

# PERSPECTIVAS LUSO-BRASILEIRAS EM ARTES E COMUNICAÇÃO

**(Editores)**

Denize Araujo  
Jorge Carrega  
Ingrid Fachine

**Vol. 3**







**Editores**

Denize Araujo  
Jorge Carrega  
Ingrid Fechine

**PERSPECTIVAS  
LUSO-BRASILEIRAS EM  
ARTES E COMUNICAÇÃO**

**Vol. 3**

Uma edição do CIC – Grupo de Pesquisa  
“Comunicação, Imagem e Contemporaneidade”  
da UTP- Universidade Tuiuti do Paraná, do  
CIAC- Centro de Investigação em Artes e  
Comunicação da Universidade do Algarve e do  
Grupo de Pesquisa “Comunicação, Memória  
e Cultura Popular” da UEPB – Universidade  
Estadual da Paraíba.



---

---

### CONSELHO EDITORIAL

Fernando Andacht – Universidad de la República, Uruguay  
Ana Bela Morais - Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa  
Leonardo Tonus – Sorbonne Université, Paris

### CONSELHO CIENTÍFICO

Denize Araujo – Univ Tuiuti do Paraná/CIC  
Luiza Elayne Correa Azevedo - CIAC  
Jorge Carrega - Universidade do Algarve/CIAC  
Ingrid Fechine – Universidade Estadual da Paraíba  
Natalia Laranjinha – CIAC  
Irenilda de Souza Lima – Universidade Federal Rural de Pernambuco  
William Pianco - UFSCar Universidade Federal de São Carlos  
Gelson Santana - Universidade Anhembi Morumbi  
Ana Soares – Universidade do Algarve/CIAC  
Regina Celis Mendes Pereira da Silva – Universidade Federal da Paraíba  
Bruno Mendes da Silva – Universidade do Algarve/CIAC  
Fabiola Paes de Almeida Tarapanoff – Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa  
Mirian Tavares – Universidade do Algarve/CIAC

### EDIÇÃO

Denize Araujo | Jorge Carrega | Ingrid Fechine

### **Perspectivas Luso-Brasileiras em Artes e Comunicação Vol. 3**

© 2022 Copyright by Denize Araujo, Jorge Manuel Neves Carrega e Ingrid Fechine  
(Editores)

### **TODOS OS DIREITOS RESERVADOS PARA OS AUTORES:**

#### **Grupo de Pesquisa “Comunicação, Memória e Cultura Popular” da Universidade Estadual da Paraíba**

Rua Baraúnas, nº: 351, Bairro Universitário, Campina Grande, CEP: 58429500  
[ingridfechine@yahoo.com.br](mailto:ingridfechine@yahoo.com.br)

#### **CIAC-Centro de Investigação em Artes e Comunicação da Universidade do Algarve**

FCHE-Universidade do Algarve, Campus de Gambelas, 8005-139 Faro  
[www.ciac.pt](http://www.ciac.pt) | [secretaria.ualg@ciac.p](mailto:secretaria.ualg@ciac.p)

#### **Grupo de Pesquisa “CIC - Comunicação, Imagem e Contemporaneidade” da UTP**

ISBN: 978-989-9127-07-4

DOI - Digital Object Identifier: <https://doi.org/10.34623/e5sf-bm30>

Todas as fotos são da responsabilidade dos respectivos autores e editor.

Capa, composição, paginação e organização gráfica:  
Elissama Vitor Barreto

---

---

# ÍNDICE

---

## APRESENTAÇÃO

Mirian Tavares e Bruno Silva | 8

## INTRODUÇÃO

Denize Araujo, Jorge Carrega e Ingrid Fechine | 9

## PARTE I: ARTES, COMUNICAÇÃO E TECNOLOGIA

### A IMAGEM EM MOVIMENTO COMO FONTE PARA OS ESTUDOS DO PATRIMÓNIO: NOVOS CAMINHOS METODOLÓGICOS NO CRUZAMENTO COM AS FERRAMENTAS DIGITAIS

Hugo Barreira | 15

### COMUNICAÇÃO E ESTRATÉGIA NA CRISE PANDÉMICA EM PORTUGAL E NO BRASIL

Paulo M. Barroso | 42

### LITERACIA MEDIÁTICA E DISCURSO DE ÓDIO ONLINE NO PROJETO PLAY YOUR ROLE

Susana Costa | 62

### PARA ALÉM DO QUADRO NEGRO: JOGOS ELETRÔNICOS, FERRAMENTA DIDÁTICA NOS PROCESSOS DE ENSINO APRENDIZAGEM

Elissama Barreto e Ingrid Fechine | 93

---

---

---

**POESIA NAS TELAS: OS CLIPOEMAS DA FUNDAÇÃO CULTURAL  
DE CURITIBA**

**Denise Azevedo Guimarães | 113**

**(INTER)DITOS E SILENCIAMENTOS DE GÊNERO NO DIVÃ DA  
FICÇÃO: PROTAGONISMO E EMPATIA NA SÉRIE IN TREATMENT**  
**Robéria Nádia Araújo Nascimento, Deivide Gomes e Élica Sousa | 134**

