

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**CPOG
2016/2017**



TIG

**A COMUNICAÇÃO DE CRISES E AS POLÍTICAS DE RELAÇÕES
PÚBLICAS: CONTRIBUTOS PARA A COMUNICAÇÃO EXTERNA
(RELAÇÕES COM OS MEDIA) NAS FA.**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL
REPUBLICANA.**

COR António Carlos de Amorim Temporão

CMG Nuno António de Noronha Bragança

Cor INF “CMD” Pedro Miguel Alves Goncalves Soares



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**A COMUNICAÇÃO DE CRISES E AS POLÍTICAS DE
RELAÇÕES PÚBLICAS: CONTRIBUTOS PARA A
COMUNICAÇÃO EXTERNA (RELAÇÕES COM OS
MEDIA) NAS FA.**

**COR António Carlos de Amorim Temporão
CMG Nuno António de Noronha Bragança
Cor Inf “Cmd” Pedro Miguel Alves Gonçalves Soares**

Trabalho de Investigação de Grupo do CPOG 2016/17

Pedrouços 2016



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**A COMUNICAÇÃO DE CRISES E AS POLÍTICAS DE
RELAÇÕES PÚBLICAS: CONTRIBUTOS PARA A
COMUNICAÇÃO EXTERNA (RELAÇÕES COM OS
MEDIA) NAS FA.**

**COR António Carlos de Amorim Temporão
CMG Nuno António de Noronha Bragança
COR Pedro Miguel Alves Gonçalves Soares**

Trabalho de Investigação de Grupo do CPOG 2016/17

Pedrouços 2016



Declaração de compromisso Antiplágio

Declaro por minha honra que o documento intitulado “A COMUNICAÇÃO DE CRISES E AS POLÍTICAS DE RELAÇÕES PÚBLICAS: CONTRIBUTOS PARA A COMUNICAÇÃO EXTERNA (RELAÇÕES COM OS MEDIA) NAS FA” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do Curso de Promoção a Oficial General (CPOG) 2016/2017, no Instituto Universitário Militar, e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, 16 de dezembro de 2016

Assinaturas

António Carlos de Amorim Temporão
Coronel

Nuno António de Noronha Bragança
CMG

Pedro Miguel Alves Gonçalves Soares
Coronel



Índice

Introdução	1
1. Revisão da literatura e metodologia.....	5
2. As Políticas de Comunicação Externa nas FA.....	7
2.1. A política de comunicação externa do Estado-Maior General das Forças Armadas. 7	
2.1.1. Generalidades	7
2.1.2. Estratégia	7
2.1.3. Linhas de Orientação	8
2.1.4. Síntese conclusiva	8
2.2. A política de comunicação externa da Marinha.....	9
2.2.1. Generalidades	9
2.2.2. Estratégia	9
2.2.3. Presença <i>Online</i> Institucional	9
2.2.4. Comunicação de Crise	9
2.2.5. Síntese conclusiva	10
2.3. A política de comunicação externa do Exército	10
2.3.1. Generalidades	10
2.3.2. Intenção do General Chefe do Estado-Maior do Exército	11
2.3.3. O conceito.....	11
2.3.4. As mensagens-chave	12
2.3.5. Síntese conclusiva	12
2.4. A política de comunicação externa da Força Aérea	13
2.4.1. Generalidades	13
2.4.2. Estratégia	13
2.4.3. Presença <i>Online</i> Institucional	13
2.4.4. Presença <i>Online</i> Oficial.....	13
2.4.5. Presença <i>Online</i> Afiliada.....	13
2.4.6. Comunicação de Crise	13
2.4.7. Síntese Conclusiva	14
3. As práticas gerais e específicas que devem ser seguidas numa comunicação de crise ..	15
3.1. As Práticas	15



3.2. Síntese conclusiva.....	20
3.3. A NATO	20
3.3.1. A evolução da política de relações públicas.....	21
3.3.2. A Política de relações públicas.....	22
3.3.3. A missão dos relações-públicas.....	22
3.3.4. A inserção das relações públicas na estrutura de comando.....	23
3.3.5. Princípios das relações públicas (NATO, 2011)	23
3.3.6. Abordagens das relações públicas	23
3.3.7. Porta-voz	24
3.3.8. Os incidentes significativos.....	24
3.4. Síntese conclusiva.....	24
Conclusões.....	25
Bibliografia.....	27

Índice de Apêndices

Apêndice A — Corpo de Conceitos	Apd A-1
Apêndice B — Classificação de Danos numa Aeronave	Apd B-1
Apêndice C — Classificação de Lesões.....	Apd C-1

Índice de Figuras

Figura 1 – Percurso da investigação	6
---	---

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Questões e hipóteses.....	2
Tabela 2 - Ideias-chave.....	8
Tabela 3 - Linhas de orientação.....	8
Tabela 4: Boas-práticas para a preparação da comunicação de crise	15
Tabela 5 - Preparação da comunicação de crises	18
Tabela 6 - Práticas recomendadas de resposta inicial a crises.....	19



Resumo

Nos dias de hoje, dada a velocidade de difusão da informação e a facilidade da sua produção por atores, mesmo que insignificantes, assume particular importância a proatividade – assumir a liderança dos processos informativos, especialmente nas situações de crise, pelo interesse que despertam no público em geral.

Este trabalho teve como objeto de estudo a comunicação externa nas Forças Armadas (FA), analisada na ótica da interação entre a comunicação de crises e as políticas de relações públicas adotadas. Assim, o objetivo geral é a identificação de contributos para a melhoria da eficiência da comunicação externa nas FA, visando a operacionalização da ligação entre a comunicação de crises e as políticas de relações públicas. Na prossecução deste desiderato foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- Caracterizar as políticas de comunicação externa nas FA.
- Determinar as práticas gerais e específicas que devem ser seguidas numa comunicação de crise.

Este estudo assenta num raciocínio hipotético-dedutivo, seguindo uma estratégia de investigação qualitativa e recorrendo ao desenho de pesquisa do *Estudo de Caso*, sustentado na análise da documentação disponível.

Como conclusões mais significativas releva-se a necessidade de revisão das mensagens-chave, a necessidade de adoção de boas práticas e a implementação de programas de treino e formação específicos.

Palavras-chave

Forças Armadas; Comunicação externa; comunicação de crises; política de relações públicas



Abstract

Nowadays information flows with such a speed and it's so easy to be produced even for the most insignificant actors, that proactivity assumes special relevance – organizations must lead all information processes that concerns to them, particularly in a crisis situation because of the impact it can arise in the general public.

The main focus of this working paper was to understand how the Armed Forces should develop their external communication process, particularly in a crises situation, and the relation that should be establish with the public affairs policy.

Being so, the main objective of this Working Group is to identify positive criteria and concur to the improvement of the Armed Forces external process of communication, mainly focused on establishing an efficient two way of communication in a crises situation and the public affairs policy.

In order to achieve this end state, two specific objectives were established:

- *Describe the external communication policy in use by the Armed Forces.*
- *Determine general and specific guidance that should be followed in a crises communication process.*

This study is based on a hypothetical-deductive thinking, supported by a qualitative research strategy and resorting on the design of a Case Study, based on the analysis of the available documentation.

In the final process of this study we have concluded that there is a need to review and implement new key messages and the adoption of good practices is highly recommended. Adding to these requirements, training programs and specific education should be adopted.

Keywords: *Armed Forces, External Communication, Crises Communication, Public Relations Policy*



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

Aliança	– Designação abreviada da OTAN/NATO
CEMFA	– Chefe do Estado-Maior da Força Aérea
CEMA	– Chefe do Estado-Maior da Marinha
CEME	– Chefe do Estado-Maior do Exército
CEMGFA	– Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas
EMGFA	– Estado-Maior General das Forças Armadas
EUA	– Estados Unidos da América
FA	– Forças Armadas
GabCEMFA	– Gabinete do Chefe do Estado-Maior da Força Aérea
HIP	– Hipótese
IUM	– Instituto Universitário Militar
Media	– Conjunto dos órgãos de comunicação social
MDN	– Ministério da Defesa Nacional
NATO	– <i>North Atlantic Treaty Organization</i>
OTAN	– Organização do Tratado do Atlântico Norte
OCS	– Órgãos de comunicação social
OE	– Objetivo específico
OG	– Objetivo geral
POC	– Ponto de contato
QC	– Questão central
QD	– Questão derivada
Ramos	– Ramos das Forças Armadas, Marinha, Exército e Força Aérea
SIRP	– Serviço de Informações e Relações Públicas
SRP	– Serviço de Relações Públicas



Introdução

“Se falares a um homem numa linguagem que ele compreenda, a tua mensagem entra na sua cabeça. Se lhe falares na sua própria linguagem, a tua mensagem entra-lhe diretamente no coração.”

Nelson Mandela

Enquadramento e justificação do tema

A comunicação é cada vez mais importante para as organizações e, pelo impacto negativo que pode advir de uma crise, ela assume maior relevância nestas situações. De facto e de acordo com Coombs (2007), a gestão de crises, de que a comunicação é parte integrante, é uma função organizacional essencial, pelo risco acrescido que estas situações comportam para o desenrolar das operações, particularmente em três vetores – a segurança pública, o prejuízo e a perda de reputação da organização, estando todos interrelacionados¹.

A comunicação de crises visa assim fornecer orientação, numa tentativa de limitar os danos que dela podem advir para as organizações e respetivos públicos-alvo (Coombs, 2014, p. 2).

