



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.  
ISSN: 2594-5688  
secretaria@sbap.org.br  
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**As etapas e os desafios da elaboração e implementação de uma Política de Comunicação na  
área pública**

**Wilson Da Costa Bueno**

**[ARTIGO] GT 19 Gestão da Comunicação Pública**

## **As etapas e os desafios da elaboração e implementação de uma Política de Comunicação na área pública**

### **Resumo**

O artigo tem como objetivo resgatar a experiência brasileira de construção e implementação de Políticas de Comunicação Institucional. Ele assume a abrangência da comunicação pública, reportando-se à literatura atual e relevante, que inclui as principais referências no campo. Conceitua e legitima a Política de Comunicação como instrumento estratégico de gestão, elabora uma tipologia que contempla as iniciativas realizadas na área pública em nosso país, identifica e analisa as etapas a serem desenvolvidas para a produção do documento que sintetiza as diretrizes de uma Política de Comunicação. Dedicada atenção especial aos desafios a serem superados nesse processo, como o engajamento dos gestores e dos públicos internos em geral, a criação de uma cultura de avaliação permanente das ações e estratégias de comunicação e a necessidade de revisão permanente. Postula, de forma contundente, a elaboração de um Plano de Implementação que deve acompanhar o documento da Política de Comunicação, com a indicação de ações e estratégias de curto, médio e longo prazo.

### **A gestão complexa da comunicação pública**

A comunicação organizacional brasileira assumiu um novo “ethos”, nas duas primeiras décadas deste século, caracterizado pela emergência de múltiplos fatores, dentre os quais se destacam o impacto de tecnologias disruptivas, as inúmeras aplicações de Inteligência Artificial ( IA), a mineração e o jornalismo de dados, os sistemas de checagem de informações (“fact checking”) e a indiscutível e hegemonia dos algoritmos que afetam, de maneira implacável, a dinâmica das mídias sociais e dos sistemas de busca.

A aceleração do processo de disseminação de informações tornou complexa a gestão da comunicação organizacional, em particular porque se faz acompanhar de uma avalanche vertiginosa de notícias falsas que, em muitos casos, afetam profundamente a imagem e a reputação de empresas, organizações e de cidadãos.

A emergência deste novo cenário requer, obrigatoriamente, a consolidação de um novo perfil para a comunicação organizacional. Em particular na área pública, urge, por uma questão de sobrevivência, atender a demandas crescentes da sociedade pela construção de políticas afirmativas. que instaurem, de forma competente, uma comunicação acessível, inclusiva, comprometida com a diversidade, os direitos humanos, a sustentabilidade e a obediência irrestrita a princípios que orientam os sistemas modernos de governança corporativa e de compliance.

A nova práxis comunicacional deve, neste sentido, estar legitimada pela implementação de mecanismos que permitam às organizações que atuam na área pública identificar as

expectativas da sociedade e dos seus públicos de interesse (stakeholders), promover o debate democrático de temas atuais e relevantes, com a criação de canais de relacionamento ágeis e compelentes.

Esta nova perspectiva difere, substancialmente, da que vigora no modelo tradicional de comunicação que tem como características a lentidão de resposta e a falta de transparência, e que induz as organizações a reagirem apenas em situações de crise institucional, ignorando o princípio básico da proatividade e da ética profissional.

Na era da desinformação e da polarização político-ideológica, a ausência de uma proposta de comunicação que, efetivamente, não se legitima como estratégica e integrada, torna as organizações, notadamente as públicas, reféns do ativismo informacional, protagonizado sobretudo pela presença quase hegemônica das mídias sociais. Em boa parte dos casos, podem, pela inércia institucional (e, em especial, na comunicação), não cumprir à risca sua missão e, portanto, serem consideradas dispensáveis pela opinião pública. A inspiração privatizante, que tipifica o modelo liberal advogado por setores da sociedade e encampada por governos, no âmbito estadual e federal, representa ameaça real inclusive à própria sobrevivência das empresas e organizações públicas.

Para dar conta deste contexto amplamente desfavorável, muitas delas têm realizado esforço formidável com o objetivo de não apenas redefinir sua estrutura e forma de atuação em comunicação, mas de criar instrumentos e processos que permitam incrementar a sua visibilidade e sua legitimação junto à sociedade e aos públicos estratégicos.

Destaca-se neste sentido o reconhecimento da importância de elaboração de uma Política de Comunicação Institucional, instrumento considerado fundamental para a gestão da comunicação, um processo que tem sido realizado por inúmeras empresas e organizações públicas.

Este artigo tem como objetivo explicitar o conceito de Política de Comunicação, identificar os diversos tipos e modalidades existentes, e, em particular abordar as inúmeras etapas do processo para sua elaboração e implementação e indicar os desafios comumente encontrados em sua aplicação.

Como a comunicação pública constitui o foco de nossa análise e reflexão, julgamos necessário definir, claramente, baseados na literatura existente, o que entendemos por comunicação pública.

