

# Usos e Significados do Conceito Comunicação Pública.<sup>1</sup>

Elizabeth Pazito Brandão<sup>2</sup>  
Instituto de Educação Superior de Brasília – IESB  
Coordenadora de Pós-Graduação

## Resumo

A expressão Comunicação Pública é utilizada com múltiplos significados, dependendo do país, do autor e do contexto. Nos últimos anos, vem se transformando em um conceito identificado com o processo de comunicação instaurado entre Estado, Governo e Sociedade Civil. Este trabalho analisa o estado da arte da área, mapeando os usos e significados que estão sendo adotados para a construção do conceito e direciona o foco da análise para compreender as razões da expansão do que atualmente já pode ser considerada uma nova área de estudos na Comunicação Social.

**Palavras-chave: comunicação pública; informação pública; cidadania; espaço público**

A expressão “Comunicação Pública” vem sendo usada com múltiplos significados, freqüentemente conflitantes, dependendo do país, do autor e do contexto. Tamanha diversidade indica 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.

A pesquisa e a análise das acepções e usos para a expressão Comunicação Pública levam à identificação de pelo menos cinco áreas diferentes de conhecimento e atividade profissional.

## **1º. Comunicação Pública identificada com Comunicação Organizacional.**

A comunicação organizacional estuda e trabalha a análise e a solução de variáveis associadas à comunicação no interior das organizações e entre elas e seu ambiente externo. Sua característica é tratar a comunicação de forma estratégica e planejada, visando criar

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado ao Núcleo de Pesquisa Relações Públicas e Comunicação Organizacional do VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom

<sup>2</sup> Elizabeth P.Brandão é Relações Públicas, Jornalista, bacharel em Comunicação Social pela UFRJ, Mestre em Sociologia Política pela UFSC e Doutora em Ciência da Informação pela UNB. Atualmente é Coordenadora Geral da pós-graduação do IESB. Endereço eletrônico: bethbrandao@iesb.br

relacionamentos com os diversos públicos, bem como construir uma identidade e uma imagem dessas instituições, sejam elas públicas e/ou privadas.

É com este sentido que, em alguns países, a expressão comunicação pública é percebida, isto é, como uma atividade voltada para a divulgação institucional no âmbito da opinião pública, razão pela qual utilizam a expressão comunicação pública. Suárez e Zuñeda tomam a expressão como título de seu livro e afirmam que qualquer consideração a respeito de comunicação pública deve contemplar "la seriedad y la eficacia com que las instituciones (sean estas empresas, o organizaciones sociales o políticas) encaran sus relaciones con el entorno, y el rango que se le asigna interna y socialmente a esa función". O sentido de "público" que utilizam também fica claro quando os autores afirmam que

las comunicaciones se han convertido en un patrimonio común de la sociedad, que otorga derechos pero que exige también una serie de obligaciones que las instituciones deben aceptar y cumplir de manera responsable. Dentro de este concepto de comunicación, en su sentido más amplio y en su carácter plural, comenzaremos a hablar, a partir de aquí, de las 'Comunicaciones Públicas'.<sup>3</sup>

A utilização do termo comunicação pública significando um processo de informação voltado para a esfera pública parece ser comum tanto na América Latina quanto nos EUA. A Universidade de Porto Rico possui uma biblioteca especializada em Comunicação Pública cujo objetivo é

servir como centro de estudio e investigación de los medios de comunicación social, contribuyendo así a la misión fundamental de la Escuela de Comunicación que consiste en preparar profesionales para trabajar en las organizaciones de comunicación social, compañías de relaciones públicas, agencias de publicidad y otras empresas.<sup>4</sup>

A biblioteca está afeita à Escuela de Comunicación Pública, cuja grade curricular denota um curso nos moldes tradicionais, como se adotou no Brasil (e em algumas instituições ainda está em voga), voltado para a formação única e não para habilitações.<sup>5</sup> Segue, portanto, a característica da formação em Comunicação Social das universidades hispano-americanas que, a partir dos anos 70, "adotaram o modelo do comunicador polivalente", em sentido contrário "à tendência à espacialização que dominava nas indústrias

---

<sup>3</sup> SUÁREZ, Adriana Amado; ZUÑEDA, Carlos Castro. **Comunicaciones Públicas**. El modelo de la comunicación integrada. 1ª ed. Buenos Aires:Temas Grupo Editorial, 1999. 303p. p. 13

<sup>4</sup> Biblioteca de Comunicación Pública. Universidad de Puerto Rico. Disponível em <http://biblioteca.uprrp.edu/Copu.htm>. Acesso em 19/11/2005.

