

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FACED**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM COMUNICAÇÃO E SOCIEDADE**

**LEANDRO BARRETO GRÔPPO**

**CRISES DE IMAGEM NA MÍDIA**  
**PROPOSTA DE GUIA DE PREVENÇÃO E ANÁLISE PARA AGENTES**  
**POLÍTICOS**

**UBERLÂNDIA - 2015**

**LEANDRO BARRETO GRÔPPO**

**CRISES DE IMAGEM NA MÍDIA**

**PROPOSTA DE GUIA DE PREVENÇÃO E ANÁLISE PARA AGENTES  
POLÍTICOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Tecnologias, Comunicação e Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Área de concentração: Linha de Pesquisa em Tecnologias e Interfaces da Comunicação.

Orientador: Prof. Dr. Gerson de Sousa

**UBERLÂNDIA - 2015**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

---

G884c      Grôppo, Leandro Barreto, 1981-  
2015      Crises de imagem na mídia proposta de guia de prevenção e análise  
para agentes políticos / Leandro Barreto Grôppo. - 2015.  
              90 f.

Orientador: Gerson de Sousa.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de  
Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Tecnologias, Comunicação  
e Educação.

Inclui bibliografia.

1. Educação - Teses. 2. Comunicação - Teses. 3. Marketing político -  
Teses. 4. Campanha eleitoral – Teses. 5. Mídia digital - Aspectos  
políticos. 6. Midia (Publicidade). - Teses. I. Sousa, Gerson de. II.  
Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em  
Tecnologias, Comunicação e Educação. III. Título.

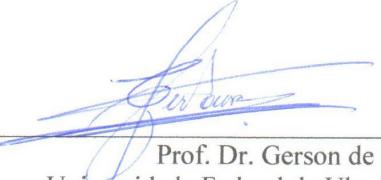
**CRISES DE IMAGEM NA MÍDIA**  
**PROPOSTA DE GUIA DE PREVENÇÃO E ANÁLISE PARA AGENTES**  
**POLÍTICOS**

Dissertação aprovada para obtenção do título de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Tecnologias, Comunicação e Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (MG), pela banca examinadora formada por:

Uberlândia, 29 de maio de 2015.

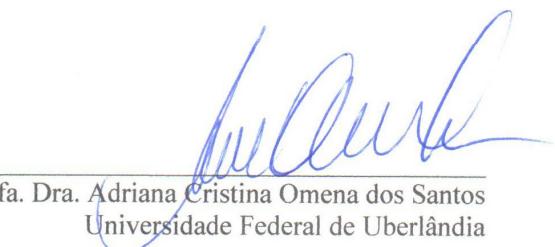
**BANCA EXAMINADORA**

---



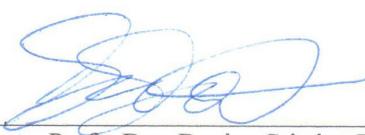
Prof. Dr. Gerson de Sousa  
Universidade Federal de Uberlândia

---



Profa. Dra. Adriana Cristina Omena dos Santos  
Universidade Federal de Uberlândia

---



Profa. Dra. Denise Cristine Paiero  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha família, que sempre esteve ao meu lado, oferecendo carinho e apoio nos momentos mais importantes da vida, em especial a meus pais Luciano e Lavínia, minha irmã Luciana, meus tios Vinícius e Neuza, Fabrício e Nilian, e os primos Pablo e Thamires. Também aos amigos Alexandre Vaz, Leurinbergue Lima e Bráulio Marciano, parceiros e clientes - do passado, do presente e do futuro - que contribuíram sobremaneira com o incentivo necessário.

Agradeço às professoras Adriana Omena e Ana Spanenberg, pela oportunidade do compartilhamento de conhecimentos. Ao professor Gerson de Sousa, pela paciência, compreensão e dedicação com que orientou os rumos desta pesquisa. Às professoras Denise Paiero e Luciana Panke por terem aceito o convite de participar da banca de defesa, e à Luciana, secretária do PPGCE, que de forma prestativa está sempre pronta para atenciosamente atender aos alunos.

Homenageio postumamente dois exemplos de brasileiros, com fé, garra e coragem. O ex-Vice Presidente da República José Alencar Gomes da Silva, ao qual tive o privilégio e a honra do convívio, e a Sebastião José Barreto, a quem devo grande parte do meu caráter, o interesse pela política, o gosto pela leitura e a busca pelo bem comum.

A todos serei eternamente grato e dedico este trabalho.

*"...a educação é uma questão de anos, a emergência uma questão de horas."*

*Walter Lippmann*

*"Proporcionar aos homens as esperanças e ilusões sem as quais não podem existir, tal é a razão de ser dos deuses, dos heróis e dos poetas. A ciência pareceu assumir essa tarefa por algum tempo. Mas o que a comprometeu nos corações famintos de ideal é que já não ousa prometer o suficiente e não sabe mentir o bastante."*

*Gustave Le Bon*

## **RESUMO**

É comum que as crises políticas se tornem preocupação quando já estão instaladas, ou em vias de serem expostas, ocasionando ações reativas de limitadas consequências. A atual crescente ocorrência de casos tende a tornar o processo auto-reprodutivo, como foco e atenção da mídia, levando à redução da confiança social, da qual depende a legitimidade das instituições e agentes políticos. Além de criar um ambiente de ceticismo na opinião pública, que acaba por agravar o clima de debilidade da democracia representativa.

Apesar da quantidade de crises de vários tipos envolvendo agentes políticos na história, há escassez de literatura sobre o tema, especialmente em relação ao modo analítico e prático que vise atenuar e mesmo evitar tais situações. É neste cenário que o presente trabalho se insere, com a finalidade de proporcionar à sociedade, em especial aos políticos e profissionais da comunicação política, conhecimentos e informações a serem utilizadas em casos reais, através de um plano de aplicação, em formato de guia prático, que colabore com a dinâmica social no ambiente emocional atípico das crises de imagem.

Com o objetivo especial de promover a atitude de prevenção para que as crises não ocorram; e, em caso de serem inevitáveis, ter o menor impacto possível sobre a imagem do agente político e da instituição a que possa estar ligado, utiliza-se ao longo do texto exemplos diversos para proporcionar possibilidades de aplicação aos vários tipos de ocorrência.

Dentro do aspecto funcional da proposta, são apresentadas as fases a serem ultrapassadas em planejamentos de gestão de crises, em conjunto com os fatores analíticos a serem levantados, como instrumentos de prevenção e análise de crises de imagem de agentes políticos na mídia. De modo a permitir a estabilidade do sistema democrático com a mudança de comportamento de seus atores, no que tange ao zelo pela reputação e, consequentemente, tornando prática o cultivo de valores sociais positivos. Caminhos que poderão ser percorridos para auxiliar na sustentação da confiança nas lideranças políticas, mandatos e governos.

**Palavras-Chave:** Crise; Comunicação; Política; Imagem; Gestão de Crises.

## **ABSTRACT**

It is common for political crises to concern only when they are already installed or in the process of being exposed, causing reactive actions of limited consequences. The actual increasing occurrence of cases tends to become a self-reproductive process, with focus and media attention, leading to reduced social trust, in which the legitimacy of institutions and politicians depends on. Besides creating a skepticism's environment in public opinion, it exacerbates the weakness climate of representative democracy.

Despite the great crises amount of several kinds involving politicians in the history, there is a shortage literature on this subject, especially with regard of analytical and practical way that aims to mitigate and even avoid such situations. Against this backdrop, the present work is related, in order to provide the society, especially on the political and political and communication's professionals, knowledge and information to be used in real cases, through an implementation plan, in practical guide format that collaborate with the social dynamics on the atypical emotional environment of the crises's image.

With the special purpose of promoting the prevention of attitude so that crises do not occur; and, if in case of them to be inevitable, to have the least impact as possible on the political agent image and at the institution which can be related on, it is used throughout the text several examples to provide various application possibilities in various possible occurrence's types.

Within the functional aspect of the proposal, the phases are shown to be overcome in crisis management planning, together with analytical factors to be raised, as instruments of prevention and analysis of politicians crisis image in the media. To become able the stability of democratic system with behavior changing of its actors, with respect to zeal for the reputation and consequently making practice and cultivation of positive social values. Paths that can be covered to assist in sustaining the confidence of political leadership, mandates and governments.