Elizabeth Brandão (2020), em artigo sobre comunicação pública apresentado ao VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom, destaca que “ a expressão ainda não é um

conceito claro, nem uma área de atuação profissional delimitada. Por enquanto, a expressão Comunicação Pública abarca saberes e atividades diversas e poderia ser considerada como um conceito em processo de construção”. Na prática, neste trabalho, ela identifica a comunicação pública com 5 áreas ou atividades profissionais: a Comunicação Organizacional, a Comunicação Científica, a Comunicação do Estado e/ou Governamental, a Comunicação Política e com ações e estratégias executadas pela sociedade civil organizada.

Ao resgatar as dimensões que têm sido associadas à Comunicação Pública, esta autora, neste mesmo artigo, chama a atenção para o fato de que, nos últimos anos, o conceito tem assumido, pelos estudiosos, uma perspectiva singular, constituindo-se em “processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para construir a cidadania.” Esta acepção que, a nosso ver, cada vez mais se legitima na literatura brasileira, tem como inspiração e referência a obra de Pierre Zémor (1995), traduzida para a língua portuguesa Elizabeth Brandão, e amplamente divulgada pela profa. Heloiza Matos, pesquisadora e docente da ECA/USP.

Segundo Zémor (1995), a comunicação pública tem como funções:

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. Por consequência, a Comunicação Pública é a comunicação formal que diz respeito à troca e a partilha de informações de utilidade pública, assim como à manutenção do liame social cuja responsabilidade é incumbência das instituições públicas. (p.5 da obra traduzida para o Português por Elizabeth Brandão).

Jorge Duarte consolida o conceito de comunicação pública e, assim como Elizabeth Brandão, não o limita à comunicação governamental. Segundo ele:

A Comunicação Pública ocorre no espaço formado (...) pelos fluxos de informação e de interação entre agentes públicos e atores sociais (governo, Estado e sociedade civil – inclusive partidos, empresas, terceiro setor e cada cidadão individualmente) em temas de interesse público. Ela trata de compartilhamento, negociações, conflitos e acordos na busca do atendimento de interesses referentes a temas de relevância coletiva. A Comunicação Pública 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.

Os interessados em aprofundar a análise e a reflexão sobre a comunicação pública, em suas dimensões conceituais e práticas, têm à disposição obras importantes publicadas no Brasil, dentre as quais podemos citar WEBER; COELHO E LOCATELLI (2017), MATOS (2016), ESCUDERO (2015), KUNSCH (2011), HASWANI (2013) e DUARTE (2009). É fundamental mencionar, também, a contribuição valiosa da Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública), fundada em 2016, e que congrega e

representa os comunicadores da área pública, governamental e do Terceiro Setor. O portal da Associação traz, em seu menu Biblioteca, permanentemente atualizado, centenas de artigos, dissertações e teses, podcasts, vídeos, guias e publicações em geral sobre comunicação pública, e merece, portanto, consulta obrigatória. <sup>1</sup>

### **Política de Comunicação: conceito e tipologia**

A Política de Comunicação deve ser concebida como um instrumento estratégico de gestão que incorpora diretrizes, ações, estratégias e produtos, objetivando favorecer o fortalecimento e a ampliação do relacionamento de uma organização com seus públicos de interesse (stakeholders). Na prática, ela se consolida em um documento impresso e/ou digital, que sintetiza diretrizes básicas para promover esta interação e que, obrigatoriamente, deve resultar de um processo amplo e democrático de discussão, com a participação efetiva dos públicos internos da organização. <sup>2</sup>

É possível identificar, quando se contempla a realidade brasileira, pelo menos 3 modalidades distintas de Política de Comunicação: a) a primeira delas se materializa a partir de uma proposta que define, de forma prioritária ou mesmo exclusiva, os atributos ou princípios que devem vigorar na relação com os públicos estratégicos (como ética, transparência, profissionalismo, dentre outros), acrescida, em alguns casos, da explicitação de funções e/ou competências a serem desempenhadas pelos setores e profissionais que cuidam desta interação e explicitação dos seus canais ou veículos de relacionamento. Podem ser citadas, como exemplo deste tipo, as Políticas de Comunicação da UFSM, da UFG, do INPI e do STF; b) a segunda modalidade agrega a esta proposta a indicação de ações a serem desenvolvidas para o relacionamento da organização com determinados públicos de interesse (em especial, no caso brasileiro, os profissionais de imprensa e os públicos internos). Merecem menção, nesta modalidade, as Políticas de Comunicação do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, da Eletrobras e da Fiocruz, Recentemente, tem-se observado que muitas organizações incluem nesta proposta a indicação de diretrizes e ações que contemplam a sua atuação nas mídias sociais. Isso se deve ao fato de que, certamente atentas aos riscos e potencialidades destes espaços virtuais, julgam relevante definir normas específicas a serem obedecidas pelos seus gestores e funcionários/servidores em geral; e c) uma Política de Comunicação com

---

<sup>1</sup> Este material pode ser acessado pelo link: <https://abcpública.org.br/biblioteca/>. Acesso em 20/02/2023.

