A Comunicação Pública no Brasil: conceito e prática em construção[1]

Jaqueline Quincozes da Silva Kegler – Mestre em Comunicação pela Universidade Federal de Santa Maria; Especialista em Comunicação Midiática/UFSM; Especialista em Marketing/UNICRUZ; Relações Públicas da Câmara de Vereadores de Santa Maria/RS.

Resumo

Este artigo faz parte da dissertação intitulada *"*Comunicação Pública e Complexidade: uma perspectiva das Relações Públicas como sujeito comunicacional e estratégico no cenário da midiatização" defendida pela autora. O objetivo deste recorte é abordar a Comunicação Pública na sociedade contemporânea, midiatizada e complexa, como um campo de ação para Relações Públicas estratégicas. Para isso refletimos alguns conceitos da área no Brasil e seus princípios norteadores, de forma a encontrar subsídios para entender os desafios que se apresentam e pensar um possível "vir a ser" das Relações Públicas.

Palavras-chave: comunicação pública; Relações Públicas; midiatização; complexidade

Introdução

Ao tratar do termo "Comunicação Pública", o primeiro questionamento enfrentado é - mas toda a comunicação não é pública? Assim, não é redundante falar em comunicação pública? Inicialmente, afirmamos que a noção que seguimos e pretendemos é a comunicação pública feita com base no diálogo e com vistas ao interesse público. É a comunicação não linear e que se dá através da relação entre sujeitos, mas sem almejar a superação ou a predominância de um sujeito sobre o outro. No entanto, sabemos que há várias significações para o termo conforme o país, autor e contexto utilizado.

De acordo com Elizabete Brandão (2007), é possível identificar cinco áreas diferentes em que o termo comunicação pública é utilizado. A primeira refere-se à comunicação de organizações com seus públicos, com objetivo de construir uma identidade e imagem através de um planejamento estratégico de comunicação. Outra área em que as atividades são identificadas como comunicação pública é a científica, ou comunicação científica, em que a "produção e a difusão do conhecimento científico incorporam preocupações sociais, políticas, econômicas e corporativas que ultrapassam os limites da

---

1 Trabalho submetido ao GT "Comunicação pública, governamental e política" coordenado pela Profª Dra. Maria Helena Weber (UFRGS)

ciência pura" (BRANDÃO, 2007, p.40). Guiada pela premissa de que o acesso às informações da ciência e da tecnologia é essencial para o exercício pleno da cidadania, através dessa comunicação pública, o campo científico acredita legitimar-se perante a sociedade. A comunicação pública é descrita como comunicação política e essa é a noção mais conhecida e mais utilizada. Neste sentido, afirma Brandão

> Alvo de grande parte dos estudos contemporâneos, tanto no campo da comunicação quanto da sociologia e da política, a área, também conhecida como mídia e política ou mídia e poder, está hoje em verdadeira simbiose com o cenário político, econômico e social, na medida em que a vida na sociedade contemporânea também está, a cada dia, mais "mediada" pela comunicação. Atualmente a mídia é parte do jogo político, econômico e social, partilha e disputa o poder com ou contra o Estado e com freqüência à custa do enfraquecimento do papel do Estado (BRANDÃO, 2007, p.6).

Com base na citação reconhecemos a questão da midiatização referenciada através de outros termos, ou melhor, "que a vida na sociedade contemporânea também está, a cada dia, mais "mediada pela comunicação". Ainda, nessa visão, o poder de mercado que a mídia exerce desconsidera a questão pública enquanto diálogo. Nessa perspectiva, temos uma comunicação que ancora um governo, atores ou partidos políticos e não princípios institucionais de Estado, pois as disputas que comportam os detentores de tecnologias, os proprietários de veículos de comunicação e os agentes políticos que dependem deles para sua visibilidade excluem da comunicação a relação bidirecional, configurando-se como transmissores de informações.

O sentido atual dado à noção de comunicação pública refere-se às práticas desenvolvidas pelas entidades do terceiro setor e a movimentos sociais e populares. Essa área é reconhecida como comunicação comunitária ou alternativa, através da qual seus organizadores reivindicam direito ao acesso e ao uso das tecnologias de comunicação para estabelecerem novos meios que possibilitem uma comunicação pública democrática e efetivamente social. É nesse sentido que se estabelece a perspectiva de comunicação pública identificada com a comunicação do Estado, apresentada por Brandão (2007, p.4), sendo uma dimensão da comunicação pública que entende ser de responsabilidade do Estado e do Governo estabelecer um fluxo informativo e comunicativo com os seus cidadãos.