**Keywords:** Crisis; Communication; Politics; Image; Crisis Management.

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

<b>Figura 1</b>	<b>Triangulação dos elementos da ação política midiatizada.....</b>	<b>p. 30</b>
<b>Quadro 1</b>	<b>Diferenças analíticas para resolução de conflitos e crises.....</b>	<b>p. 42</b>
<b>Figura 2</b>	<b>Atuação dos elementos de crise.....</b>	<b>p. 44</b>
<b>Quadro 2</b>	<b>Fase de cenarização de crises de imagem.....</b>	<b>p. 65</b>
<b>Quadro 3</b>	<b>Fase de prevenção de crises de imagem.....</b>	<b>p. 67</b>
<b>Quadro 4</b>	<b>Pesos relativos conforme importância do meio e veículo.....</b>	<b>p. 71</b>
<b>Quadro 5</b>	<b>Fase de identificação de crises de imagem.....</b>	<b>p. 72</b>
<b>Quadro 6</b>	<b>Fase de controle de crises de imagem.....</b>	<b>p. 77</b>
<b>Quadro 7</b>	<b>Fase de contenção de crises de imagem.....</b>	<b>p. 81</b>
<b>Quadro 8</b>	<b>Fase de avaliação de crises de imagem.....</b>	<b>p. 82</b>
<b>Figura 3</b>	<b>Fases do guia de prevenção e análise de crises de imagem....</b>	<b>p. 84</b>

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>p. 08</b>
1.1	Justificativa.....	p. 12
1.2	Metodologia Utilizada.....	p. 14
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>p. 16</b>
2.1	Bases Epistemológicas.....	p. 17
2.2	Comunicação, Opinião Pública e Política.....	p. 20
2.3	A Mídia como Palanque.....	p. 25
2.4	A Relevância da Imagem.....	p. 31
2.5	Concepção de Crises.....	p. 40
2.6	As Crises de Imagem.....	p. 46
<b>3</b>	<b>DESCRIÇÃO DO PLANO DE APLICAÇÃO.....</b>	<b>p. 53</b>
3.1	Descrição Técnica.....	p. 53
3.2	Exequibilidade.....	p. 54
<b>4</b>	<b>GUIA DE PREVENÇÃO E ANÁLISE EM CRISES DE IMAGEM DE AGENTES POLÍTICOS NA MÍDIA.....</b>	<b>p. 55</b>
4.1	Cenarização.....	p. 59
4.2	Prevenção.....	p. 66
4.3	Identificação.....	p. 68
4.4	Controle.....	p. 72
4.5	Contenção.....	p. 79
4.6	Avaliação.....	p. 82
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>p. 85</b>
<b>6</b>	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>p. 87</b>

## INTRODUÇÃO

Desde muito jovem estive envolvido de alguma forma com a política, por influência de meu avô materno, Sebastião José Barreto, radicado em Ubá, na Zona de Mata de Minas Gerais. Empreendedor e desenvolvimentista, buscava o bem comum através das funções que exerceu em cargos públicos e associações classistas nos níveis municipal, estadual e também federal. Ao seu lado, acompanhava reuniões que pareciam infindáveis para discutir sobre os problemas de determinada comunidade ou as demandas específicas dos comerciantes a serem levadas ao chefe do Executivo local.

Apesar de nunca ter ocupado cargos eletivos, nas eleições seu apoio era disputado pelos candidatos que buscavam uma liderança representativa e aglutinadora de interesses, especialmente no meio empresarial. Minha primeira recordação de uma campanha política se deve às eleições municipais de 1988, quando pela primeira vez, desde a redemocratização brasileira, todos os municípios do país elegeram seus Prefeitos e Vereadores sem restrições legais. Naquele momento as disputas, com certo grau de ineditismo, e pela letra da Lei Eleitoral ainda amplamente liberal, ocupavam as ruas das cidades com showmícios, brindes, bandeiras e carreatas que encantavam os mais jovens e traziam um sopro de esperança para os de maior idade.

A disputa à Presidência da República, no ano seguinte, trouxe consigo algo relativamente novo para o modelo de campanha eleitoral no Brasil. Um jovem candidato, ex-governador de um pequeno Estado no Nordeste do país, até então desconhecido pela maioria da população, em um partido recém-criado e sem expressão, encarnava a imagem que Schwartzenberg (1978) identificou como a do “herói”. Por meio de atos e afirmações como a que dizia que “com apenas um tiro iria exterminar o dragão da inflação”, bem como oferecer suporte aos “descamisados” da desigual sociedade brasileira, combater os “marajás” do serviço público, além de prometer fazer a nação “andar para frente”, como relatado por Silva (2012).

A campanha de Fernando Collor de Mello proporcionou ao país a mais pura essência do marketing político<sup>1</sup>, amparado em pesquisas de opinião pública e planejamento estratégico,

---

<sup>1</sup> O marketing político é descrito por Torquato (2014) como instrumento de satisfação de desejos. Trata-se de um processo que tem entre suas ferramentas a pesquisa, a comunicação e a propaganda, que se estabelecem entre os dois pólos do sistema: o político, enquanto candidato a cargo eletivo ou ocupante de cargo público, que gera e busca vínculos de aproximação e realização; e o cidadão, enquanto eleitor, que demanda, recebe, processa e assimila os estímulos gerados.

já bastante difundido nos Estados Unidos até então, conforme ressalta Negreiros (2003). Os programas das campanhas eleitorais na televisão eram a sensação de então, pela capacidade de atingirem um enorme contingente de pessoas em pouquíssimo tempo, além de conseguir explicar o mundo em imagens para aqueles que não sabiam ler, como destacado por Avelar (1992). Neste ponto em especial, o desenvolvimento da campanha do candidato vencedor, levou às televisões dos brasileiros um “show” de computação gráfica, estratégia e discurso afinado com o desejo da maioria dos eleitores, sendo objeto de inúmeros estudos posteriores, em diversas áreas acadêmicas, como a da comunicação, ciência política, psicologia e sociologia (AVELAR, 1992).

Uma campanha que se tornou marco de referência, tanto no período eleitoral quanto no período que sucedeu à posse como Presidente do Brasil, conforme Avelar (1992). Fernando Collor continuava encarnando a imagem do “novo”, que resolveria os problemas do país, até que foi atingido por um escândalo de repercussão midiática. Naquele momento, uma das questões mais combatidas ao longo de sua campanha eleitoral, o uso de recursos públicos para finalidades privadas, além de desvios financeiros diversos, fizeram com que o então Presidente enfrentasse grave crise de imagem com forte impacto e divulgação na mídia, que culminaria em seu *impeachment* do cargo (SILVA, 2012).

A euforia que tomou conta das ruas durante a campanha eleitoral fora semelhante ao processo de cassação do mandato do presidente, fazendo com que o Congresso Nacional confirmasse a “demanda popular”. A ação política, em suas vertentes mais divulgadas pelos veículos de comunicação: o período eleitoral e os escândalos políticos<sup>2</sup>, como descrito por Lustosa (1998), estavam escancarados para todo o país a partir de então.

Naquele momento, ainda estudante de primeiro grau, fui convidado a tomar partido indo às ruas protestar por algo que somente anos mais tarde conseguiria ter maior entendimento. Tanto sobre o processo de cassação do mandato do presidente Fernando Collor, quanto aos interesses não revelados por trás de todo o movimento.

Envolvido de alguma forma nas campanhas eleitorais subsequentes, sempre atento aos programas, debates e discursos dos candidatos da ocasião, com inicial interesse de ser um participante em pleitos futuros, me dispunha a contribuir como militante de partidos e candidatos. Neste ínterim pude vivenciar experiências em diversas funções, desde entregador de panfletos, colador de cartazes ou agente de contra-propaganda, até pesquisador,

---

<sup>2</sup> O conceito, amplamente discutido por Thompson (2000), será apresentado no próximo capítulo.

coordenador de comitê e de campanha, incluindo a do então presidente da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais, José Gomes da Silva, terceiro colocado na disputa ao Governo do Estado em 1994, e, posteriormente, eleito Senador da República em 1998.

Chegado o período de vestibular, morando em Juiz de Fora (MG), optei pelas Ciências Econômicas na Universidade Federal de Juiz de Fora, com objetivo de ter uma visão macro, necessária para um agente político. Neste período, participei ativamente da campanha vitoriosa do candidato Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, à Presidência da República na região.

Após três derrotas consecutivas, a primeira para Fernando Collor, enquanto as demais para Fernando Henrique Cardoso, Lula se tornou presidente tendo como Vice em sua chapa o empresário mineiro José Alencar. Baseado na imagem identificada por Schwartzenberg (1978) como o “homem simples”, aquele que vem das massas para comandá-la, sua campanha virou novo caso de referência, nacional e internacional, conforme Oliveira e Napoleão (2008). Por meio, especialmente, da comunicação estratégica e do marketing político, o candidato conseguiu reverter a rejeição que carregava consigo até então, angariando os votos da maioria dos eleitores brasileiros que naquele momento desejavam a mudança da conjuntura nacional.

Depois de formado em Economia, levei minha monografia que discutia o “Custo Brasil”, às mãos do então Vice-Presidente José Alencar, quando veio o convite para fazer parte de seu gabinete em Brasília, o qual aceitei prontamente. Os anos em Brasília e a convivência diária com a mais alta cúpula decisória do país trouxeram novas percepções e entendimentos quanto ao processo político, seus atores e as campanhas eleitorais.

Acompanhando de perto a rotina do poder, busquei atualizar conhecimentos por meio de cursos diversos em marketing e comunicação política, além da Pós-Graduação em Gestão Pública pela Escola Nacional de Administração Pública. No Mestrado em Políticas Públicas e Transportes pela Universidade de Brasília, desenvolvi dissertação sobre a comunicação de políticas públicas, elaborando uma metodologia de análise baseada nos fatores de conteúdo e discurso que auxiliaram a implantação de projetos públicos, tendo como foco a Lei n.º 11.705<sup>3</sup>, de 19 de junho de 2008, que ficou amplamente reconhecida como “Lei Seca”.