<sup>2</sup> Pela primeira vez, atendendo aos princípios que norteiam a comunicação acessível, o documento da Política de Comunicação de uma organização pública, no caso o IFNMG, teve também uma edição em audiolivro. Essa versão pioneira pode ser consultada pelo link: [https://drive.google.com/file/d/1WY3N60P4B4182\\_L1bx3cYAWOKkmwON2Q/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1WY3N60P4B4182_L1bx3cYAWOKkmwON2Q/view?usp=sharing).

escopo bastante ampliado que, além de abrigar as duas propostas anteriores, detalha ações e estratégias que cobrem as diversas temáticas que caracterizam a comunicação institucional (gestão da comunicação em situações de crise, relacionamento com a mídia; promoção e realização de eventos institucionais, gestão da marca institucional, estratégias de comunicação nas mídias sociais, dentre muitas outras). Exemplos concretos da modalidade Política de Comunicação ampliada podem ser encontrados em diversos institutos federais (IFSC, IFRGS, IFNMG, IFES, IF Goiano, dentre outros) e universidades públicas (UDESC, UFG). Nas referências ao final deste artigo, indicamos o link para acesso a cada um dos documentos que consolidam as políticas de comunicação aqui mencionadas

As Políticas de Comunicação elaboradas recentemente têm incorporado, também, capítulos ou tópicos especiais que se reportam à questão da comunicação acessível e às ações de comunicação que promovem a diversidade e a inclusão, merecendo destaque, neste sentido, a contribuição pioneira do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG). Em geral, as políticas de comunicação que apresentam esse perfil reafirmam a importância de uma cultura de avaliação permanente da comunicação institucional, buscando estimular a realização de pesquisas, sondagens de opinião, diagnósticos e auditorias. Incorporam, ainda, um plano de implementação da Política de Comunicação, com ações concretas a serem desenvolvidos, ao longo de um tempo determinado, com o objetivo de promover a sua efetiva aplicação.

Evidentemente, as temáticas que compõem uma Política de Comunicação ampliada variam em função do “ethos” de cada organização ou empresa, mesmo porque sua área de atuação, seus públicos estratégicos e seu escopo institucional nem sempre são coincidentes. Assim, por exemplo, no caso de institutos federais, universidades ou institutos de pesquisa, ganham destaque temas (e, portanto, diretrizes e ações específicas) voltados para a divulgação das pesquisas e dos projetos de inovação, realizados internamente, e também estratégias de comunicação visando incorporá-los ao mercado e à sociedade ( que compõem o campo da comunicação da extensão). A Fiocruz, que dedica atenção especial ao processo de democratização do conhecimento gerado pelo seus pesquisadores, dispõe de uma Política de Comunicação Institucional e, também, de uma Política de Divulgação Científica. A Fundação Oswaldo Cruz desempenhou papel relevante como fonte de informação durante o período crítico da pandemia da Covid-19, com a presença expressiva de seus pesquisadores nos meios de comunicação. Destaque especial para a atuação, neste período, a profa. dra. Margareth Dalcolmo, com a

publicação de dezenas de artigos e fonte relevante em centenas de entrevistas nos meios de comunicação, e, em função desta contribuição valiosa, recebeu o prêmio Jabuti na categoria de Ciências, foi eleita para a Academia Nacional de Medicina, e considerada a Mulher do Ano pela revista Ela, publicada pelo O Globo, pelo seu desempenho na área da comunicação da saúde pública.

Embora Política de Comunicação e Plano de Comunicação representem instâncias necessariamente articuladas, é fundamental admitir que eles se reportam a conceitos distintos. O Plano de Comunicação se limita a uma perspectiva meramente operacional, com a indicação de ações concretas de comunicação a serem realizadas num período determinado, enquanto a Política de Comunicação assume uma perspectiva essencialmente filosófica, balizada por diretrizes, princípios, posturas e compromissos da organização a serem observados em seu esforço de comunicação institucional. Na prática, é possível perceber que a modalidade, descrita anteriormente como Política de Comunicação ampliada, tem incorporado, também, no caso brasileiro, um plano de comunicação, a ser desenvolvido a curto, médio e longo prazos.

É importante enumerar, ainda, três outras constatações que tipificam a experiência brasileira na elaboração de políticas de comunicação institucional: 1) elas têm sido elaboradas e implementadas majoritariamente pelas organizações e empresas que integram a área pública. É preciso reconhecer que, em alguns casos, elas podem ser assumidas mais como políticas de relacionamento com a imprensa do que como autênticas políticas de comunicação e, por exemplo, tendem a relegar a comunicação com os públicos internos a um plano secundário; 2) na área privada, elas são escassas, quase inexistentes, e dificilmente estão consolidadas em um documento-síntese, tornado público, e assumido como compromisso de gestão; 3) nem sempre as políticas de comunicação são fruto de um debate interno amplo e, em muitos casos, podem ser entendidas como códigos de ética ou de conduta, consolidados em normas internas que disciplinam a prática da comunicação de uma empresa ou organização.

A elaboração de uma Política de Comunicação percorre, necessariamente, várias etapas, tendo em vista os seus objetivos, o tempo definido para a sua realização, a sua abrangência e a sua configuração, ou seja, a sua identificação com a modalidade a ser implementada. Neste artigo, optamos por contemplar, especificamente, a modalidade Política de Comunicação ampliada porque ela hoje prevalece nas organizações e empresas brasileiras, especialmente na área pública. Esta modalidade amplia, internamente, a discussão sobre temas relevantes da comunicação organizacional, permitindo a definição

de diretrizes que contemplam as inúmeras situações que caracterizam o cotidiano das organizações.