<sup>5</sup> Escuela de Comunicación Pública. Universidad de Puerto Rico. Disponível em <http://upracd.upr.clu.edu:9090/catalogo.subgraduado/copu.htm>. Acesso em 05/02/2006

do ramo” e ao que aconteceu no Brasil “onde se manteve a formação de comunicadores especializados”<sup>6</sup>

Com sentido semelhante, várias universidades nos EUA apresentam cursos de graduação e pós na área de "Comunicação Pública", entendendo-se como tal, a partir do exame das disciplinas ofertadas, conhecimentos das áreas de Comunicação Organizacional e/ou Relações Públicas.<sup>7</sup> Na Austrália, a University of Technology, em Sydney<sup>8</sup>, oferece um programa de Bachelor of Arts in Communication (Public Communication) que define o profissional da área como o responsável pelo design e administração de processos de comunicação, tais como os de Relações Públicas e campanhas publicitárias (advertising). O curso é acreditado pelo The Public Relations Institute of Australia e pelo International Advertising Association.

No âmbito destes cursos, prepara-se o profissional para entender o processo de comunicação das organizações, capacitando-o para analisar, construir e gerir a informação disseminada para diferentes tipos de públicos. Com este sentido, a comunicação pública tem como objetivo primeiro o mercado e a construção de relacionamentos com os diversos públicos das corporações, com o intuito de vender - seja uma imagem, seja um produto, seja uma idéia, seja uma fé - e obter lucro financeiro, pessoal, em status ou poder. Para isso, será utilizado o arsenal de instrumentos e tecnologias de comunicação de massa, de grupo e interpessoal, técnicas de pesquisas diversas (opinião pública, mercado, clima organizacional etc.) e o conjunto de conhecimentos e técnicas das áreas de marketing.

## **2º. Comunicação Pública identificada como Comunicação Científica.**

O que se entende hoje por Comunicação Científica engloba uma variada gama de atividades e estudos cujo objetivo maior é criar canais de integração da ciência com a vida cotidiana das pessoas em sociedade, ou seja, despertar o interesse da opinião pública em geral pelos assuntos da ciência, buscando encontrar respostas para a sua curiosidade em compreender a natureza, a sociedade, seu semelhante.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> MELO, José Marques de. **Historia do pensamento comunicacional**. São Paulo; Paulus, 2003; 373p. p.57

<sup>7</sup> Outras universidades que podem ser citadas com cursos da área de “Public Communication” cujo conteúdo está identificado com as áreas de Comunicação Organizacional e/ou Relações Públicas: University of Texas (Austin), com o curso de Public Communication Strategies Certificate Program (<http://web.austin.utexas.edu/courses/pdc/certificates.cfms>); The School of Public Communication, da Sam Houston State University, onde a disciplina de Public Communications está inserida no programa do Major of Public Relations (<http://www.shsu.edu/catalog/jrn.html#>); University of Wisconsin-Eau Claire ([http://www.uwec.edu/registrar/catalogues/0304/pg\\_commjour.htm](http://www.uwec.edu/registrar/catalogues/0304/pg_commjour.htm).); School of Communication, Washington (<http://www.soc.american.edu/main.cfm?pageid=3>.) Acesso em 18-10-2005.

<sup>8</sup> University of Technology. Disponível em <http://www.uts.edu.au/> Acesso em 18-10-2005

<sup>9</sup> DUARTE, Jorge. **Instituições científicas: da divulgação à comunicação**. In Revista Uniersitas/Comunicação; Ano I, vol. 1. Brasília; UNICEUB, novembro de 2003. p.47

Pelo menos dois fatores colaboraram para a identificação das atividades de comunicação científica com comunicação pública. Em primeiro lugar, a Comunicação Científica se expande a partir de uma área tradicional da Ciência da Informação, a divulgação científica, acrescida dos conhecimentos e experiências acumulados no campo da difusão de informação que tem longa história no Brasil, em especial nos setores agrícola e de saúde pública, onde a doutrina do difusionismo fez escola e gerou expressiva quantidade de estudos, pesquisas e metodologias de trabalhos de campo. No setor agrícola, transformou-se, em toda a América Latina, em uma área conhecida por Comunicação Rural que desenvolveu metodologias e estratégias apropriadas para o trabalho junto ao homem do campo e sua família. De maneira semelhante, na área de saúde pública foram construídas estratégias de aproximação e informação, sobretudo para as populações necessitadas. Para ambos os setores, o uso dos meios e de estratégias de comunicação foi determinante e esteve voltado para o aspecto pedagógico de informar para a cidadania, para a melhoria das condições de vida dessas populações.<sup>10</sup> A identidade com o “interesse público” desta comunicação construída por determinados setores do Estado explica sua identificação com os princípios da Comunicação Pública.