---

<sup>3</sup> Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que ‘institui o Código de Trânsito Brasileiro’, e a Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, que dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumígeros, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do § 4º do art. 220 da Constituição Federal, para inibir o consumo de bebida alcoólica por condutor de veículo automotor, e dá outras providências.

Paralelamente iniciei o trabalho em uma agência de comunicação e marketing, na qual auxiliei o desenvolvimento de campanhas e planejamentos de mandatos. Na Strattegy Comunicação & Marketing Político, prestamos serviço profissional em campanhas eleitorais e mandatos eletivos, especialidade escassa em nosso país. Novas campanhas e aprendizados, gestões e crises conseqüentes vivenciadas, levaram à possibilidade de desenvolver no Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Comunicação e Sociedade da Universidade Federal de Uberlândia uma pesquisa que fosse capaz de suplantar temas de interesse profissional em que não haviam ferramentas ou mesmo ampla literatura disponível, tal como a gestão de crises públicas.

Da experiência profissional aliada à avaliação dos constantes escândalos políticos na mídia, bem como as recorrentes crises por que passam candidatos, ocupantes de cargos eletivos e as instituições que ocupam, com formas de atuação muitas vezes equivocadas que acabam por finalizar carreiras de bons gestores, é que surgiu o problema balizador deste trabalho: Quais são as questões práticas a serem respondidas de forma a auxiliar o planejamento de gestão de crises de imagem envolvendo agentes políticos na mídia?

Com o objetivo de desenvolver um plano de aplicação de prevenção e análise de crises de imagem envolvendo agentes políticos<sup>4</sup>, o estudo foi realizado por meio de método analítico dedutivo, abrangendo o cabedal necessário para o desenvolvimento de um guia prático. Na construção do referencial teórico, bem como na proposição do guia, são utilizados casos vivenciados através da experiência profissional adquirida, de modo a colaborar com a fundamentação e o entendimento da aplicação dos conceitos.

Assim, esta dissertação está dividida em seis partes. A primeira, introdutória, apresenta o memorial descritivo, uma breve contextualização sobre o tema da pesquisa, sua justificativa e metodologia utilizada. A segunda parte contém o referencial teórico e trata sobre a relação da mídia e poder, além de conceitos de crise e imagem. Ao ter como eixo central a opinião pública, enquanto avaliadora de gestões e dos agentes políticos, estes, por último, dependentes da imagem projetada, especialmente pela mídia, e da legitimidade, em forma de votos de confiança, que podem ser abalados com o impacto das crises de imagem.

Na terceira parte apresenta-se informações sobre o conceito e produção do plano de aplicação. Em seguida, na quarta parte, é descrito o guia prático de prevenção e análise de

---

<sup>4</sup> Pessoas que desempenham ou pretendem desempenhar funções de poder dentro do campo político por meio de cargos eletivos.

crises de imagem para agentes políticos na mídia, que baseia-se nos modelos de gestão de crises e comunicação apresentados por Rosa (2001), Viana et al. (2008), Elizalde (2011) e Forni (2013). Na quinta parte estão as considerações finais, enquanto que, na sexta e última, constam as referências bibliográficas utilizadas nesta dissertação.

## 1.1 Justificativa

A trajetória profissional contribui para a visão de que, do ponto de vista cultural e histórico, é corriqueiro que as crises se tornem preocupação para seus atores apenas quando já estão instaladas, ou em vias de serem expostas, proporcionando ações reativas de limitadas consequências. Ademais, a crescente ocorrência de casos tende a tornar o processo auto-reprodutivo, como foco e atenção da mídia, levando a uma gradual corrosão das formas de confiança social, da qual depende a legitimidade das instituições e agentes políticos, criando um ambiente de ceticismo e apatia que podem agravar o clima de debilidade da representação, e mesmo a paralisia de governos.

É neste contexto que a pesquisa se insere. Pois, apesar da quantidade de crises de vários tipos envolvendo agentes políticos na história, há escassez de literatura sobre o tema, especialmente em relação ao modo analítico e prático que vise atenuar e mesmo evitar tais situações. Uma vez que, apesar da bibliografia existente sobre gerenciamento e controle de crises em comunicação para empresas e organizações privadas, poucos trabalhos dissertam especificamente com foco nos representantes eletivos. E, enquanto empresas e organizações podem se reconstruir, as pessoas, contudo, não contam na maioria das vezes com novas oportunidades e tempo para refazer suas imagens arduamente construídas, depois de passar por experiências de crises. O que ressalta a importância da pesquisa para o campo da comunicação.

O trabalho, dessa forma, tem como finalidade proporcionar à sociedade, em especial aos políticos e profissionais da comunicação política, conhecimentos que gerem informações a serem utilizadas em casos reais, através de um plano de aplicação, em formato de guia prático, que colabore com a dinâmica social no ambiente emocional atípico que tende a gerar situações iracionais como vivenciado durante as crises.

O objetivo do guia de prevenção e análise em crises de imagem de agentes políticos na mídia é auxiliar o planejamento de gestão de crises, não sendo, entretanto, um modelo de

plano de gestão. Por isso, o intuito não é entrar nos pormenores de como agir, mas demonstrar os passos a serem pensados antes das tomadas de decisões, com a finalidade, em especial, de prevenir para que as crises não ocorram; e, em caso de serem inevitáveis, ter o menor impacto possível sobre a imagem do agente político e da instituição a que possa estar ligado.

O guia poderá ser utilizado para o planejamento de qualquer evento de crise que envolva agentes políticos, sejam ele ocupantes de cargos e funções públicas, sejam postulantes à tal, desde que tenham na opinião pública fator fundamental para o cumprimento de seus objetivos, especialmente eleitorais<sup>5</sup>.

À medida que serve para as aplicações conforme o escopo anteriormente delimitado, o trabalho não apresenta um estudo de caso como exemplo geral, uma vez que o guia de aplicação apresentado é consequência e não análise de caso específico. Utiliza-se ao longo do texto exemplos diversos para proporcionar possibilidades de aplicação em vários tipos possíveis de ocorrência, dentro do aspecto funcional a que se propõe, conforme as fases a serem ultrapassadas em planejamentos de gestão de crises. Ademais, entende-se que o público-alvo deste guia, que será relatado em próximo capítulo, tenha a capacidade analítica necessária para o entendimento e adequação às análises de situações posteriores.

Dessa forma, o trabalho poderá proporcionar aos agentes políticos e às instituições às quais estejam vinculados o acesso a instrumentos de prevenção e análise em meio a crises de imagem política, de modo a permitir a estabilidade do sistema democrático com a mudança de comportamento de seus atores, no que tange ao zelo pela reputação e, consequentemente, tornando prática o cultivo de valores sociais positivos. Indiretamente, pode também ser um serviço não só para os responsáveis pelo bem comum, mas também no desenvolvimento da educação política, condição essencial para a democracia.

E, ainda que não vise esgotar o tema proposto, se, por fim, auxiliar de alguma forma a responsabilidade dos agentes políticos para estimular o debate sobre padrões de conduta, com maior transparência e honradez aos votos de confiança que neles foram depositados, então os ganhos não serão desprezíveis.

---

<sup>5</sup> O guia poderá ainda ser estendido para o auxílio do planejamento em outras esferas, inclusive a privada, não sendo, porém, o objetivo de contribuição deste trabalho, dada a diferenciação advinda da importância da opinião pública para os agentes políticos, conforme será explicitado no próximo capítulo.

## 1.2 Metodologia Utilizada

O plano de aplicação proposto e desenvolvido neste estudo, proveniente do curso de mestrado, é o Guia de Prevenção e Análise de Crises de Imagem de Agentes Políticos na Mídia, cuja função é auxiliar em procedimentos e condutas para bem prevenir e analisar crises de imagem política midiáticas. Inicialmente optou-se pela revisão bibliográfica que trata sobre os elos entre comunicação, opinião pública e política, assim como os conceitos de imagem, crise e crises de imagem.

A base teórica, realizada através de pesquisa documental utilizando o enfoque analítico dedutivo com pesquisa bibliográfica descritiva, possibilitou embasar o estudo de acordo com o objetivo definido. O enfoque se enquadra à medida que a partir da teoria analisada foi deduzido o método apresentado como plano de aplicação. Desse modo, como forma de melhor elucidar os conceitos utilizados, alguns exemplos de casos foram relatados ao longo da apresentação teórica e, bem como, na descrição do guia, possibilitando auxílio ao entendimento.