### **As etapas de construção de uma Política de Comunicação**

A construção de uma Política de Comunicação Institucional parte, obrigatoriamente, de uma demanda interna e requer a existência de uma estrutura de comunicação profissionalizada que, necessariamente, deve liderar o processo de construção e a sua implementação.

Em muitos casos, a elaboração de uma Política de Comunicação tem início a partir do reconhecimento de sua importância pela alta administração, o que culmina, quase sempre, pela sua inclusão como instrumento estratégico no PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional), previsto para um determinado período. Quando essa condição não está presente, fica difícil viabilizar o processo de construção da Política de Comunicação porque, na prática, ela exige a mobilização de inúmeros profissionais e gestores por um tempo determinado (a experiência demonstra que, na modalidade ampliada ele pode se estender a até um ano). A experiência tem demonstrado que para a realização desta atividade, muitas organizações públicas optam pela contratação de uma empresa ou agência especializada na prestação deste tipo de serviço.<sup>3</sup>

A Política de Comunicação pode ser construída pela articulação de gestores e profissionais (comunicadores ou profissionais de diversos setores) que pertencem à organização ou empresa, mas a participação de assessorias/consultorias externas, com experiência na condução deste processo, favorece a sua elaboração.

O assessor técnico ou consultor externo, por não estar comprometido com as relações de poder, sempre ativas em qualquer organização, fica mais à vontade para encaminhar os debates, para firmar posições e, sobretudo, para trazer para a discussão a sua experiência como especialista na área, ainda que ela possa sinalizar para mudanças a serem implementadas internamente na proposta de comunicação organizacional em vigor.

De imediato, é indispensável definir a abrangência da Política de Comunicação e o seu tempo de execução, levando em conta a metodologia a ser utilizada, os responsáveis pela sua gestão e, no caso da modalidade que estamos contemplando aqui (Política de Comunicação ampliada), os temas a serem incluídos na sua elaboração.

---

<sup>3</sup> É fácil perceber, na consulta à maioria das Políticas de Comunicação referenciadas neste artigo, em especial as elaboradas por institutos federais e universidades públicas, que elas se reportam a uma mesma empresa – a Comtexto Comunicação e Pesquisa ([www.comtexto.com.br](http://www.comtexto.com.br)) e contam com o assessoramento técnico de um mesmo profissional, professor sênior da Escola de Comunicações e Artes da USP.



Levando em conta as organizações que já elaboraram, com sucesso e competência, esta modalidade de Política de Comunicação, recomenda-se a constituição prévia de uma Comissão, a ser oficialmente designada pela Alta Administração (Presidência, Superintendência, Reitoria). Essa Comissão deve estar sob a liderança da área profissionalizada de comunicação (Assessoria, Gerência ou Diretoria de Comunicação), e integrada por comunicadores e profissionais de diversos setores ou áreas que possam estar afetos à comunicação (Gestão de Pessoas, Tecnologia da informação, Planejamento Estratégico, Diretoria Executiva e Diretorias em geral, Ouvidoria, núcleos ou setores voltados para os sistemas de Governança Corporativa, Compliance, Diversidade Corporativa, Acessibilidade, dentre outros). No caso de universidades e institutos federais, por exemplo, com larga experiência na elaboração de Políticas de Comunicação, na medida em que temas como Divulgação da Pesquisa e da Inovação e Comunicação da Extensão, estão sempre presentes, as Pró-Reitorias respectivas, devem ter representantes na Comissão.

Um tema fundamental para a construção de uma Política de Comunicação diz respeito à definição, por parte da organização ou empresa, dos seus públicos estratégicos, sejam eles internos ou externos. Trata-se de um momento especial do processo e tem sido possível constatar que a maioria esmagadora das organizações brasileiras, públicas ou privadas, jamais dedicou tempo para realizar esta atividade, considerada essencial para uma proposta de comunicação efetivamente estratégica. A pergunta básica é: como elaborar um planejamento de comunicação institucional, se os públicos estratégicos não estão a priori definidos? Com quem, na verdade, uma organização precisa, prioritariamente, se relacionar? Como identificar e atender às demandas e expectativas dos seus públicos de interesse?

A Comissão de Comunicação não deve ser numerosa (no máximo entre 10 a 15 pessoas) porque estará envolvida durante todo o processo de construção da Política de Comunicação e isso significa que seus representantes dedicarão um tempo significativo para a sua gestão.

O primeiro passo, após a constituição desta Comissão, é definir o cronograma de elaboração da Política e a metodologia a ser utilizada, levando-se sempre em conta se ela será construída apenas com a presença de profissionais da organização ou se contará com o apoio de uma assessoria ou consultoria externa. Se a decisão for pelo concurso de uma empresa ou consultor externo, será necessário desencadear um processo de contratação. Recomenda que se exija da empresa ou agência que prestará esse serviço, experiência

prévia na realização deste trabalho. No caso de empresas ou instituições públicas, o ideal será exigir que o prestador de serviço já tenha conduzido esse processo nessa área (preferivelmente, por três vezes ou mais) e que o responsável pelo trabalho (assessor técnico ou consultor) tenha um currículo profissional e/ou acadêmico reconhecidamente relevante.