Em segundo lugar, e mais recentemente, a produção e difusão do conhecimento científico incorporaram preocupações sociais, políticas econômicas e corporativas que ultrapassam os limites da ciência pura e que obrigaram as instituições de pesquisa a estender a divulgação científica além do círculo de seus pares. Entre os novos horizontes, a preocupação com o papel social da ciência na sociedade; o aumento da competitividade entre equipes e instituições de pesquisa em âmbito nacional e internacional; os altíssimos investimentos em dinheiro, tempo e capacitação dos pesquisadores; a premissa que o acesso às informações de ciência e tecnologia é fundamental para o exercício pleno da cidadania; a necessidade de posicionar a ciência e os cientistas de modo a influenciar as decisões políticas e econômicas e se legitimar perante a sociedade, o que significa despertar o interesse da opinião pública, dos políticos, da sociedade organizada e, principalmente, da mídia. Para isso, tornou-se crucial que o campo científico e o campo da mídia estivessem cada vez mais próximo, pois

a atuação da mídia, independente de qualquer julgamento de valor, além de ser aspecto relevante do ponto de vista da abrangência, certamente pode ser incluída em pelo menos dois atributos do novo modo de produção científica: heterogeneidade/diversidade organizacional e responsabilidade social.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> A bibliografia é vasta neste setor, mas um livro que se tornou clássico foi “ Extensão ou Comunicação?” de Paulo Freire.

<sup>11</sup> DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio. **Comunicação para ciência. Ciência para comunicação**. Brasília,DF:Embrapa Informação Tecnológica, 2003. Apresentação.

Conseqüente ao crescimento da importância da ciência junto à opinião pública, cresce também o papel do profissional na divulgação de C&T, a tal ponto que está levando à formação de uma sub-área que ainda não se decidiu se a denominação deve ser Comunicação ou Jornalismo Científico, sub-setores profissionais que no Brasil disputam entre si a legitimidade da função. Seja como for, os serviços prestados por estes profissionais abarcam a noção de compromisso público e de prestação de contas à população, o que também explica sua identificação com a área de Comunicação Pública.

No âmbito da comunidade científica internacional, a identidade do termo comunicação pública com comunicação científica é consenso, como demonstra a ong PCST - International Network on Public Communication of Science and Technology<sup>12</sup> que realiza grandes congressos internacionais a cada dois anos e reúne uma expressiva rede de profissionais e instituições de difusão científica, museus de ciência, pesquisadores acadêmicos e cientistas que lidam com o público. Outras associações e organizações que compartilham a idéia de divulgar e utilizar a C&T em prol das populações e comunidades podem ser citadas, tais como a Admiroute<sup>13</sup>, Ciência Técnica e Democracia e a Association Communication Publique<sup>14</sup>. Também nos EUA o sentido de comunicação pública e comunicação científica estão próximos, e uma pesquisa na Amazon revela que a bibliografia que faz referência à *public communication* compõem-se de temas que tratam da divulgação da ciência e da informação pública na área de saúde pública.

A comunicação e a divulgação científica utilizam um leque variado de instrumentos que vão de metodologias tradicionais de informação tecnológica para comunidades, técnicos e autoridades até às novas tecnologias que são hoje a grande responsável pela rápida expansão da rede de cientistas e divulgadores. Com esta acepção, a Comunicação Pública está inserida no âmbito das discussões que dizem respeito à gestão das questões públicas e pretende influir para a mudança de hábitos de segmentos de população, bem como na tomada de decisão política a respeito de assuntos da ciência que influenciam diretamente a vida do cidadão.

### **3º Comunicação Pública identificada com Comunicação do Estado e/ou Governamental.**

Esta é uma dimensão da Comunicação Pública que entende ser de responsabilidade do Estado e do Governo estabelecer um fluxo informativo e comunicativo com seus cidadãos.

---

<sup>12</sup> International Network on Public Communication of Science and Technology <http://www.pcstnetwork.org/>. Acesso em 20/10/2005. As conferências de 2006 e 2008 serão realizadas respectivamente em Seul (Coreia do Sul), com o tema Scientific Culture for Global Citizenship e em Los Angeles (USA) com o tema Science and Popular Culture: Engaging the Public.