Dentre esses, o que relata a crise instalada em um município de quarenta e cinco mil habitantes, na Zona da Mata do Estado de Minas Gerais<sup>6</sup>, que desde dezembro de 2014 teve diversas paralisações do abastecimento de água na cidade, por conta do prolongado período de estiagem de chuvas, provocando o cancelamento da tradicional festa de carnaval no local. Este caso específico, vivenciado recentemente pelo autor deste trabalho como consultor político, foi apresentado de maneira espaçada ao longo do referencial teórico, a fim de melhor elucidar os conceitos apresentados. A coleta e análise dos dados referentes a este caso ocorreu desde o início de 2015 até o momento de escrita da dissertação, sem que seus desdobramentos fossem concluídos a tempo de entrarem neste trabalho.

Por meio das teorias analisadas e experiências vivenciadas, propõe-se o plano de aplicação em formato de guia, que abrange seis fases distintas de prevenção e análise de crises de imagem de agentes políticos na mídia, sendo: i) Cenarização; ii) Prevenção; iii) Identificação; iv) Controle; v) Contenção; e, vi) Avaliação. As fases são explicitadas no que concerne ao trabalho que deve ser realizado em cada uma delas pelos profissionais de comunicação e agentes políticos, os principais públicos-alvo do plano proposto. De forma complementar, ao final de cada fase são elencadas questões relativas, que deverão ser

---

<sup>6</sup> Por conta de cláusula de sigilo e confidencialidade de contrato de prestação de serviço, o município, bem como seus agentes políticos, não serão identificados.

“respondidas” pela equipe de planejamento de gestão de crises, de forma a facilitar o seu entendimento e uso.

A revisão bibliográfica teve como proposta analisar teorias sobre os temas que evolvam a tríade mídia, opinião pública e política, além dos conceitos de crise e crise de imagem, para identificar características que auxiliem o entendimento para a proposição do plano de aplicação, conforme apresentado no referencial teórico. Posteriormente é feita a descrição das fases do guia, com o relato e uso de casos. Gerando, por fim, as conclusões e recomendações pertinentes para subsidiar pesquisas futuras.

Para finalizar, cabe destacar a reduzida bibliografia específica relacionadas à análise de crises de imagens políticas como fator recorrente na revisão teórica executada, que reduziu o aprofundamento ou a demonstração de posições contraditórias quanto a seus elementos por maior número de autores ao longo do estudo. Fato que deve ser levado em consideração na leitura do mesmo, mas que não prejudicou o seu desenvolvimento.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O conceito de "crise", que será discutido mais adiante, possui entendimentos diversos e usos ainda mais amplos. As crises são potenciais geradoras de desgastes de confiança e credibilidade, sejam em produtos, empresas, organizações ou pessoas. Assim, as ações dos envolvidos em meio às crises é que determinam sua consequência que, na maioria das vezes, pode ser negativa caso não seja gerenciada a contento. Fenômeno que se torna ainda mais complexo quando o fato gerador da crise, bem como seu desenrolar, são tornados públicos pela mídia<sup>7</sup>.

Denominados desde o século XIX como o “quarto poder”, em alusão a sua influência perante a formação de agendas e consequências políticas, os meios de comunicação de massa possuem na sociedade contemporânea espaço privilegiado no relato dos acontecimentos, fatos e ações dos outros poderes. A possibilidade de produção, armazenamento e transmissão de informações e eventos não presenciados pela maioria das pessoas possibilita tornar o que seria privado, ou reservado a um número restrito de indivíduos, em algo aberto e público<sup>8</sup>.

A mediação<sup>9</sup> da realidade executada pelos meios de comunicação auxilia, desse modo, na conformação da opinião pública<sup>10</sup>, enquanto fator de compartilhamento e definição de opiniões dos grupos sociais. Opinião que é relevante para os agentes políticos em ambientes democráticos à medida que dependem do voto dos eleitores, cada vez mais numerosos e dispersos, em pleitos regulares, refletindo a importância que a comunicação passa a ter na sociedade e no ambiente político.

Um poder que, com o advento das novas tecnologias de comunicação e a transformação oriunda de seu desenvolvimento, gera para os agentes políticos a possibilidade de novos espaços de discussão e divulgação que permitem atingir grande número de pessoas em pouco tempo. O fato transforma as disputas políticas, ao reduzir a importância dos plenários e discursos parlamentares, movendo-os para um novo palco, formado e composto

<sup>7</sup> A Mídia será aqui entendida, conforme definido por Lima (2006), como o conjunto de instituições que utiliza tecnologias para realizar comunicação humana, por meio de aparelhos intermediários. A comunicação passa, desse modo, a ser uma comunicação midiatisada, um dos importantes símbolos da modernidade, segundo o autor. Assim, o termo se refere ao conjunto das emissoras de rádio e de televisão, jornais e revistas, cinema e outras instituições que utilizam recursos tecnológicos que têm como principal característica o alcance de grande número de pessoas.

<sup>8</sup> Para este trabalho, tomaremos como público o que está aberto, visível e observável, sendo portanto acessível, enquanto que o privado representa o que é feito na privacidade íntima, escondido da vista geral (ROSA, 2001).

<sup>9</sup> O termo "mediação" será entendido neste trabalho como forma de representação da realidade espaço-temporal distanciada, realizada pela mídia para os receptores dos acontecimentos relatados.

<sup>10</sup> O conceito de Opinião Pública não é consensual, conforme será discutido adiante.

pela grande mídia. Em um movimento de via de mão-dupla, à medida que para os meios de comunicação de massa interessa divulgar os fatos e ações do ambiente político, enquanto que para os agentes interessa estar presente no espetáculo promovido pelos meios, como forma de sobrevivência política.

Neste contexto, a imagem pessoal dos agentes, física e simbólica, se torna preponderante na linguagem política, com especial atenção no período eleitoral. Assim, sua administração passa a se constituir um campo de estratégias e contra-estratégias do jogo político em que as crises de imagem têm o poder de reduzir o capital simbólico<sup>11</sup> dos políticos, especialmente refletido pela sua reputação, com representação na atividade política<sup>12</sup>. Inserido a este quadro, permeado pela importância da opinião pública para os agentes políticos, neste capítulo se busca a compreensão das relações entre a mídia e a política, além de abordar os conceitos de crise e imagem, a fim de dar suporte ao objetivo do presente trabalho.

## 2.1 Bases Epistemológicas

Partindo-se da lógica empírica, a partir da teoria positivista, enquanto observação como base do conhecimento e pela via da experiência concreta, o estudo se apresenta interno à proposta funcional, uma vez que só há sentido na elaboração de um plano de aplicação por meio de um guia se houver função para tal. A teoria positivista, na qual a pesquisa se fundamenta, é a corrente filosófica que objetiva organizar o conhecimento humano e aplica a análise científica ao estudo da sociedade em que a observação é a base do conhecimento (COMTE, 1976).

Comte (1976) apresenta o Sistema de Filosofia Positiva relatando a Lei dos Três Estados e suas mudanças. No primeiro estágio, o teológico, descreve que o pensamento humano parte da recorrência às idéias de deuses e espíritos para explicar os fenômenos naturais. Passando, posteriormente, ao estágio metafísico, caracterizado por fundamentar o

---

<sup>11</sup> Segundo Bourdieu (2001), o capital simbólico é proveniente da honra adquirida ao longo do tempo, que permite identificar os agentes no espaço social. Seus componentes serão identificados ao longo do texto.

<sup>12</sup> Magalhães (2002, p.15) considera a política como a “arte e a ciência do Estado ou governo”, incluindo algumas organizações ou fenômenos que se ligam ao Estado, direta ou indiretamente, tais como os partidos políticos, o sistema eleitoral, os grupos de pressão, os círculos burocráticos civis e militares com papel decisório e os grupos informais que atuam próximo ao Estado, exercendo ou tentando exercer influência. Neste trabalho será salientado o conceito de política enquanto idéia de atividade pública, associada ao exercício do poder na relação entre governantes e governados, ambientado pela comunicação que auxilia na conformação de opiniões, de acordo com Lima (2006).

conhecimento em abstrações, como essência dos fenômenos, causas finais ou concepções idealizadas da natureza. Na metafísica prevalece a argumentação no lugar da observação, substituindo o sobrenatural por entidades personificadas. Por fim, o estágio metafísico é superado pela ciência que se torna o estado avançado e então caracterizado como aspecto da sociedade na lógica positivista.

No presente trabalho, o positivismo se apropria da lógica funcionalista, em que a funcionalidade almejada é identificar, e mesmo evitar, questões de crises de imagem na esfera política. Portanto, trata-se de uma base teórica funcionalista, partindo do funcionalismo sociológico guiado pelo interesse nos fatores do homem público enquanto legítimo representante da sociedade e, também por isso, potencial comunicador social, o "quem" no ato comunicativo, categoria denominada por Lasswell (1987) como "análise de controle".