A experiência brasileira, em especial de universidades públicas e institutos federais, abre a possibilidade de se recorrer à inexigibilidade de licitação, baseada no artigo 25, incisos II e III, da Lei número 8666, de 21 de junho de 1993, que prevê a contratação de assessorias ou consultorias técnicas com notória especialização.<sup>4</sup> Como as assessorias ou consultorias, nesse caso, obrigatoriamente já realizaram trabalhos similares para outras organizações ou empresas públicas, pode-se facilmente levantar os orçamentos praticados por elas anteriormente para comparação. Essa condição afasta a possibilidade de contratação, para a realização deste trabalho, de profissionais ou agências sem a devida especialização, o que poderia comprometer a eficácia do processo, reconhecidamente complexo.

A assessoria ou consultoria deverá apresentar uma proposta que atenda aos objetivos da organização contratante, com a abrangência da Política de Comunicação e metodologia explicitamente indicadas, além do tempo de realização, orçamento e forma de pagamento. As propostas de construção de Política de Comunicação, sobretudo nos últimos anos, têm previsto, prioritariamente, reuniões virtuais da Comissão e com o (a) consultor (a), porque essa condição reduz os custos e reduz o tempo dispendido pelos gestores e servidores que integram a Comissão. Realizadas desta forma, as reuniões desobrigam a presença física dos seus participantes, e do próprio consultor, o que, em muitos casos, significa o seu deslocamento, com recursos às vezes significativos para pagamento de viagens, hospedagem e alimentação.

É recomendável, e esta tem sido a prática na elaboração de Políticas de Comunicação nesta modalidade, que as organizações ou empresas, antes do início dos trabalhos, promovam um evento voltado para a comunidade interna visando divulgar informações básicas sobre a essência de uma Política de Comunicação, além de ressaltar a importância e as vantagens de se dispor deste instrumento estratégico. Esse evento tem, também, como

---

<sup>4</sup> O texto desta lei pode ser acessado pelo link: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.666%2C%20DE%2021%20DE%20JUNHO%20DE%201993&text=Regulamenta%20o%20art.%2037%2C%20inciso,P%C3%ABlica%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.666%2C%20DE%2021%20DE%20JUNHO%20DE%201993&text=Regulamenta%20o%20art.%2037%2C%20inciso,P%C3%ABlica%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias). Acesso em 10/02/2023.

objetivo convocar os públicos internos a participarem do processo e deixar explícitas as formas de participação.

A dinâmica observada para a construção de Política de Comunicação na modalidade ampliada se baseia no debate pela Comissão de Comunicação, responsável pela coordenação de todo o processo, dos diferentes temas que irão constituir o documento que a sintetiza. Em geral, esta discussão conta com a presença de um assessor técnico, externo à organização, que atua como facilitador e que, após as reuniões, organiza, para cada tema, um texto básico que é submetido à Comissão que indica ou não mudanças e o aprova. A redação deste texto, para cada tema debatido, acarreta um trabalho árduo para o responsável (em geral, o consultor) e é possível aquilatar este esforço: as Políticas de Comunicação ampliadas têm, em geral, 12 ou mais capítulos, o que significa, ao final, a elaboração de um documento que pode chegar a uma centena de páginas, formato livro. Em muitos casos, com o acúmulo de trabalho dos comunicadores das organizações, assoberbados pelas demandas do dia a dia, não é fácil dispor de tempo adequado para a realização, em um tempo razoável, desta atividade essencial.

Deve ser mencionado também o fato de que, no desenvolvimento da Política de Comunicação ampliada, seja reconhecida a necessidade de elaboração de produtos (guias, manuais, veículos ou canais) com orientações e normas específicas que complementam as diretrizes para determinados temas, como, por exemplo, Manual de redação para veículos e portais, Guia de eventos, Manual de Comunicação Acessível, Sala Virtual de Imprensa, Guia para comunicação nas mídias sociais, Manual de relacionamento com a mídia, Guia de Identidade Visual, dentre outros. Estes produtos geralmente são elaborados após a aprovação da Política de Comunicação e estão incluídos no Plano geral de implementação, sob a coordenação de uma comissão responsável pelo acompanhamento do processo de aplicação da Política de Comunicação. Muitas instituições têm produzido, sobretudo, Guias de orientação para atuação nas mídias sociais, visando disciplinar a presença de seus públicos estratégicos sobretudo nas mídias sociais institucionais ou oficiais.