**A CULTURA DO CELULAR E A CRIAÇÃO DE IMAGENS  
CONTEMPORÂNEAS**

**Claudia Lambach | 161**

**LA CONTEMPORANEIDAD AUDIOVISUAL: UNA APROXIMACIÓN  
A LA EXPERIMENTACIÓN Y A LA TRANSGRESIÓN**

**Hernando Urrutia | 176**

**PARTE II: CINEMA**

**CITIZEN KANE E O NASCIMENTO DO FILM NOIR**

**Jorge Manuel Neves Carrega | 197**

**TRÊS VERSÕES CINEMATOGRAFICAS DE *OS MISERÁVEIS* DE  
VICTOR HUGO: CAPELLANI, LELOUCH E AUGUST**

**Ana Alexandra Seabra de Carvalho | 209**

**RETRATOS FEMININOS NO CINEMA DE KARIM AÏNOUZ**

**Rita Cassitas | 227**

---

---

---

**DO PECADO NO CINEMA E NA LITERATURA**  
João Carlos Firmino Andrade de Carvalho | 246

**O GESTO DE FAZER DO ROTEIRO ENTRE TRADUÇÃO  
E EXPERIMENTAÇÃO CONTÍNUA**  
Patrícia Dourado | 264

**O FILME AL SUR DE GRANADA COMO RETRATO DA RURALIDADE  
ESPAÑHOLA DO INÍCIO DO SÉCULO XX**  
Sara Vitorino Fernandez | 300

**“KVÌÐ SÀKROM ÈGNIM?”: APONTAMENTOS HISTÓRICOS SOBRE  
O PRIMEIRO REI (2019), DE MATTEO ROVERE**  
José Maria Gomes de S. Neto e José Natal Souto Maior Neto | 312

**THE GOOD-BAD MOVIE: A SUBCULTURAL PHENOMENON  
O BOM-MAU FILME: UM FENÓMENO SUBCULTURAL**  
Ana Gavina, Alexandre Martins e Bruno Mendes da Silva | 341

**VIDAS SECAS: DO LIVRO AO FILME OU A GENIALIDADE DE UM  
REALIZADOR**  
Mirian Tavares | 361

**ANÁLISE DO FILME “ANTÔNIO E PITI”:  
DOCUMENTÁRIO INDÍGENA E AUTOETNOGRAFIA**  
Francisco Aquinei Queirós e Hudson Castelo Branco | 376

**NOTAS BIOGRÁFICAS | 410**

---

---

## COMUNICAÇÃO E ESTRATÉGIA NA CRISE PANDÉMICA EM PORTUGAL E NO BRASIL

Paulo M. Barroso<sup>1</sup>

Escola Superior de Educação de Viseu

**Resumo:** Como as estratégias em comunicação sobre a COVID-19 em Portugal e no Brasil persuadem para a mudança de comportamentos sociais? Este artigo apresenta uma análise qualitativa centrada nas estratégias em comunicação política contra a pandemia em Portugal e no Brasil, na sua fase inicial em 2020. O objectivo é caracterizar a eficácia persuasiva da comunicação estratégica governamental na gestão da crise pandémica.

**Palavras-chave:** comunicação de crise, comunicação estratégica política, COVID-19, estratégia de comunicação.

**Abstract:** How do communication strategies about COVID-19 in Portugal and Brazil persuade to change social behaviors? This paper presents a qualitative analysis focused on strategies in political communication against the pandemic in Portugal and Brazil, in its initial phase in 2020. The objective is to characterize the persuasive effectiveness of government strategic communication in managing the pandemic crisis.

**Keywords:** communication strategy, COVID-19, crisis communication, political strategic communication.

---

<sup>1</sup> O autor escreve de acordo com a antiga ortografia.

## INTRODUÇÃO

A actual crise pandémica transformou o mundo, mas potenciou a comunicação. A comunicação já tinha mudado do analógico ao digital antes da COVID-19, nome atribuído pela Organização Mundial da Saúde (OMS) à doença provocada pelo novo coronavírus SARS-COV-2. Este vírus foi identificado pela primeira vez em humanos no final de 2019, na cidade de Wuhan (Hubei, China), alastrando-se rapidamente a todo o mundo. Neste cenário, as relações *online* em rede intensificam-se durante a crise sanitária (Fuchs, 2021). A adopção de um “novo normal” imposto pela pandemia cimenta estilos de vida mais mediáticos. Os usos, meios e efeitos da comunicação também mudaram. Nas redes sociais, intensifica-se a comunicação *all-to-all*. Qualquer cidadão é *prosumer* de conteúdos digitais. As transformações dos *media* são qualitativas e quantitativas, mas proliferam notícias falsas, a desinformação cria desconfiança e escasseiam significados. Além de informarem sobre a COVID-19, os *mass media* procuram distinguir a verdade da mentira, mas promovem mais opiniões do que factos.

Comunicar pressupõe estratégias e persuasão. A comunicação estratégica é uma forma de arte e técnica retórica. Cuida do modo e meio de transmissão de informações ao público, para o influenciar a agir, sentir e pensar em conformidade. Como técnica retórica, a comunicação estratégica beneficia dos três meios técnicos de persuasão de Aristóteles (*ethos*, *pathos* e *logos*), capitais para a eficácia de qualquer discurso público e político.

### 1. A COMUNICAÇÃO COMO RECURSO DE GESTÃO DA CRISE

A ocorrência de qualquer crise obriga à adopção de medidas eficazes e imediatas. Uma crise é uma situação inevitável (ninguém está imune), imprevista (tudo pode originá-la) e negativa (é prejudicial e, por isso, indesejável) que modifica o normal funcionamento de uma organização ou sociedade (Falkheimer & Heide, 2010: 514). Mesmo

com vigilância activa de situações nefastas para prevenir crises, estas acontecem e obrigam à preparação e prontidão de uma resposta, cujo componente determinante é a comunicação (Coombs, 2010: 17).