O agente político, no presente caso, ocupante de cargo eletivo em uma comunidade, encontra-se em nível superior na hierarquia do grupo, instituído de poder, respeito e valores sociais que, com o apoio da comunicação, sustenta a base institucional do sistema como um todo. Assim, uma das funções da comunicação, conforme Lassweel (1987) é fornecer informações sobre o que faz a elite, estabelecendo contato com as audiências de modo a facilitar o julgamento racional da opinião pública em relação às instituições dirigentes:

Em sociedades democráticas, as opções racionais dependem do esclarecimento e este, por seu turno, depende da comunicação; e depende especialmente da equivalência de atenção entre os líderes, peritos e a massa da população. (LASSWELL, 1987, p.117)

Segundo Lazarsfeld e Merton (2005, p.104), ao destacar o papel social e psicológico dos instrumentos de comunicação de massa<sup>13</sup>, afirmam que "aqueles que pretendem controlar opiniões e crenças de nossa sociedade utilizam-se cada vez menos da força física, e cada vez mais da persuasão de massa". Assim, dada a existência de controvérsias na condução da vida pública, ideologias e lideranças, a "verdade partilhada" por vezes atinge os valores sociais exigidos da classe dominante, tornando-o público e fazendo com que o político seja impingido em seu grau de poder e respeito perante aos demais, significado pela imagem representada pela reputação pessoal que compartilha publicamente.

Ao alterar o rumo dos acontecimentos, "os *mass media* podem iniciar uma ação social organizada, expondo condições que estão em desacordo com a moral pública"

---

<sup>13</sup> Televisão, Jornais, Revistas, Rádio, Cinema e Livros.

(LAZARSFELD; MERTON, 2005, p.110). Uma vez que a divergência do comportamento torna-se de conhecimento público, pressionado entre o "tolerável particularmente" e o "aceito publicamente", desencadeia o constrangimento dos indivíduos perante as normas socialmente regulamentadas ou aceitas, a partir do momento que são veiculadas nos meios de comunicação, dado seu alto potencial de repercussão, no que se denomina "crise de imagem" (THOMPSON, 2000).

Numa sociedade de massa, esta função de desmascaramento público está institucionalizada pelos *mass media*. Imprensa, rádio e jornal expõem divergências relativamente bem conhecidas do público e, como regra, esta revelação obriga a certo grau de ação pública contra o que particularmente foi tolerado. Os *mass media* podem, por exemplo, introduzir pressões severas quanto à discriminação ética velada, chamando a atenção pública para estas práticas discordantes das normas de não-discriminação. Por vezes estes *media* podem organizar as atividades de desmascaramento público em forma de "cruzada". (LAZARSFELD; MERTON, 2005, p.111)

A "cruzada", conforme denominado por Lazarsfeld e Merton (2005), pode afetar o público diretamente à medida que desperta e dirige a atenção de uma sociedade até então indiferente às atividades dos representantes políticos e, portanto, servindo para os meios de comunicação reafirmarem as normas sociais, ao expor os desvios ao público, mas também para interesses específicos de poder. Assim, os homens públicos temem as "cruzadas" pelo efeito que esta tem sobre sua reputação e, consequentemente, seu capital político, medido diretamente nas sociedades democráticas pela capacidade e potencial de se elegerem para funções públicas.

Dessa forma, a base do funcionalismo sociológico do estudo parte da premissa de prevenção à crise, à medida em que o trabalho pode contribuir para que o discurso da comunicação, ao ser disseminado, colabore para que a sociedade tenha instrumentos necessários de vigilância. Enquanto fator que altera a normalidade do sistema político, que de alguma forma perturba a própria sustentação da política, o plano de ação visa a não ocorrência da anomalia e, portanto, o controle de tensões por meio da freqüência da normalidade na perspectiva do funcionamento do sistema social em seu conjunto e a contribuição oferecida pelos seus componentes (WOLF, 1999).

Esta sustentação de base funcional coaduna a uma epistemologia positivista, ao trabalhar a mudança de comportamento. O objetivo, porém, não é necessariamente fazer com que os políticos tenham maior consciência de sua responsabilidade, nem de que os meios de comunicação, mais ocupados com fragmentos do que com o todo, alterem suas funções. A

discussão é: já que as crises são um problema para os políticos, uma vez que reduz *status* e gera anormalidade social, para que não ocorram, é preciso que haja mudança de comportamento. E para resolver, ou minimizar a questão, atua-se sobre o funcional metodológico, com o intuito de manter um estado estável de equilíbrio interno ao sistema (LASWELL, 1987).

Se o desvio de conduta estabelece questões do ponto de vista midiático por meio da questão pública, que provoca perda de *status* ao indivíduo da relação particular que está inserido, uma vez que uma crise tem o potencial de se tornar escândalo quando há disseminação pública, estamos, portanto, diante da resolução de um problema de conduta de comportamento, inserido na idéia behaviorista. Utilizando-se do processo de contingências e de relações funcionais como instrumentos para o estudo de interações organismo-ambiente observáveis, o estímulo, segundo Todorov (1982), é a parte, ou mudança da parte do ambiente, enquanto a resposta é a parte, ou mudança da parte do comportamento.

Neste sentido, compreender a relação entre mídia e política, os conceitos de opinião pública, crise e imagem, assim como suas consequências evolutivas para os agentes políticos, são os temas e conceitos aprofundados adiante.

## **2.2 Comunicação, Opinião Pública e Política**

Desde as antigas formas de comunicação gestual até as mais recentes tecnologias de comunicação que a produção e a difusão da informação têm sido aspectos centrais da sociedade, ao transformar a natureza do intercâmbio simbólico, segundo Thompson (1999). De modo que "os meios de comunicação são rodas de fiar no mundo moderno e, ao usar estes meios, os seres humanos fabricam teias de significação para si mesmos" (Id., p.20). De acordo com o autor, os meios de comunicação se relacionam com a produção, o armazenamento e a circulação de materiais que são significativos para os indivíduos que os produzem e os recebem, através da qual o público reorganiza a vida social e suas opiniões.

Segundo Lippmann (2010), os aspectos do mundo exterior que têm a ver com o comportamento de outros seres humanos, na medida em que os comportamentos se cruzam, dependentes um dos outros, é o que se pode chamar de opinião pública. O conceito de opinião pública, no entanto, é controverso, havendo autores que afirmam que a mesma não existe, ou que existem apenas opiniões publicadas (BOURDIEU, 1982).

Na concepção de Kinder (1998 *apud* CERVI, 2010), a opinião pública é definida como um agregado que emerge responsivamente a posturas sociais, políticas e econômicas, que recebe a influência de elementos emocionais dos indivíduos para a sua concepção. Lippmann (2010, p.120) afirma que "a opinião pública é primariamente uma versão moralizada e codificada dos fatos". Por isso, para Cervi (2010, p.25), "a opinião pública não pode ser considerada como algo estático, mas um fenômeno sujeito a transformações constantes em diferentes contextos sociais". Tratando-se de um sistema aberto, formado por três momentos distintos: i) o da recepção de informações; ii) o da transformação das informações recebidas em opiniões; e, iii) o de compartilhamento de opiniões com integrantes e grupos sociais de diferentes dimensões (DADER, 1990 *apud* CERVI, 2010)<sup>14</sup>.

Assim, os processos de mudança ou manutenção das opiniões acontecem, de acordo com Cervi (2010), a partir de uma complexa matriz de relações sociais que envolvem direção, intensidade, contexto, organização e bases informacionais, compostas por três elementos: i) opinião do indivíduo que está sendo informado; ii) avaliação que este indivíduo faz da fonte de influência; e, iii) percepção que ele tem da posição da fonte de informação. Dessa forma, entende-se que as condições para mudanças de opinião são apresentadas quando o indivíduo não demonstra posicionamento estabelecido sobre o tema, se ele confia na fonte de informação e se a identifica como próxima à sua.

Para exemplificar, o caso de uma crise motivada pela constante falta de água em determinado município no interior do Estado de Minas Gerais, que provocou o cancelamento da tradicional festa carnavalesca na cidade no ano de 2015, fez com que a opinião pública local e regional esboçasse reações contrárias à administração municipal, em especial a figura de seu gestor executivo, responsável final pela promoção, e o cancelamento, da festa. A recepção inicial das informações aconteceu através de boatos, vindos principalmente de pessoas próximas que, posteriormente, compartilhavam a informação. A ocorrência somente pode ser controlada com efetiva comunicação da Prefeitura, utilizando a mídia para explicar e relatar os fatos.

---

<sup>14</sup> No presente estudo a Opinião Pública será entendida como o conglomerado da população que reflete a percepção geral da sociedade sobre temas determinados, sendo fator no ambiente em que o processo político se desdobra, seja positivamente ao ser favorável a determinada ação ou agente, ou negativamente, à medida que se posta de modo contrário. Um elemento fundamental para os posicionamentos políticos.

Uma corrente de autores considera que os indivíduos buscam a mídia para se informar sobre temas públicos e interpretar o debate público (McCOMBS, 2009). Segundo Lippmann (2010), a mídia, necessária e inevitavelmente, transmite relatos indiretos da realidade social, e, portanto, em grande ou menor medida, intensifica a organização da opinião pública. Para Cervi (2010, p.35),

Tal feito se deve ao fato de os meios de comunicação servirem como ferramenta para transmissão de informações à vida cotidiana, como fonte de entretenimento e lazer e por gerar prestígio social. [Assim] O cidadão que busca informações na mídia sobre temas públicos pode reformular suas opiniões a partir dos conteúdos disponíveis e selecionados por ele, em função da relevância do tema.

