

RELAÇÕES PÚBLICAS NO PRIMEIRO, SEGUNDO E TERCEIRO SETORES

Susana Hamilton¹

Resumo: *Este artigo aborda a evolução das relações públicas frente ao atual momento histórico. O desenvolvimento do capitalismo e o surpreendente avanço dos meios de comunicação – dentre outros fatores – criaram o terreno propício para uma nova classe de consumidores/cidadãos: aqueles que não se contentam simplesmente com a qualidade técnica dos produtos/serviços que consomem. Querem algo mais. Para garantir a sua sobrevivência, uma organização – quer seja pública ou privada - deve demonstrar que implementa uma boa política interna, está atenta à preservação do meio ambiente, apóia as artes e os esportes. Enfim, está sintonizada com uma cultura mais humanística. Tal conjuntura implicou a evolução da profissão de relações públicas, que vem se especializando nos setores distintos da atividade humana em sociedade. Tratar-se-á, neste artigo, das orientações conceituais e práticas que distinguem – ainda que sutilmente – as estratégias de relações públicas no primeiro, segundo e terceiro setores.*

Palavras-chave: Comunicação pública; Comunicação comunitária; Responsabilidade social

CONCEITUAÇÃO DE PRIMEIRO, SEGUNDO E TERCEIRO SETORES

Na dinâmica evolutiva das organizações sociais, alguns setores foram se consolidando e definindo funções na construção da vida em sociedade. O primeiro setor abrange instituições ligadas ao Estado e, portanto, é responsável pela gestão do interesse público e, de forma geral, a sua função é a de servir os cidadãos e garantir os seus direitos. Integram esse setor, os órgãos governamentais, o judiciário, o Congresso Nacional, autarquias e empresas de economia mista.

Alguns autores referem-se equivocadamente ao primeiro setor como restrito apenas ao governo. Isso porque existe uma tendência em se agregar em um bloco monolítico os três poderes da União, tratando-os, todos, como governo. Quando se fala em governo, a rigor, referimo-nos ao poder Executivo.

Já o segundo setor envolve a iniciativa privada e materializa-se em indústrias e empresas ligadas a atividades fabris, ao comércio e aos serviços. Essas organizações, por sua vez, são de propriedade privada e o seu principal objetivo é a obtenção de lucro. É a manifestação objetiva das organizações capitalistas.

Mais difundido a partir do século XX, o terceiro setor abarca instituições de interesse público, estruturadas para solucionar determinadas carências da sociedade. Apesar de serem regidas pelo direito privado, não almejam o lucro. Constituem manifestações do terceiro setor: fundações, ONGs, associações, entidades beneficentes, movimentos sociais e muitas outras organizações da sociedade civil.

¹ Jornalista e relações públicas. Mestra e Doutora em Planejamento Urbano e Regional. Docente das disciplinas Comunicação Organizacional, Técnicas de Relações Públicas e Assessoria de Imprensa e Planejamento Estratégico de Comunicação da Universidade Salvador (Unifacs); [susanaHamilton@gmail.com](mailto:susanahamilton@gmail.com).

BREVE HISTÓRICO DAS RELAÇÕES PÚBLICAS

O presidente americano Thomas Jefferson foi a primeira pessoa de que se tem notícia a empregar o termo *public relations*. Defensor da limitação do poder do Estado e do governo compartilhado com os governados, Jefferson usa o termo no seu plano de governo para o ano de 1808, buscando enfatizar a necessidade de o poder público prestar contas ao povo. O presidente filósofo estava fazendo, então, relações públicas governamentais.