Na gestão da crise, não existe uma fórmula; nem a sorte nem o destino devem comandar o curso dos acontecimentos (Duarte, 2020: 219); estratégias podem ser adoptadas. Não fazer nada e deixar a crise dissipar-se por si não é uma delas. A comunicação é uma área importante de intervenção e estratégia de gestão e combate da crise. O recurso à comunicação não visa apenas minimizar os danos em termos de imagem pública e reputação; visa também resolver a crise. A comunicação de crise é uma modalidade específica de comunicação estratégica (Coombs & Holladay, 2015: 497); é geralmente a compilação, processamento e disseminação de informação necessária para enfrentar uma situação de crise (Coombs, 2010: 20). A gestão da comunicação de crise deve determinar quais são as informações relevantes e qual a melhor maneira de as transmitir. Deve ser uma gestão de informação e de significados.

A comunicação não é uma actividade adicional, suplementar nem complementar; é essencial e estratégica. A essência da comunicação estratégica está no uso intencional (não aleatório) da comunicação (Coombs & Holladay, 2015: 506). Se a comunicação é adequada (eficiente nos meios e formas), será útil (eficaz nos objectivos).

As crises são todas diferentes, tal como as organizações e as sociedades, os seus contextos e as pessoas. Demonstra-o a actual crise sanitária que avassala o mundo, com cada país a adoptar medidas que considera apropriadas para a combater, atendendo à sua história, tradição (costumes e normas morais/religiosas e jurídicas), cultura e identidade nacional, situação política e económica e todos os elementos idiossincráticos da população e sociedade.

Todavia, a comunicação é um recurso comum e crucial entre todos os países no combate à pandemia. Quer a comunicação estratégica quer as estratégias de comunicação, todos os países adaptaram a comunicação no combate à pandemia, umas vezes com assertividade,

---

---

estratégia e eficácia, transmitindo confiança, outras vezes suscitando ainda mais confusão, incerteza e críticas por parte das populações, quando a comunicação oficial dos governos não clarifica ou não informa com rigor sobre a situação e as medidas a superá-la.

## 2. COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA

A estratégia (do grego *stratos*, “multidão, expedição, exército acampado, o que está espalhado”, e *agos*, “líder”, formando *strategos*, “comandante de exército”, e *strategia*, “comando de general”) é uma combinação engenhosa para se conseguir um fim. Os primeiros tratados sobre estratégia são os dos chineses, entre 400 e 200 a.C, de que é exemplo *A Arte da Guerra*, de Sun Tzu, obra de estratégia militar escrita em 400 a.C. A estratégia significa seguir um plano e concilia a eficiência e a eficácia das acções. Enquanto processo, a comunicação é estratégica quando tem objectivos claros e segue um plano para os concretizar. Aplicada à gestão e comunicação de crises, a estratégia pressupõe práticas de participação cívica, esforços (intencionalidades) que visam entendimento e envolvimento. Com a COVID-19, a estratégia fomenta mudanças de acções, atitudes e comportamentos.

A estratégia é um jogo de xadrez: traçar objectivos claros (ir do ponto A ao ponto B) e decidir (saber) como o fazer. Para o efeito, é preciso conhecer os recursos e meios disponíveis; coordenar acções e recursos, decidir pelas opções adequadas no percurso traçado para chegar aonde se pretende do modo mais rápido e eficiente.

O conceito de “comunicação estratégica” é complexo, pois é formado por dois termos também complexos. A comunicação estratégica é entendida como emergente, implica novos desafios de comunicação e de estratégia que se colocam num mundo cada vez mais globalizado e tecnológico. A comunicação estratégica é a coordenação de tudo o que se diz e faz face aos objectivos nacionais (Paul, 2011: 3). A crise sanitária de COVID-19 é um fenómeno global, apolítico e disruptivo, mas em qualquer contexto as acções também são comunicação.

---

---

A comunicação estratégica tem um enquadramento militar e político na sua origem já remota. Neste sentido político-militar, Farwell realça que o Pentágono define comunicação estratégica como os esforços do Governo focados para entender e envolver os públicos a criar, fortalecer ou preservar condições favoráveis aos interesses, políticas e objectivos nacionais (Farwell, 2012: xvii). Informar é fundamental, mas comunicar é estratégico. No início da crise sanitária de COVID-19, a informação era abundante, incipiente, imprecisa e contraditória sobre o que estava a acontecer no mundo. Nas redes sociais, circularam inúmeras informações falsas e alarmantes. Paradigmática foi, por exemplo, a comunicação do governo brasileiro sobre a inexistência ou não gravidade do coronavírus SARS-COV-2.

Os discursos populistas acirram o *pathos*, provocam reacções psicológicas e emocionais nos destinatários, i.e. impressionam e empolgam, causando respostas apaixonadas. Para Aristóteles, o *pathos* é o conjunto de paixões ou emoções do público. O *pathos* é volátil porque é provocável pelo uso estratégico de estímulos, como a comunicação. Com a COVID-19 e o distanciamento social, torna-se mais difícil comunicar e persuadir pelo *pathos* e transmitir emoções (e.g. solidariedade e empatia) através da comunicação (Funchs, 2021).

A comunicação é um acto, um processo, um mecanismo; a informação é um produto, uma substância, uma matéria. Enquanto processo, a comunicação assenta na interacção. A essência da comunicação é dialéctica. Desde o início da crise sanitária de COVID-19, as dinâmicas comunicacionais revelam-se fundamentais para a combinação de esforços. Qualquer governo ou organização depende da comunicação com os públicos e é o produto da comunicação; não é a comunicação que é o produto de qualquer governo ou organização.

