

A importância do uso da comunicação estratégica na proteção civil

Albino Tavares

Coronel da GNR – Doutorado pela Universidade Nova de Lisboa,
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Departamento de Comunicação Estratégica (Portugal)
ORCID: 0000-0002-3746-2896 albino.tavares@gmail.com

Resumo

O presente trabalho pretende salientar a importância do uso da comunicação estratégica na proteção civil, considerando que, com uso de uma comunicação planeada e dirigida a públicos específicos. É possível mudar ou alterar comportamentos, tendentes a contribuir para uma maior segurança, quer pessoal, quer coletiva, pelo que se centra na abordagem dos conceitos de comunicação estratégica e comunicação externa, bem como das vantagens advenientes da sua utilização para a procecução da missão da proteção civil. A investigação em comunicação estratégica procura explicar e prever o comportamento humano, como consequência do uso estratégico da comunicação pelas organizações e promover mudanças comportamentais, emocionais e cognitivas, individuais e coletivas, recorrendo a campos como a sociologia, a psicologia ou a antropologia.

Palavras-chave: Proteção civil, comunicação estratégica, comunicação externa.

Abstract

The importance of using strategic communication in civil protection. The present work seeks to emphasize the importance of the usage of strategic communication within Civil Protection, considering that, with the use of a communication, planned and directed towards specific audiences. It is possible to change or alter behaviors, tending to contribute towards a greater security, both personal and collective, so it focuses on addressing the concepts of strategic communication and external communication, as well as the advantages arising from their use for carrying out the Civil Protection mission. Research in strategic communication seeks to explain and predict human behavior, as a consequence of the strategic use of communication by organizations and to promote behavioral, emotional and cognitive changes, individual and collective, using fields such as sociology, psychology or anthropology.

Keywords: Civil protection, strategic communication, external communication.

Introdução

O presente trabalho foca-se em salientar a importância do uso da comunicação estratégica na proteção civil, pelo que se centra na abordagem dos conceitos de comunicação estratégica e comunicação externa, bem como das vantagens advenientes da sua utilização para a procecução da missão da proteção civil.

Num estudo recente (Tavares, 2020), sobre o impacto da comunicação externa da Guarda Nacional Republicana (GNR), constata-se que a comunicação externa daquela Instituição contribui para a prossecução da sua missão geral. Ainda que a perceção de liberdade e de segurança da população varia com o acesso à comunicação da GNR, sendo superior para quem acede a esta comunicação, aumentando com o aumento da frequência da receção da mesma comunicação. Apesar de não haver nenhum estudo conclusivo quanto ao efeito (positivo ou negativo) da comunicação da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC), podemos afirmar que a comunicação externa desta Instituição tem impacto na população.

A nível europeu são escassos, se não nulos, os estudos conclusivos que permitam apurar o impacto da comunicação de Instituições de proteção civil, bem como das forças de segurança, nacionais e europeias, de natureza civil ou militar, na opinião pública. Em Portugal, por exemplo, constatámos existir apenas um estudo que analisa o impacto da comunicação externa da GNR na perceção de liberdade e segurança da população, encontrando-se, portanto, a área do conhecimento a abordar num nível de desenvolvimento deficitário.

Por essa razão, o tema pretende salientar a importância do uso da comunicação estratégica numa área tão importante como a proteção civil, considerando que, com uso de uma comunicação planeada e dirigida a públicos específicos, é possível mudar ou alterar comportamentos, tendentes a contribuir para uma maior segurança, quer pessoal, quer coletiva.

A Comunicação Estratégica

Nos últimos anos, a comunicação estratégica tem vindo a adquirir uma importância cada vez mais central na vida das organizações, quer na construção da sua identidade quer como instrumento de gestão e de reconhecimento público. A imagem das organizações, potenciada pelo desenvolvimento e expansão das tecnologias da

informação e da comunicação e o surgimento dos novos media, veio exigir novas competências de gestão que não se reduzem apenas à troca de informações ou à comunicação promocional.