Existem, entretanto, alguns momentos históricos que contextualizam bem as relações públicas e podem ser demarcados nas seguintes fases:

- 1 Antes de 1900 – o dirigente da Pensilvânia Railroad, A. Vanderbilt, diz aos usuários da ferroviária, revoltados com o descaso da companhia em relação aos atrasos e acidentes freqüentes: “O público que se dane”
- 2 De 1900 a 1919 – a Bolsa de Valores busca motivar pequenos investidores: “O público deve ser informado”.
- 3 De 1919 a 1929 – os investidores começam a reclamar por informação sobre os seus investimentos: “O público quer ser informado”.
- 4 Após 1930 – depois do grande *crash* da Bolsa de Valores de Nova York, consolida-se a idéia de que o público deveria ser informado para tentar conter o pânico que precedeu a depressão de 30: “O público exige ser informado”.

Regulamentada pela **Lei nº 5.377**, a profissão de relações públicas vem se configurando como mediadora privilegiada entre sociedade civil e organizações públicas e privadas, de que são exemplos as funções que lhe são atribuídas por lei. São atribuições das relações públicas²:

- a) a informação de caráter institucional entre a entidade e o público, através dos meios de comunicação;
- b) a coordenação e o planejamento de pesquisas de opinião pública para fins institucionais;
- c) o planejamento e a supervisão da utilização dos meios audiovisuais para fins institucionais;
- d) o planejamento e a execução de campanhas de opinião pública ;
- e) a orientação de dirigentes de instituições públicas ou privadas na formulação de políticas de Relações Públicas;
- f) a promoção de maior integração da instituição na comunidade;
- g) a informação e a orientação da opinião pública sobre os objetivos elevados de uma instituição;
- h) o assessoramento na solução de problemas institucionais que influam na posição da entidade perante a opinião pública;
- i) a consultoria externa de Relações Públicas junto a dirigentes de instituições;
- j) o ensino de disciplinas específicas ou de técnicas de Relações Públicas.

² No momento, o Conselho Federal de Relações Públicas tenta atualizar a lei, alterando alguns de seus tópicos.

COMUNICAÇÃO NO PRIMEIRO SETOR

Apesar de ser um conceito ainda em construção e, portanto, alvo de divergências entre teóricos, adotaremos a terminologia de comunicação pública para tratar a comunicação no primeiro setor.

De acordo com a Carta de Atibaia³, gerada como produto final do Parlamento Nacional de Relações Públicas em 1997:

A Comunicação Pública é um processo permanente, baseado na autenticidade e na transparência das informações que obrigatoriamente devem ser disseminadas pelas várias instâncias que compõem o poder público. É um conceito de comunicação comprometida com o exercício da democracia, onde a autoridade de turno exerce o direito de informar, mas onde também deve ser exigido o direito dos cidadãos de serem eficientemente informados (Carta de Atibaia, 1997).

Destarte, os objetivos do primeiro setor seriam servir o cidadão e garantir os seus direitos. Ora, para fazer isso com eficácia, a primeira coisa que se deve saber é: quais são as reais demandas desses cidadãos. Ou seja, o Estado deve receber *inputs* de comunicação. Por seu turno, o atendimento dessas demandas requer a operacionalização de toda a máquina pública que compõe o Estado. Para que isso ocorra, os poderes públicos devem ter o consentimento dos cidadãos. Ou seja, devem conquistar a boa vontade pública a fim de implementar as ações necessárias com maior eficácia e com otimização de esforços.

Para que esse consentimento ocorra, o cidadão deve estar muito bem informado sobre as ações em curso e se sentir verdadeiramente participante das políticas públicas e demais decisões que afetam diretamente a sua vida. Ora, nas democracias representativas, tanto o Executivo quanto o Legislativo representariam os anseios do povo. Sendo assim, esse sistema só se sustentaria se os representantes cumprissem o seu papel de fato, e não apenas de direito.

Então, tratando-se de comunicação pública, o foco principal das relações públicas deve ser: auscultar o que a população almeja dos seus representantes e, sobretudo, informá-la acerca do que está sendo feito para o atendimento das suas demandas.

Esses dois enfoques podem ser mais bem explicitados nas seguintes dimensões da comunicação pública, propostas por Elizabeth Brandão (2002):

Comunicação como garantia de cidadania – o seu objetivo último é criar e manter canais de comunicação com a sociedade que estabeleçam fluxos de comunicação que contribuam para gerar maior confiabilidade na administração pública. Refere-se à dimensão institucional da comunicação.