<sup>13</sup> Admiroute, Science, Techniques et Democratie. Disponível em <http://www.admiroutes.asso.fr/>. Acesso em 12/04/06

<sup>14</sup> Association Communication Publique. Disponível em <http://www.communication-publique.fr/> Acesso em 18/05/06

Nesta acepção, compreende-se a Comunicação Pública como um processo comunicativo das instâncias da sociedade que trabalham com a informação voltada para a cidadania. Entre elas, os órgãos governamentais, as organizações não governamentais, associações profissionais e de interesses diversos, associações comunitárias enfim, o denominado Terceiro Setor, bem como outras instâncias de poder do Estado como Conselhos, agências reguladoras e empresas privadas que trabalham com serviços públicos como telefonia, eletricidade etc.

A comunicação governamental pode ser entendida como Comunicação Pública, na medida em que ela é um instrumento de construção da agenda pública e direciona seu trabalho para a prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas, o reconhecimento das ações promovidas nos campos políticos, econômico e social, em suma provoca o debate público. Trata-se de uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública os projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público.

Entendida desta forma, a comunicação promovida pelos governos (federal, estadual ou municipal) pode ter a preocupação de despertar o sentimento cívico (são exemplos as recentes campanhas publicitárias “o melhor do Brasil é o brasileiro” e “bom exemplo”), informar e prestar contas sobre as realizações de um governo, divulgando programas e políticas que estão sendo implementadas; motivar e/ou educar, chamando a população para participar de momentos específicos da vida do país (eleições, recentemente o referendo sobre a comercialização de armas de fogo e munições); de proteção e promoção da cidadania (campanhas de vacinação, acidente de trânsito etc.), ou de convocação dos cidadãos para o cumprimento dos seus deveres (o “Leão” da Receita Federal, alistamento militar).

Pela característica de seus conteúdos e da grande parcela de público que pretende alcançar - a população de um país, de um estado, de um município ou cidade - a maioria dos instrumentos utilizados pela comunicação feita pelo Estado ou governo está focada na mídia - campanhas publicitárias, impressos e produtos em geral de divulgação. Só recentemente começa a ser reconhecida a necessidade de se utilizar outros instrumentos que já eram comuns na comunicação comunitária e corporativa. Além destes meios, mais tradicionais, as mudanças políticas ocorridas no Brasil, assim como o desenvolvimento acelerado da tecnologia e a possibilidade de acesso pela população que também vem aumentando, fazem surgir novos meios e formas de comunicação do Estado com seus cidadãos, com forte componente político participativo. É o caso das ouvidorias, dos 0800, dos *call centers*, dos

Conselhos, das audiências públicas. São formas novíssimas de manifestação que aparecem no cenário político brasileiro (e de outros países) como uma promessa de participação mais ativa e consciente dos cidadãos.

#### **4º Comunicação Pública identificada com Comunicação Política**

Comunicação e política é uma relação de raiz desde que a imprensa, as técnicas de comunicação e as pesquisas de opinião começaram a influenciar a vida política dos Estados. Alvo de grande parte dos estudos contemporâneos, tanto no campo da comunicação quanto da sociologia e da política, a área também conhecida por mídia e política ou mídia e poder está hoje em verdadeira simbiose com os cenários político, econômico e social, na medida em que a vida na sociedade contemporânea também está cada dia mais “mediada” pela comunicação. A mídia é hoje parte deste jogo, partilhando e disputando o poder com ou contra o Estado e, segundo alguns autores, à custa do enfraquecimento do papel do Estado na sociedade.

Pode-se identificar a área de Comunicação Política com Comunicação Pública a partir de dois enfoques. Em um deles, ela utiliza instrumentos e técnicas da comunicação para a expressão pública de idéias, crenças e posicionamentos políticos, tanto dos governos quanto dos partidos. De outro, diz respeito às disputas perenes entre os proprietários de veículos e detentores das novas tecnologias de comunicações e o direito da sociedade a interferir e determinar conteúdos e o acesso a esses veículos e tecnologias, em seu próprio benefício e não em benefício das empresas.

Política de Comunicação, neste sentido, diz respeito também à responsabilidade do Estado para gerir as complexas questões sobre políticas públicas de comunicação e telecomunicação entendidas, pelo menos historicamente, como aquelas que tratam das questões jurídicas afeitas ao uso público da infra-estrutura e da tecnologia das comunicações, bem como às polêmicas discussões em torno do Direito que diz respeito ao setor e que trata da formação de redes, conglomerados e, com destaque nos últimos anos, da convergência tecnológica.