Alguns pontos da Comunicação Pública no Brasil

Foi no final dos anos 60 e na década de 70 que a comunicação social de massa passa a ser crucial para "atender aos objetivos das nações" no contexto desenvolvimentista da época. As teorias desenvolvimentistas sustentavam a necessidade de diminuir os abismos entre os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos. É na esteira dessas teorias que a comunicação de massa foi explorada como estratégia e instrumento do efeito demonstração dos padrões das sociedades desenvolvidas que deveriam ser seguidos.

O Brasil sofreu influências do cenário mundial que estavam bipartidos com a Guerra Fria. Havia, assim, as polarizações dos campos sociais que se dividiam entre a ideologia de esquerda que dominou os países de Terceiro Mundo e a ideologia capitalista que disseminavam teorias e paradigmas a todos os países subdesenvolvidos.

> No Brasil, essas duas posições antagônicas geraram influências e correntes distintas e igualmente poderosas para a formação do pensamento e das práticas comunicacionais e ambas partilharam de um mesmo lócus e de um mesmo tempo. Marco desta disputa ideológica foi a extensão rural que surge justamente no bojo dessas posições desenvolvimentistas, mas que abrigou concomitantemente uma forte reação sustentada pelo pensamento de esquerda (BRANDÃO, 2007, p. 24).

A partir dessas posições, foram produzidas teses desenvolvimentistas e teses de sólidas produções críticas contrárias aos ideais capitalistas. Dentre os intelectuais que reagiram ao modelo de desenvolvimento proposto, podemos citar Paulo Freire, que apresentou princípios para a comunicação rural utilizados até hoje, ao se posicionam contra os modelos prontos e homogêneos.

Em geral, no Brasil, há reações desfavoráveis ao "paradigma americano de comunicação" e à sustentação de seus ideais. Para Brandão (2007), a construção do conceito de comunicação pública no país passa necessariamente por uma retomada histórica, ao mesmo tempo em que considera a formação do conceito guiada pelo "paradigma da construção da cidadania". Haja vista o "idealismo" do qual emerge o conceito, há diversas resistências que dificultam sua construção e aceitação, pois através da comunicação pública que se desenha, o poder é dado ao cidadão. A autora defende que a comunicação pública, nos moldes em que está sendo construída no Brasil, pode ser analisada como uma renovação do ideal histórico da Comunicação e da produção acadêmica na América Latina nos anos 60 até meados dos anos 80.

Um retorno “mais sentimental e idealístico do que formado por práticas e métodos” (2007, p.21) com uma atuação pouco relevante no Estado, mas extremamente radical e incisiva na sociedade organizada, no qual o papel das populações é protagonista e decisivo.

Em termos históricos, as Assessorias de Comunicação na área governamental, nos últimos anos, tiveram grande expansão, cuja marca principal foram as mudanças nas atividades de responsabilidade dessas assessorias e a formação de um segmento profissional que exige conhecimentos especializados para dar conta de seu novo papel no contexto burocrático do Estado. O crescimento das assessorias pode ser apontado como um dos fatores motivacionais para o desenvolvimento do conceito de comunicação pública (BRANDÃO, 2007, p.12).

Portanto, faz-se necessária uma retrospectiva para entender a comunicação nas instituições governamentais no Brasil, da qual surge a possibilidade de uma nova comunicação: o entendimento de comunicação pública proposto neste estudo. A “comunicação pública”, nesse caso, a comunicação nos governos, pode ser caracterizada inicialmente pela criação do Departamento de Imprensa e Propaganda em 1939 pelo Presidente Getúlio Vargas, que vem a substituir o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC-1934), antecedido pelo Departamento Oficial de Propaganda (DOP), que foi um órgão da administração pública com intuito de propaganda estatal também criado em 1931 no governo de Getúlio Vargas, para sistematizar um discurso legitimador através da propaganda.