Como refere Teeter-Baker na sua tese de mestrado, citando Koster e PolitisNorton, *“The improved speed of communication increases the vulnerability of an organization to a crisis situation, and the modern media are able to bridge the distance between the crisis epicenter and millions of people all over the world (Koster & PolitisNorton, 2004). Crisis media coverage has become more aggressive, frequent, and widespread, which increases the imperative for organizations to implement crisis communication programs”* (2008, p. 4) pelo que se torna fundamental para qualquer organização dedicar especial atenção a esta área, como aliás tem acontecido com as Forças Armadas (FA).

A ocorrência de situações de crise nas FA e a atenção que lhes tem sido dedicada pelos Órgãos de Comunicação Social (OCS), justifica plenamente o crescendo de importância que tem sido dispensado à comunicação nestas situações e um permanente esforço de contínuo reajustamento.

¹ A título de exemplo veja-se como ferimentos ou mortes podem resultar em perda financeira e de reputação, e a perda de reputação pode ter um impacto financeiro.



Objeto do estudo e sua delimitação

O objeto da investigação deste trabalho é a comunicação externa nas FA, analisada na ótica da interação entre a comunicação de crises e as políticas de relações públicas adotadas. Desta forma podem determinar-se subsídios que contribuirão para a melhoria da eficácia desta comunicação.

Atendendo à sua abrangência, importa proceder a uma delimitação deste objeto, restringindo-o às políticas de relações públicas do EMGFA e dos Ramos, excluindo o MDN, por tratar de assuntos do foro político e não apenas dos estritamente ligados às FA.

Objetivos da investigação

O objetivo geral (OG) desta investigação é identificar os contributos para a melhoria da eficácia da comunicação externa nas FA, operacionalizando a ligação entre a comunicação de crises e as políticas de relações públicas.

Para facilitar o atingir deste OG da investigação, importa proceder à sua decomposição em objetivos mais restritos e, assim, identificam-se dois objetivos específicos (OE):

- OE 1 Caracterizar as políticas de comunicação externa nas FA.
- OE 2 Determinar as práticas gerais e específicas que devem ser seguidas numa comunicação de crise.

Questões da investigação e hipóteses

Dado o objeto de investigação e os objetivos definidos, levanta-se uma Questão Central (QC) e identificam-se duas Questões Derivadas (QD) de onde são deduzidas duas hipóteses (HIP), conforme tabela 1.

Tabela 1 - Questões e hipóteses

QC	Como poderá ser melhorada a eficácia da comunicação externa nas FA?
QD 1	Quais as áreas de interseção das diferentes políticas de relações públicas nas FA?
HIP 1	Existem áreas de interseção nas diferentes políticas de relações públicas nas FA.
QD 2	Que práticas devem ser seguidas numa comunicação de crise?
HIP 2	Existem boas práticas para uma comunicação em situação de crise com aplicabilidade transversal nas FA.

Fonte: (Autores, 2016)



Breve síntese da metodologia da investigação

Este trabalho de investigação segue a orientação metodológica em vigor no Instituto Universitário Militar (IUM) (Santos, et al., 2016), de acordo com o estabelecido na NEP/ACA – 010 (IESM, 2015a) e na NEP/ACA – 018 (IESM, 2015b).

Este estudo assentará num raciocínio hipotético-dedutivo, seguindo uma estratégia de investigação qualitativa e recorrendo ao desenho de pesquisa do *Estudo de Caso*, assentando essencialmente na análise da documentação disponível.

A referenciação bibliográfica adotará o estilo Havard Anglia e o instrumento informático de apoio será o Windows Word 2016.

O modelo de análise será o aceite pelo ISCTE/IUL, utilizado por César Humberto Pimentel Neto na sua tese de doutoramento sobre “O Poder Comunicacional da Maratona” (2014, pp. 160, 161), que resumiu como:

“Considerando a questão de partida e os objetivos delineados, decidiu-se analisar os dados recolhidos através de uma Análise de Conteúdo de cariz Qualitativo. A análise de conteúdo é um dos métodos mais utilizados para analisar documentos e entrevistas. A análise de conteúdo tem um campo de aplicação muito vasto e pode ser um método importante para a identificação e análise de valores (Quivy e Campenhoudt, 2008; Godoy, 1995). No entanto, a Análise de Conteúdo pode ser Qualitativa ou Quantitativa. Apesar de não existir nenhuma fronteira definida que separe a Análise de Conteúdo Qualitativa da Análise de Conteúdo Quantitativa, estamos a falar de dois métodos de análise muito diferentes. Optou-se por uma Análise de Conteúdo Qualitativa¹⁹⁶, tendo como base o livro *Qualitative Content Analysis in Practice* de Margrit Schreier (2012), pois, como já foi referido quando se analisou a tipologia de análise escolhida, nesta investigação existe uma grande necessidade de interpretação dos dados recolhidos. A grande diferença entre a Análise de Conteúdo Qualitativa e a Análise de Conteúdo Quantitativa é que o foco da Análise de Conteúdo Qualitativa é o significado latente, que não é imediatamente óbvio, enquanto a Análise de Conteúdo Quantitativa se centra no significado literal, no significado manifesto (Schreier, 2012)”.

Organização do estudo

O estudo organiza-se em quatro capítulos, para além da introdução e das conclusões. No primeiro capítulo é feita a revisão da literatura, que traduz o estado da arte no domínio do tema em estudo, a metodologia seguida e o modelo de análise utilizado.

No segundo capítulo é feita uma análise às políticas de comunicação externa dos três Ramos das FA e do EMGFA.



No terceiro capítulo caracterizam-se as práticas gerais e específicas que devem ser seguidas numa comunicação em situações de crise e, em particular, na NATO.

Por fim, faz-se a avaliação e a discussão dos resultados desta tipologia de comunicação, situação de crise, que permitirá concluir sobre a necessidade de eventuais alterações, adaptações ou redefinições das supramencionadas políticas.



1. Revisão da literatura e metodologia

Se nunca houve Instituições imunes a uma crise, atualmente, com o advento das novas tecnologias e fruto da globalização, mesmo as que sempre foram mais resistentes ou, pelas suas características ou pelo lugar que ocupam nas sociedades, sempre foram menos afetadas, podem ser hoje rápida e imprevisivelmente envolvidas numa crise.

Como refere Teeter-Baker na sua tese de mestrado, citando Coombs, “*events that could have gone under the public's radar decades ago are now highly visible because of technology and the creation of the 24-hour news networks*” (2008, p. 1), ou seja, as organizações têm necessariamente que alterar a sua postura, adaptando-se a esta nova realidade, uma vez que esta visibilidade elimina o escudo protetor que protegia algumas, como as mais seculares.

Mas, o que é realmente uma situação de crise para os militares? A resposta encontrada pelo Departamento de Defesa dos EUA, no seu *Public Affairs Qualification Course* sobre *Crisis Communication*, consegue, de forma simples e clara, captar a essência de uma crise, se atendermos que por audiências se entendem todos os setores da sociedade que de forma natural exigem dos seus militares, no mínimo, uma justificação, seja por dever de tutela ou apenas por interesse de cidadania, sendo assim crise entendida como “*any situation that has the potential to effect your audience's long-term opinions and feelings about your organization*” (Defense Information School, s.d.).

Assim, é determinante para qualquer organização ter definida uma política de relações públicas e, em especial, quando se vê confrontada com uma crise. As FA têm vindo a dedicar especial atenção a esta área tão sensível, como bem patente fica nas políticas de comunicação externa em vigor nos três Ramos e no EMGFA, e no grau de pormenor que já denotam. Mas subsiste caminho por percorrer e, a atestá-lo, está o facto de não ser ainda universal a atenção à definição de procedimentos numa situação de crise, entre outros aspetos que, embora pareçam de pormenor e, como tal, de importância relativa, são ou podem determinantes na prossecução dos objetivos definidos. Na área da comunicação externa um ínfimo detalhe poderá fazer a diferença e comprometer de forma significativa a imagem de uma organização ou, como é o caso, da Instituição Militar.

Desta forma e com o intuito de responder às questões levantadas e validar as hipóteses formuladas, os dados recolhidos foram sujeitos a uma análise de conteúdo, com um desenho de pesquisa de ‘estudo de caso’, num percurso de investigação que percorreu três fases, a exploratória, a analítica e a conclusiva, conforme figura 1.



Inicialmente, na fase exploratória, procedemos a uma revisão da literatura, consolidamos a metodologia a seguir e o modelo de análise escolhido. Na fase analítica procedemos à recolha de dados por consulta documental e entrevistas e, de seguida, ao seu tratamento e análise.

Finalmente, na fase conclusiva, a terceira e última, apresentamos as conclusões, após avaliação e discussão dos resultados obtidos e identificação dos contributos para o conhecimento.