A investigação em comunicação estratégica procura explicar e prever o comportamento humano como consequência do uso estratégico da comunicação pelas organizações e promover mudanças comportamentais, emocionais e cognitivas, individuais e coletivas, recorrendo a campos como a sociologia, a psicologia ou a antropologia.

A comunicação estratégica, área relativamente recente no campo das Ciências da Comunicação, centra-se na forma como a comunicação contribui para alcançar os objetivos organizacionais.

Ao tentarmos definir comunicação estratégica verificamos que este é um termo inerentemente multidisciplinar, baseado em diversas disciplinas, incluindo a comunicação organizacional, gestão, história militar, comunicação de massa, relações públicas, publicidade e marketing (Kaplan, 1991; Paul, 2014). Hallahan, *et al.*, (2007) apresenta uma definição de comunicação estratégica que argumenta a favor da expansão do uso do termo para abranger práticas de comunicação mais participativas, enquanto Argenti *et al.* (2005, p. 83) centra-se em explicar aos profissionais interessados no âmbito da comunicação estratégica utilizada pelos colaboradores que a “[...] *comunicação está alinhada com toda a estratégia da organização, para melhorar a sua própria estratégia de posicionamento*”. Steyn (2004) centra-se na estratégia dentro de comunicação organizacional, exortando que as ligações mais fortes devem ser construídas entre o “o quê” e “como” entre o conteúdo que é comunicado às partes interessadas. Zerfass e Huck (2007) argumentam a favor do alargamento do leque de comunicação estratégica para incluir processos de inovação e liderança.

Para Hallahan (2007), a comunicação estratégica consiste num processo dinâmico, integrado numa iniciativa de grande escala que compreende multidisciplinariedade, visa a mudança inovadora e sustentável de práticas, comportamentos e estilos de vida, orienta os processos de comunicação e intervenções dos media dentro e entre os grupos sociais, e é um pré-requisito e uma ferramenta para a mudança, ao mesmo tempo (Hallahan, 2007). Em suma, a comunicação estratégica pode ser definida como “[...] *the purposeful use of communication by an organization to fulfill its mission*” (Hallahan, 2007, p. 35).

Carrillo (2014) sugere uma tabela que, de forma sumária, apresenta as principais áreas abrangidas pela comunicação estratégica, tendo como base o pressuposto fundamental de que é a forma de comunicação que está ao serviço do cumprimento das metas da organização (TABELA I).

TABELA I - Áreas da comunicação estratégica.

Comunicação estratégica – As metas da organização de acordo com os seus <i>stakeholders</i>	
Gestão de recursos intangíveis: <ul style="list-style-type: none"> • Imagem • Reputação • Marca como recurso intangível • Identidade • Cultura corporativa • Responsabilidade social corporativa 	Imagem (Tironi & Carvalho, 2011) Identidade, cultura organizacional, reputação (Islas, 2005). Gestão de empresas e campanha de marketing social (Hallahan <i>et al.</i> , 2007)
Comunicação empresarial	Políticas de comunicação e marketing (Hallahan, 2007)
Comunicação externa	Relações públicas, políticas de comunicação (Hallahan <i>et al.</i> , 2007)
Comunicação interna	Políticas de comunicação, tecnologias de comunicação (Hallahan <i>et al.</i> , 2007)

Fonte: Carrillo, 2014.

Para assegurar uma comunicação estratégica eficiente há a necessidade de planear, prever e executar um plano de comunicação estratégico. Como base para analisar o progresso, avaliar os resultados e desenvolvimento de novos programas, o planeamento estratégico ajuda a garantir que a função de comunicação permanece relevante e sensível às necessidades do negócio (Thorson, 2013). Assim, o processo de planeamento estratégico integra muitas das práticas de gestão que já se utilizam no dia-a-dia enquanto comunicadores, mas também oferece uma metodologia clara que pode ajudar a tomar decisões relevantes (Thorson, 2013).

