebook – 100%</p> <p>Twitter – 95%</p> <p>YouTube – 92%</p> <p>Instagram – 90%</p>

PARTE 4 – Política de Comunicação Organizacional (todas as universidades juntas)		
Tempo de conhecimento sobre o tema	O que é Política de Comunicação?	Sua universidade tem Política de Comunicação?
<p>10 anos ou mais – 55,9%</p> <p>Até 8 anos – 2,9%</p> <p>Até 6 anos – 8,8%</p> <p>Até 4 anos – 20,6%</p> <p>Até 2 anos – 11,8%</p>	<p>Perspectivas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Norteadora – 15 - Normativa – 12 - Segurança – 11 - Estratégica – 9 	<p>SIM – 30%</p> <p>NÃO – 70%</p>

PARTE 4 – Política de Comunicação Organizacional (universidades que têm PCO)					
Há quanto tempo tem Política?	É feita uma revisão periódica?	Maiores dificuldades	Benefícios	Relacionamentos	Relações de poder
Oito anos ou mais – 20% Entre 4 e 7 anos – 20% Entre 1 e 3 anos – 30% Menos de 1 ano – 30%	SIM – 45% NÃO – 55%	Perspectivas: - Integração entre os setores e a gestão; - Conscientização; - Divergência de ideias.	Perspectivas: - Organização; - Transparência; - Visibilidade; - Institucionalização da comunicação.	Perspectivas: - Fortalecimento da imagem e da identidade; - Coerência; - Transparência.	Perspectivas: - Confiança, - Igualdade; - Respeito; - Profissionalismo.
Acesso dos públicos à Política	A PCO deu mais transparência?	Áreas de abrangência da PCO	Se tivesse literatura especializada na época, usaria?	Observações finais sobre o conjunto da Política de Comunicação	
Sim (no site) – 60% Não – 10% Só se alguém pedir no setor de comunicação – 10% Outras formas – 20%	SIM – 90% TALVEZ – 10%	- Filosofias; - Valores; - Atitudes; - Atividades; - Manuais.	SIM – 100% Perspectivas: - Orientação; - Organização; - Bases adequadas.	- Processo lento; - Necessidade; - Institucionalização da comunicação; - Garante transparência.	

PARTE 4 – Política de Comunicação Organizacional (universidades que NÃO têm PCO)

A Política de Comunicação é necessária?	Por que é necessária?	Desvantagens de NÃO ter uma PCO	Pretende implantar uma Política de Comunicação?	Motivação para ter uma PCO	Se tivesse literatura especializada usaria?
SIM – 95,8% TALVEZ – 4,2%	Perspectivas: - Estratégica; - Norteadora; - Normativa.	- Falta de planejamento; - Menos autonomia; - Falta de reconhecimento.	SIM – 83,3% TALVEZ – 16,7%	Perspectivas: - Norteadora; - Estratégica; - Planejamento; - Institucionalização.	SIM – 100% Perspectivas: - Referencial; - Metodologia adequada; - Facilitadora.
Observações finais sobre a ideia de implantar uma Política de Comunicação					
- Falta de estrutura; - Falta de tempo; - Falta de conscientização; - Falta de compreensão das gestões centrais sobre a importância da comunicação.					

ANEXO II

Quadros-síntese dos resultados obtidos na 2ª Fase do Estudo Empírico – as entrevistas em profundidade.

Quadro 1 - Percepções dos gestores de 4 universidades que NÃO TÊM Política de Comunicação

	Setor de Comunicação	A gestão central considera a comunicação estratégica?	A gestão da comunicação depende da adm. central?	Por que não tem uma Política de Comunicação?
Universidade Federal de São Paulo	Departamento de Comunicação Institucional	A reitoria considera sim.	Só para temas importantes.	É apenas uma questão de tempo.
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	Assessoria de Comunicação	Sim.	A administração central participa de tudo.	Falta de prioridade das gestões centrais nos últimos anos.
Universidade Federal do Paraná	Superintendência de Comunicação	Sim.	Gestão totalmente compartilhada.	Precisa ser discutida no Conselho Universitário. Não temos condições.
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	Coordenadoria de Comunicação Social	Em parte.	A gestão central acompanha tudo.	Porque depende de muitas variáveis.

CONTINUAÇÃO

	Pretende criar uma Política de Comunicação?	Acredita numa mudança cultural, se tiver PCO?	Expectativas em relação à Comunicação após a PCO.	Usaria uma literatura especializada se existisse?
Universidade Federal de São Paulo	Sim.	Sim. A expectativa é grande.	A comunicação tem papel pedagógico na universidade.	Não existe.
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	Sim.	Há uma expectativa sobre isso. Mas sabemos que será difícil.	Precisamos de força e de tempo.	Sim. Facilitaria ter referências organizadas sobre o tema.
Universidade Federal do Paraná	Talvez.	Ela é necessária.	É preciso que seja uma política da instituição. Não só de uma gestão.	Sem dúvida ajudaria muito.
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	Talvez.	Sim, mas muito lenta. A Rural precisa mudar sua cultura.	Precisamos de um novo modelo.	Sim. Precisamos de fontes de pesquisa sobre o assunto.