Efectivamente, a comunicação estratégica implica acções intencionais para informar, influenciar ou persuadir a opinião pública, de modo a moldar comportamentos e, assim, cumprir interesses políticos ou, simplesmente, alcançar desideratos. É a racionalização e pretensão de legitimação da acção de comunicação. Em *Técnica e*

*Ciência como 'Ideologia'*, Habermas distingue a acção estratégica (e uso estratégico da linguagem) e a acção comunicativa. A racionalização é a “ampliação das esferas sociais, que ficam submetidas aos critérios da decisão racional” (Habermas, 2006: 45). Na teoria da acção comunicativa, a distinção baseia-se na procura (acção estratégica) de entendimento e influência por parte dos interlocutores. A acção estratégica é aquela em que um agente usa o interlocutor através da comunicação como um meio para realizar um interesse (e não apenas para comunicar). Enquanto acção social instrumental, a acção estratégica visa criar efeitos perlocutórios. Por seu turno, só existirá acção comunicativa quando a interacção estiver voltada para o entendimento válido e os participantes obtêm consenso. A acção comunicativa não é instrumental nem estratégica, é orientada para alcançar entendimento (racionalidade comunicativa), enquanto a acção estratégica é orientada para o sucesso do agente de comunicação (Habermas, 1984: 285). A acção comunicativa e a acção estratégica são duas variáveis distintas da acção e interacção comunicativa e política (social) na esfera pública.

O combate à crise sanitária causada pela COVID-19 assemelha-se a um conflito militar armado. As guerras são decididas por estratégias, mas também por engajamentos bem-sucedidos pela acção comunicativa e acção estratégica. Numa crise grave, inédita e imprevisível como a COVID-19, a gestão da crise apoia-se na estratégia integral e na logística, de modo a orientar e manter todos os recursos necessários para alcançar os objectivos estratégicos. Na estratégia, a logística está relacionada com a gestão dos recursos disponíveis.

A estratégia é a ciência das operações militares. De um modo figurativo, é a combinação engenhosa para conseguir um desiderato, i.e. o recurso ardil, astuto, para se obter o que se pretende. A estratégia não é a meta; é a direcção coerente e focada na táctica escolhida; é a arte de encontrar meios para realizar alguma coisa; a meta é o que se deseja atingir. A estratégia deve ser pensada a longo prazo e utilizar a táctica e o plano. Conforme distingue Tartakower, a táctica é saber o

que fazer quando existe algo a ser feito, enquanto a estratégia é saber o que fazer quando não há nada a fazer. Como o xadrez, a estratégia é a identificação da mudança e rumo necessários. O planeamento é a etapa para implantar a estratégia.

A comunicação estratégica deve ser integral e procurar: a) criar boa vontade entre as partes, b) unir visibilidade institucional e propósito/legitimidade, c) acomodar expectativas e exigências da opinião pública, ligando identidade e valores sociais. No caso da comunicação estratégica governamental sobre a COVID-19, uma dificuldade natural é comunicar de forma consistente, clara e compreensível para públicos e meios de comunicação heterogêneos. No caso de Portugal, temos os membros do Governo (primeiro-ministro, ministros e secretários de estado), o Ministério da Saúde em particular, e a Direcção Geral de Saúde a comunicarem todos os dias sobre a COVID-19. Procurou-se uma comunicação integrada e coerente.

### 3. COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA, PERSUAÇÃO E RETÓRICA

Não existirá comunicação sem persuasão. Tão ou mais importante do que o conteúdo é o modo como a mensagem é transmitida. As peculiaridades do modo de transmitir fazem parte da *Pheitó*, deusa grega que personifica a sedução e persuasão. A persuasão inclui todos os elementos e aspectos do acto de comunicar que contribuem para influenciar através de argumentos apodícticos. A persuasão é uma *ars* ou *techné* de uso da palavra, segundo a tradição retórica de Aristóteles. A comunicação de crise sobre a pandemia mistura a comunicação técnica e a comunicação política, como se fosse uma. Todavia, a comunicação técnica inspira mais credibilidade (porque é apartidária e científica) do que a comunicação política. A mistura confunde a opinião pública.

A retórica é a técnica que assegura a persuasão para o mal ou para o bem. Para o mal, quando ludibria e afasta a verdade, sendo criticada no *Górgias* de Platão (2006: 452e). Já no *Fedro*, Platão (2009: 261a)

---

---

discute a retórica enquanto força para influenciar a mente através de palavras sobre qualquer assunto, em qualquer lugar. A primeira é a “má retórica”, por cultivar a falsidade e fazendo-a passar por verdade, a segunda é a “boa retórica”, i.e. a retórica como psicagogia (orientação ou direcção da alma).

Uma retórica populista que alega a não existência do coronavírus SARS-COV-2, quando este está cientificamente demonstrado, enquadra-se nesta tipologia de “má retórica” em detrimento da verdade e de interesses colectivos como a saúde pública. O uso da persuasão implica um cuidado ético. Segundo Klikauer (2008: 124), a persuasão continua a operar algumas técnicas orwellianas, porque “o objectivo é a invasão da mente através de frases comuns para alterar as nossas atitudes”. A persuasão é estratégica e pode enganar; as estratégias de sedução e de ilusão são baseadas na distorção ou equívoco, omissão ou engano, falsificação ou manipulação da informação (Klikauer, 2008: 134). É nesta perspectiva que se reconhece a teoria subjacente a toda a acção comunicativa e estratégica, seja individual ou organizacional: a retórica aristotélica (Argenti, 2007: 21). Nesse sentido, Farwell realça a arte da comunicação estratégica como herança clássica. A relação entre comunicação, estratégia e influência é fundamental e remota, pois todos “tentam em certa medida questionar e sustentar um argumento, defender-se ou acusar” (Aristóteles, 1998: 1354a).