Pelo que antecede podemos afirmar que não existe comunicação estratégica sem haver planeamento da comunicação. É o plano de comunicação estratégico que confere intenção e direção à comunicação. Gregory (2010) acrescenta que a importância do planeamento é fulcral para diminuir a imprevisibilidade e ganhar algum controlo sobre o ambiente de trabalho, definindo ainda um caminho ou uma direção a seguir, planeando e gerindo os objetivos de forma coerente por forma a enquadrar e priorizar trabalho. Acrescenta a autora que o planeamento estratégico exige um processo que ajuda as organizações a definirem as suas contribuições possíveis, a forma como devem orientar as suas tarefas e como devem avaliar o seu desempenho. Não menos importante, as organizações devem possuir um determinado nível de flexibilidade e pragmatismo a fim de ajustar o seu planeamento (Gregory, 2010).

Pelo exposto consideramos que o planejamento é uma ferramenta fundamental para qualificar a comunicação como estratégica, quer a níveis internos como externos, contribuindo para o sucesso da organização. Neste âmbito importa destacar que a concepção e adoção de um plano de comunicação estratégico representa um passo importante para qualquer organização, ao ponto de, para muitas organizações, a adoção de um plano desse tipo representa uma mudança cultural em direção a uma comunicação efetiva e um claro reconhecimento que todos esforços da organização passam por ter um elemento de comunicação. Um plano de comunicação estratégico tem o poder de transformar uma organização em termos de credibilidade e reconhecimento na comunidade em que está inserida, bem como no trabalho conjunto no cumprimento da missão da organização (Kunsch, 1997).

Focando a análise nas principais características da estratégia aplicada à comunicação das organizações constata-se que, em primeiro lugar, a comunicação estratégica deve ser uma comunicação gerida. Importa compreender que a comunicação não pode ser estratégica se não for gerida, no sentido de que gerir significa intervir, agir sobre os seus elementos para os alterar de modo a obter algum tipo de vantagem. Assim, gerir a comunicação implica utilizar os recursos disponíveis para atingir determinado objetivo. *“Nesta perspectiva, poderia dizer-se que a comunicação gerida é comunicação estratégica? De todo. É necessário ter em conta uma pequena, mas importante nuance: a comunicação gerida nem sempre é comunicação estratégica, embora a comunicação estratégica seja sempre comunicação gerida”* (Carrillo, 2014, p. 76). Acresce que, segundo Bueno (2005), para que a comunicação seja entendida como estratégica, ela tem que ser mais do que o trabalho eficiente e inteligente do profissional de comunicação, precisa de uma estrutura adequada, designadamente com recursos humanos, tecnológicos e financeiros, ainda de estar imersa num ambiente de gestão propício, sem os quais ela não se realiza.

Por outro lado, a comunicação estratégica não é sinónimo de estratégias de comunicação (Carrillo, 2014). A comunicação estratégica precisa de recorrer a todas as formas de comunicação disponíveis para satisfazer os seus objetivos. Cada uma destas formas será delimitada pela sua própria tática e pelos seus próprios planos de ação, constituindo aquilo que é muitas vezes referido como “estratégias de comunicação” parciais.

A sinergia que nos permite falar de “comunicação estratégica” será o somatório das “estratégias de comunicação” parciais. Daqui resultará uma comunicação estratégica que será muito mais do que poderá incluir a soma das “estratégias de comunicação” parciais. Considerando o exposto, a publicidade não deve ser considerada comunicação estratégica, esta inclui a publicidade e outras formas de comunicação para alcançar os seus objetivos

a longo prazo. Assim os objetivos parciais a obter com a “[...] *estratégia de comunicação publicitária contribuem para a criação de valor e para a satisfação dos objetivos estratégicos definidos pela organização, mas não coincidem com estes*” (Carrillo, 2014, p. 76). Tal deverá obrigar a organização a conhecer perfeitamente o peso relativo de cada forma de comunicação, estimulando a rentabilidade de cada um deles. Assim, a empresa também será obrigada a procurar a coerência entre todas as “estratégias de comunicação parciais”, por forma a obter uma leitura clara e uniforme das ameaças, fraquezas, oportunidades e potenciais.