O projeto de comunicação do governo militar na década de 70 criou a Assessoria Especial de Relações Públicas (AERP) durante do Governo do General Médici, presidente do Brasil entre 30 de outubro de 1969 e 15 de março de 1974. Esse governo foi reconhecido como “os anos de chumbo da ditadura”, pois havia grande repressão à oposição e utilização maciça de campanhas de propaganda para promover o regime militar, exemplo é a famosa campanha "Brasil, ame-o ou deixe-o", em que amar o país correspondia a não ser opositor ao regime militar. Com semelhanças com ao que observamos hoje na comunicação do governo, a comunicação da época militar utilizou técnicas de propaganda e de divulgação para buscar a legitimação de uma ideologia e de seu projeto de desenvolvimento para o País.

Registramos ainda como fato histórico, a criação da Secretaria de Comunicação, por João Figueiredo (mandato entre 1979 e 1985) e do Plano e Comunicação Institucional por Fernando Henrique Cardoso, Presidente do Brasil entre 1995 e 2003. Constata-se, dessa forma, que desde o seu principio, conforme afirma Matos (1999), a comunicação não foi pensada no Governo como um processo.

> Com a redemocratização brasileira, os governos civis pareceram pensar a tarefa comunicacional principalmente como uma tarefa exclusiva da comunicação política, como produto da publicidade ou das estratégias de marketing, visando o convencimento, o impacto junto à opinião pública e a busca de resultados imediatos. Se analisarmos a comunicação do Executivo nesses últimos 20 anos, a comunicação não foi entendida como processo, muito menos como política. Conseqüentemente, o discurso é reciclado de acordo com as circunstâncias, de acordo com as questões candentes do momento: não se definiu a comunicação como processo de reconstrução da cidadania. (MATOS, 1999, p.3).

Como exceção a esse panorama, a autora cita o período do processo de redemocratização que inicia na gestão de José Sarney (mandato entre 1985 e 1990), em que o espaço de veiculação televisiva gratuito e voltado para a propaganda institucional buscava o envolvimento dos telespectadores da sociedade civil, através do tempo destinado a manifestação de setores organizados. Tal fato retrata a democracia em construção e um primeiro passo de comunicação pública ao chamar o cidadão a participar. Segundo Matos (1999), a comunicação nos Poderes brasileiros sempre apresentou a comunicação social vinculada diretamente aos meios de comunicação de massa.

O Poder Executivo é o que mais concede visibilidade as suas ações e conta com a melhor estrutura de comunicação. Porém, até então denominada preferencialmente como comunicação governamental, essa comunicação tem possuído natureza predominantemente publicitária e secundariamente educativa. Como afirma Brandão,

> essa comunicação persuasiva em suas diversas formas e manifestações atravessou poderosa e incólume todos os matizes políticos, sendo sempre a preferida dos governantes, independente de ideologias ou de partido (2007, p.11).

É a partir desse perfil que a maioria das instituições elaborara as funções e as atribuições das suas assessorias de comunicação.

A atuação de profissionais de comunicação no Poder Judiciário e no Poder Legislativo é posterior ao Executivo e aponta novas formas de comunicação, aproximando-

se ao que entendemos por comunicação pública. Brandão afirma que é no Governo Lula que a noção de comunicação para a cidadania é introduzida no Poder Executivo, a "preocupação com a preparação dos técnicos do executivo para fazer a comunicação pública levou à realização de vários cursos (...) e à proposição de criação da função de Gestor da Comunicação Pública" (2007, p.11). Podemos afirmar, porém, que nesse caso a proposta atende à demanda da base popular do partido político, sem, no entanto, deixar de reconhecer que, depois do governo militar, foi a primeira iniciativa de comunicação para além das fronteiras da propaganda e marketing políticos (BRANDÃO, 2007, p.12).

Uma manifestação atual referente à proposta de uma nova perspectiva de comunicação no Governo refere-se à palestra[2] do então Ministro-chefe da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República (SECOM), Luiz Gushiken em 2005 proferida no III Seminário Internacional Latino-Americano de Pesquisas em Comunicação. Em seu pronunciamento, o Ministro elenca oito princípios da comunicação pública: 1º) o cidadão tem direito à informação, que é a base para o exercício da cidadania; 2º) o Estado tem o dever de informar; 3º) o zelo pelo conteúdo informativo, educativo e de orientação social; 4º) a comunicação pública não deve se centrar na promoção pessoal dos agentes públicos; 5º) a promoção do diálogo e da interatividade; 6º) o estímulo do envolvimento do cidadão com as políticas públicas; 7º) os serviços públicos têm de ser oferecidos com qualidade comunicativa; e 8º) a comunicação pública tem de basear-se na ética, na transparência e na verdade.