Comunicação como expressão da opinião pública – diz respeito ao movimento de auscultar a população - através das suas formas de expressão manifestas nos movimentos sociais, lideranças comunitárias, ONGs, igrejas - a fim de garantir a realização do interesse público. É a dimensão política da comunicação.

³ A Carta de Atibaia foi o produto final do Parlamento Nacional de Relações Públicas, instância mantida por conselhos representativos da categoria durante quatro anos – 1993 a 1997 - com o objetivo de instituir nova normatização para a regulamentação da profissão.

Trata-se, portanto, de um enfoque bastante interativo, em que os poderes públicos estabelecem instrumentos para captação de *inputs* da sociedade e os devolve sob a forma do que se convencionou chamar de *accountability*.

A comunicação pública teria, portanto, como objetivo prioritário informar a sociedade acerca de fatos relevantes que se desenrolam nas três instâncias que compõem o Estado. Essa angulação da comunicação pública pode ser bem definida por uma palavrinha que está muito em moda ultimamente: transparência.

Numa estratégia de comunicação pública, os meios de comunicação de massa têm um papel fundamental e os profissionais de imprensa constituem um público prioritário. Não por acaso, constata-se uma concentração de esforços da comunicação pública em assessoria de imprensa. Na direção contrária, pesquisas apontam que há resistências sociais quando se trata de publicidade para entidades públicas. Ou seja, a sociedade tende a deslegitimar a comunicação pública por meio da publicidade. Esse descrédito da publicidade na comunicação pública é atribuído, em parte, à falta de angulação adequada do tema pelos profissionais de marketing. Além disso, as pessoas tendem a achar que as verbas dos cofres públicos estão sendo mal-empregadas, em benefício da promoção pessoal.

Aliás, a comunicação pública nunca deve se centrar na promoção pessoal dos agentes públicos, mas sim da instituição. Esse é o quarto princípio da comunicação pública da então Secretaria de Comunicação do Governo Federal, estabelecido ainda na gestão de Luiz Gushiken. A promoção individual é do campo do marketing político, não das relações públicas.

Então, um plano de comunicação social para entidades públicas deve privilegiar técnicas de relações públicas como programas de visitação, publicações e vídeos institucionais, campanhas informativas, eventos e a presença constante nos meios de comunicação através de assessoria de imprensa, em detrimento de ações publicitárias. Ou seja: transparência e participação.

Isso não quer dizer, absolutamente, que a comunicação pública não deva acionar técnicas de persuasão, como as que são utilizadas no discurso publicitário. Ao contrário, a comunicação pública deve buscar o convencimento, sim. Porém, através de técnicas menos agressivas e invasivas e, portanto, mais sutis. Isso não significa a manipulação dos públicos, prática absolutamente condenada pelo código de ética das relações públicas.

COMUNICAÇÃO NO SEGUNDO SETOR

Como as organizações que se inserem nesse campo buscam o lucro, toda a sua estrutura está voltada para vendas. Mas as relações públicas e a assessoria de imprensa podem ajudar – e muito – a impulsionar vendas com ética e criatividade.

Nesse setor, os relações públicas devem direcionar os seus esforços para estabelecer o tal do diferencial que faz o consumidor optar por um produto ao invés do seu similar. Aquele algo mais que faz você ficar enamorado por um produto/serviço e torcer o nariz para um outro idêntico.

Para demonstrar na prática um trabalho de relações públicas como apoio a marketing, citarei o *case* das Havaianas, uma marca que tornou obsoleta a velha expressão pejorativa “pé-de-chinelo”. Se o conto de fadas da Cinderela fosse atualizado, seria bem provável que o príncipe encantado buscasse sua princesinha com uma sandália Havaianas, ao invés de um

sapatinho de cristal. E a princesinha seria a Stéphanie de Mônaco, que desfila pelas charmosas ruas de Monte Carlo calçando Havaianas.