Recomenda-se, fortemente, em particular para as empresas e organizações públicas (mas esta condição deve estar presente mesmo na área privada), que os textos que irão constituir os capítulos do documento da Política de Comunicação sejam submetidos à consulta pública (ou da comunidade interna, no caso de empresas privadas), de modo a receberem sugestões de mudanças e complementações por parte dos públicos estratégicos internos. Em geral, as organizações que já elaboraram Políticas de Comunicação na

modalidade ampliada, criaram um hot site específico para a Política de Comunicação, anexado ao seu portal institucional. Nele constam, regularmente, informações que permitem a toda a comunidade acompanhar o desenvolvimento do processo de criação da Política de Comunicação (datas das reuniões, com a indicação dos temas propostos para debate, o perfil da agência ou assessor técnico, quando é o caso, formas de participação) e, inclusive, os textos preliminares disponíveis para avaliação da comunidade.

Realizadas todas as reuniões temáticas que fundamentam a Política de Comunicação, escritos e aprovados todos os textos referentes a estes temas, o documento da Política está em condições de ser finalmente editado para ser encaminhado às instâncias superiores (Alta Administração ou Colégio de Dirigentes e Conselho Superior, no caso de institutos e universidades públicas).

Após a aprovação pelos órgãos superiores, o documento da Política deve ser disponibilizado, geralmente no portal da organização, para consulta de todos os públicos estratégicos e da sociedade. Na maior parte dos casos, considerada a realidade brasileira, as organizações que elaboram sua Política de Comunicação promovem um evento de lançamento, buscando indicar as suas principais diretrizes, ações e estratégias, e comprometer a comunidade em sua efetiva aplicação.<sup>5</sup> Recomenda-se, inclusive, que, além desse evento de lançamento sejam realizadas reuniões setoriais (isso tem acontecido no caso de universidades e institutos federais nos diversos campi que o integram) para legitimar e reforçar a importância de se aplicar as diretrizes inseridas no documento da Política de Comunicação.

### **Os desafios na elaboração e na implementação**

Inúmeros são os desafios a serem superados no processo de elaboração e de implementação de uma Política de Comunicação.

De imediato, é preciso admitir que, embora tenha crescido nos últimos anos a consciência de que é fundamental planejar e sistematizar as ações, estratégias e produtos de comunicação, apenas um número ainda reduzido de empresas e organizações públicas tem se disposto a realizar esforço no sentido de elaborar a sua Política de Comunicação. Podem ser mencionadas algumas iniciativas importantes no poder executivo e no poder judiciário, mas, por exemplo, no poder legislativo, elas são praticamente inexistentes.

---

<sup>5</sup> Confira, por exemplo, o evento de lançamento da Política de Comunicação do IFNMG, realizado no dia 7 de março de 2022, disponível no Canal de YouTube do Instituto pelo link: <https://www.youtube.com/watch?v=bNfD5T-pX-c>.

Como constatou em artigo publicado há menos de dois anos, o professor Wilson da Costa Bueno (2021),

“apenas uma casa legislativa, a Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), dispunha de uma Política de Comunicação, construída em 2017, e que, para sua elaboração, levou em conta dois objetivos finalísticos: “ampliar e aprimorar a participação da sociedade nas atividades do Legislativo” e “consolidar-se como ponto de convergência do poder público e da sociedade na discussão das estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento do Estado” (2017, p. 4).

Inúmeros fatores respondem por esta situação, como o não comprometimento dos gestores e mesmo das diferentes esferas do governo (federal, estadual e municipal), a sobrecarga de trabalho da estrutura profissionalizada de comunicação na área pública, as dificuldades encontradas para a contratação de especialistas (consultores e empresas) com experiência na condução deste processo e mesmo a ausência de uma cultura de comunicação nas organizações, o que impede de considerá-la como processo estratégico. Não é possível ignorar as medidas recentes tomadas pelo governo de Jair Bolsonaro que, pelos decretos nº 9.262/2018 e nº 10.185/2019, extinguiram e vedaram a realização de concurso para profissionais de comunicação, penalizando o trabalho das organizações públicas federais que tem se avolumado em função das demandas crescentes da sociedade por transparência e agilidade de resposta. Esses decretos têm impedido que a estrutura de comunicação possa se adequar ao novo cenário que caracteriza o universo da comunicação, com a emergência de tecnologias disruptivas, exigência crescente e intensa de capacitação profissional, e imperiosa necessidade de planejamento e avaliação das ações e estratégias de comunicação. Ao final do Governo, o ex-presidente, reconhecidamente avesso à comunicação, envolvido em embates frequentes com os meios de comunicação, editou também uma portaria (SGP/SEDGG/ME nº 10.723, de 19 de dezembro de 2022)<sup>6</sup>, que, como denuncia a ABCPública, em comunicado em seu portal, publicado em 22/12/2022, “impossibilita a redistribuição de cargos enquadrados em planos de carreiras diferentes e ainda veda a redistribuição de pessoal do quadro em extinção da União nos termos do art. 17, §5º, da Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018.”. A ABCPública, neste mesmo comunicado, postula a revogação desta portaria, entendendo que, como ela, “medidas tomadas nos últimos anos, abrem caminho para a terceirização e a precarização da carreira dos profissionais de comunicação que atuam no setor público”, visto que elas “enfraquecem os mecanismos de transparência, de publicidade e de institucionalização da comunicação pública”.

---

<sup>6</sup> A íntegra dessa portaria pode ser consultada no Diário Oficial da União pelo link: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-sgp/sedgg/me-n-10.723-de-19-de-dezembro-de-2022-452391252>. Acesso em 20/02/2023.