A retórica é o conjunto de técnicas de argumentação não forçada (Perelman, 1989: 258). Este é o poder pragmático da retórica: agir com palavras. Para Aristóteles (1998: 1355b), a retórica é a capacidade de descobrir “o que é adequado a cada caso com o fim de persuadir”. O adequado é o atractivo para o auditório e, por conseguinte, o que é igualmente persuasivo. Segundo Aristóteles, são quatro os tipos de operações estratégicas do discurso: a) *pisteis*: determinação das provas ou descoberta dos argumentos, recorrendo à doutrina dos *topoi* (Aristóteles, 1998: 1355a); b) *taxis*: ordenação das provas (Aristóteles, 1998: 1414a) ou estruturação lógica: exórdio, exposição, demonstração e epílogo (peroração); c) *lexis*: forma verbal (ao nível da

---

---

frase), as melhores palavras para o melhor modo de as dizer, i.e. ornamento das palavras e tropos (Aristóteles, 1998: 1395a); d) *hypokrisis*: acto de pronunciar (representar/encenar) o discurso em público com técnica (Aristóteles, 1998: 1403b).

Estas partes do discurso são externas ao sujeito (Aristóteles, 1998: 1354b), são próprias e convenientes a qualquer discurso. Algumas são técnicas, dependem do orador, outras são não técnicas, não dependem do orador (Aristóteles, 1998: 1355b). Assim, além do acto (*hypokrisis*), a retórica dedica-se aos três principais tipos de operações estratégicas: espécies de provas (*pisteis*) ou *ethos*, *pathos* e *logos* (Aristóteles, 1998: 1356a), ordem de apresentação (*taxis*), e modo de expressão do orador (*lexis*).

São exemplos os discursos deliberativos. Em *L'Empire Rhétorique*, Perelman (1977: 19) frisa que a teoria da argumentação de tradição aristotélica abrange todos os discursos que visam persuadir, seja qual for o auditório ou o assunto. Onde há persuasão, há retórica; e onde quer que haja significado, há persuasão (Burke, 1969: 171). Mas a *Pheitó* já não é um processo unidireccional como na antiguidade; hoje o processo é reversível e permite chegar em conjunto à melhor resposta. A actual proliferação de discursos públicos subjaz à multiplicidade de meios e formas de comunicação, pois o mundo contemporâneo está cheio de retórica antiga (Barthes, 1987: 19). É uma plethora que confunde e diminui o entendimento e o significado que circula na esfera pública, mas revela a valência da comunicação.

A retórica consiste no uso estratégico de recursos persuasivos (tropos). A comunicação e a argumentação fundem-se. A argumentação é relevante na comunicação e na sociedade. Somos sociais, discutimos e fazemos com que os outros partilhem os nossos pontos de vista e realizem actos (Perelman, 1989: 257). Toda a argumentação visa a adesão do(s) outro(s).

#### 4. COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA (POLÍTICA) E ESTRATÉGIA DE COMUNICAÇÃO NA GESTÃO DE CRISE

Enquanto a comunicação estratégica é a planificação de políticas, actividades e cursos de acção para atingir objectivos num prazo na base de informações consistentes numa instituição ou sistema, a estratégia de comunicação é a ferramenta e técnica para atingir públicos-alvo por meio de canais (e.g. marketing político, publicidade institucional, relações públicas, assessoria de imprensa etc.). A estratégia de comunicação é o elemento de comunicação estratégica atinente ao conteúdo e forma, aos *inputs* e *outputs* dos processos de planeamento, integração e sincronização da comunicação estratégica (Paul, 2011: 31).

Com a crise sanitária de COVID-19, a comunicação estratégica procuraria prever cenários e possíveis ameaças/dificuldades. A situação de crise é inédita e com um elevado grau de desconhecimento sobre o vírus e as suas causas e consequências. A possibilidade de se enfrentar e superar com êxito a pandemia define a estratégia. Os problemas colocados pela pandemia e as decorrentes mudanças de comportamentos sociais e de mercado devem ser vistos como estímulos para respostas adequadas de flexibilidade, adaptação e antecipação.

A comunicação estratégica não é apenas transmissão nem embelezamento da informação; é também fomento da máxima credibilidade, respeito e prossecução dos objectivos. Tem a ver com informações claras e compreensíveis, perspectivas partilhadas e pontos em comum (criar compromisso). Segundo Paul (2011: 9), a comunicação estratégica não é “colocar batom num porco” ou tornar atraente o que não é atraente.

Os esforços de comunicação de crise de um governo devem ser proactivos. A comunicação estratégica governamental na gestão da crise sanitária COVID-19 tem a ver com coordenação de esforços de informação, influência e persuasão. Enquanto processo, a comunicação estratégica inclui acções que comunicam. Qualquer acção

é comunicação, pois a comunicação estratégica é tudo o que se diz (acção comunicativa) ou faz (acção estratégica).

No modelo de acção estratégica de Habermas, se os agentes de comunicação estão interessados apenas no sucesso (resultados) das suas acções, tentarão alcançar os seus objectivos e interesses influenciando a definição da situação (decisões e motivos) dos interlocutores através de meios externos (recursos ou estratégias de sedução). A relação entre os agentes é estratégica, baseada em interesses. Há acção comunicativa quando os agentes harmonizam os planos de acção por meios internos, garantindo perseguir os objectivos apenas na condição de um acordo sobre as definições da situação e os resultados esperados.

A comunicação estratégica governamental na gestão de crise situa-se na confluência entre estratégias de integração e relação. A comunicação estratégica é acção de comunicação e terá mais eficácia quanto mais integração e relação conseguir com os públicos. A comunicação não é apenas transmissão de informações; também permite fazer coisa, realizar acções, desempenhar um acto ilocutório (fazer dizendo). Em comunicação estratégica, é relevante a intenção comunicativa que excede o significado da mensagem. Na perspectiva pragmática da comunicação, são actos de comunicação reconhecíveis conforme as intenções.