O caso das Havaianas envolve um *pool* de ações de marketing que vão desde alterações nas linhas de montagem, até lançamento de mais de 25 linhas novas, passando por uma política de exportação das mais ousadas de que se tem notícia. Para o nosso objetivo, deter-me-ei na comunicação da chamada “terceira onda das havaianas – a consolidação do aprendizado”.

Em 1993, a companhia adota a estratégia de lançar as linhas novas para públicos formadores de opinião. No período que vai de 1994 a 2003, aumentou a verba destinada à comunicação de 3% a 4% para 10% a 12%. O mote das campanhas publicitárias sofreu ajustes e a frequência da veiculação na mídia eletrônica deixou de ser sazonal.

Mas a mudança mais significativa na abordagem de comunicação foi a conscientização de que a estratégia mais eficaz seria a de contar a história da marca para as pessoas, principalmente para aquelas formadoras de opinião. E, para isso, os executivos de marketing da Alpargatas passaram a dedicar igual importância às ações de publicidade – então preponderantes - e de assessoria de imprensa, relações públicas e promoção de eventos.

Assim, a publicidade passou a massificar o mote “Todo mundo usa Havaianas” – com comerciais estrelados por celebridades -, enquanto o trabalho de RP, AI e promoção de eventos garantia que, de fato, essas celebridades usassem as sandálias, conferindo veracidade e credibilidade à mensagem.

Os profissionais de relações públicas elaboraram um *mailing* (banco de dados sobre públicos de interesse da organização) de celebridades, para as quais enviavam modelos de linhas especiais das sandálias. Por sua vez, o pessoal de promoção e eventos distribuía Havaianas em camarotes VIPs durante o carnaval e em eventos de alta moda como o São Paulo Fashion Week. Paralelamente, a assessoria de imprensa capitalizava as ações com divulgação nos meios de comunicação, gerando enorme quantidade de mídia espontânea.

Para citar alguns entre os muitos exemplos de técnicas de RP, em 2003, todos os indicados ao Oscar e ao Grammy receberam uma tiragem exclusiva das sandálias. As Havaianas também roubaram a cena no encantado mundo da moda. Resultado: a mídia inteira se rende aos encantos das “que não deformam, não soltam as tiras e não têm cheiro” – atualmente, artigo de luxo nas melhores praças do mundo.

FIGURA 1



Mas toda essa visibilidade só foi possível graças a uma sólida parceria que a Alpargatas consolidou com seus distribuidores mundiais. O acesso às estrelas indicadas para o Oscar e o Grammy, por exemplo, só foi viável porque o distribuidor americano tinha contato com os produtores dos eventos.

Uma outra ação que deu muita visibilidade à marca no Exterior foi a exposição das sandálias durante quatro semanas nas vitrines da famosa loja Au Printemps, de Paris. Mais uma vez, isso só foi possível porque o distribuidor daquele país sabia que a loja buscava uma forma criativa e inovadora para anunciar a chegada da primavera. Essas intervenções decisivas de fornecedores também podem ser consideradas fruto de um bom trabalho de relações públicas com o público “fornecedores”.

COMUNICAÇÃO NO TERCEIRO SETOR

Existe já uma literatura especializada que fala de uma transição das relações públicas de instrumentos das classes dominantes para agentes de transformação social. Essa visão contempla principalmente as relações públicas a serviço do terceiro setor, sobretudo no âmbito dos movimentos sociais. Quando se trata desse setor, as relações públicas são denominadas comunicação comunitária.

A teórica por excelência dessa angulação analítica é a relações públicas Cicília Peruzzo, que trata o tema a partir de uma devida contextualização histórica que culminou em um acirramento do conflito entre a sociedade civil e atores como o Estado e os capitalistas. O aumento da tensão entre esses atores, aliado à consolidação dos regimes democráticos, fez emergir novas arquiteturas sociais a partir da organização de setores da sociedade. Isso resultou numa significativa expansão do terceiro setor em sociedades democráticas.