Os princípios apresentados pelo Ministro Luiz Gushiken em 2005 vão ao encontro de muitas premissas teóricas que os estudiosos do tema vêm discutindo. Reconhecer a necessidade do diálogo e da interatividade pode ser considerado um "bom começo", pois o perfil de comunicação governamental voltada para a divulgação e publicidade das ações, não atende uma demanda atual ocasionada pela nova lógica de relacionamento do contexto contemporâneo, em que os atores sociais almejam uma interação mútua, que sejam ouvidos, possam se manifestar e tenham respostas capazes de estabelecer uma relação e não apenas um ato de troca de informações.

Matos (1999) considera possível a existência de duas linhas de comunicação governamental: a comunicação política e a comunicação pública. Nesse sentido,

[2] Texto disponível em http://www.sinprorp.org.br/clipping/2005/145.htm.

preocupou-nos, na apresentação de Brandão (2007), a relação inicial que a autora faz entre comunicação do Estado e a comunicação governamental, pois as entendemos distintas uma da outra. Mas, logo, a autora manifesta o seguinte:

> É interessante notar que a expressão (comunicação pública) começou a substituir outras denominações utilizadas tradicionalmente para designar a comunicação feita pelos governos, tais como comunicação governamental, comunicação política, publicidade governamental ou propaganda política [...] A substituição dessas terminologias por comunicação pública é resultado da necessidade de legitimação de um processo comunicativo de responsabilidade do Estado e/ou governo que não quer ser confundido com a comunicação que se fez em outros momentos da história política do país (BRANDÃO, 2007, p.9-10).

A comunicação pública não é uma nova área; no entanto, o que está sendo usualmente praticado com essa denominação não é o buscado pela maioria dos pesquisadores e dos profissionais da comunicação pública. Salientamos que a comunicação pública não deve ser confundida com comunicação governamental, pois a comunicação pública diz respeito ao Estado e não ao Governo.

Heloiza Matos (1999) classificou a comunicação pública como um tipo de comunicação governamental. De acordo com a autora, a comunicação governamental pode ser classificada em dois tipos: comunicação política e comunicação pública. Porém, a comunicação governamental pode ser entendida como comunicação pública, conforme Brandão destaca

> [...] 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 políticos, econômico e social, em suma, provoca o debate público (BRANDÃO, 2007, p.5).

Porém, nos parece, que mesmo com essas características, as “estratégias” utilizadas promovem uma comunicação linear, que informa e presta contas através da mídia tradicional, jornais, televisão, rádio, etc, sobre as realizações do Governo. A comunicação pública que defendemos utiliza meios capazes de realizar o que é considerado como uma “promessa de participação mais ativa e consciente dos cidadãos” (BRANDÃO, 2007, p.5). Essa tipologia dos meios que possibilita ouvir as demandas sociais pode ser exemplificada pelos 0800 - ouvidorias e audiências públicas, ações que aos poucos ganham espaços nas instituições públicas brasileiras.

A comunicação política e lógica, de acordo com Matos (1999), é competitiva, pois visa a influenciar as percepções sobre o tema político através dos meios de comunicação tradicionais - jornal, televisão e rádio. Para tanto, são utilizadas estratégias de marketing apresentadas tanto discursivamente como em operações de mercado. Acrescentamos, assim, que a forma dessa comunicação é midiática de acordo com a afirmação de Elizabeth Brandão:

> A divulgação por meio da mídia é a visão jornalística da comunicação pública. Parte do pressuposto de que o público deve conhecer aquilo que é de interesse do órgão e que o instrumento ideal para essa finalidade é a mídia [...] O objetivo é construir um relacionamento com a imprensa de modo a transformar eventos, atos e ações do órgão público em assuntos com capacidade para ocupar espaço na mídia. Apesar de autodenominar comunicação pública, essa é uma atividade tradicional de Relações Públicas, cujo objetivo é construir imagem de um órgão, de um dirigente, de um político ou de um governo (BRANDÃO, 2007, p.13).