## **5. COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA DE PORTUGAL NA PRIMEIRA VAGA DA PANDEMIA**

Em Portugal, a comunicação estratégica governamental na gestão e combate da COVID-19 teve fases. Também não foi constante a evolução da crise no mundo. A comunicação institucional sobre a COVID-19 teve uma fase crucial logo no início (a partir de 2 de Março de 2020, quando foram confirmados os primeiros casos e pouco se conhecia sobre o vírus). Em 18 de Março, é declarado o estado de emergência, confinamento obrigatório e restrições à circulação, uma semana depois de a

---

---

OMS ter catalogado a COVID-19 como uma pandemia. Em 2 de Maio de 2020, Portugal chega a mil mortes e termina o estado de emergência. Segue-se um plano de desconfinamento. Em Julho, o governo apresenta a “Visão Estratégica para o Plano de Recuperação 2020-2030”. No início de Agosto de 2020, Portugal regista o primeiro dia sem vítimas mortais por COVID-19 desde o início da pandemia. A informação é transmitida com emoção pelo Ministério da Saúde. Com o final do Verão, regressam as aulas presenciais e a obrigatoriedade de uso de máscara nas escolas com o aumento contínuo de casos (contágio e óbitos). Em Novembro de 2020, regressa o estado de emergência e é decretado o recolher obrigatório nos municípios mais afectados. Intensifica-se a pressão sobre o Serviço Nacional de Saúde. Surgem críticas de desorientação nas restrições e excepções, confusão entre informação e comunicação ou simples ineficácia comunicacional. Em Dezembro de 2020, surgem as vacinas e a ministra da Saúde anuncia a compra de mais de 22 milhões de doses e o plano de vacinação. Todavia, Portugal ultrapassa as cinco mil mortes e é decretada a renovação do estado de emergência. A comunicação do Presidente da República alinha no apelo ao bom senso na celebração do Natal. O primeiro-ministro anuncia que as celebrações do Ano Novo são totalmente cortadas, o que não aconteceu no Natal.

Em Janeiro de 2021 a situação agrava-se, demonstrando algum desacerto. Os números de infecções e de mortes aumentam. Portugal é considerado o país do mundo com maior número de novos casos por milhão de habitantes. No início de Fevereiro de 2021 há uma mudança estratégica relevante: a *task force* para o plano de vacinação passa a ser coordenada pelo vice-almirante Henrique Gouveia e Melo, que instaura uma estratégia rígida de combate à COVID-19 como se tratasse de uma guerra. As infecções e mortes baixam significativamente.

Ao longo de dez meses (de Março até Dezembro de 2020), as autoridades reconhecem falhas e erros de comunicação, admitindo “*mea culpa*” na comunicação de crise. Ajustes à comunicação estratégica governamental poderiam passar por: a) iniciar uma nova

---

---

estratégia de comunicação ou seguir uma “estratégia emergente” readaptada (Mintzberg & Quinn, 2003: 29) com incorporação de novos *inputs* e abandono de pressupostos devido às mudanças na realidade; b) voltar a envolver os portugueses no cumprimento das medidas de prevenção, pois já demonstravam cansaço da pandemia (doença), das restrições (remédio) e das notícias (consultas), e suscitar a coesão, ouvindo a população num “diálogo diário”; c) comunicar com números e apelos/argumentos racionais (*logos*) para incutir confiança e inspirar credibilidade (*ethos*), mas também com apelos/argumentos emocionais, atribuindo significado comovente aos números, referências a exemplos de superação e a vítimas como pessoas e respectivas famílias em vez de “mortos” (*pathos*); d) não culpabilizar a população pelo agravamento da situação de crise e atenuar a ideia generalizada de “comunicação negativa” (que leva a não aderir às recomendações), preferindo-se uma comunicação proactiva (em vez de reactiva) voltada para cenários futuros (metas e objectivos que serão alcançados e expressos na frase popularizada “vai ficar tudo bem”); e) contextualizar a emergência pública em vez de seguir modelos lineares de comunicação que não fomentam empatia nem mudança de comportamentos sociais; f) segmentar as mensagens, pois a comunicação não é um acto generalizado que funciona em todos os contextos e para todos os públicos (identificar públicos prioritários e adequar as mensagens, dosear a informação, seleccionar o relevante para evitar o excesso, monotonia e cansaço dos boletins diários da DGS); g) separar a comunicação técnica (DGS) e a comunicação política (Ministério da Saúde), evitando a percepção de não serem duas entidades.

No primeiro confinamento (de Março a Maio de 2020), o sentimento geral da população era de medo, receio, expectativa e preocupação. Este período caracteriza-se por um profundo desconhecimento e percepção de risco. As estratégias de comunicação procuraram fomentar um clima de consenso em torno das medidas adoptadas, alegando-se a sua necessidade bem como valores nacionais para motivar a população. No segundo confinamento (de Setembro a

---

---

Dezembro de 2020), as estratégias de comunicação não revelam a mesma eficácia do primeiro confinamento. A população já tinha mais conhecimento e vivência da situação de crise, demonstrando mais cansaço, saturação, dessensibilização e alheamento (efeito *numbness*).

A pandemia cresce e diminui em função do ritmo de actividade económica e social de cada país. Em Portugal, a comunicação é, por vezes, titubeante. A resposta inicial das autoridades foi tardia. As indecisões e incoerências sobre o uso das máscaras e as cercas sanitárias são exemplos. Foram transmitidas mensagens contraditórias: a obrigação de usar máscaras em alguns espaços e não em outros; a autorização para a realização de alguns eventos (e.g. a Festa do Avante em 2020, evento político do Partido Comunista Português) e a proibição de outros (e.g. as celebrações religiosas de 13 de Maio em Fátima).