Este é o sentido histórico e o mais tradicional da expressão comunicação pública, advinda de uma tradição de estudos que analisaram a comunicação contraposta ao interesse público e o seu lugar na construção do espaço público. McQuail<sup>15</sup> faz um levantamento histórico dos conceitos de público, comunicação pública e espaço público entre autores europeus e americanos e afirma que o termo comunicação pública

---

<sup>15</sup> McQUAIL, Denis. *La Acción de los medios*. Los medios de comunicación y el interés público. Buenos Aires; Amorrortu, 1998. 500ps.

denota la intrincada red de transacciones informacionales, expresivas y solidarias que ocurren en la “esfera pública” o el espacio público de cualquier sociedad [...]. En su significado moderno extendido, este espacio designa principalmente los canales y redes de comunicación masiva, y el tiempo y el espacio reservados en los medios para la atención de temas de preocupación pública general. También abarca la referencia a un *dominio* de temáticas de interés general acerca de las cuales es pertinente y legítimo comunicarse abierta y libremente.

De forma semelhante, a definição de Ferguson<sup>16</sup> para comunicação pública diz que a expressão tem o sentido do que fazem os meios por sua natureza pública, como “los procesos de información e intercambio cultural entre instituciones, productos y públicos mediáticos compartidos socialmente, de amplia disponibilidad y carácter comunal”

É também com este significado que Libois<sup>17</sup> reivindica um Direito Público da Comunicação, isto é, um enquadramento da comunicação pública que não remeta apenas ao direito privado, qual seja o que diz respeito à concorrência entre os operadores das telecomunicações ou aquele que trata da liberdade de expressão dos jornalistas. E no prólogo de sua obra afirma que o que guia sua reflexão é a regulação eficaz e legítima do sistema midiático, pois se trata de determinar o fundamento do direito da comunicação.

### **5º Comunicação Pública identificada como estratégias de comunicação da sociedade civil organizada**

O tempo e as mudanças políticas na estrutura do Estado democrático levou à evolução dos temas e polêmicas que eram discutidos na área de Política de Comunicação para um novo sentido que contemporaneamente marca também o significado de Comunicação Pública. São práticas e formas de comunicação desenvolvidas pelas comunidades e pelos membros do Terceiro Setor e de movimentos populares e que também são denominadas por Comunicação Comunitária ou Alternativa. Nesta acepção, entende-se a prática da comunicação a partir da consciência de que as responsabilidades públicas não são exclusivas dos governos, mas de toda a sociedade.

Entre as reivindicações mais recentes e polêmicas propostas por movimentos sociais, está o direito ao acesso e uso dos instrumentos de comunicação para a criação de novos meios (e não de acesso apenas aos meios já existentes) para, apropriando-se deles, poderem

---

<sup>16</sup> FERGUSON, M. **Public Communication: the new imperative** s. Londres; Sage, 1990. p.ix in McQuail, op. cit. p.27.

<sup>17</sup> LIBOIS, Boris. **La communication publique**. Pour une philosophie politique des médias. Paris; L'Harmattan, 2002. 350ps.



estabelecer sua própria maneira de comunicar e de informar, levando em consideração as prioridades, a estética e a linguagem destas populações.<sup>18</sup>

Este é um campo onde prevalecem as práticas comunitárias e provavelmente o lugar onde se alcançou a interdisciplinaridade dificilmente conseguida nos estudos ou na prática da comunicação no mercado. A partir desta perspectiva, o termo comunicação pública refere-se a uma prática realmente democrática e social da comunicação, sem compromissos com a indústria midiática e entrelaçada com o cotidiano das populações e suas práticas políticas (no sentido lato do termo). Este reposicionamento de posturas e propostas leva a Comunicação Pública a assumir reivindicações e posições políticas bastante diversas daquelas defendidas historicamente pela área de Políticas de Comunicação.

Os fundamentos do pensamento que direciona esta nova comunicação popular podem ser encontrados no que se denominou, nos anos 70 e 80, de Comunicação para o Desenvolvimento e que teve uma grande influência nas pesquisas e estudos comunicacionais no Brasil e na América Latina. A perspectiva de uma comunicação libertadora, identificada com as demandas e práticas populares foi, e continua sendo, uma área de estudos bastante produtiva, até por sua coerência com o cenário político e econômico da região, pois trata-se de um tipo de comunicação que tem a ver com a construção do espaço público.