A partir dessa lógica, as pessoas encontrariam evidências sobre o debate público nos meios de comunicação quando recebessem informações de líderes e projetos políticos. Apesar de reconhecer a interação da mídia com outros fatores como causa da opinião, McCombs (2009) ressalta a proeminência e centralidade dos meios de comunicação nas sociedades como instrumento não somente na formação da opinião pública, mas também na generalização da manifestação pública, em especial em temas com pouco ou nenhum envolvimento pessoal.

Tudo o que sei é somente o que li nos jornais. Este comentário é um sumário sucinto sobre muito do conhecimento e informação que cada um de nós possui sobre os assuntos públicos porque a maior parte dos assuntos e preocupações que despertam nossa atenção não estão disponíveis à nossa experiência direta pessoal. (McCOMBS, 2009, p.17)

A Teoria do Agendamento, descrita por McCombs (2009), mapeia a contribuição da comunicação massiva em relação às imagens dos assuntos públicos, ao relatar a evidência causal de que a agenda da mídia influencia a agenda do público, em uma função direta entre seus conteúdos. Segundo o autor, os meios de comunicação são importantes elementos constituintes da opinião pública, atingindo tanto o público em geral quanto os líderes de opinião, detentores e transmissores de informação, dentre eles os agentes políticos.

Lippmann (2010) destaca que os eventos que não são reportados, não são notícia e tendem a ficar circunscritos a uma pequena parcela de pessoas que tenham tomado conhecimento do fato, direta ou indiretamente, não sendo, portanto, tema de nenhuma agenda pública. Assim, é através da mídia que as pessoas se informam sobre os acontecimentos e o “curso do mundo”, o que transforma a forma de experienciá-lo, como discutido por Veras e Silva Júnior (2009), que afirmam que o campo midiático possui a característica de atravessar

os demais campos sociais, condicioná-los e adequá-los às suas formas de expressão e representação. Este processo é denominado por Rubim (2002) como “midiatização”, que especialmente após a segunda metade do século XX, outorgou à mídia um papel estratégico na sociedade.

De acordo com Quadros (2010), além de possuir o poder em difundir mensagens, a mídia tem a capacidade de reordenar as relações de tempo e espaço, alterando a experiência dos indivíduos, que não mais precisam compartilhar o local comum e passam a viver experiências não vivenciadas. O que destaca a possibilidade de transmissão de mensagens que possam provocar percepções e concepções acerca de conteúdos, além da transposição de espaços privados, transformando-os em públicos, alterando a configuração social do modo de estar, sentir e perceber os acontecimentos.

Cabendo à mídia a função de mediadora da vida social, o jornalismo é visto como uma forma de construir versões do real, segundo Oliveira e Napoleão (2008), em que o senso comum pode ser alterado pela disposição dos fatos e pela forma como são estruturados e demonstrados pelos veículos de comunicação<sup>15</sup>. Para Lustosa (1998), o texto isolado do fato não é suficiente para ser notícia, nem o fato isolado do texto, é notícia. Assim, o relato é que transforma o acontecimento em notícia, em que o veículo dita o modelo e o jornalista o reproduz.

Conforme Lima (2006, p.55), “o papel mais importante que a mídia desempenha decorre do poder de longo prazo que ela tem na construção da realidade através da representação que faz dos diferentes aspectos da vida humana”. Briggs e Burke (2006) relatam que a expressão “quarto poder” foi usada como título de um livro a respeito da imprensa, ainda em 1850, dada sua importância estratégica para a conformação da opinião pública em uma civilização que passa a ser baseada na informação. Neste contexto, não se pode desconsiderar a existência de grupos de interesse amparados no poder de penetração dos meios de comunicação, assim como o mercado e audiência, dentre outros fatores, que devem ser levados em consideração no tratamento que a mídia emprega aos fatos, a transformação deste em notícia e as formas de representação da realidade (DIAS, 1995).

---

<sup>15</sup> Os processos e práticas da produção jornalística, que podem ser analisados com profundidade em Dias (1995), não serão discutidos neste trabalho.

Contudo, a legitimidade da mídia enquanto guardiã do interesse público permite uma certa independência, no que tange à opinião pública, quanto ao tratamento dos fatos. Neste caso é possível a existência das chamadas programações alinhadas com uma determinada ideologia política, contudo, é importante observar que qualquer programação da mídia está sujeita à influência da audiência. Verdadeiramente, não existe uma receita a ser seguida para uma boa interação entre a mídia e o seu público. O que tem sido observado é que, de modo geral, o conteúdo oferecido pelos diferentes meios de comunicação sofre a influência da própria dinâmica social, ou seja, os meios de comunicação pertencem a empresários que, certamente, se preocupam com o percentual de audiência. (DIAS, 1995, p.11)

Quadros (2010) equipara o poder da mídia ao da política, fazendo a ressalva de que a mídia tem a capacidade de difusão de informações relativas aos outros poderes, à medida que ao monopolizar a produção e transmissão das notícias, se torna detentora de um recurso para exercê-lo e, através deste impõe, sobretudo ao campo político, o comportamento de acordo com suas regras e interesses. Um poder simbólico<sup>16</sup> que é exercido com a cumplicidade daqueles que estão sujeitos a ele, conforme destacado por Lima (2006).

Implica que a visibilidade social<sup>17</sup> fica sob controle da mídia, com efeito direto na política que, para se realizar, ou efetivar-se, se torna dependente da comunicação mediada, sendo, dessa forma, conduzida a se adaptar às regras e formatações do campo da mídia para produção, transmissão e recepção de mensagens (QUADROS, 2010).

Como espaço legítimo de veiculação de discursos, a posição privilegiada de reprodução e intermediação de formas discursivas possibilita à mídia importante papel na construção de agendas políticas, que, segundo Dias (1995, p.25), ao mesmo tempo conforma e é espaço da opinião pública: “Quer seja porque informa, quer seja porque opina, a posição adotada pela mídia tem um poder relativo para as escolhas do público”. Aspecto este ainda mais importante quando a pauta política remete à veiculação de crises com impacto na imagem dos agentes envolvidos.

Portanto, a capacidade de interpretação da realidade por meio da construção de versões, além da visibilidade oferecida, possibilita à mídia gerar impactos na opinião pública, permitindo sustentar, ou alterar, a legitimidade do poder político estabelecido. De modo a ser o fator fundamental, dada a posição que ocupa, na conformação das crises, que podem ser potencializadas por meio de sua divulgação.

---

<sup>16</sup> "O poder simbólico é esse poder invisível, o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem" (BOURDIEU, 2001, p.9).

<sup>17</sup> O termo "visibilidade" será utilizado neste trabalho pelo senso comum, como a forma de ser visto pela sociedade no contexto midiático.

Essencial ressaltar, entretanto, que não se trata de uma produção unilateral, pois os agentes políticos passam a utilizar da mídia para divulgação de suas mensagens de modo a tentar influenciar os eleitores, exercendo uma nova forma de se fazer e comunicar as ações políticas. Especialmente para agentes políticos investidos em cargos executivos, a popularidade do governo, medida pela avaliação da opinião pública, é fator essencial para atingir objetivos, tanto na legitimidade pública de suas ações quanto nas articulações com outros poderes, como o Legislativo.

A importância da mídia, neste sentido, levou políticos a se tornarem proprietários de meios de comunicação, enquanto na mão inversa, alguns detentores de veículos de comunicação, artistas e apresentadores freqüentes na mídia, promovidos pela visibilidade proporcionada, transformam-se em agentes políticos (LIMA, 2006). Um novo "palanque" que facilita a intermediação dos agentes perante a opinião pública, como será visto a seguir.

### **2.3 A Mídia como Palanque**

Lustosa (1998) afirma que os agentes políticos sempre possuíram papel visível por parte da sociedade e da mídia, dada a capacidade de intervir na conjuntura institucional, legitimada pelo poder de fala e ação, isto é, sendo voz representativa de um sentimento coletivo, uma vez que seus pensamentos e gestos podem impactar na vida das pessoas. Contudo, essa visibilidade natural sofreu modificações que acompanharam, em parte, a evolução das tecnologias de comunicação (BRIGGS; BURKE, 2006).

Fruto das transformações que a representação política vem sofrendo desde as décadas finais do século XX até o presente, conforme relatado por Manin (1995 *apud* Negreiros, 2003), os partidos políticos, que anteriormente cumpriam o papel de centralizadores de massas e preferências do eleitorado, foram reduzidos em importância perante o fenômeno da personalização política, tomada sob a figura de lideranças públicas. Uma nova realidade que tem na mídia o dispositivo técnico que possibilita a mediação das demandas sociais, projetos e propostas discutidas nos espaços de poder (VERAS; SILVA JÚNIOR, 2009). Transferindo a posição de principal fórum de debates, que anteriormente eram o partido e o parlamento, para o intermédio da comunicação de massa.