Antes de continuarmos a diferenciação entre a comunicação política e a comunicação pública, é imprescindível a análise da citação acima destacada, por três motivos. O primeiro trata da noção de comunicação pública que nos apropriamos; essa proposta relaciona-se diretamente com a questão dialógica e recursiva da construção da cidadania entre Estado e cidadão; o segundo motivo diz respeito à visão linear do jornalismo que considera apenas a divulgação através da mídia de "massa"; por último a organização de eventos é considerada função tradicional de Relações Públicas, tendo como objetivo construir imagem. Por isso, questionamos - a quem compete o planejamento da comunicação pública no contexto de complexidades que é o midiatizado?

Reflexões: Comunicação Pública e a atividade de Relações Públicas

A problemática nos parece cada vez mais complexa, pois progressivamente, contínuas contradições ascendem. Porém, tais contradições podem conduzir-nos a esclarecimentos e à evolução das próprias discussões. Vamos ao primeiro ponto: a visão predominante de comunicação nas instituições públicas é realmente a midiática, pois o objetivo geral é a persuasão. Essa comunicação sempre existirá; porém, não tem atendido à demanda atual dos cidadãos e das próprias instituições em busca de legitimidade. No entanto, as mídias hoje não se limitam às técnicas unidirecionais de comunicação e podem

abarcar a relação de comunicação entre o Estado e cidadãos. Não almejamos que a propaganda seja superada, poderia apresentar-se utópico, apenas reconhecemos as novas possibilidades do próprio jornalismo.

O segundo ponto que nos chama atenção é a realização de eventos como atividade tradicional, e até principal, das Relações Públicas nas instituições, em especial nos Poderes Legislativos. Porém, o que não é reconhecido é que os eventos, por terem a participação física dos cidadãos, poderiam ser a primeira ação a ser explorada estrategicamente com vistas a uma efetiva comunicação pública. Mas, os próprios profissionais, assim como as atribuições do cargo de RP e a citação acima se contentam em "construir imagem".

Ancoramos esse posicionamento no pensamento de Rudimar Baldissera (2004) sobre o "conceito de imagem" e a despreocupação com a qual é utilizado.

> [...] a displicência com que o termo parece ser empregado pouco contempla o relevo que assume para os atuais fazeres – particulares ou coletivos –, sejam políticos, organizacionais ou institucionais. Nos campos da comunicação, da administração, da política e do turismo, dentre outros, a *imagem-conceito* tem sido tomada, freqüentemente, apenas como resultado de ações comunicacionais, com base em campanhas e/ou estratégias de comunicação para o *marketing*. Profissionais imbuídos dessas idéias e com o forte desejo de informar e fazer reconhecer, após esboçarem os objetivos de imagem, posicionamento e visibilidade, normalmente a partir de pesquisas/sondagens de opinião, de intenção, de satisfação e/ou de mercado, realizam o planejamento da comunicação (não raras vezes apenas do sistema de informação), estratégico ou não, para que tais metas sejam atingidas. Tentam, com isso, 'domar' os processos de significação, de comunicação e, conseqüentemente, de construção/desconstrução/transformação da *imagem-conceito* (BALDISSERA, 2004, p.12-13).

As instrumentalidades transcendem a área de Relações Públicas, são comuns a todas as áreas da comunicação social. A complexidade que as relações contemporâneas apresentam almeja reflexões sem determinismos e o cuidado à tendência da simplificação, o que já se apresenta como um dos desafios dos profissionais. A "construção da imagem" ocorre, muitas vezes, em detrimento do interesse público, pois é inegável a influência e o direcionamento dos conteúdos e das formas de dar visibilidade que deixam o interesse institucional superar o interesse público.

Assim, a "construção da imagem", no sentido comum com o qual geralmente é apresentado, tanto no cotidiano da comunicação social das instituições, como em teorias da área, não é condizente com a noção de comunicação pública feita com base no diálogo e com

vistas ao interesse público. Pois esta, por ser uma comunicação não linear, impossibilita determinar o que o receptor, ou melhor, o que um dos sujeitos da relação de comunicação pensará e terá como imagem do outro. Como já dito, evita-se a superação ou a predominância de um sujeito sobre o outro.