A comunicação estratégica inclui naturalmente a comunicação interna e externa, a comunicação de marketing, as relações públicas e a publicidade, em todas as plataformas de comunicação (analógica e digital) bem como comunicação e implementação de políticas públicas e o marketing político e social, de organizações e instituições públicas e privadas. Tem assim a ver com integração e envolve a articulação política e tática de todas as mensagens, meios e públicos. Pressupõe um plano coerente assente na identidade corporativa, orientado para a criação de uma imagem que ajude a organização a ir ao encontro dos seus objetivos mais amplos (comerciais, sociais ou políticos) a partir de uma perspetiva holística / integral da comunicação.

A Comunicação Externa

Uma das formas de comunicação disponíveis à organização é a comunicação externa. A este nível, Torquato (2002) refere que “[...] *a comunicação externa é a comunicação responsável pelo posicionamento e pela imagem da organização na sociedade*” (Torcato, 2002, p. 23). Logo, o seu objetivo é a opinião pública. Como esta está sujeita a mudanças constantes, o seu permanente acompanhamento e das suas tendências reveste-se de especial prioridade para o comunicador. A comunicação externa é assim uma ferramenta de diálogo com a sociedade para cada organização, por forma a dar conhecimento do que faz e conhecer expectativas, assumindo-se como um instrumento fundamental na construção e solidificação da imagem organizacional (Torcato, 2002).

Podem ainda definir-se comunicação externa como sendo uma troca de informações entre uma organização e outras organizações, grupos ou indivíduos fora da sua estrutura formal. O seu objetivo é, em regra, facilitar a cooperação e colaboração com as outras partes interessadas e apresentar uma imagem favorável da organização para a sociedade como um todo (Pereira, 2014). O público externo é composto por vários públicos-alvo da organização, constituindo estes últimos o conjunto de indivíduos que

possuem as mesmas características ou interesses, podendo ser caracterizados segundo vários padrões, como sendo o sexo, a idade, o nível económico, estrato social, entre outros (Breguez, 2003).

A pesquisa do público-alvo pode ser muito útil na determinação de objetivos da comunicação externa, esta pode, por exemplo, revelar que poucas pessoas ouviram falar da Instituição, sugerindo assim que o objetivo da comunicação deve ser melhorar a conscientização da existência dessa Instituição e das suas capacidades. Por outro lado, se a pesquisa indicar que o público-alvo já ouviu falar da Instituição mas sabe pouco sobre a mesma, o objetivo de comunicação deve ser para melhorar o conhecimento daquela. Ainda e se o público-alvo sabe da existência da Instituição, mas não sabe as capacidades ou missões da mesma, a comunicação deve visar melhorar o conhecimento da Instituição e fomentar atitudes positivas sobre a mesma. Por último, se o público-alvo não sabe nada sobre a Instituição nem os benefícios da sua existência, a comunicação deve educar aquele sobre ambos (Hoyer, 2008).

A comunicação institucional é uma ferramenta da comunicação externa que está diretamente relacionada com a imagem pública da organização, tendo como principal objetivo garantir a influência da organização na sociedade em que está inserida. Está intimamente relacionada com missão, valores e visão da organização. As principais ferramentas da comunicação institucional são a assessoria de imprensa, as relações públicas, o marketing social e a comunicação organizacional (Pontes, 2012).

A Proteção Civil

Nos termos da lei de bases da proteção civil, “[...] a proteção civil é a atividade desenvolvida pelo Estado, regiões autónomas e autarquias locais, pelos cidadãos e por todas as entidades públicas e privadas com a finalidade de prevenir riscos coletivos inerentes a situações de acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos e proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorram”¹.

A atividade de proteção civil tem caráter permanente, multidisciplinar e plurisectorial, cabendo a todos os órgãos e departamentos da Administração Pública promover as condições indispensáveis à sua execução, de forma descentralizada, sem prejuízo do apoio mútuo entre organismos e entidades do mesmo nível ou proveniente de níveis superiores.