Para Jaramillo,

La idea de la Comunicación Pública nace de la pregunta acerca de la relación que hay entre comunicación y política, entendiendo esa relación mediada por dos conceptos; por un lado el concepto de lo público y por el otro el concepto de la política como construcción de conciencias. En la esencia de esta idea de la comunicación pública está la certidumbre de que la comunicación es un bien público y que la información es otro bien público, y que es precisamente la apropiación hacia el interés individual de estos dos bienes públicos lo que hay que tratar de desenredar. Cuando se entiende esa naturaleza colectiva, pública de la comunicación y deja de obedecer a un propósito particular, cambia la intención, se comunica con otra intención, con una intención colectiva, y esto obliga a replantear todos los roles, a mirar de otra manera el papel que cumplen los sujetos que interactúan en la comunicación colectiva. Y ese comunicar colectivo en función de un interés colectivo a lo que apunta es hacia lograr la movilización.<sup>19</sup>

É também com este sentido de prática coletiva e libertadora que estudiosos, pesquisadores, instituições diversas e organizações não governamentais brasileiras vêm trabalhando com as organizações do terceiro setor. Para Peruzzo, o terceiro setor descobriu no seu processo de constituição “a necessidade de apropriação pública de técnicas (de produção

---

<sup>18</sup> Ver site internacional e nacional da organização CRIS – Communication right in the information society [www.crisinfo.org](http://www.crisinfo.org) e [www.crisbrasil.org.br](http://www.crisbrasil.org.br) que disponibiliza vários documentos sobre o tema.

<sup>19</sup> JARAMILLO, Juan Camilo. **Experiencia de la Comunicación Pública**. La Iniciativa de Comunicación. Disponível em <http://www.comminit.com/la/pensamientoestrategico/lasth/lasth-797.html> (p.69/196) Acesso em 20/11/2005.

jornalística, radiofônica, estratégias de relacionamento público etc) e de tecnologias de comunicação (instrumentos para transmissão e recepção de conteúdos etc) para poderem se fortalecer e realizar os objetivos propostos”<sup>20</sup>. No centro desta perspectiva encontra-se a comunicação como parte integrante e fundamental da dinâmica desses movimentos e como instrumento de mobilização das comunidades.

Trabalhando com este propósito encontram-se organizações como a CRIS, Communication Right in the Information Society e a Intervezes e a Coletivo Brasil de Comunicação Social, ambas produzindo estudos, pesquisas, encontros e movimentando pesquisadores, autoridades e formadores de opinião em geral que possam apoiar e divulgar a causa da comunicação participativa e democrática. Como afirma a CRIS e a Intervezes, mudou-se o termo e o sentido que ele tinha nos anos 70, passando-se do *right to communicate* para o *communication rights*. Mais do que uma abordagem semântica, a mudança procura expressar que

diferentemente dos anos 70, hoje busca-se tratar de uma série de direitos que devem ser considerados em conjunto, entendidos a partir de sua complementaridade e indivisibilidade. Na prática, o que o quadro de referência tenta responder é de que direitos estamos falando, quais são seus atributos e que indicadores podem medir a sua efetivação.<sup>21</sup>

### **Comunicação Pública no Brasil**

O panorama traçado até aqui demonstra que dentre os múltiplos significados da expressão Comunicação Pública é possível encontrar um ponto comum de entendimento que é aquele que diz respeito a um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para construir a cidadania. A exceção é aquela primeira que identifica Comunicação Pública com as atividades de comunicação organizacional.

É com este sentido de informação e construção de cidadania que no Brasil o termo Comunicação Pública vem se afirmando, ainda que o viés da Comunicação Governamental seja uma tendência mais forte para a identificação do conceito de Comunicação Pública, em detrimento de conceitos mais utilizados historicamente na área governamental, como comunicação política, publicidade governamental ou propaganda política. É lícito levantar que a adoção de uma nova terminologia, inclusive para práticas já consagradas de comunicação governamental deve estar ligada a uma necessidade de

---

<sup>20</sup> PERUZZO, Cicília M. Krohling **Direito a comunicação comunitária, participação popular e cidadania**. Semiosfera, ano V nº 8. Disponível em [http://www.eco.ufrj.br/semiosfera/conteudo\\_nt\\_01Peruzzo.htm](http://www.eco.ufrj.br/semiosfera/conteudo_nt_01Peruzzo.htm). Acesso em 18/05/2006.