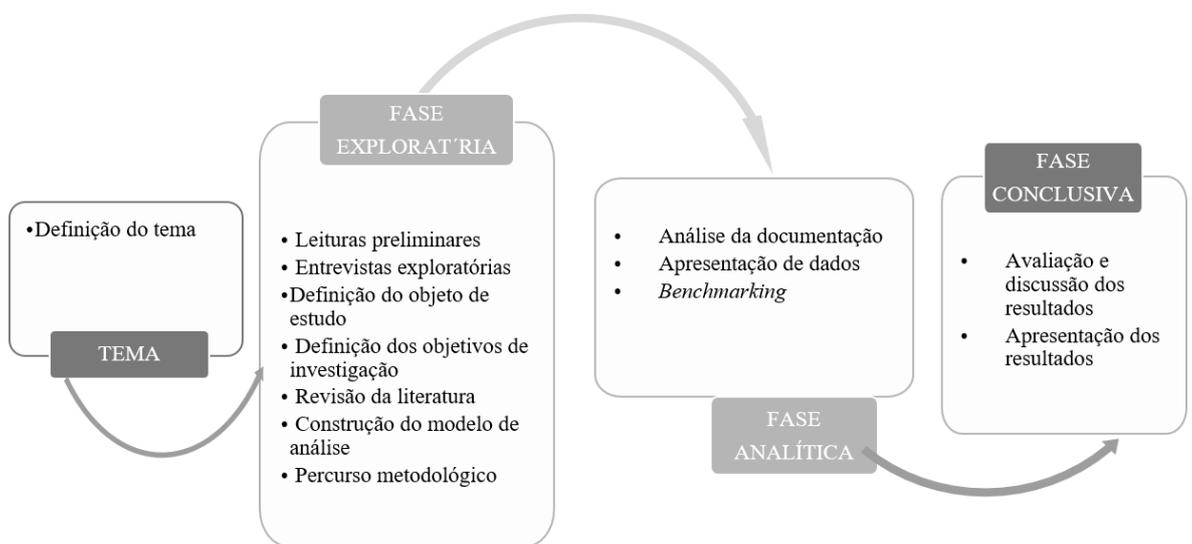


Figura 1 – Percorso da investigação

Fonte: (Autores, 2016)



2. As Políticas de Comunicação Externa nas FA

2.1. A política de comunicação externa do Estado-Maior General das Forças Armadas

2.1.1. Generalidades

O EMGFA através do seu plano de comunicação, submetido para aprovação, estabelece como missão o planeamento, o desenvolvimento e implementação de uma estratégia de comunicação externa flexível, ativa e dinâmica que estimule e incremente a visibilidade e a afirmação da imagem da instituição junto da sociedade, das diversas organizações nacionais e internacionais de que o país faz parte. Acrescenta, ainda, que todos os militares e civis a desempenharem funções na estrutura orgânica do EMGFA, deverão estar sintonizados, permanentemente, com os objetivos definidos superiormente, através de uma política de comunicação interna eficaz (EMGFA, 2016, p. 4).

A atividade inerente à comunicação é dirigida pelo General Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas (CEMGFA), centralizada no seu gabinete, estando cometida a responsabilidade pelo planeamento, conceção, coordenação e controlo ao Chefe das Relações Públicas.

2.1.2. Estratégia

A linha orientadora da comunicação externa passa por criar uma imagem positiva e consistente da instituição, utilizando características como a simplicidade, veracidade, oportunidade e relevância para o público e OCS. A sua implementação, para além da plataforma eletrónica do EMGFA (www.emgfa.pt), passa por:

- Realizar palestras, exposições e seminários sobre datas simbólicas;
- Promover iniciativas culturais, tecnológicas e científicas que transmitam uma imagem positiva da instituição;
- Divulgar as atividades operacionais relacionadas com o cumprimento de missões militares na envolvente nacional ou internacional.

No cumprimento da linha orientadora, o EMGFA estabelece uma rede de comunicação interna, com recurso a correio eletrónico e telemóvel, com Pontos de Contato (POC) estabelecidos em cada órgão ou unidade com a finalidade de agilizar a comunicação, em especial nas situações de crise onde, pelas suas características, exista a urgência e o interesse em tomar a iniciativa da divulgação. (EMGFA, 2016).



Ao POC do Comando Conjunto para as Operações Militares, cabe a responsabilidade de garantir uma linha direta e permanente de comunicação com qualquer Força Nacional Destacada (FND) que esteja sob o Comando Operacional do General CEMGFA.

Consoante o contexto situacional a mensagem a divulgar deverá ser enquadrada em três vetores, conforme tabela 2.

Tabela 2 - Ideias-chave

Forças Armadas prontas, empenhadas e solidárias
Forças Armadas modernas e expedicionárias com elevada prontidão operacional e capacidade de projeção
Forças Armadas abertas à sociedade

Fonte: (autores, 2016)

2.1.3. Linhas de Orientação

O Plano de Comunicação, para reforço da imagem, define as seguintes linhas de orientação, conforme tabela 3.

Tabela 3 - Linhas de orientação

Os sistemas eletrónicos e as redes sociais são métodos privilegiados no processo comunicacional.
A página oficial do EMGFA é o principal meio de divulgação externa.

Fonte: (autores, 2016)

Nele, estão definidos procedimentos a evitar, por exemplo, o propósito do silêncio ou da evasão que, por oposição, deverá combatido pelo manifesto interesse e preocupação por informar fatos apenas confirmados.

2.1.4. Síntese conclusiva

A delineação da metodologia de comunicação externa do EMGFA encontra-se vertida no referido plano de comunicação, neste momento submetido a aprovação. Este documento define a estrutura da rede de comunicação, a entidade responsável pela comunicação exterior, os procedimentos gerais a adotar e os vetores de enquadramento da comunicação.

Não é individualizada a comunicação em situações de crise.



2.2. A política de comunicação externa da Marinha

2.2.1. Generalidades

A Marinha tem uma doutrina de base aprovada sobre as diferentes formas de comunicação utilizada na interação com os seus diversos públicos-alvos-alvo. Esta doutrina colheu subsídios de diferentes teorias da comunicação das organizações, bem como da doutrina da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e de vários países aliados. Divide esta atividade estratégica em quatro áreas de comunicação: a estratégica, a interna, a externa e a de crise, sendo dirigida pelo Almirante Chefe do Estado-Maior da Marinha (CEMA), segundo um modelo centralizado de gestão e descentralizado na execução.

A gestão das diferentes atividades de comunicação é realizada pelo Gabinete do Almirante CEMA, através do Serviço de Informações e Relações Públicas (SIRP). A execução das atividades de comunicação é realizada, em situações normais, pelas entidades intervenientes nos acontecimentos, sob gestão do SIRP.

2.2.2. Estratégia

A comunicação externa visa, de forma genérica, gerar, promover e aumentar a empatia da sociedade para com as missões e tarefas da Marinha, bem como contribuir para o recrutamento de forma a garantir o número suficiente de voluntários que permita preencher as necessidades dos quadros técnicos.

Nesta área a Marinha considera quatro disciplinas: a informação pública, as relações públicas, a divulgação e a propaganda. Embora distintas, não apresentam fronteiras rígidas entre si, existindo, por isso, áreas de sobreposição.

A atividade de relações públicas consiste no esforço deliberado, planeado e continuado para alcançar, promover e conservar uma boa imagem. Esta disciplina da comunicação, por depender da instituição, é o principal fator de desenvolvimento de uma imagem proativa e positiva junto dos diversos públicos-alvo.

2.2.3. Presença *Online* Institucional

A operacionalização mais expedita de comunicação externa é realizada diariamente via portal da Marinha (www.marinha.pt), sob coordenação do SIRP.

2.2.4. Comunicação de Crise

Esta comunicação visa a recuperação da reputação junto dos diversos públicos-alvo sendo, nesse sentido, desenvolvida uma elevada capacidade de antecipação de crises. Para o efeito, o SIRP mantém canais abertos para o exterior, estimulando uma base de mútua



confiança, nomeadamente com os OCS, coordenando uma equipa da área da comunicação que, nestas situações, reage de forma rápida e consistente ocupando o espaço mediático.

A direção da comunicação de crise está na dependência direta do Almirante CEMA, que a executa através do seu gabinete. A execução é descentralizada de acordo com as circunstâncias do momento e características da crise.

A Marinha tem um plano de crise específico para a área do Comando Naval e um geral, integrador, no Gabinete do Almirante CEMA, embora não tenham sido revistos ultimamente. Decorrentes destes documentos, a integração e acompanhamento da situação é feita na sala de situação operacional do Comando e na sala de crises mediáticas do Gabinete do Almirante CEMA.

2.2.5. Síntese conclusiva

A Marinha considera que a comunicação é uma área de atividade estratégica relevante para a sua Missão tendo, para o efeito, uma doutrina de base aprovada sobre as diferentes formas de comunicação utilizada na interação com os diversos públicos-alvo. A gestão das diferentes atividades de comunicação é realizada pelo Gabinete do Almirante CEMA, através do SIRP sendo a execução realizada, em situações normais, pelas entidades intervenientes nos acontecimentos.

A comunicação de crises é executada pelo gabinete do Almirante CEMA e baseia-se numa gestão antecipada dos assuntos críticos.

A Marinha possui planos de crise e uma equipa de comunicação com treino e formação adequada. Contudo, os planos não têm sido revistos e as mensagens-chave carecem igualmente de revisão.

2.3. A política de comunicação externa do Exército

2.3.1. Generalidades

O Exército dispõe de uma estrutura específica para a área das relações externas, a *Repartição de Comunicação, Relações Públicas e Protocolo*, situada ao nível mais elevado da organização, o Gabinete do Chefe do Estado-Maior do Exército.

Atualmente tem em vigor uma diretiva que define os termos em que esta comunicação se processa, o *Plano Geral de Comunicação do Exército para o Biénio 2015 – 2016*, que estabelece as orientações gerais e específicas para a comunicação externa deste Ramo, define os *públicos-alvo* que se pretendem atingir, determina as *mensagens-chave* a incorporar em qualquer comunicação, elenca as atividades a desenvolver e identifica os meios a utilizar.