¹ Lei de Bases da Proteção Civil: Lei n.º 27/2006, de 3 de julho (Alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro e pela Lei n.º 80/2015, de 3 de agosto, que republica o diploma).

A nível nacional, a proteção civil é desenvolvida em todo o território, sendo que, nas regiões autónomas, as políticas e ações de proteção civil são da responsabilidade dos Governos Regionais.

No quadro dos compromissos internacionais e das normas aplicáveis do direito internacional, a atividade de proteção civil pode ser exercida fora do território nacional, em cooperação com Estados estrangeiros ou organizações internacionais de que Portugal seja parte.

Nos termos do decreto que aprova a orgânica da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC), compete a esta autoridade “[...] *planejar, coordenar e executar as políticas de emergência e de proteção civil, designadamente na prevenção e na resposta a acidentes graves e catástrofes, de proteção e socorro de populações, coordenação dos agentes de proteção civil, nos termos legalmente previstos, e assegurar o planeamento e coordenação das necessidades nacionais na área do planeamento civil de emergência, com vista a fazer face a situações de crise ou de Guerra*”².

Pelo que antecede, a ANEPC enquanto autoridade nacional em matéria de emergência e proteção civil, é a principal responsável por comunicar com a população em geral, designadamente no que concerne à existência ou sinalização de riscos e conselhos de proteção ou mitigação dos mesmos. Para o efeito esta autoridade utiliza, além de outros meios, as redes sociais (essencialmente o Facebook), a sua página institucional na internet e divulga comunicados que são mais ou menos difundidos pelos vários órgãos de comunicação social.

Conclusão

Para uma comunicação eficiente, é importante que a opinião pública aceda à comunicação da proteção civil, pelo que a ANEPC deverá monitorizar constantemente o comportamento da opinião pública, por forma a corrigir procedimentos e formas de transmitir a informação, adequando as mensagens aos públicos-alvo.

Como propostas para uma comunicação externa da proteção civil mais eficiente, verifica-se que importa desenvolver e executar um plano de comunicação estratégica, por forma a reforçar a presença desta comunicação nos canais de televisão e jornais de referência. Ao nível das redes sociais, importa reforçar a divulgação de conteúdos no facebook e divulgar e colocar mais e melhores conteúdos nas restantes páginas da ANEPC noutras redes sociais, por forma a torná-las mais visitadas e apelativas à opinião pública.

² Orgânica da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil: Decreto-Lei n.º 45/2019, de 1 de abril de 2019.

A utilização da comunicação estratégica, por parte da ANEPC, desempenhará um papel extremamente relevante na criação de uma cultura de proteção civil por parte da população, até porque a vulnerabilidade do cidadão em relação aos desastres naturais e catástrofes diminui à medida que este dispõe de mais e melhor informação para fazer frente aos riscos. A sua capacidade de resposta depende, portanto, da eficácia da comunicação de risco feita pelos organismos ligados à proteção civil, designadamente a ANEPC, a quem cabe informar e alertar para o risco.