Oliveira e Napoleão (2008, p.89) destacam o espaço dos meios de comunicação como “a nova dimensão da vida pública”, uma vez que atende aos princípios da visibilidade e da

transparência, convertendo-se em ambiente principal de enfrentamento e disputa. Para Negreiros (2003, p.69), "nesse processo, os candidatos passam a cortejar o eleitor diretamente pela mídia, estabelecendo uma nova relação entre políticos e eleitores por meio do uso intensivo de técnicas que enfatizam a personalidade do candidato". Sendo este um dos fatores na explicação das variações eleitorais, em conjunto com o aspecto do eleitor sem vínculos partidários e que tende a votar de acordo com os problemas e questões conjunturais de cada eleição e não mais em programas ideológicos (CERVI, 2010). Passam a votar de modo diferente de uma eleição para outra, dependendo da personalidade dos candidatos e dos temas postos em debate.

Cada vez mais os eleitores tendem a votar em uma pessoa, e não em um partido, em decorrência da presença das mídias no campo político, o que tem aumentando, consequentemente, a importância dos fatores pessoais no relacionamento entre o representante e o seu eleitorado. (NEGREIROS, 2003, p.6)

Para Negreiros (2003, p.71), "observa-se o deslocamento dos partidos políticos como sujeitos da democracia", passando em grande parte a serem balizados pela mídia, inclusive na vigilância de governos e em casos que geram crises políticas. Como consequência, diversos autores identificam alterações nos processos políticos e eleitorais das democracias, em especial a personalização da política, expressa pelo predomínio da relação de confiança entre eleitores e candidatos em detrimento dos laços anteriores quanto a ideologias partidárias, que perdem força enquanto agregação simbólica e estrutura organizada, se distanciando das demandas sociais (THOMPSON, 2000; RUBIM, 2002; IZURIETA, 2003; TORQUATO, 2014).

Por outro lado, os autores destacam a imagem pessoal, fundamentalmente construída e divulgada através da mídia, como fornecedora maior de confiança e identificação entre o agente político e a opinião pública. Enquanto que o eleitor, baseado na centralidade da mídia na sociedade, em especial quanto à televisão<sup>18</sup>, se torna "cidadão espectador" do evento político que se deslocou das praças e ruas públicas para a sala de sua casa. Thompson (2000) destaca os "não-profissionais" da política como os alvos das mensagens dos agentes políticos na tentativa de influenciar a opinião pública, a fim de fazê-la favorável.

---

<sup>18</sup> A televisão, unindo som e imagem, facilita o entendimento das informações para as pessoas, constituindo-se, por sua abrangência, como o veículo capaz de dar maior visibilidade aos agentes inseridos no espetáculo político (LUSTOSA, 1998).

Os não-profissionais se tornam as testemunhas potenciais de eventos que transpiram do subcampo político e, às vezes, os alvos de mensagens intencionadas a modelar seu entendimento e transformá-los em aliados potenciais nas lutas políticas. Eles constituem em uma espécie de público espectador - isto é, indivíduos que, na maior parte das vezes, não participam diretamente dos acontecimentos que se desenrolam no subcampo político, mas que podem formar uma opinião (e muitas vezes isso acontece) sobre esses acontecimentos com base na informação e imagens que recebem e cujas opiniões pode, por sua vez, influenciar as ações de indivíduos dentro do subcampo político. (THOMPSON, 2000, p.135)

Lima (2006) ressalta sete teses a respeito da relação mídia e política nos tempos atuais, confirmando o processo relatado: i) a mídia ocupa uma posição de centralidade nas sociedades contemporâneas permeando diferentes processos e esferas da atividade humana, em particular, a política; ii) não há política sem mídia, à medida que somente ela define o que é público no mundo contemporâneo; iii) a mídia está substituindo os partidos políticos em várias de suas funções, em especial no que tange a fiscalizar as ações de governos; iv) a mídia alterou as campanhas eleitorais, que passam a depender sobremaneira do desempenho do candidato nos programas e debates; v) a mídia se transformou, ela própria, em importante ator político<sup>19</sup>; e, vii) as características históricas específicas da população brasileira potencializam o poder da mídia no processo político, sobretudo eleitoral. Sobre o último tópico, segundo o autor:

Ao contrário de nações com populações quase totalmente alfabetizadas e que tiveram como seu primeiro “produto” cultural de massa os livros de bolso, a grande maioria de nossa população continua sem o domínio da leitura e da escrita mas convive com as imagens da televisão, para entretenimento e informação. Parece-nos claro, portanto, que as características históricas de nossa população potencializam ainda mais a centralidade e o poder da mídia, especificamente da televisão, não só em relação ao processo político mas em relação aos demais aspectos da vida cotidiana. (LIMA, 2006, p.62)

Para Izurieta (2003), a mídia necessita de informação das instituições e dos políticos tanto quanto os políticos e seus governos necessitam da mídia para gerar informações sobre o que estão realizando. Lustosa (1998, p.117) afirma que o agente político atualmente vive para a mídia e que, sem ela, seu potencial de continuar a ter papel representativo relevante é “mínimo, senão remoto”. Neste cenário, a mídia, em sua lógica comercial “não está interessada em patrocinar atores, mas em se apropriar de astros que consigam produzir audiência” (Id., p.118). Passivos ou ativos, os diferentes atores políticos participam do jogo da

---

<sup>19</sup> Dias (1995), Rosa (2003), Oliveira e Napoleão (2008) e Silva (2014) são alguns autores que discutem o tópico em maior profundidade.

mídia à medida que esta se transforma no meio mais propício de comunicação e conformação de opiniões com seus eleitores.

Gomes (2007 *apud* OLIVEIRA; NAPOLEÃO, 2008), no entanto, retrata a relação tensa e conflituosa vivida entre a política e a mídia, apontando a natureza distintiva dos dois campos como uma primeira fonte de tensão. De acordo com o autor, o campo político é o espaço da disputa argumentativa e racional, por isso, sendo incompatível com a esfera midiática, que se fundamenta no imaginário, no emocional e no lúdico. Lustosa (1998) destaca que para a mídia o que importa são os fatos e episódios, enquanto que para os agentes políticos a essência de sua ação está no processo baseado na reflexão, na análise e negociação, muito antes dos resultados finais. Refletindo, inclusive, tempos relativos diferentes entre o fato e a ação, mídia e política.

Ao ressaltar que a mídia se baseia nas condições sociais do sistema capitalista, sendo voltada para fixar e manter a atenção do espectador, Gomes (2004) afirma que seu conteúdo tende a se transformar em entretenimento, com especial interesse na demonstração dramática dos fatos. O autor aponta três subsistemas utilizados com objetivo de entreter e prender a atenção das pessoas: i) a ruptura das regularidades, à medida que é veiculado preferencialmente o que traz aparentemente algo novo, surpreendente, que foge à rotina, como uma crise ou escândalos; ii) a diversão, por isso há grande acuidade com o trabalho técnico e visual, que prevalecem sobre o verbal; e, iii) a dramaticidade espetacular, que tem função de provocar efeitos emocionais no espectador. Para Lustosa (1998), a notícia é acima de tudo, um produto à venda e, como tal, seu desempenho está diretamente ligado à forma como é transformada em um bom espetáculo.

Izurieta (2008) afirma que a maneira mais efetiva da mídia chamar a atenção é através de más notícias. Uma vez que o roteiro não é novo, e, portanto, não é notícia. Assim, as notícias positivas, normalmente, somente têm cobertura quando possuem discursos dramáticos e emotivos. Isso se deve, principalmente, ao papel propiciado pela comunicação de massa, identificada por Lasswell (1987) sob as funções de vigilância informativa, correlação social e herança cultural.

Com isso, para Gomes (2004), a realização da política deixa de se restringir à retórica e passa a recorrer a mecanismos da mídia, em especial a emoção e o espetáculo, para garantir que as mensagens cheguem aos eleitores que conformam a opinião pública. Em linha de análise diversa acerca das relações entre espetáculo, política e comunicação, Rubim (2002)

enfatiza que o espetáculo esteve presente na política mesmo antes da assunção da mídia como palco da discussão política. Sobre tal fato, Burke (2009) relata amplamente a iconografia de Luís XIV, que governou a França no século XVII com caráter espetacular, conformando a imagem pública do governante, “um símbolo fabricado” que ficou conhecido como o Rei Sol.

Entretanto, as pirâmides do Egito, os desfiles militares, os jogos olímpicos, dentre tantos outros exemplos, podem ser elencados como espetáculos do “jogo político”, como destacado por Rubim (2002). Considera-se na comunicação política a amplificação dos fatos e ações como fontes motivadoras positivamente à opinião pública, de forma que seja favorável e legítima as ações de seus governantes. O que Schwartzenberg (1978) discute amplamente e denomina de “espetáculo político”<sup>20</sup>.

Rubim (2002), diferencia espetáculo, espetacularização e midiatização. O espetáculo, segundo o autor, são os acontecimentos de caráter extraordinário ou surpreendente que acabam por atrair a atenção do público. A espetacularização é o processo em que o espetáculo é assim produzido. Enquanto que a midiatização é a simples transmissão dos fatos pela mídia. A midiatização, dessa forma, não significa necessariamente a espetacularização da política.