O Exército pretende transmitir uma imagem de força, estabilidade e profissionalismo, que reforce, junto das populações, a ideia de segurança transmitida pelos laços de proximidade estabelecidos e pelo reconhecimento da mais-valia dos seus serviços em prol da sociedade (Exército, 2015).

Apesar do ênfase nas redes sociais e nas novas tecnologias, vistas como um veículo privilegiado de comunicação interna e externa (Exército, 2015), é evidenciado o esforço na exploração de outras vias para afirmação da sua estratégia de comunicação, com o intuito de reforçar a sua imagem e a sua notoriedade.

A estratégia de comunicação não prevê, no entanto, qualquer tratamento de exceção para as situações de crise, aplicando o Exército de forma transversal as mesmas medidas, embora com definição de medidas específicas, não planeadas e estabelecidas pontualmente, resultantes de numa análise caso-a-caso. Esta modalidade retira flexibilidade ao sistema e pode inviabilizar uma reação atempada.

2.3.2. Intenção do General Chefe do Estado-Maior do Exército

Assim, a intenção subjacente à elaboração do Plano Geral de Comunicação do Exército para o Biénio 2015 – 2016, passa por (Exército, 2015):

- Assegurar o seu reconhecimento como uma instituição estruturante do Estado, credível e movida por valores fundamentais.
- Afirmar o Exército como força de elevada prontidão operacional ao serviço da Nação.
- Promover a perceção da sua utilidade junto dos cidadãos.
- Reforçar a imagem de credibilidade junto dos cidadãos.
- Afirmar o Exército como um dos pilares fundamentais da Nação.

2.3.3. O conceito

A comunicação externa no Exército é “centralizada no planeamento, conceção, coordenação e controlo” (Exército, 2015, p. 5), para garantir a uniformização das mensagens, e dirigida apenas pelo General CEME, diretamente ou através do seu Gabinete que, para o efeito, dispõe da Repartição de Comunicação, Relações Públicas e Protocolo.

A execução é descentralizada por toda a cadeia de comando e visa fomentar uma comunicação externa oportuna e que reforce a visibilidade da Instituição, devendo:

- Promover e reforçar o estreitamento de laços com a população.
- Promover o estreitar do relacionamento com os OCS.
- Tentar antecipar-se a todas as situações.



- Divulgar a imagem do Exército com vista ao incremento do recrutamento.
- Assegurar a resposta adequada, verdadeira e oportuna a todas as situações.
- Contribuir para o reforço do prestígio do Exército.

2.3.4. As mensagens-chave

Para serem do conhecimento de todos os militares e civis que o constituem, o Exército definiu as seguintes quatro mensagens-chave, a transmitir sempre que para tal haja oportunidade:

- “Um Exército que contribui para a Segurança e Defesa de Portugal e dos portugueses.
- Exército Português, uma força credível e de elevada prontidão ao serviço de Portugal e dos portugueses.
- Escola cívica: o quadro de valores que guiam os militares do Exército é a Disciplina, a Honra, a Lealdade, a Coragem e a Disponibilidade.
- Um Exército Aberto à Sociedade.” (Exército, 2015, pp. 10, 11).

Embora em número aceitável a sua redação não favorece a memorização, em especial nos escalões mais baixos.

2.3.5. Síntese conclusiva

A comunicação exterior do Exército encontra-se espelhada numa diretiva própria e é centralizada ao mais alto nível hierárquico no que à direção concerne, sendo apenas descentralizada na execução e, mesmo assim, segundo enquadramentos claramente definidos. Embora a política de relações públicas esteja definida com clareza, não apresenta, no entanto, diferença na gestão da informação externa em situações específicas, como é o caso das situações de crise, deixando estes casos para uma definição pontual de medidas adicionais o que pode, naturalmente, retirar alguma flexibilidade ao sistema ou prejudicar a reação em tempo útil, quando esta tiver que ser praticamente imediata.

Por outro lado, o Exército teve o cuidado de definir as mensagens-chave que devem ser difundidas sempre que possível, mas, embora sejam em número aceitável, a sua formulação não facilita a memorização, em especial nos escalões mais baixos da organização, podendo, por essa via, perder-se alguma da sua eficácia.

Assim, embora exaustiva e abrangente, a comunicação externa do Exército poderia ser enriquecida com uma particularização relativa às comunicações em situações de crise, área para que as Instituições começam a estar mais despertas, pelo impacto que pode ter uma abordagem inicial menos adequada ou uma reação fora de tempo.



2.4. A política de comunicação externa da Força Aérea

2.4.1. Generalidades

A entidade primariamente responsável pelo relacionamento institucional com o exterior é o Gabinete do Chefe do Estado-Maior da Força Aérea (GabCEMFA), a quem cabe assegurar a ligação com as diversas entidades. e coordenar todas as atividades de relações públicas e de protocolo, definindo procedimentos extensíveis a todos os órgãos e unidades.

2.4.2. Estratégia

No âmbito da delineação da estratégia de comunicação externa com os órgãos de comunicação social, apesar de não existir um plano oficial de comunicação, cabe ao Serviço de Relações Públicas (SRP), inserido na estrutura funcional do GabCEMFA, garantir a qualidade e forma de difusão da informação de interesse público, dignificando a imagem e cultura institucional da Força Aérea. Toda a comunicação, com os OCS e demais públicos-alvo, se rege por princípios e orientações definidas pelo Chefe de Estado-Maior da Força Aérea, com destaque para a transparência, a inclusão, o profissionalismo e credibilidade.

2.4.3. Presença *Online* Institucional

A operacionalização mais expedita da comunicação externa é realizada diariamente via portal de Força Aérea (www.emfa.pt), através do SRP, responsável pela coordenação, da Academia da Força Aérea, do Centro de Recrutamento da Força Aérea e do Museu do Ar, que mantêm uma presença *Online* permanente.

Particular destaque é ainda conferido à difusão de notícias sobre acontecimentos de relevo, comunicados de imprensa, fotografias e vídeos, sendo permitidas presenças da seguinte tipologia:

2.4.4. Presença *Online* Oficial

No *site* institucional, com conteúdos da responsabilidade das Entidades referidas em 2.4.3. e, quando autorizado, de outros Órgãos ou Serviços, como por exemplo as Esquadras de Voo.

2.4.5. Presença *Online* Afiliada

Consiste na presença autorizada mas não institucional, como por exemplo as contas das Esquadras de Voo em redes sociais.

2.4.6. Comunicação de Crise

É dentro deste conceito que se integra o modelo de comunicação escrita no âmbito da Prevenção de Acidentes, sempre que a situação o exija, e existam danos materiais, feridos



ou perda de vidas como consequência de um incidente² ou acidente³ (FA, 1999, p. 9.2). Esta comunicação estruturada, adaptada à tipologia e dimensão da ocorrência, com referência genérica a factos específicos e confirmados, visa estabelecer o primeiro contato com os OCS, para atenuar possíveis impactos negativos na imagem da Instituição. Durante o ciclo de vida da notícia que amortecerá com o passar do tempo, esclarecimentos adicionais, tão factuais quanto possíveis, devem ser prestados mesmo que não acrescentem conteúdo ao comunicado interior. Desta forma será possível manter uma opinião pública informada e esclarecida, evitando-se especulações casuísticas.

2.4.7. Síntese Conclusiva

Apesar da Força Aérea não ter um plano de comunicação estratégico oficialmente aprovado, toda a atividade desenvolvida no âmbito da divulgação da imagem institucional está concentrada no GabCEMFA, mais concretamente no SRP. No que concerne à comunicação com o exterior a Força Aérea faz uso intensivo do portal oficial e das redes sociais, estando a política de conteúdos e responsabilidades devidamente definidas em diretiva própria.

A comunicação em situação de crise encontra-se prevista em regulamento interno no âmbito da Prevenção de Acidentes, apenas para o caso particular de um acidente ou incidente com aeronaves. O modelo, embora não preveja outras situações, poderá ser adaptado a outras situações de crise.

² Ocorrência da qual resultem danos materiais e/ou lesões em pessoas de grau correspondente à categoria 1 e 2. (Anexo A e B)

³ Ocorrência da qual resultam danos materiais e/ou lesões em pessoas correspondente à categoria 3, 4 e 5. (Anexo A e B)



3. As práticas gerais e específicas que devem ser seguidas numa comunicação de crise

3.1. As Práticas

A comunicação de crises pode ser dividida em três fases: (1) pré-crise, (2) resposta à crise e (3) pós-crise. Na fase pré-crise a organização deve estar preocupada com a prevenção e preparação. A fase de resposta à crise é quando a organização deve responder à crise. A fase pós-crise, a organização procura maneiras de se preparar melhor para a próxima crise e cumpre os compromissos assumidos durante a fase de crise, incluindo as informações de acompanhamento (Coombs, 2007b).

Caracterizando brevemente cada um dos pontos, a prevenção procura a mitigação de riscos conhecidos que podem originar uma crise. A preparação decorre da criação de um plano de comunicação de crises, na seleção e formação de uma equipa de comunicação de crises e a subsequente realização de exercícios para testar o plano e a equipa constituída. Tendo presente que o tempo é um fator crítico na comunicação de crises, o planeamento e a preparação permitem que as equipas possam reagir mais rápido e tomar decisões eficazes. Contudo, conforme refere Barton (2001, p. 207), os planos e as equipas são de pouco valor, se eles nunca forem testados e exercitados tendo presente que cada crise é única, (Coombs, 2007b).