Bibliografia

- Argenti, P. (2003). *Corporate communication*. Boston: Irwin Mc-Graw-Hill, 3rd ed.
- Breguez, S. G. (2003). *Comunicação, folclore e globalização: os meios de comunicação de massa estão destruindo o folclore ou a sociedade está sendo formada por uma só cultura?*. Disponível em: <http://www.igutemberg.org/breguez28.htm>, consultado em 17 de maio de 2017).
- Bueno, W. (2005). *A Comunicação Empresarial Estratégica: definindo os contornos de um conceito*. Caxias do Sul: Conexão-Comunicação e Cultura.
- Carrillo, M. V.a (2014). Comunicação Estratégica no ambiente comunicativo das organizações atuais. *Braga: Revista Comunicação e Sociedade*, vol. 26, Universidade do Minho.
- Christensen, L. T., & Cornelissen, J. (2011). Bridging Corporate and Organizational Communication: Review, development and a look to the future. *Management Communication Quarterly*, 25(3).
- Cornelissen, J. (2017). *Corporate Communication A Guide to Theory and Practice*. Los Angeles: Companion Website, Sage Publications. 5th edition.
- Fisher, D. (1993). *Communication in Organizations*. Minneapolis/St. Paul: West Publishing Company.
- Gregory, A. (2010). *Planning and Managing Public Relations Campaigns. A Strategic Approach*. London: Kogan Page. 3rd edition.
- Grunig, J. E. (2009). Uma teoria geral das Relações Públicas: quadro teórico para o exercício da profissão. In: Ferrari, M. A. França, F., *Relações Públicas: teoria, contexto e relacionamentos*. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora.
- Hallahan, K., Holtzhausen D., Ruler, B. V., Vercic, D. e Sriramesh, K. (2007). Defining strategic communication. Routledge. *International Journal of Strategic Communication*. Vol. I.
- Hansen, A. (2009). *Mass Communication Research Methods*. USA: Sage Publications.
- Hoyer, W. D., Macinnis, D. J. (2008). *Consumer Behavior*. Natorp Boulevard, USA: South-Western, Fifth Edition.
- Kaplan, B. (1991). *Strategic Communication: The Art of Making Your Ideas Their Ideas*. New York: HarperBusiness.
- Klapproth, J. (2016). *Effective Communication as a Key to success for managers*. Nordersted, Germany. BoD – Books on Demand, second edition.
- Kunsch, M. M. K.g (1997). *Relações públicas e modernidade: novos paradigmas na comunicação organizacional*. São Paulo: Summus Editorial. 5.ª Edição.
- Kunsch, M. M. K. (2008). Planejamento estratégico da comunicação. In Kunsch, M. M .K (ed.) (2008) *Gestão estratégica em comunicação organizacional e relações públicas*. São Caetano do Sul, São Paulo: Difusão Editora.
- Landowski, E. (1991). *Dois Ensaios de Sociosemiótica*. São Paulo: Edição Preliminar 1/91,
- Mourão, J. A. e Babo, M.ª A. (2007). *Semiótica – genealogias e cartografias*. Coimbra: Minerva.

- Paul, C. (2011). *A Vision for Strategic Communication*. Washington DC: Layalina Productions Inc. Volume III.
- Pérez, R. A. (2001). *Estrategias de Comunicación*. Madrid: Ariel.4.ª Edição.
- Pereira, M. I. J. de S. (2014). *A Gestão da Comunicação nas Organizações e Liderança Pessoal (Tese de doutoramento)*. Faculdade de Ciências da Comunicação da Universidade de Santiago de Compostela:
- Pontes, K. E., Gomes P. B. (2012). *Comunicação Externa como Ferramenta Organizacional*. Cidade da Praia, Santiago Cabo Verde: Universidade Jean Piaget de Cabo Verde. Disponível em: https://www.academia.edu/11198044/K%C3%A1tia_Elis%C3%A2ngela_Gomes_Pina_Brito_Pontes_Comunica%C3%A7%C3%A3o_Externa_como_Ferramenta_Organizacional_o_caso_da_C%C3%A2mara_Municipal_da_Praia (consultado em 12 de março de 2018).
- Ruão, T., Kunsch, M. (2014). A Comunicação Organizacional e Estratégica: Nota Introdutória. *Braga: Revista Comunicação e Sociedade*, vol. 26.
- Steyn, B. (2004). From strategy to corporate communication strategy: A conceptualization. *Journal of Communication Management*, v. 8, n.º 2, 168-183.
- Tavares, A. F. (2020), *O Impacto da Comunicação Externa da GNR na Perceção de Liberdade e Segurança da População Portuguesa (Tese de Doutoramento)*. Universidade Nova de Lisboa/FCSH, Lisboa.
- Thorson, K. (2013). *Strategic Communication*. Oxford: Oxford University press.
- Torquato, G. (2002). *Tratado de Comunicação Organizacional e Política*. São Paulo: Editora Thonson.
- Zerfass, A., Huck, S. (2007). Innovation, Communication, and Leadership: New Developments in Strategic Communication. *International Journal of Strategic Communication*, Volume 1.