Não é viável estabelecer através de uma ação, estratégica ou não, a imagem que os cidadãos terão da instituição, não temos esse poder. Ao considerar isso possível, ignoramos a complexidade e, assim, como afirma Baldissera "descartam-se as possibilidades e probabilidades de contradições, de engodos, de recursividade, de resistências, de materializações estratégicas da outra força tencionada em tais processos" (2004, p.12-13), parece haver um controle e um gerenciamento da apropriação dos significados que os outros construirão com base nas possibilidades que lhes são oferecidas, seja através do meio, seja da mensagem, do conteúdo ou da própria relação.

O posicionamento de Baldissera (2004) faz-nos repensar que até mesmo um planejamento de comunicação não pode querer respostas rápidas e operacionais. Da mesma forma, a própria construção do conceito e da prática da comunicação pública, através das inter-relações dos temas propostos, é uma realidade do diálogo, da relação mútua entre o Estado e a sociedade, não sendo possível determiná-la. Mesmo quando pensada estrategicamente, há complexidades e acasos. Por isso, muitos conceitos, noções e práticas naturalmente tenderão a revisões e a tencionamentos.

Esses agenciamentos e negociações entre sentidos existentes e sentidos almejados estão presentes na própria diferenciação entre as noções de comunicação pública e as de comunicação política, que para muitos são sinônimos ou complementares. A comunicação pública, seguindo a diferenciação proposta por Matos (1999), ao contrário da política, propõe uma interação capaz de envolver o cidadão de maneira participativa, estabelecendo um fluxo de relações entre a sociedade e o Estado.

De acordo com Matos (1999), a comunicação pública é emergente em um momento em que o Estado perde o controle sobre os meios de comunicação, de forma a ter dificuldade de gerenciar sua visibilidade frente à opinião pública em um novo espaço público instituído: o midiatizado. A comunicação pública adapta-se ao formato mercadológico dos meios de comunicação privados, no entanto, deveriam prevalecer normas que promovam a cidadania, a democracia e a participação social em ações

informativas, esclarecedoras e de prestação de contas e, ao mesmo tempo, promover a manifestação social e a consciência dos cidadãos acerca de seus direitos e suas obrigações.

Poderíamos postular que, no contexto atual, temos uma emergente comunicação pública com algumas características da mídia tradicional, paralela à comunicação midiática, sendo que cada uma possui suas regras próprias, seus meios e objetivos específicos, além de um código peculiar. Ao observarmos esse fenômeno com base em Morin (2001), podemos afirmar que "as relações no interior de uma organização, de uma sociedade, de uma empresa são complementares e antagônicas ao mesmo tempo" (2001, p.91). Nessa situação, é difícil distinguir a lógica das mídias de qualquer outra forma de comunicação, ou seja, a influência da mídia transpõe os limites do campo midiático constituindo-se em uma ambiência midiatizada, na qual todos os campos e instituições se situam.

No entanto, a lógica da mídia e a lógica da comunicação pública ao mesmo tempo em que são excludentes, são extremamente complementares quando se tem em vista o objetivo central da comunicação pública - a participação social dos cidadãos. Então, esta se utilizaria da lógica de funcionamento da outra para buscar um bem maior.

> A verdadeira solidariedade é a única coisa que permite o incremento de complexidade. Finalmente, as redes informais, as resistências colaboradoras, as autonomias, as desordens são ingredientes necessários para a vitalidade das empresas. Isto nos oferece um mundo de reflexões... Assim, a atomização de nossa sociedade requer novas solidariedades espontaneamente constituídas e não apenas impostas pela lei [...] (MORIN, 2001, p.93).

A busca dessa solidariedade em contraponto às normas rígidas e burocratizadas justifica-se quando Matos (1999) afirma que há um abismo entre o círculo de tomada de decisões políticas e o homem comum, um afastamento entre profissionais de comunicação, os políticos e as elites do resto da sociedade, não apreendendo o funcionamento da vida democrática. Esse abismo descrito por Matos está claro em seu artigo (2007), quando a autora defende que a comunicação pública é uma vertente da comunicação política com natureza política e de mercado. Mesmo que consideremos inegável essa "natureza", entendemos que essa visão continua agregando valores instrumentais e de persuasão a um conceito em construção que emerge justamente no sentido de transpor essas fronteiras.