Uma parte significativa dos documentos de Política de Comunicação apenas define valores, objetivos e princípios gerais da comunicação pública, assumindo uma perspectiva meramente normativa, sem explicitar, concretamente, as ações e estratégias concretas que devem ser realizadas para reverter o quadro desfavorável da comunicação pública em nosso país. A não ser em reduzidos casos de Políticas de Comunicação da modalidade ampliada, os documentos não se reportam a um plano de implementação, o que nos permite concluir que o processo de elaboração da Política se encerra com a edição do documento, sem a indicação clara de como as diretrizes serão colocadas em prática.

Como se pode observar pelo documento de Políticas de Comunicação elaboradas por algumas universidades públicas e institutos federais, há todo um esforço no sentido de implementar a Política, com a constituição de um plano que prevê a realização de ações, estratégias e produtos a curto, médio e longo prazo.

Observa-se, com frequência, que, ao longo do processo de construção da Política de Comunicação, os responsáveis pela sua gestão costumam identificar a necessidade de elaborar produtos (guias, manuais, auditorias, diagnósticos) para operacionalizar as diretrizes nela definidas. É indispensável que esses produtos sejam detalhados, que haja a indicação explícita dos gestores (profissionais, áreas ou setores) que irão produzi-los ou executá-los e em que tempo. Por isso, deve ser concebido, obrigatoriamente, um plano de implementação que será desenvolvido por uma Comissão, responsável pela aplicação da Política de Comunicação, evitando que o processo de construção da Política de Comunicação não termine apenas com a edição e divulgação do documento.

A implementação da Política de Comunicação constitui, em geral, um desafio não menor do que a elaboração do documento que sintetiza as suas diretrizes e, por isso, deve estar prevista e ser iniciada logo após a sua aprovação. Embora oficialmente o Plano de implementação não esteja anexado ao documento da Política de Comunicação, ele deve ser de conhecimento de todos os públicos estratégicos da organização, notadamente aqueles que irão estar envolvidos na sua execução. A iniciativa do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG), que dá visibilidade ao Plano de Implementação em seu portal, deve ser copiada porque, efetivamente, garante o comprometimento com a aplicação da Política.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> O Plano de Implementação da Política de Comunicação do IFNMG pode ser consultado no link: [https://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt\\_path\\_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=53683](https://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt_path_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=53683). Acesso em 20/02/2023.

Um desafio também a ser considerado no processo de construção e implementação da Política de Comunicação consiste em revisá-la permanentemente de modo a mantê-la alinhada com os objetivos da organização e com as mudanças, muitas vezes significativas e que ocorrem cada vez com maior rapidez, no universo da comunicação. Se esse esforço não for realizado, há uma tendência real de que o documento da Política de Comunicação se desatualize, o que pode ser observado sobretudo naqueles que foram concebidos há alguns anos. Muitos destes documentos, por exemplo, não incorporam a nova realidade da área, como o protagonismo das mídias sociais, a prática do regime de trabalho híbrido (presencial e on-line), a avalanche de fake news e o processo de desinformação, as aplicações crescentes da inteligência artificial no campo da comunicação, o jornalismo de dados, a demanda pelo atendimento aos princípios da comunicação acessível, diversa e inclusiva, dentre outras questões importantes.

### **Considerações finais**

A construção e a implementação de uma Política de Comunicação Institucional representam esforço significativo a ser realizado pelas organizações brasileiras, em particular na área pública, que deve privilegiar a ética, a transparência, o profissionalismo e buscar o atendimento às demandas e expectativas dos seus públicos estratégicos e da sociedade de maneira geral.

A prática da comunicação pública, que não se limita à comunicação governamental, deve estar respaldada em uma Política de Comunicação, com diretrizes, ações, estratégias e produtos que possam ampliar a contribuição das organizações para o debate público de temas atuais e relevantes, legitimar a sua atuação, e promover, amplamente, os princípios que favoreçam a acessibilidade, a diversidade e a inclusão.

A elaboração e a implementação de uma Política de Comunicação, no entanto, requerem a superação de inúmeros desafios que têm sido colocados para a gestão da comunicação pública em nosso país, dentre os quais o fato de que, efetivamente, as organizações e empresas ainda não incorporaram os atributos essenciais que tipifiquem a sua comunicação como integrada e estratégica.

O compartilhamento das iniciativas, já realizadas no Brasil, para construção e implementação de Políticas de Comunicação favorece o conhecimento das etapas que devem ser desenvolvidas para a realização competente deste processo. Ele contribui para que os comunicadores, inclusive os gestores da área pública, dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, das organizações do Terceiro Setor, estejam sensibilizados para

a necessidade inadiável de dialogar com a sociedade, comprometendo-se, definitivamente, com a afirmação da cidadania e a consolidação da democracia.