Assim, a integração de todos estes importantes elementos constitui o repositório de boas-práticas a seguir numa comunicação de crise, conforme tabela 4.

Tabela 4: Boas-práticas para a preparação da comunicação de crise

Ter um plano de gestão de comunicação de crises e atualizado, no mínimo, anualmente.
Ter uma equipa designada para a gestão de crises devidamente treinada.
Realizar um exercício anual para testar o plano e a equipa.
Ter um <i>draft</i> de mensagens pré-selecionadas para a comunicação de crises (incluindo conteúdo para <i>websites</i> e modelos para declarações de crise).

Fonte: (Coombs, 2007b)

No que se refere à resposta à crise Coombs (2014) afirma que a maioria das crises podem ser classificadas como de reputação ou operacionais. As crises operacionais⁴ normalmente criam uma ameaça à segurança pública e/ou ao bem-estar dos públicos-alvo

⁴ Incêndios, explosões, ações criminosas são exemplos do que pode interromper as operações de alguma forma.



da organização, enquanto as crises de reputação são muito menos suscetíveis de produzir o mesmo nível de preocupações.

As crises de reputação, onde se incluem os comportamentos irresponsáveis da gestão superior e as mensagens corporativas, podem ser percecionadas de uma forma menos favorável pelos públicos-alvo, existindo a possibilidade de infligir danos à reputação da organização⁵.

A comunicação de crise pode ser classificada por três estruturas básicas: (1) tempo, considerando que ser o primeiro a relatar a crise é benéfico para a organização; (2) foco na vítima, numa crise devemos enfatizar a vítima nas mensagens públicas, e (3) desinformação, a necessidade de combater, agressivamente, informações imprecisas.

No que respeita ao tempo, quando uma organização assume em primeiro lugar o relato de uma situação que identifica como potencial crise, a organização sofrerá menos danos se, ao invés, alguma fonte exterior à organização, como os OCS, assumirem a primazia de informar a existência de uma crise⁶. A organização deve ter presente que a informação da existência de uma crise chega rapidamente ao conhecimento dos públicos-alvo e a informação encontra sempre uma forma de fuga, normalmente aproveitada e ampliada através dos OCS. Um comentário ou uma foto colocada *Online* pode revelar uma crise muito rapidamente na era onde predomina a informação digital (Coombs, 2014, p. 4).

Segundo Tomlin (2016) importa que no âmbito militar os decisores entendam o tempo que é necessário para aprovar mensagens de divulgação para o apoio de informação às operações militares, bem como os temas que devem ser evitados nessas mensagens. Reforça ainda que enquanto numa missão unilateral, existe uma única cadeia de comando que poderá facilitar a obtenção de aprovação de mensagens num curto tempo, nas operações multinacionais poderá ser exigido a aprovação de mensagens através das autoridades nacionais, com cadeias de comando separadas, que facilmente podem atrasar a aprovação de novas mensagens durante dias. Importa assim considerar a possibilidade de agilizar este processo podendo passar pelo estabelecimento memorandos de entendimento para acelerar a aprovação.

Olhando agora para uma dimensão das crises onde as vítimas estão presentes, conforme suprarreferido, as crises operacionais envolvem um dano potencial para os

⁵ O exemplo da campanha da PEPSI Sueca durante o ultimo europeu de futebol com referências ao jogador Cristiano Ronaldo que criou uma reação negativa global à marca.

⁶ Acidente com o C-130 da FAP em 11 de julho de 2016.



públicos-alvo⁷. Nesse sentido uma vítima pode ser considerada qualquer público-alvo prejudicado (vítima real) ou com potencial para ser prejudicado (vítima em potencial). O dano pode ser físico, psicológico e/ou financeiro (Coombs, 2014).

Quando uma crise produz vítimas, a resposta à crise deve ser centrada na vítima⁸. De acordo com Coombs (2014), pesquisas recentes demonstraram que as mensagens centradas nas vítimas ajudam a limitar o dano na reputação das organizações. No entanto, há limites para a utilização da estratégia centrada na vítima. Quando os públicos-alvo acreditam fortemente que a organização poderia e deveria ter evitado a crise, as mensagens centradas na vítima não são suficientes⁹. O uso de compensação e/ou um pedido de desculpas deve ser adicionado para endereçar uma resposta à crise.

Acresce que, para a comunicação de crise, uma abordagem agressiva de comunicação é preferível a uma abordagem passiva. Uma abordagem agressiva significa que a organização comunica ativamente com os públicos-alvo sobre a crise utilizando as mensagens centradas na vítima. Na abordagem passiva a organização envia poucas mensagens sobre a crise (Coombs, 2014).

Outra abordagem utilizada para a comunicação de crises é a negação, sendo esta o oposto da resposta orientada para a vítima. A negação está reservada para quando uma crise resulta de informações imprecisas ou falsas (um boato) e pode ser chamada de crise de desinformação. As organizações devem responder agressivamente em particular no ambiente digital onde a desinformação pode se espalhar rapidamente e ser aceite como facto. É útil que as organizações expliquem qual é a situação real e forneçam evidências para apoiar a sua posição. Com a rapidez das novas tecnologias de informação e comunicação, um simples incidente pode-se converter numa crise maior de notoriedade inusitada (Orduña, 2002, p. 6).

Para os profissionais da informação militar acostumados a incorporar mensagens em jornal papel e transmissões de rádio, torna-se, no atual contexto, imperativo que se considere métodos *on-line* para alcançar o maior número de públicos-alvo da sua campanha de informação contemporânea (Tomlin, 2016). Reconhecendo esta mudança de paradigma, as

⁷ As crises operacionais típicas incluem desastres naturais, acidentes industriais, lançamentos de químicos perigosos, acidentes de transporte, violência no local de trabalho, nocividade do produto e gestão danosa.

⁸ Durante a crise do *Costa Concordia* do *Carnival Cruise Lines*, esta empresa foi criticada pelos OCS por não terem feito o suficiente para ajudar as vítimas (Coombs, 2014).

⁹ A pesquisa tem constatado que, quando uma organização tem uma história de crises ou uma reputação negativa antes de uma crise a organização é percebida como responsável pela crise.



FA devem procurar a melhor forma de estabelecer a necessária credibilidade e ganhar popularidade através da comunicação social, se pretenderem moldar o ambiente de informação durante as operações militares modernas. Contudo, alerta-se para a necessidade de contextualizar os teatros de operações, lembrando que numa atuação globalizada e com ritmo de desenvolvimento distinto, os métodos contemporâneos não devem ser esquecidos.

Uma organização pode criar um *site* exclusivo para a crise ou utilizar uma parte do seu *site* institucional para responder às necessidades colocadas pela situação de crise. A investigação de Taylor e de Kent (2007) sugere que o uso da Internet ou de um *website* para a crise é uma prática recomendada. O *site* deverá ser desenvolvido antes da crise, requerendo que a equipa de crise possa avaliar e antecipar a tipologia da crise que a organização poderá vir a enfrentar e os tipos de informações necessários publicar.

É importante ter presente que as organizações numa situação de crise não determinam quais os comentários a serem incluídos na agenda noticiosa, cabendo aos OCS tomar essa decisão. Contudo, as histórias que aparecem na página *web* da organização estão sob o seu controlo e devem fazer a inclusão da apresentação à imprensa, bem como as imagens com os comentários do porta-voz (Coombs & Holladay, 2009, p. 5).

Assim, a preparação de uma comunicação de crise deve atender a todos estes elementos, conforme tabela 5.

Tabela 5 - Preparação da comunicação de crises

Estar preparado para usar a internet para responder às preocupações de crise, em <i>site</i> exclusivo ou parte do seu <i>website</i> atual.
Estar preparado usar a intranet para alcançar os públicos-alvo que a ela tenham acesso.
Estar preparado para utilizar um sistema de notificação alargado para atingir os públicos-alvo chave durante uma crise.

Fonte: (Autores, 2016)

Os trabalhos de investigação efetuados têm demonstrado que as estratégias de resposta a crises - o que uma organização diz e faz depois do aparecimento de uma crise - podem afetar uma variedade de resultados importantes na comunicação de crises, nomeadamente a reputação organizacional (Coombs & Holladay, 2009, p. 2). Os públicos-alvo querem informações precisas sobre o que aconteceu e como essa situação os poderá afetar. Nesse



sentido, numa situação de crise, decorrente da pressão do tempo, há o risco da informação divulgada ser menos precisa podendo passar a imagem de uma organização inconsistente devendo as declarações incorretas ser rapidamente corrigidas.

A experiência dos profissionais e a pesquisa académica combinaram-se para criar um conjunto claro de diretrizes iniciais de resposta à crise e concentram-se em três pontos: (1) ser rápido, (2) ser preciso e (3) ser consistente.

A razão que sustenta a rapidez como fator crítico é a necessidade de a organização contar os factos em primeira mão evitando o vazio. Se nada for feito, os OCS vão ter tendência a liderar o fluxo de informação na fase inicial da crise. Carney e Jorden (1993) observam que uma resposta rápida e ativa demonstra que uma organização está no controle da situação e, conforme Arpan e Rosko-Ewoldsen (2005), permite gerar maior credibilidade, do que uma resposta lenta, reforçando a orientação de que uma preparação antecipada é fundamental para uma resposta eficaz à situação de crise.