Quadro 2 - Percepções dos gestores de 4 universidades que TÊM Política de Comunicação

	Setor de comunicação	Tempo de existência PCO	Consulta aos públicos	Elementos facilitadores
Universidade Federal do Piauí	Superintendência de Comunicação Social	7 anos	Não houve.	- Redes sociais - Acesso da mídia à universidade
Universidade Federal de Goiás	Secretaria de Comunicação	1 ano	Três seminários com especialistas e os públicos.	- Equipe organizada; - Reconhecimento da gestão; - Pesquisas; - Eventos (com. pública).
Universidade Federal do Rio Grande	Secretaria de Comunicação	6 anos	O gestor encontrou o documento pronto.	Tecnologia.
Universidade Federal de Ouro Preto	Diretoria de Comunicação Institucional	18 anos	Construção feita pelo setor.	Critérios técnicos e políticos.

CONTINUAÇÃO

	Elementos dificultadores	Mudança de cultura após PCO	Houve Consultoria para construir o documento?	Usaria uma literatura especializada se existisse?
Universidade Federal do Piauí	- Falta de dinheiro - Gestores com medo - Falta de comunicação dos setores com a gestão da comunicação	Houve, mas foi lenta.	Houve consultoria informal.	Um manual seria muito importante.
Universidade Federal de Goiás	- Universidade muito grande; - Processo longo; - Poucos encontros com a gestão central.	Mudar a cultura ainda é um objetivo.	Não houve.	Sim. Porque orienta o trabalho.
Universidade Federal do Rio Grande	Equipe não era coesa quando o gestor assumiu.	Ainda está em processo.	Sim. De outras universidades	É necessária para instrumentalização
Universidade Federal de Ouro Preto	Falta de consciência sobre o papel da comunicação na universidade.	Está em constante construção.	A própria universidade	Pode funcionar como elemento balizador.

ANEXO III

Especialistas consultados para a 3ª Fase desta investigação:

Bianca Zanella Ribeiro (1) – Jornalista, doutoranda em Ciências da Comunicação pela Universidade do Minho (Portugal), mestre em Gestão de Políticas Públicas (UFT/2015), especialista em Gestão Pública (Claretiano/2013) e graduada em Comunicação Social (UCPel/2008). É servidora pública da Universidade Federal do Tocantins (UFT), onde foi responsável pela elaboração de normativas, revisão de estratégias de comunicação da instituição, capacitação de servidores e desenvolvimento do Portal UFT, incluindo criação e atualização de páginas institucionais. Na mesma instituição, atuou como vice-presidente da Comissão de Elaboração da Política de Comunicação da Universidade, aprovada em 2016, e foi responsável pela elaboração do Guia de Redação e Formatação de Comunicações Oficiais.

Daiane Scheid (2) – Doutora e mestre em Comunicação pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Especialista em Comunicação Midiática e graduada em Comunicação Social - habilitação em Relações Públicas. Professora do Departamento de Ciências da Comunicação da UFSM, campus Frederico Westphalen (RS), Brasil. Pesquisadora do EstratO - Grupo de Pesquisa em Estratégias Midiáticas Organizacionais. Atua principalmente nos seguintes temas: comunicação organizacional/estratégica, comunicação e universidade, visibilidade e mídia(s), relações públicas. Foi membro da Comissão coordenadora da construção e proposta da política de comunicação da UFSM. Em estágio de pós-doutoramento junto ao Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, na Universidade do Minho, Portugal.

Kamila Mesquita (3) – Doutoranda em Ciências da Comunicação na Universidade do Minho, Portugal. Mestre em Políticas Públicas e bacharel em Comunicação Social, habilitação Relações Públicas, pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Especialista em Gestão de Comunicação e Marketing. Trabalha na Assessoria de Comunicação da UFMA e realiza investigações na área de Ciências da Comunicação, com ênfase em Comunicação Organizacional e Estratégica, Relações Públicas, Comunicação Digital e Mídias Sociais.

Mariana Carareto Alves (4) – Doutoranda em Comunicação no Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Estadual Paulista (Unesp), com período de Doutorado Sanduíche realizado no Centro de Estudo de Comunicação e Sociedade (CECS) da Universidade do Minho, Portugal. Professora com experiência em disciplinas de Comunicação Organizacional e Relações

Públicas. É mestre em Comunicação com ênfase em Comunicação Midiática pela Unesp (2017), Especialista em Gestão Estratégica em Comunicação Organizacional e Relações Públicas pela USP (2014) graduada em Relações Públicas pela Unesp (2012). Tem experiência como docente em disciplinas de Comunicação Organizacional e Relações Públicas. Atualmente, dedica-se à investigação sobre o poder e responsabilidades da comunicação organizacional na sociedade.