As autoridades políticas e os *mass media* (a televisão, em particular) privilegiaram as informações dos especialistas. Todavia, estas não foram consensuais, consistentes nem coerentes. As instituições do Estado e os *media* assoberbaram os circuitos mediáticos com informações técnicas diárias sobre a COVID-19. Como indústrias, os *media* criaram uma pletera de informações com valor estratégico e concorrencial, mas com pouco valor-notícia. Em Portugal, “os media tradicionais, como a televisão, a rádio ou os jornais, são aqueles que surgem como os mais referenciados para aceder a informação sobre a COVID-19” (Monteiro & Jalali, 2022: 160). Todavia, a Internet foi importante na comunicação/relação entre as pessoas e no acesso às notícias (e notícias falsas) e serviços públicos *online*.

Segundo o estudo intitulado *Um Novo Normal? Impactos e Lições de Dois Anos de Pandemia em Portugal*, 76% da população portuguesa avaliam o Ministério da Saúde como a entidade oficial que mais se destacou pela positiva durante a pandemia (Monteiro & Jalali, 2022: 206). A população também considera que as Forças Armadas foram eficazes e mais de 60% da população estima que o Estado está “pouco preparado” ou “moderadamente preparado” para lidar com emergências complexas (Monteiro & Jalali, 2022:

---

---

203). Este estudo conclui que a percepção da opinião pública à capacidade do Estado português é a de que, não tendo sido um desastre, poderia e deveria ter sido melhor. Uma lição a retirar da pandemia é a importância de reforçar gabinetes no plano da assessoria jurídica, comunicação de crise, relações internacionais e prospectiva (Monteiro & Jalali, 2022: 218). “A crescente digitalização da nossa vida e da nossa economia exigirá também um domínio sólido e seguro das novas tecnologias e da comunicação pública, com vista a evitar falhas de comunicação em momentos cruciais ou a proliferação da desinformação” (Monteiro & Jalali, 2022: 218). As instituições políticas devem apostar numa estratégia de comunicação política transparente e eficaz que saliente as vantagens e esclareça os procedimentos (Monteiro & Jalali, 2022: 277).

A comunicação do Presidente da República, em particular, sensibiliza pelas palavras (linguagem verbal) e pelo estilo (linguagem não verbal). Acresce a convicção generalizada de ser apertadário, carismático, empático e afável, recorrente na ideia de “presidente de todos os portugueses”. Com elevadas taxas de popularidade, a comunicação do Presidente da República sobre a COVID-19 é um estímulo que gere emoção na população e persuade no acatamento das medidas restritivas. Apelidado de “presidente dos afectos”, os seus discursos públicos persuadem com apelos empáticos à portugalidade e aos valores do povo português. Numa crise pandémica, serão capitais os discursos políticos se envolverem as populações apelando à acção e responsabilidade de todos os agentes morais.

## 6. ENTENDIMENTO POLÍTICO DA PANDEMIA NO BRASIL

A pandemia causou repercussões de toda a ordem e em todos os países. Todavia, o entendimento da pandemia diferenciou-se consoante a orientação política e ideológica. A ala ideológica de direita tende a minimizar a pandemia, como acontece nos EUA (durante a presidência de Donald Trump) e no Brasil (com a presidência de Jair

Bolsonaro), enquanto a ala ideológica de esquerda tende para uma comunicação que alerta para os perigos da crise pandémica. As consequências do menosprezo da severidade da crise sanitária repercutiram-se no número de contágios e mortes no Brasil e nos EUA. Apesar dos números, os regimes políticos continuaram com medidas e discursos públicos de minimização da gravidade da COVID-19. As medidas defendidas e adoptadas foram moderadas e a comunicação pública dos responsáveis relativiza a crise e aponta, inclusivamente, para teorias da conspiração.

No Brasil, vários governadores e prefeitos de esquerda e de direita contestam a política e a comunicação estratégica adoptada pelo Presidente da República, eleito pelo Partido Social Liberal, por minimizar a gravidade da COVID-19. Contando que a ala de direita política está mais orientada para a economia neoliberal de raiz capitalista (e.g. Trump e Bolsonaro), os discursos políticos inclinam-se para o imperativo económico (Monteiro & Jalali, 2022: 254).

No documento *A Política Externa de Bolsonaro na Pandemia*, aborda-se a situação da economia brasileira, que não estava em boa situação e piorou em 2020 com a crise de COVID-19. Apesar de todas as economias do mundo terem sido afectadas, a capacidade de liderança do presidente do Brasil é considerada escassa e criticada devido ao agravamento quer da economia quer das consequências da COVID-19. “O coronavírus atingiu fortemente a economia do principal aliado externo do governo, os Estados Unidos, o que ajudou na derrota eleitoral de Donald Trump, o principal aliado externo do presidente Bolsonaro” (Azzi, Rodrigues & Souza, 2020: 96). O tratamento dado à pandemia ao longo de 2020 aumentou as críticas contra o Governo e desgastou-o (Azzi, Rodrigues & Souza, 2020: 97).

A crise sanitária de COVID-19 no Brasil é associada à incapacidade de liderança política do presidente, comparável à de Trump nos EUA. Ambos exprimiram cepticismo e algum desprezo sobre o vírus, a pandemia e a gravidade da doença para a saúde pública. Em Setembro de 2020, o presidente brasileiro admite que o Brasil foi dos países que

menos sofreu com a COVID-19, quando era o segundo no mundo com mais mortes (129.522), apenas atrás dos EUA (191.802), e o terceiro no mundo com mais casos positivos (mais de 4,2 milhões).