Falar a uma só voz com os públicos-alvo é a forma mais precisa que uma organização pode ter de maneira a garantir a consistência da informação divulgada. Falar a uma só voz não significa apenas que uma pessoa fale pela organização durante toda a crise. Coombs (2007a) enfatiza que os porta-vozes autorizados devem estar previamente designados e ter idêntico acesso à informação necessária para o momento nomeadamente, os pontos-chave que a organização pretende transmitir nas suas mensagens. O departamento de relações públicas é fundamental na preparação dos potenciais porta-vozes no sentido de criar as condições que permitam o seu adequado treino.

Assim, a resposta inicial a crises deve atender ao supramencionado, conforme tabela 6.

Tabela 6 - Práticas recomendadas de resposta inicial a crises

Ser rápido e ter uma informação inicial na primeira hora.
Ser preciso, verificando cuidadosamente todos os factos.
Ser consistente, mantendo os porta-vozes informados dos factos da crise e pontos-chave da mensagem a transmitir.
Fazer da segurança pública a prioridade número um.
Utilizar todos os canais de comunicação disponíveis, incluindo a Internet, a Intranet e os sistemas de notificação em escala.
Fornecer alguma expressão de preocupação / simpatia pelas vítimas.
Incluir as pessoas da organização na resposta inicial.

Fonte: (Coombs, 2007)



As organizações procuram proteger a reputação porque é um bem valioso e intangível para uma organização (Coombs & Holladay, 2009, p. 2). As estratégias de recuperação da reputação variam na forma em como elas acomodam as vítimas criadas pela situação de crise (aquelas em risco ou prejudicadas pela crise). A reabilitação da reputação pode ser usada nas fases de resposta à crise, na pós-crise ou em ambas. Nem todas as situações crises implicam a reabilitação da reputação da organização sendo que, frequentemente, as informações transmitidas e as expressões de preocupação são suficientes para a salvaguardar.

Os investigadores têm utilizado frequentemente a teoria da atribuição para desenvolver orientações para o uso de estratégias de reabilitação de reputação. A teoria da atribuição acredita que as pessoas tentam explicar como acontecem as situações, especialmente as que são negativas e de origem súbita. Geralmente, as pessoas atribuem a responsabilidade pelo momento à situação ou às pessoas na situação. A atribuição gera emoções e afeta como as pessoas interagem com os envolvidos no momento. As pessoas culpam, normalmente, a organização numa situação de crise levando-as a reagir negativamente em relação à organização (Coombs, 2007b)¹⁰.

Na fase pós-crise, a organização regressa à normalidade do seu negócio como de costume. A crise deixa de ser o foco da atenção, contudo, conforme já referido anteriormente, a reabilitação da reputação pode ser continuada ou iniciada durante esta fase. A situação de crise deve ser uma experiência de aprendizagem. O esforço da gestão de crises precisa ser avaliado para ver o que precisa ser melhorado, devendo a organização, procurar formas alternativas de incrementar a prevenção, preparação e resposta (Coombs, 2006).

3.2. Síntese conclusiva

Nenhuma organização se encontra imune a uma situação de crise. Nesse sentido, as organizações devem estar preparadas para responder em tempo de forma precisa e consistente a estas situações. Nomeadamente, criando um plano de comunicação de crises, designando uma equipa, proporcionando-lhe o treino adequado. A organização deve assumir, *ab initio*, a coordenação do processo mediático, devendo fazer das potencialidades da internet, construindo para o efeito uma página dedicada à situação de crise.

3.3. A NATO

A NATO tem publicada, desde 2001, uma política de relações públicas militares, a designada *military public affairs policy*, especialmente desenhada para fazer face ao fluxo contínuo de informação, 24 horas por dia, e à vastidão de redes sociais que instantaneamente

¹⁰ Reação da comunidade piscatória da Figueira da Foz ao naufrágio de 14 de outubro de 2015.



transmitem uma elevadíssima quantidade e diversidade de informação, nem sempre correta. Esta política, cujo estabelecimento decorreu fundamentalmente da pressão que a Aliança sofreu durante a campanha aérea na guerra do Kosovo, teve uma atualização em 2007 e outra em 2011 (NATO, 2011, p. 3).

Segundo o Almirante di Paola, no *foreword* da *NATO Military Public Affairs Policy* de 2011, “o público tem o dever democrático de saber o que a Aliança faz em seu nome. A NATO por seu lado tem a obrigação de o manter informado sobre as suas políticas e atividades, especialmente as suas operações. Ao mesmo tempo, essa informação só é credível se for precisa e transmitida em tempo, sendo esse o papel obrigatório do NATO “*Military Public Affairs Officer*” (NATO, 2011, p. 2) (tradução nossa). É assim colocada a tónica na credibilidade da informação e na rapidez com que esta deve ser transmitida, uma vez que perde a sua eficácia se for fora de tempo.

Por outro lado, e ainda segundo o Almirante di Paola, no que se pode considerar uma excelente sùmula da problemática das relações públicas, “o desafio das Relações Públicas da NATO é explicar a uma audiência diversificada, incluídos os media, a complexidade dos assuntos com que os militares lidam em resposta aos desafios de segurança do século XXI e como os militares apoiam os decisores políticos da Aliança, especialmente em situações de crise, quando a NATO é instada a agir. O público presta frequentemente pouca atenção à situação que conduz a uma crise, despertando apenas quando ela aparece nos media de forma chocante. Nessa altura falta o contexto e os media frequentemente seguem a regra «if it bleeds it leads». A diferença entre a perceção e as expectativas do público e a realidade operacional só pode acabar em descrédito. É assim crítico que lhe seja comunicado o contexto em falta, atendendo a que educar e explicar passam por equilibrar as críticas mantendo a credibilidade. A transparência pode convidar a algumas críticas, mas a falta dela, intencional ou não, convidará seguramente à condenação” (NATO, 2011, p. 2) (tradução nossa).

3.3.1. A evolução da política de relações públicas

Desde a primeira edição, em 2001, a evolução da política de relações públicas da Aliança assentou nos seguintes vetores (NATO, 2011):

- Ter as relações públicas como uma das componentes da sua comunicação estratégica.
- Adequar a definição de relações públicas à política de comunicação estratégica.



- Alinhar a relação com os media e as ações de divulgação com o objetivo de conseguir que tenham um efeito multiplicador de força.
- Clarificar o conceito de atividades de informação, integrando operações de informação.
- Introdução dos conceitos de responsabilidade e autoridade política na implementação da estratégia de comunicação, com a designação das entidades competentes em função do assunto.
- Criação do *Public Affairs & StratCom Advisor International Military Staff*, uma vez que não existe uma estrutura específica de comunicação estratégica no *International Military Staff* e o Quartel-General da NATO não conduz operações de informação.
- Criação da *NATO Countries Public Affairs Community*, para melhor coordenação entre o Quartel-General da NATO e as relações públicas militares nos países que compõem a Aliança.
- Reforçar o treino de quem serve nas relações públicas.
- Clarificar as relações entre as relações públicas, o porta-voz e o comandante, de acordo com a política de comunicação estratégica.
- Definir as necessidades de atualização, nas diferentes áreas.
- Reforçar o uso de *blogs* e implementar o conceito de *social media networks*.
- Estabelecer procedimentos relativamente a correspondentes de guerra e jornalistas a operar em áreas de conflito armado.

3.3.2. A Política de relações públicas

A política de relações públicas da Aliança é parte da sua política de comunicação estratégica, que tem como objetivo otimizar a coerência de todas as atividades e capacidades de informação e comunicação, quer militares quer civis. Visa estabelecer diretivas sobre relações públicas para todos os que servem sob comando da NATO, integrem a sua estrutura de forças ou apoiem autoridades militares da Aliança (NATO, 2011).

3.3.3. A missão dos relações-públicas

“The mission of NATO military PA is to support commanders by communicating accurate information in a timely manner to audiences to improve public awareness and understanding of the military aspects of the Alliance’s role, aims, operations, missions, activities and issues, thereby enhancing organisational credibility. Audiences can be allied,



international, regional, local or internal, depending on the issue or activity” (NATO, 2011, p. 10)

Como facilmente se retira e já suprarreferido, a tónica é sempre na informação correta, em tempo útil e servindo um propósito – o da credibilidade organizacional.

3.3.4. A inserção das relações públicas na estrutura de comando

Para a NATO as relações públicas estão sempre, independentemente do escalão de comando, em apoio direto ao comandante não sendo alvo de qualquer subordinação a outro patamar da estrutura hierárquica ou de estado-maior, sendo claramente estatuído que *“Military PA at each level of command directly supports the commander and may not therefore be further delegated or subordinated to other staff functions”* (NATO, 2011, p. 11).

3.3.5. Princípios das relações públicas (NATO, 2011)

- Contar e mostrar a história da NATO
- Informar de forma precisa e em tempo útil.
- Assegurar que a informação veiculada é consistente, complementar e coordenada.
- Praticar uma adequada segurança operacional.
- Pautar a conduta pela atenção a sensibilidades multinacionais e o respeito pelo ambiente cultural, regional e local.

3.3.6. Abordagens das relações públicas

A política de relações públicas da NATO assenta assim na difusão, com o mínimo atraso, de informação precisa e consistente com a segurança operacional e, para tal, as relações públicas têm que fazer uma avaliação caso-a-caso. No entanto e tendo como farol os princípios definidos, a Aliança define três tipologias de abordagens:

- “Very Active
- Active
- Reactive” (NATO, 2011, p. 18)

Dependendo as duas primeiras da prioridade que é dada à informação e, assim, do esforço a despendar na sua difusão, e a terceira estando ligada à forma de lidar com informação veiculada por outra fonte ou quando, por qualquer razão, for entendido não difundir informação ou restringi-la.