A análise recente de Matos (2006) sobre a comunicação pública, a qual a concebe como um modelo teórico-instrumental do sistema político e capaz de mediar as interações

comunicativas entre o Estado e a sociedade, propõe buscar na comunicação política o estudo, a técnica e a persuasão como referenciais teórico-metodológicos, retomando a compreensão do conceito de comunicação pública.

Nós questionamos e ficamos receosos frente a qualquer posicionamento que leve a uma ligação de "subordinação" ou não, entre comunicação pública e comunicação política. Acreditamos que estabelecer esse tipo de relação causa mais tangenciamentos do que esclarecimentos no caminho da construção conceitual. Por isso, preferimos questionar essa ligação entre a comunicação pública e a comunicação política ou governamental, objetivando tornar possível uma comunicação que, ao ampliar seu horizonte, contemple a comunicação do Estado num sentido de Poder Público, o qual não é transitório.

Parecem auxiliar a idéia aqui dissertada, as noções apresentadas por Brandão (2007) e Duarte (2007) que afirmam que "comunicação pública ocorre no espaço formado pelos fluxos de informação e de interação entre agentes públicos e atores sociais em temas de interesse público" (BRANDÃO, 2007, p. 20) e "ocupa-se da viabilização do direito social coletivo e individual ao diálogo, à informação e expressão. Assim, fazer comunicação pública é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo" (DUARTE, 2007, p.61). Por outro lado, Matos (2007) parece deixar a visão/missão da comunicação pública mais palpável em termos práticos quando pontua que

> Reduzir a comunicação aos canais de distribuição de informação tem sido insuficiente de forma geral, mas é especialmente problemático para o campo da comunicação pública. O desafio é viabilizar a esfera pública ampla, isto é, o desafio é implementar vias materiais e imateriais de troca de informação que sejam, ao mesmo tempo, acessíveis, amigáveis e universais. Isto não deveria incluir apenas os suportes tecnológicos e midiáticos, mas igualmente outros compatíveis e abertos ao ambiente da comunicação pública (MATOS, 2007, p.52-53).

Com essa proposta, Matos (2007) avança sua análise e deixa menos instrumental a comunicação pública, ou seja, reconhece a incompletude dos suportes tecnológicos e midiáticos e a multiplicidade de possibilidades de participação social. A autora ressalta que tal multiplicidade implica a construção de uma cultura cívica e comunicacional que leve ao entendimento do que é o público e qual o valor do público frente à coletividade. Talvez, um passo importante no planejamento de comunicação pública seja, inicialmente, estabelecer estratégias de educação e formação pública, a fim de "capacitar" os cidadãos a se reconhecerem como comunicadores públicos.

Essa perspectiva vai ao encontro do proposto por Zemor (1995) quando este se refere à comunicação pública como troca e partilha de informações de utilidade pública, assim como a manutenção do liame social cuja responsabilidade é incumbência das instituições públicas. Conforme o autor, as funções da comunicação pública são de informar o cidadão, levar ao conhecimento e prestar contas de suas ações junto à sociedade, ouvir as demandas, as expectativas, as interrogações e promover o debate público, contribuir para assegurar a relação social e, desta forma, promover o sentimento de pertencer ao coletivo através da tomada de consciência do cidadão e da sociedade.

Com base em Monteiro (2007), entendemos que a comunicação pública incorpora características de outras modalidades de comunicação, mesmo possuindo determinadas especificidades como ser portadora do interesse geral, o que marca a natureza da mensagem na comunicação pública; ser de interesse público, colocado à frente do interesse particular; propiciar que as informações da relação possam propiciar o debate e serem fruto do debate; ter relação direta com processo e continuidade, rejeitando o imediatismo e tendo sua essência vista em logo prazo; buscar que o objetivo não se reduza à informação, mas que, em adição, possa qualificar o cidadão para atuar como um comunicador público. Monteiro defende que os meios de comunicação