O terceiro setor representa, hoje, um excelente mercado de trabalho para profissionais de comunicação comprometidos com a transformação social. O censo de 2002 revelou que existem cerca de 276 mil organizações não-governamentais no Brasil. Isso àquela época e excluídas as instituições não registradas. O setor já emprega mais de 1,5 milhão de brasileiros.

Mais uma vez, a comunicação tem papel fundamental na consolidação dessas práticas sociais. Uma das conclusões da IX Conferência Nacional dos Direitos Humanos é a de que a mídia difunde uma visão de criminalização dos movimentos sociais, o que acaba por retardar ou até mesmo obstruir as políticas públicas necessárias ao bem-estar coletivo. O direito de acesso a um maior espaço nos meios de comunicação é uma das principais bandeiras da comunicação comunitária.

Daí se depreende uma pequena idéia do papel essencial que as relações públicas e a assessoria de imprensa têm na conformação da imagem dessas instituições que nascem da legítima organização da sociedade civil.

No terceiro setor, essas práticas devem perseguir como estratégia prioritária a garantia de uma maior participação das lideranças da sociedade civil organizada na elaboração das políticas públicas e o direito à comunicação. Isso porque essas instâncias sociais surgem, por um lado, em decorrência da omissão do Estado em alguns campos de ação e, por outro, do abuso de poder dos capitalistas na ingerência dos negócios públicos.

Com base em Peruzzo (1999) – acrescido de contribuições da autora -, para atingir esse objetivo, as relações públicas ficariam responsáveis pelas seguintes atribuições:

- a) diagnóstico, para subsidiar a ação a ser implementada;
- b) planejamento, de preferência participativo, inclusive para a implementação de programas ou políticas públicas;
- c) incremento da comunicação interna e articulação com outras instituições afins;
- d) obtenção de informações do ambiente externo e sua divulgação internamente;
- e) relacionamento adequado com organismos da sociedade civil: meios de comunicação de massa, igrejas, entidades de assessoria, ONGs, etc;
- f) relacionamento adequado com os partidos políticos e com os poderes públicos;
- g) elaboração de cartazes, faixas, jornais murais, boletins, programas radiofônicos, releases, correspondência, vídeos, etc;
- h) organização de eventos;
- i) preparação e aplicação de pesquisas de opinião;
- j) escolha de meios adequados para encaminhamento das reivindicações junto aos órgãos competentes;
- k) acesso aos meios de comunicação para geração de mídia espontânea positiva;
- l) preparação de reuniões e entrevistas coletivas e
- m) documentação da história do movimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por muito tempo considerada como estratégia de subordinação da sociedade ao capital, as relações públicas evoluem e constituem-se, na contemporaneidade, como um importante instrumento de promoção de responsabilidade social das organizações e maior participação da sociedade civil nos negócios da iniciativa privada e do Estado.

Ainda pouco utilizada no terceiro setor, as relações públicas podem constituir um avanço na democratização do direito à comunicação e, conseqüentemente, descriminalização das organizações da sociedade civil organizada. Por desafiarem poderosos grupos de interesse, movimentos sociais e ONGs não conseguem espaço na mídia, ficando subordinadas à sua estereotipização, imposta à opinião pública pelos grandes veículos de comunicação reféns dos grandes anunciantes.

REFERÊNCIAS

Duarte, Jorge (org) **Assessoria de Imprensa e Relacionamento com a Mídia: Teoria e Técnica**. São Paulo: Atlas, 2002

GARCIA-ZAMOR, Jean Claude & KHATOR, Renu. **Public Administracion in the global village**. Westpost: prager, 1994.

OLIVEIRA, Maria José da Costa (org). **Comunicação Pública**. Alínea Editora, 2004.

PERUZZO, Cicilia M. K. **Relações Públicas nos Movimentos Populares**. *Revista Brasileira de Comunicação*. São Paulo: INTERCOM, 1989. N° 60

www.unifra.br/professores - **Havaianas: com o mundo a seus pés**.