<sup>21</sup> Intervezes. Direito à Comunicação no Brasil.. Disponível em <http://www.intervezes.org.br/arquivos/GGP.pdf>. Acesso em 20/05/2006.

legitimação e diferenciação da comunicação feita pelo Estado e/ou pelo Governo mas que não quer ser reconhecida como marketing político e/ou como propaganda política, já que ambos os termos têm uma conotação mais de persuasão, convencimento e venda de imagem do que de prática consciente e democrática.

Uma análise da expansão deste termo no Brasil aponta para questões que foram importantes para o desenvolvimento do conceito com seu significado político ligado à informação para cidadania.

Em primeiro lugar, pode-se apontar as mudanças políticas e sociais que ocorreram na sociedade brasileira, bem como com a forma como se desenvolveu a própria atividade de comunicação nos últimos anos. No que se refere às mudanças na sociedade, a restauração da democracia e o conseqüente crescimento de novas formas de vivências democráticas despertaram a necessidade de informação voltada para a construção da cidadania. A própria noção de cidadania começa a ser entendido de forma menos passiva, com foi característica da nossa sociedade, e mais participativa, apreendida como o livre exercício de direitos e deveres, situação para a qual só se está preparado quando existem condições de informação e comunicação.

Em segundo lugar, e como conseqüência de um panorama político favorável, pode-se apontar as novas expressões e caminhos que a população encontrou em um país re-democratizado, descobrindo formas de vivência e convivência entre setores da sociedade, forçando o surgimento de empresas preocupadas com o diálogo com seus públicos, de instituições privadas e públicas mais atentas às reivindicações dos cidadãos e de organizações e associações diversas do Terceiro Setor que se tornaram uma força e um forte braço do poder nas democracias contemporâneas.

A mudança política implicou também em uma nova arena para a comunicação que se manifesta como um ator político, ocupando de forma privilegiada este novo espaço público. Expressa através de canais e formas de fazer comunicação que podem ser mídias alternativas, comunitárias, de protesto, de relacionamento com públicos e com a opinião pública ou mesmo descobrindo, como o empresariado, que o respeito à cidadania, a responsabilidade social, a prestação de contas à sociedade, a transparência nas suas atividades, enfim, atitudes consideradas politicamente corretas, vendem mais do que apenas propaganda. Daí também o crescimento nas agências de comunicação das técnicas de marketing social.

No que se refere à produção acadêmica, a expansão do conceito de Comunicação Pública encontra sua raia em parte no ideal quixotesco que foi marca do pensamento e da

produção acadêmica na América Latina. A Comunicação Pública aparece hoje como uma nova utopia que busca resgatar o sentido verdadeiramente social da Comunicação, perdido por imposição de um fazer profissional totalmente voltado para o atendimento das necessidades do mercado empresarial, político, ideológico ou personalista. A Comunicação Pública ecoa hoje, de forma renovada, o ideal dos anos 70 e 80 de uma comunicação libertadora e fomentadora de uma visão humanística da sociedade cuja influência no pensamento e na prática universitária vai declinar bastante a partir de meados dos anos 80, quando se observa o que Melo chamou de “desideologização”<sup>22</sup> da comunicação na América Latina. Na análise de Melo, para este fenômeno contribuiu significativamente a crise que se abateu sobre a UNESCO e outras agências internacionais e o sentimento de derrota política assumido pelas esquerdas latino-americanas com o fim da polarização ideológica capitalismo x comunismo.

A Comunicação Pública tal como está sendo colocada por alguns setores hoje representa em parte, e apenas em parte, o resgate da comunicação engajada e militante que se pretendeu construir na América Latina nos anos 70 e 80. Apenas em parte, porque a prática que está sendo buscada atualmente é ainda mais democrática, muito mais participativa e autóctone do que se pretendeu fazer naqueles anos. As mudanças políticas da região refletiram-se em uma prática comunicacional que reconhece o papel decisivo e protagonista das populações no fazer da comunicação e propõe o reconhecimento e a autonomia desses povos e grupos para produzir sua própria informação, de acordo com sua história, costume, com seu cotidiano e sua estética.

Na área acadêmica, um fato simples terá um desdobramento inesperado influenciando a compreensão de Comunicação Pública como informação para a construção de cidadania. No final da década de 90, já se começava a falar em Comunicação Pública com este sentido<sup>23</sup> mas não havia bibliografia adequada. O único livro que circulava entre um grupo de pesquisadores amigos era o livro de Pierre Zémor, *La Communication Publique*, que Heloíza Matos havia trazido da França e utilizava nas aulas da pós-graduação da USP. A necessidade de material para dar aulas na disciplina de Comunicação Pública, me levou a fazer uma tradução adaptada da primeira parte do livro de Pierre Zémor. Esta tradução correu entre o grupo de pesquisadores de Brasília e entre alunos, encontrando uma receptividade inesperada, na medida em que a concepção de Zémor respondia à necessidade de um marco conceitual para a Comunicação Pública, definindo seu domínio pela legitimidade do interesse geral e localizava sua existência no espaço público, sob o olhar do cidadão.