Países governados por líderes de direita (e.g. EUA, Índia e Brasil) têm o maior número absoluto de casos de COVID-19, pois subestimaram o vírus a sério, implementaram tímidas medidas de proteção ou minimizaram a gravidade da doença (Funchs, 2021: 11). No Brasil, a comunicação estratégica política na gestão da crise demonstra politização (entre o “bolsonarismo” e a oposição, quer de esquerda quer conservadora), falta de diálogo e de consenso e até alguma polémica, com declarações que vão contra as evidências científicas, a OMS e os *media* (o presidente do Brasil admitiu publicamente condicionar os dados sobre a COVID-19 aos *media* brasileiros, que apresentavam dados diferentes). Suscita dúvida e celeuma na opinião pública a promoção da cloroquina, contra as indicações científicas, no tratamento da COVID-19 pelo próprio presidente do Brasil. A política de comunicação não parece seguir um plano de crise, gerindo ideologicamente a pandemia com beligerância política e com resultados catastróficos nos números de óbitos e infectados.

## CONCLUSÕES

Todos os países são diferentes na cultura nacional, costumes, tradições e mentalidade populares, população e respectivos valores, normas e hábitos sociais. A globalização diminuiu as diferenças, mas torna a crise sanitária de COVID-19 comum a todos os países, por mais diferentes e longínquos entre si. A crise globalizou-se e, paradoxalmente, paralisou o processo de globalização económica que parecia imparável e avassalador em todo o mundo. Em todos os países, o assunto/problema dominante passa a ser o novo coronavírus SARS-COV-2.

As abordagens de cada país ao coronavírus SARS-COV-2 são também diferentes. Apesar de a intenção estratégica ser inerente a qualquer comunicação, a comunicação estratégica estende-se em

vários campos e está tanto conotada à manipulação populista como às necessidades, interesses e expectativas das populações. A comunicação estratégica é persuasiva, intencional, racional ou emotiva e proactiva (previdente); manifesta poder pela influência. É sistemática e segue um plano. No caso da crise sanitária, o uso estratégico da comunicação influencia os níveis de conhecimento, mudança de atitudes e comportamentos.

A comunicação é essencial, não é suplemento. Em contexto de crise, a comunicação ainda se revela mais essencial. No plano governamental, a comunicação é central para levar à acção. A simples informação é influência; não existe informação sem valor. Influenciar é fundamental para os objectivos. A planificação e gestão da comunicação nem sempre é estratégia em comunicação, mas a comunicação estratégica é sempre planificação e gestão da comunicação. Independentemente dos países, a pedra de toque comum numa crise é a comunicação da estratégia e a estratégia da comunicação, a acção comunicativa e estratégica dos governos, pois um vírus não escolhe nacionalidades, fronteiras ou economias.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Argenti, P. (2007). *Strategic Corporate Communication*. New Delhi: McGraw-Hill Publishing.

Aristóteles (1998). *Retórica*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.

Azzi, D.; Rodrigues, G. & Souza, A. T. (orgs.). (2020). *A Política Externa de Bolsonaro na Pandemia*. Observatório de Política Externa e Inserção Internacional do Brasil e Friedrich-Ebert-Stiftung.

Barthes, R. (1987). *A Aventura Semiológica*. Lisboa: Edições 70.

---

---

Burke, K. (1969). *A Rhetoric of Motives*. Berkeley: University of California Press.

Coombs, W. T. (2010). "Parameters for Crisis Communication" in W. T. Coombs & S. J. Holladay (eds.). *The Handbook of Crisis Communication*. Sussex: Wiley-Blackwell, pp. 17-53.

Coombs, W. T. & Holladay, S. J. (2015). "Strategic Intent and Crisis Communication - The Emergence of a Field" in D. Holtzhausen & A. Zerfass (eds.). *The Routledge Handbook of Strategic Communication*. New York: Routledge, pp. 497-507.

Duarte, J. (2020). "Estratégia em comunicação" in J. Félix (org.). *Comunicação Estratégica e Integrada*. Brasília: Rede Integrada Editora, pp. 219-289.

Falkheimer, J. & Heide, M. (2010). "Crisis Communicators in Change: From Plans to Improvisations" in W. T. Coombs & S. J. Holladay. *The Handbook of Crisis Communication*. Oxford: Blackwell Publishing, pp. 511-525.

Farwell, J. P. (2012). *Persuasion and Power: The Art of Strategic Communication*. Washington: Georgetown University Press.

Fuchs, C. (2021). *Communicating COVID-19: Everyday Life, Digital Capitalism, and Conspiracy Theories in Pandemic Times*. Bingley: Emerald Publishing.

Habermas, J. (1984). *The Theory of Communicative Action (vol. 1: Reason and the Rationalization of Society)*. Boston: Beacon Press.

Habermas, J. (2006). *Técnica e Ciência como 'Ideologia'*. Lisboa: Edições 70.

Klikauer, T. (2008). *Management Communication: Communicative Ethics and Action*. New York: Palgrave Macmillan.

---

---

Mintzberg, H. & Quinn, J. B. (2003). *O Processo da Estratégia*. Porto Alegre: Bookman.

Monteiro, N. & Jalali, C. (coord.). (2022). *Um Novo Normal? Impactos e Lições de Dois Anos de Pandemia em Portugal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Paul, C. (2011). *Strategic Communication: Origins, Concepts and Current Debates*. Santa Barbara, California: ABC - Clio.

Perelman, C. (1977). *L'Empire Rhétorique*. Paris: Vrin.

Perelman, C. (1989). *Rhétoriques*. Bruxelles: Editions Université de Bruxelles.

Platão (2006). *Górgias*. Lisboa: Edições 70.

Platão (2009). *Fedro*. Lisboa: Edições 70.