> Devido ao fato de a natureza da mensagem ser marcada pelo interesse público, aos MEIOS DE COMUNICAÇÃO usualmente utilizados para promover a divulgação de produtos, serviços e organizações, a comunicação pública agrega outros que: (i) favorecem o debate, a polêmica, a troca de idéias – audiências públicas e conferências públicas; (ii) contribuem para ouvir as demandas da sociedade – serviços de ouvidoria e de atendimento ao cidadão; (iii) mostram o comprometimento da organização com as questões sociais, como os balanços sociais. Mais do que peças de divulgação e promoção político-institucional, eles passam a ser instrumentos de construção da cidadania [...] (MONTEIRO, 2007 p.40)

A construção desses novos meios ou da utilização efetiva de tecnologias que proporcionam a relação de comunicação sem necessidade da presença física entre os sujeitos comunicantes apresenta-se como um desafio para os profissionais de comunicação social, em especial de Relações Públicas, pois, é a atividade que possui princípios diretamente relacionados como a comunicação pública pretendida.

Considerações finais

Como afirma Jorge Duarte (2007, p.59), discutir a comunicação pública implica assumir a complexidade da comunicação, colocando a centralidade do processo de comunicação no cidadão, tanto pelo direito que esse possui à informação e à expressão, quanto ao diálogo e à participação ativa. O foco da comunicação passa dos interesses da organização para os interesses do conjunto da sociedade e, assim, o planejamento muda, as ações e estratégias de comunicação, em conjugação, precisam ser repensadas.

Nessa perspectiva, passa-se das reflexões teóricas à necessidade de implementação dos ideais e dos princípios da comunicação pública no cotidiano das organizações. Como exemplo, temos as organizações do terceiro setor, ou organizações da sociedade civil e organizações não governamentais, em que a participação do cidadão já é efetiva e com visão contextual. Os estudos sobre comunicação nessas organizações são basicamente oriundos da área de Relações Públicas, sendo que originariamente, conforme Cecília Peruzzo, a comunicação nessas organizações era denominada como "Relações Públicas comunitárias, Relações Públicas com a comunidade, Relações Públicas na contramão, Relações Públicas nos movimentos populares" (2007, p.163). Logo entendemos que um primeiro passo seria construir uma cultura de relacionamento, na qual os cidadãos se entendam como sujeitos comunicantes no processo de comunicação pública. Após esse passo inicial, buscar construir ações estratégicas de diálogo que visassem o interesse público, de forma que o que foi debatido transcendesse os limites dos meios técnicos e, como uma ambiência, aos poucos se transformasse em políticas públicas.

É esse cenário que consideramos importante para a busca de uma nova dimensão paras as Relações Públicas. O olhar linear pare, cada vez mais, e passa-se a comportar o processo de análise dos sistemas dinâmicos e abertos que são as organizações de hoje. Sabemos que as práticas profissionais de Relações Públicas, muitas vezes, são representadas por ações rotineiras e lineares de comunicação. Porém, a nosso ver, o atual momento é de muitas reflexões para a área de RP sobre seus próprios conceitos e teorias. Esse tencionamento pode indicar inovações e apropriações do papel que se espera do profissional e da comunicação pública atualmente, de modo que ambas cumpram com o seu verdadeiro papel social: o de envolver emissor e receptor em um diálogo aberto e

democrático, em que a estratégia de gestão da organização pública seja aberta e construída com base em princípios sociais e éticos.

Bibliografia

BALDISSERA, Rudimar. **Imagem-conceito: anterior à comunicação, um lugar de significação.** Porto Alegre, 2004.294f.

Brandão, e. P.; Bueno, Wilson da Costa; Martins, L.; Matos, Heloísa. ; Monteiro, M. da Graça; Novelli, Ana Lucia. Conceito de comunicação pública. In: JORGE DUARTE. (org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2007.

MATOS, Heloiza. **Comunicação pública, democracia e cidadania**. In: LÍBERO, ano 2, nº 3/4, 1999.

MORIN, Edgar**. Introdução ao pensamento complexo**. 3. ed. Lisboa: Instituto Piaget, 2001.

PERUZZO, C.M.K. . **Direito à comunicação comunitária, participação popular e cidadania**. Lumina, v. 1, p. 1-29, 2007.

ZEMOR, Pierre. **La Communication Publique**. Paris: PUF, 1995.