---

<sup>22</sup> MELO, José Marques de. Op. Cit. P. 72

<sup>23</sup> No Congresso da Intercom em 1998, no Recife, Heloíza Matos e eu apresentamos, coincidentemente, trabalhos com este tema.

Se as finalidades da Comunicação Pública não devem estar dissociadas das finalidades das instituições públicas, suas funções são de: 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.<sup>24</sup>

A divulgação do pensamento de Zémor na Capital Federal significou o compartilhamento de idéias e ideais entre um grupo de comunicadores que ocupava funções e cargos na área pública do País e também eram professores universitários, o que permitiu que essa concepção fosse disseminada no meio acadêmico e nos órgãos públicos. A forte influência das assessorias de comunicação nos órgãos governamentais colaborou ainda mais para a disseminação deste conceito de Comunicação Pública como informação para cidadania. Em 2003, o IX Seminário de Comunicação do Banco do Brasil, com o tema central "*Mídia, Comunicação Pública e Participação Social*" levou à formação de uma lista no Yahoo denominada Comunicação Pública, que reúne assessores de comunicação de várias instituições, com predominância de órgãos públicos e empresas de governo de todo o Brasil.

## **Conclusão**

Várias são as razões e condições que fizeram com que a Comunicação Pública seja hoje a uma cultuada “descoberta” da Comunicação: transformações no cenário político, formação de grupos profissional, formação de rede de pesquisadores que compartilhavam idéias, bibliografias e descobertas e até mesmo insignificantes fatos fortuitos como a tradução de um texto. Afinal, se a comunicação deve ser planejada, a história nem adianta tentar.

Enfim, a Comunicação Pública é um conceito em construção, assim como é nossa cidadania, nossa vivência política, nossa ciência: depende de nós.

## **Referência Bibliográfica**

- DUARTE, Jorge. **Instituições científicas: da divulgação à comunicação**. In Revista Uniersitas/Comunicação; Ano I, vol. 1. Brasília; UNICEUB, novembro de 2003. p.47
- DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio. **Comunicação para ciência. Ciência para comunicação**. Brasília.DF:Embrapa Informação Tecnológica, 2003. Apresentação.

---

<sup>24</sup> ZEMOR, Pierre. La communication publique. Paris; PUF, 1995. p. 5 (Tradução da autora).

- Intervozes. Direito à Comunicação no Brasil. Disponível em <http://www.intervozes.org.br/arquivos/GGP.pdf>. Acesso em 20/05/2006.
- FERGUSON, M. **Public Communication: the new imperatives**. Londres; Sage, 1990. p.ix in McQuail, op. cit. p.27.
- JARAMILLO, Juan Camilo. **Experiencia de la Comunicación Pública**. La Iniciativa de Comunicación. Disponível em <http://www.comunit.com/la/pensamientoestrategico/lasth/lasld-797.html> (p.69/196) Acesso em 20/11/2005.
- LIBOIS, Boris. **La communication publique**. Pour une philosophie politique des médias. Paris; L'Harmattan, 2002. 350ps.
- McQUAIL, Denis. **La Acción de los medios**. Los medios de comunicación y el interés público.
- MELO, José Marques de. **Historia do pensamento comunicacional**. São Paulo; Paulus, 2003; 373p. p.57
- PERUZZO, Cícilia M. Krohling. **Direito a comunicação comunitária, participação popular e cidadania**. Semiosfera, ano V nº 8. Disponível em [http://www.eco.ufrj.br/semiosfera/conteudo\\_nt\\_01Peruzzo.htm](http://www.eco.ufrj.br/semiosfera/conteudo_nt_01Peruzzo.htm). Acesso em 18/05/2006.
- SUÁREZ, Adriana Amado; ZUÑEDA, Carlos Castro. **Comunicaciones Públicas**. El modelo de la comunicación integrada. 1ª ed. Buenos Aires:Temas Grupo Editorial, 1999. 303p. Buenos Aires; Amorrortu, 1998. 500ps.
- ZEMOR, Pierre. **La communication publique**. Paris; PUF, 1995.