3.3.7. Porta-voz

A NATO tem a clara perceção de que qualquer militar fardado que responda a questões dos media ou fale de um assunto publicamente, é entendido como sendo seu porta-voz, desempenhando ou não essas funções, pelo que tem perfeitamente definido quem está autorizado a fazê-lo e em que situações, e tem a preocupação de dar a todos os seus militares treino básico nessa área.

Para a Aliança os porta-vozes podem assumir duas tipologias:

- Oficial – quem, pelos cargos que ocupa, seja expectável que se dirija de forma autorizada aos media, ou ao público em geral, como por exemplo a estrutura de comando.
- Designado – quem desempenhe funções específicas na área da relação com os media ou seja considerado um perito em determinada área.

E, salvo quando imperativos operacionais ou pessoais o desaconselham, a identificação de quem transmite a informação é requisito obrigatório, para contribuir para a promoção da transparência.

3.3.8. Os incidentes significativos

Numa situação em que ocorra um incidente significativo, o que inclui naturalmente incidentes com baixas, e uma vez que existe a perceção que estes incidentes geram imediatamente interesse nos media e no público em geral, a NATO tem como política que o seu reconhecimento se processa ao nível mais baixo que seja considerado apropriado. Naturalmente que, no seu caso particular, sempre em estreita coordenação com a Nação ou Nações dos militares envolvidos.

3.4. Síntese conclusiva

A NATO tem uma política de comunicação externa com individualização da comunicação em situações de crise.

A abordagem às relações públicas pode assumir, para a Aliança, uma de três diferentes tipologias, dependendo a *active* e *very active* da prioridade que é dada à informação e, assim, do esforço a despender na sua difusão, e a *reactive* estando ligada à forma de lidar com informação veiculada por outra fonte ou quando, por qualquer razão, for entendido não difundir informação ou restringi-la.

A importância da comunicação externa é reconhecida e implica que, para além do treino específico para quem desempenha funções nesta área, exista um treino básico para todos os militares que servem nesta organização.



Conclusões

Este trabalho de investigação teve como objetivo principal identificar os contributos para a melhoria da eficiência da comunicação externa nas FA, operacionalizando a ligação entre a comunicação de crises e as políticas de relações públicas.

Atendendo à sua abrangência procedeu-se a uma delimitação deste objeto, restringindo-o às políticas de relações públicas do EMGFA e dos Ramos, excluindo o MDN por tratar também de assuntos do foro político e não apenas dos estritamente ligados às FA. Este objetivo foi desconstruído em dois objetivos específicos nomeadamente, caracterizar as políticas de comunicação externa nas FA e determinar as práticas gerais e específicas que devem ser seguidas numa comunicação de crise.

A investigação teve origem e desenvolveu-se a partir de uma problemática colocada sob a forma da seguinte questão central: “Como pode ser melhorada a eficácia da comunicação externa nas FA?” consubstanciada através da formulação de duas questões derivadas e de duas hipóteses delas decorrentes.

Com vista a dar resposta à problemática colocada efetuou-se uma revisão da literatura e realizaram-se entrevistas com os responsáveis dos Ramos por estas áreas, estruturando-se o problema, adotando o método hipotético-dedutivo e uma estratégia de investigação qualitativa, associada a uma pesquisa estudo de caso.

A investigação começou por caracterizar a organização da comunicação externa, em particular a estabelecida para situações de crise, em vigor nos Ramos e no EMGFA.

Os Ramos e o EMGFA encontram-se organizados de forma idêntica e têm objetivos similares, divergindo apenas na redação da documentação estruturante desta matéria e sendo a Marinha a única a particularizar a comunicação em situação de crise. Assim, considera-se a HIP1 validada e, conseqüentemente, a QD1 respondida.

Acresce que, pese embora tivesse existido o cuidado de se definirem mensagens-chave, a ser difundidas sempre que possível, a sua formulação não facilita a memorização, em especial nos escalões mais baixos podendo, por essa via, perder-se alguma da sua eficácia o que recomenda a sua revisão.

Procedeu-se à análise das práticas validadas empiricamente pela comunidade científica, bem como o estabelecido pela doutrina da NATO. Assim e como nenhuma organização se encontra imune a uma situação de crise, todas devem adotar boas práticas que lhes permitam estar preparadas para responder em tempo de forma precisa e consistente a estas situações. Nomeadamente, criando um plano de comunicação de crises, designando



uma equipa com treino e formação adequados, assumindo, “*ab initio*”, a coordenação do processo mediático e fazendo uso das potencialidades da internet e redes sociais, podendo inclusivamente construir-se uma página dedicada à situação de crise. Neste capítulo, embora a política de comunicação externa dos Ramos e EMGFA não individualize as boas práticas algumas são prosseguidas.

Assim sendo, considera-se a HIP2 validada e, conseqüentemente, a QD2 respondida, havendo no entanto espaço para a introdução de melhorias na sistematização e abrangência das boas práticas adotadas.

A NATO aborda as relações públicas segundo três tipologias. A *active* e a *very active* dependendo da prioridade que é dada à informação e, assim, do esforço a despender na sua difusão. A *reactive* ligada à forma de lidar com informação veiculada por outra fonte ou quando, por qualquer razão, for entendido não difundir informação ou restringi-la. Os Ramos e EMGFA, embora não adotem esta divisão, materializam esta abordagem de forma transversal nas suas políticas.

Em termos de treino e formação a NATO tem uma abordagem universal, prevendo treino específico para quem desempenha funções nesta área e treino básico para todos os militares que servem nesta organização, independentemente do posto, categoria ou função.

Constata-se que nesta área as FA devem rever a sua posição adotando programas de treino e formação específicos.

Foi satisfeito o objetivo proposto, uma vez que se determinaram subsídios que contribuirão para a melhoria da eficácia desta comunicação. Os objetivos específicos foram atingidos através da abordagem feita ao longo dos três capítulos e a resposta às duas questões derivadas foi dada no último capítulo, através da confirmação das duas hipóteses avançadas. Desta forma, resolveu-se a problemática colocada sob a forma da questão central, tendo-se concluído que, conforme supramencionado, subsistem ainda áreas onde os Ramos e o EMGFA têm espaço para melhorar as suas políticas de comunicação.

Ainda que este trabalho de investigação tenha sido limitado em espaço e tempo, entende-se que abriu perspectivas de desenvolvimento científico no âmbito da sistematização e aprofundamento das boas práticas, em ambiente de crise, que poderão ser prosseguidas em estudos supervenientes.



Bibliografia

- Araújo, C., s.d.. *O que são Blogs?*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.infoescola.com/informatica/o-que-sao-blogs/>. [Acedido em 15 dezembro 2016].
- Arpan, L. M. & Roskos-Ewoldsen, D. R., 2005. *Stealing thunder: An analysis of the effects of proactive disclosure of crisis information*. *Public relation Review* 31 (3), pp. 425-433.
- Assad, N., 2013. *Key message: você sabe o que é?*. [Em linha]. Disponível em: <http://nancyassad.com.br/key-message-voce-sabe-o-que-e/>. [Acedido em 15 dezembro 2016].
- Barton, L., 2001. *Crisis in organizations II*. 2ª ed. Cincinnati: OH: Division South-Western.
- Bitencourt, J. B., s.d.. *O que são Blogs?*. [Em linha]. Disponível em: http://penta3.ufrgs.br/PEAD/Semana01/blogs_conceitos.pdf [Acedido em 15 dezembro 2016].
- Carney, A. & Jorden, A., 1993. *Prepare for business-related crises*. *Public Relations Journal* 49, pp. 34-35.
- Coombs, T., 2006. *Code Red in the Boardroom: Crises Management as Organizational DNA*. 1 ed. Westboard CN: Praeger.
- Coombs, T., 2007a. *Ongoing crisis communication: Planning, Managing and responding*. 2ª ed. Los Angeles: Sage.
- Coombs, T., 2007b. *Crisis Management and Communications*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.instituteforpr.org/crisis-management-and-communications/>. [Acedido em 08 novembro 2016].
- Coombs, T., 2007b. *Protecting Organization Reputations During a Crises: Development and Application of Situational Crises Communication Theory*. *Corporate Reputation Review*, 10, pp. 1-14.
- Coombs, T., 2014. *State of Crisis Communication: Evidence and Bleeding Edge*. *Research Journal of the Institute for Public Relations Vol.1, nº1 (Summer 2014)*, pp. 1-12.
- Coombs, T. & Holladay, S., 2009. *Further explorations of post-crisis communication: Effects of media and response strategies on perceptions and intentions*. *Public Relation Review* 35, pp. 1-6.
- Defense Information School, s.d.. *Public Affairs Qualification Course: Crisis Communication*. [Em linha]. Disponível em:



<https://dinfos.blackboard.com/bbcswebdav/library/Library%20Content/Public%20Affairs%20-%20PALD/Crisis%20Communication.pdf>. [Acedido em 24 Novembro 2016].

EMGFA, 2016. *Projeto de Plano de Comunicação para 2017*. Restelo: Gabinete do CEMGFA.

Exército, 2015. *Plano de Comunicação do Exército para o Biénio 2015 - 2016*. Lisboa: Exército.

FA, 1999. *RFA 330-1 Prevenção de Acidentes*. Alfragide: Força Aérea.