### **Referências**

ABCPÚBLICA. **Portaria atinge comunicação pública**. 22/12/2022. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/portaria-atinge-comunicacao-publica/>. Acesso em 20/02/2023.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Política de Comunicação da Assembleia de Minas**. 2017. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/25777/1/Pol%c3%adtica%20de%20Comunica%c3%a7%c3%a3o%20da%20Assembleia-set17.pdf>. Acesso em 20/02/2023.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Usos e significados do conceito de comunicação pública**. Disponível em: <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/38942022201012711408495905478367291786.pdf>. Acesso em: 10/02/2023.

BUENO, Wilson da Costa. A Política de Comunicação como instrumento estratégico de gestão para o Parlamento brasileiro **E-legis**, Brasília/DF, n. 36, p. 95-109, set./dez. 2021. Disponível em: <https://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/700>. Acesso em 10/02/2023.

DUARTE, Jorge (org). **Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DUARTE, Jorge. **Comunicação pública**. Disponível em: [http://www.comunicacaoecrise.com/pdf/ComP%FABlicaJDuartevf\\_0.pdf](http://www.comunicacaoecrise.com/pdf/ComP%FABlicaJDuartevf_0.pdf). Acesso em 10/02/2023.

ELETROBRAS. **Política de Comunicação e Engajamento das empresas Eletrobras**. Disponível em: <https://eletrobras.com/pt/SiteAssets/Paginas/Estatuto-PoliticaseManuais/POL-02%20edi%C3%A7%C3%A3o%204.0.pdf>. Acesso em 20/02/2023.

ESCUADERO, Regina. **Comunicação pública: a voz do cidadão na esfera pública**. Curitiba: Editora Appris, 2015.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Política de Comunicação da Fiocruz**. Disponível em: [https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/politica\\_de\\_comunicacao\\_da\\_fiocruz.pdf](https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/politica_de_comunicacao_da_fiocruz.pdf). Acesso em 10/02/2023.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Política de Divulgação Científica da Fiocruz**. Disponível em:



[https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/politica\\_de\\_dc\\_versao.pdf](https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/politica_de_dc_versao.pdf). Acesso em 20/02/2023.

HASWANI, Mariângela Furlan. **Comunicação Pública: bases e abrangências**. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

IF GOIANO **Política de Comunicação do Instituto Federal Goiano**. Disponível em: [https://suap.ifgoiano.edu.br/media/documentos/arquivos/Pol%C3%ADtica\\_de\\_Comunica%C3%A7%C3%A3o\\_FINAL.pdf](https://suap.ifgoiano.edu.br/media/documentos/arquivos/Pol%C3%ADtica_de_Comunica%C3%A7%C3%A3o_FINAL.pdf). Acesso em 20/02/2023.

IFNMG. **Política de Comunicação do IFNMG**. Disponível em [https://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt\\_path\\_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=48546](https://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt_path_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=48546). Acesso em 20/02/2023.

IFRS. **Política de Comunicação do IFRS**. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2020/10/politica-de-comunicacao-atualizado-08.2020.pdf>. Acesso em 20/02/2023.

IFSC. **Política de Comunicação do IFSC**. 2ª edição. Disponível em: <https://www.ifsc.edu.br/documents/30669/14378136/Polcom2022.pdf/12f71895-d74e-4d24-abb9-488ad2298a6e>. Acesso em 20/02/2023.

INPI. **Política de Comunicação do Instituto Nacional de Propriedade Industrial**. Disponível em: <https://www.gov.br/inpi/pt-br/arquivos/Portaria102022PolticadeComunicacao.pdf>. Acesso em 10/02/2023.

KUNSCH, Margaria Maria Krohling (org.) **Comunicação Pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011.

MATOS, Heloiza (org.) **Pesquisas em comunicação pública e política: vertentes teóricas e metodológicas**. São Paulo: ECA/USP, 2016.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Política de Comunicação do Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/RESOLUCAO730-2021.PDF>. Acesso em 10/02/2023.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO. **Política de Comunicação da 5ª Região**. Disponível em: <https://arquivos.jfjb.jus.br/arquivos/manuais/Manual-Politica-Comunicacao-TRF5.pdf>. Acesso em 10/02/2023.

UDESC. **Política de Comunicação UDESC**. Disponível em: [http://www1.udesc.br/arquivos/id\\_submenu/1765/politicadecomunicacao.pdf](http://www1.udesc.br/arquivos/id_submenu/1765/politicadecomunicacao.pdf). Acesso em 10/02/2023.

UFG. **Política de Comunicação da UFG.** Disponível em: [https://sistemas.ufg.br/consultas\\_publicas/resolucoes/arquivos/Resolucao\\_CONSUNI\\_2019\\_0010.pdf](https://sistemas.ufg.br/consultas_publicas/resolucoes/arquivos/Resolucao_CONSUNI_2019_0010.pdf). Acesso em 20/02/2023.

UFSM. **Política de Comunicação da UFSM.** Disponível em: <https://www.ufsm.br/pro-reitorias/proplan/regulamento-da-politica-de-comunicacao-da-ufsm>. Acesso em 20/02/2023.

WEBER. Maria Helena; COELHO, Marja Pfeifer; LOCATELLI, Carlos (org.). **Comunicação pública e política: pesquisa e práticas.** Florianópolis: Editora Insular, 2017.

ZÉMOR, Pierre. **La communication publique.** Paris; PUF, 1995