IESM, 2015a. *NEP/ACA-010*. Pedrouços: Instituto de Estudos Superiores Militares.

IESM, 2015b. *NEP/ACA-018*. Pedrouços: Instituto de Estudos Superiores Militares.

Marinha, s.d.. *A comunicação na Marinha*. Lisboa: Marinha.

Martelete, R. M., 2010. : *Redes Sociais, Mediação e Apropriação de Informações: situando campos, objetos e conceitos na pesquisa em Ciência da Informação*. [Em linha] Disponível em: <http://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/2247>. [Acedido em 15 dezembro 2016].

Mota, Á., 2012. *Crise para Alguns, Solução para Outros*. s.l.: Conquista Editora.

NATO, 2011. *NATO Military Public Affairs Policy: MC 0457/2*. Bruxelas: NATO.

Neto, C. H. P., 2014. *ISCTE-IUL*. [Em linha]. Disponível em: [https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/9678/1/Poder Comunicacional Maratona PerspectivaRP.pdf](https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/9678/1/Poder%20Comunicacional%20Maratona%20PerspectivaRP.pdf) [Acedido em 10 Novembro 2016].

Orduña, O. I. R., 2002. *A comunicação em momentos de crises*. [Em linha] Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt>. [Acedido em 8 novembro 2016].

Que Conceito: Seu novo conceito de dicionário, s.d.. *Conceito de Tecnologia*. [Em linha]. Disponível em: <http://queconceito.com.br/tecnologia>. [Acedido em 15 dezembro 2016].

Santos, L. A. B. d. et al., 2016. *Cadernos do IESM: Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. 1.^a ed. Pedrouços: IESM.

Significados, s.d.. *Significado de Midia: O que é Midia*. [Em linha]. Disponível em: <https://www.significados.com.br/midia/>. [Acedido em 15 dezembro 2016].

Taylor, M. & Kent, M. L., 2007. Taxonomy of mediated crisis responses. *Public Relations Review* 33, pp. 140-146.

Teeter-Baker, A. M., 2008. *Constant crisis : a study of the U.S. military*. [Em linha]. Disponível em:



http://scholarworks.sjsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4521&context=etd_theses.

[Acedido em 24 Novembro 2016].

Teeter-Baker, A. M., 2008. *Constant crisis : a study of the U.S. military communication program*. [Em linha]. Disponível em :

http://scholarworks.sjsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4521&context=etd_theses.

[Acedido em 12 dezembro 2016].

Tomlin, G. M., 2016. *Social Media Matters Lesson Learned from Exercise Trident Juncture*, s.l.: JFQ 82.

Waters, M., 1999. *Globalização*. Oeiras: Celta Editora.



Apêndice A — Corpo de Conceitos

Media – Entendida no âmbito do presente trabalho como o “conjunto dos diversos meios de comunicação, com a finalidade de transmitir informações e conteúdos variados. O universo midiático abrange uma série de diferentes plataformas que agem como meios para disseminar as informações, como os jornais, revistas, a televisão, o rádio e a internet, **por exemplo**. A mídia está intrinsecamente relacionada com o jornalismo, mas também com outras especialidades da comunicação social, como a publicidade” (Significados, s.d.).

Novas tecnologias – Entendidas no âmbito do presente trabalho como as tecnologias que “dão ao homem a possibilidade, através do uso de essas ferramentas artificiais, abrir e penetrar num mundo sem fronteiras através do uso de computadores que trazem incorporados muitos serviços como pode ser a rede das redes, mais conhecida como internet” (QueConceito: Seu novo conceito de dicionário, s.d.).

Blog – Conceito que, como refere Jossiane Boyen Bitencourt, nasceu como “páginas na Internet onde as pessoas escrevem sobre diversos assuntos de seu interesse que podem vir acompanhadas de figuras e sons de maneira dinâmica e fácil além de outras pessoas poderem colocar comentários sobre o que está sendo escrito” (s.d.), mas que rapidamente se transformou num “espaço de disseminação de ideias e informações mais consistentes” e, extravasando o seu inicial cariz, passou a «"endereço virtual" de muitas pessoas e empresas e perdeu o status inicial de "diário", tornando-se, além de tudo, fonte de obtenção de informações, ferramenta de trabalho e auxílio» (Araújo, s.d.).

Comunicação externa - toda a comunicação que trata das relações da organização com os seus diversos públicos-alvo externos (Marinha, s.d.) e (Exército, 2015).

Crise - definida como uma ameaça significativa para as operações de uma organização e da qual podem resultar consequências negativas (Coombs, 2007b) ou, conforme Mota (2012), pode ser entendida como uma “sucessão de factos que resultaram num momento perigoso, difícil e decisivo”.

Mensagens-chave – Entendida neste trabalho, na conceção de Nancy Assad, como “um dos elementos mais importantes da Comunicação. No momento de construir uma imagem institucional positiva e cativante, a Key Message é aquela ideia que queremos que seja retida pelo público – é “A” mensagem mais importante. Para a atividade de assessoria de imprensa, o conceito se torna crucial, ao buscarmos os argumentos mais coerentes na hora



de cativar os jornalistas, bem como determinar os veículos estratégicos para transmitir essa mensagem” (2013).

Globalização – Conceito entendido neste trabalho na conceção de Malcom Waters, como sendo a continuação de um processo que vem evoluindo desde o século XVI, de inter-relação transnacional de laços sociais e que, no extremo, passaria pela “inter-relação sistemática de todos os laços sociais individuais que são estabelecidos no planeta” (Waters, 1999, p. 59).

Públicos-alvo - a população civil em geral, órgãos de comunicação social (OCS), líderes de opinião, a classe política, instituições e organizações públicas e privadas, incluindo as não-governamentais (Marinha, s.d.) e (Exército, 2015).

Redes sociais – Entendidas neste trabalho, na conceção de Regina Maria Marteleto, como *“um conceito onipresente nos dias de hoje e ocupa espaço crescente no discurso académico, nas mídias, nas organizações ou no senso comum. Seja ele um operador conceitual ou uma metáfora, parece, em princípio, servir a dois fins. Primeiro, configurar o espaço comunicacional tal qual representado e / ou experienciado no mundo globalizado e interconectado no qual se produzem formas diferenciadas de ações coletivas, de expressão de identidades, conhecimentos, informações e culturas. Segundo, indicar mudanças e permanências nos modos de comunicação e transferência de informações, nas formas de sociabilidade, aprendizagem, autorias, escritas e acesso aos patrimônios culturais e de saberes das sociedades mundializadas” (2010).*



Apêndice B — Classificação de Danos numa Aeronave

Para a Força Aérea (FA, 1999) e para efeito de Segurança de Voo, os danos numa aeronave aplicam-se como um todo e são determinados pelo nível de manutenção a que a aeronave fica sujeita. Danos em órgãos ou componentes não são fator considerado na determinação da categoria de danos numa aeronave. Assim, as diferentes categorias podem ser classificadas:

- Categoria 0: Sem danos ou por determinar;
- Categoria 1: Danos reparáveis no local por pessoal do 1º escalão de manutenção da Unidade (Linha da frente) ou equivalente;
- Categoria 2: Danos reparáveis no local por pessoal do 2º escalão de manutenção da Unidade (Hangar ou "*backshop*") ou equivalente.
- Categoria 3: Danos possíveis de reparar no local mas excedendo a capacidade e/ou recursos técnicos existentes no local. Normalmente implicará a assistência parcial de equipa de reparação exterior à Unidade ou de uma organização civil contratada para o efeito.
- Categoria 4: Danos não reparáveis no local. A aeronave terá de ser removida para órgão que efetue o 3º escalão de manutenção ou para organização civil equivalente;
- Categoria 5: Aeronave desaparecida, totalmente destruída ou danificada a tal ponto que a sua reparação se torna tecnicamente inviável.

NOTAS:

- Estas definições de categorias referem-se aos danos sofridos por uma aeronave como um todo.

- Aos acidentes de categoria 3 ou 4 podem, posteriormente, por razões administrativas não diretamente ligadas à gravidade dos danos, ser atribuídos graus de degradação superiores; todavia, para efeitos de segurança de voo, a classificação inicial manter-se-á.

- Entende-se como remoção da aeronave o seu deslocamento sem ser pelos seus próprios meios.



Apêndice C — Classificação de Lesões

Para a Força Aérea (FA, 1999) e para efeito de Segurança de Voo, as lesões são classificadas nas seguintes categorias:

- Categoria 0: Sem lesões ou por determinar;
- Categoria 1: Lesões das quais resultem hospitalização ou incapacidade para o serviço até 5 (cinco) dias;
- Categoria 2: Lesões das quais resultem hospitalização ou incapacidade para o serviço entre 5 (cinco) e 29 (vinte e nove) dias;
- Categoria 3: Lesões das quais resultem hospitalização ou incapacidade para o serviço superiores a 29 (vinte e nove) dias, mas não implicando a inaptidão para o voo;
- Categoria 4: Lesões das quais resultem hospitalização ou incapacidade para o serviço superiores a 90 (noventa) dias ou que impliquem a limitação para o voo;
- Categoria 5: Lesões ou complicações delas resultantes, das quais advenha a morte (até à data do envio do relatório do respectivo acidente); ou inaptidão definitiva para o voo. O desaparecimento inclui-se nesta categoria até se confirmar a sua sobrevivência.

NOTA: Aos acidentes de categoria 4 poderá, posteriormente, ser atribuída categoria de lesão superior; todavia, para efeitos de registo, a classificação inicial manter-se-á.