A contraposição entre a política anterior e a encenada “mediapolítica”, reivindicada por Schwartzenberg [...] tem, portanto, uma premissa insustentável: supor uma política que não comporta encenação (específica). A ágora grega, o senado romano, a coroação do rei, o parlamento moderno, a posse de presidente, as manifestações de rua, as eleições, enfim toda e qualquer manifestação da política, anterior ou posterior a nova circunstância societária, supõe sempre encenação, ritos etc. A mudança acontecida, portanto, não diz respeito à dimensão estética ou espetacular da política, mas a potência e a modalidade de seu acionamento em uma nova formação social. (RUBIM, 2002, p.6)

Diante disso, o poder político na sociedade ambientada pela mídia, segundo Rubim (2002), utiliza dispositivos e recursos que remetem ao excepcional, surpreendente e extraordinário, com objetivo de potencializar a atenção e o caráter público do ato ou evento espetacular. O ponto de vista do autor é referenciado no exemplo do caso apresentado anteriormente, à medida que o fato excepcional do cancelamento de uma festa tradicional, como o carnaval, motivado pela constante falta de água constatada na cidade, teve que ser contornado com outro ato de relativamente igual grandeza, com a marcação da festa popular em data futura, com a comunicação através da mídia para tal divulgação.

---

<sup>20</sup> Para o autor, a política personaliza na figura do gestor a tal ponto que se torna um “teatro” no qual a imagem passa a ter tamanha relevância que os agentes políticos interpretam personagens a fim de conquistar e ampliar apoios.

Segundo Mercier (2012), se trata de uma triangulação, onde as preocupações da opinião pública, a ação política e a mídia se alimentam mutuamente, necessitando dos três elementos para que o reconhecimento se estabeleça em sua plenitude, em que cada ponto influi no outro, atuando em função da reação esperada ou observada (FIGURA 1). Para Wolton (2012), à medida que a política é inseparável da comunicação, no entanto, não significa dizer que suprime a ação política. Pelo contrário, para o autor, a interação entre a política, a informação e a comunicação torna possível as contradições construtivas e contraditórias da democracia, em que a mídia se converte no estandarte de sua legitimidade mediante a sociedade.

**FIGURA 1 – Triangulação dos elementos da ação política midiatisada**



Fonte: Elaboração própria a partir de Mercier (2012)

A prática na área permite-nos afirmar que a visibilidade midiática passou a ser para os agentes políticos, tão importante quanto a gestão das ações legislativas e executivas. Um mandato que faz e não comunica o que fez tende a ser mal avaliado perante a opinião pública, da mesma forma que um gestor que nada tenha feito em seu mandato à favor do seu eleitorado. Nesse contexto, a mídia, como amplificadora dos fatos, se torna fundamental na estratégia e planejamento político. Em que notícias negativas, em especial as crises, geraram potenciais efeitos de forma contrária ao objetivo de continuidade de projetos políticos.

Portanto, fundamentada na personalização dos agentes, a mídia se coloca, dessa forma, como objeto de interlocução rápida e massificada de mensagens que auxiliam nas conformações de opiniões, em que a imagem pessoal dos políticos, baseada na reputação e credibilidade, passa a ser a principal fonte de apoios ou dissenso, conforme será descrito no próximo tópico.

## **2.4 A relevância da Imagem**

Ao incorporar a comunicação como componente da política contemporânea, segundo Negreiros (2003), considera-se que a política passou a se adequar à comunicação midiática, resignando-se às suas regras e formatações. Fato que, conforme o autor, não só facilita a realização da política, como a torna possível à medida que possibilita legitimar os agentes e suas ações perante seus eleitores.

Ao ter a mídia como "mobilizadora de sentido", de acordo com Thompson (2000), os meios de comunicação de massa modificaram a natureza da "publicidade", adequada ao consumo no espaço privado. Para Vogel (2003, p.109), "essa visibilidade envolve a construção de figuras públicas, entre elas, os políticos, que passam a ter poucas opções fora do espaço propiciado pelos meios de comunicação, em especial no caso de eleições com grande número de eleitores", em um contexto de interação mediada, cuja visibilidade é gerenciada pela própria mídia. A questão fundamental passa a ser a travessia do anonimato para o reconhecimento amplo possibilitado pela visibilidade midiática (LUSTOSA, 1998).

Fenômeno que tem como uma das principais características, segundo Oliveira e Napoleão (2008), a apresentação de figuras simplificadas, que acionam mecanismos de identificação nos espectadores, projetados como heróis ou vilões. Imagens que na percepção dos receptores, o público, projetam personagens que desempenham um papel, como num espetáculo, segundo relatam Schwartzenberg (1978) e Lustosa (1998).

Atualmente, o poder tem uma fisionomia: a do dirigente que o exerce. De abstrata, a arte política se fez figurativa. O poder, então, se humaniza, se anima e adquire vida. Personaliza-se. [...] Um homem - ou uma mulher - personifica o poder por personificar o grupo no qual se exerce esse poder. Ele se identifica com esse grupo, que nele se reconhece. Impõe-se por seu prestígio, por sua ascendência, por sua popularidade. Como expressão autêntica da nação, do povo e do partido. Como seu símbolo. Esse dirigente figura o poder: ele o representa sob uma forma visível. O dirigente encarna o poder: reveste-o de um corpo carnal, atribui a essa abstração uma forma humana, material e sensível. (SCHWARTZENBERG, 1978, p.2)

Acompanhado pela expansão e evolução dos meios de comunicação, a visibilidade possibilitada pela mídia a tornou uma ferramenta de poder pelo qual é possível trabalhar o prestígio, a reputação e o respeito, as três formas de capital simbólico, segundo Bourdieu (2001). Conforme ressaltado por Vogel (2003, p.31), o fato "dá margem, por meio de técnicas como as relações públicas e a propaganda, à construção social da visibilidade estatal, inclusive a dos seus dirigentes eleitos", em que os instrumentos materiais e cognitivos para a produção das representações sobre o mundo social assumem papel central, modificando não só os conteúdos dos discursos, mas também a forma de comunicá-los. Como frisa Bourdieu (2001, p.226),

a luta política é uma luta cognitiva (prática e teórica) pelo poder de impor a visão legítima do mundo social, ou melhor, pelo reconhecimento, acumulado sob a forma de um capital simbólico de notoriedade e respeitabilidade, que confere autoridade para impor o conhecimento legítimo do sentido do mundo social, de sua significação atual e da direção na qual ele vai e deve ir.

Acabando por gerar as condições para uma ênfase crescente da política personalizada na figura do líder, especialmente no sentimento de confiança, baseada no capital simbólico, que consiga transparecer perante seu eleitorado. "No campo da política, boa reputação é importante porque ela é fonte vital de poder simbólico" (THOMPSON, 2000, p.300).

Thompson (2000) distingue dois tipos de reputação: a específica da competência e a reputação de caráter. A primeira é o tipo de reputação que, através da demonstração de competências específicas, a pessoa pode alcançar o reconhecimento de sua atuação devido ter atingido, aos olhos dos demais, alto nível de conhecimento e aptidão para determinada função ou atividade. O autor exemplifica o caso de um violoncelista, reconhecido pela alta proficiência em lidar com esse instrumento. No meio político, um Deputado com habilidades jurídicas e militância na causa dos direitos do consumidor, por exemplo, pode receber boa reputação em relação ao reconhecimento desta especialidade.

Já a reputação de caráter, segundo Thompson (2000, p.297), é, em contrapartida, aquela que se consegue por ser "uma pessoa fidedigna e confiável, de probidade e integridade". Não sendo necessário demonstrar uma competência específica a fim de alcançar a boa reputação, mas sim, por meio da demonstração de um padrão de comportamento através do tempo que outros possam julgar ser digno de estima. Assim, ambos os tipos de reputação

constituem em recurso do qual os indivíduos se apóiam e utilizam com objetivo de atingir interesses diversos.

Thompson (2000) também descreve quatro características que influenciam a reputação. A primeira se refere ao tempo, uma vez que, na maioria das vezes, é preciso um longo período para se conseguir boa e estável reputação, devendo ser investido esforços para sua construção. A segunda característica é que a reputação é perceptiva e, dessa forma, intrinsecamente contestável, especialmente em casos de crises. Isto se deve ao fato de que a reputação depende da apreciação e opinião de outras pessoas, sendo aberta, portanto, a desacordos e disputas, em especial a reputação de caráter. Dado que não se baseia em critérios definidos e, por isso, pode haver avaliações que divirjam com respeito aos traços de caráter de alguém. Mesmo a reputação de competência, conforme o autor, abre espaço para contestações fundamentadas na percepção sobre as habilidades e atributos em que a reputação é baseada.

A terceira característica da reputação, de acordo com Thompson (2000), é que ela é infinita. Ou seja, a reputação é um recurso que não se esgota com o uso, uma vez que ao empregar a reputação para atingir objetivos e interesses, a pessoa não necessariamente reduz o seu recurso. Até pelo contrário, podendo mesmo aumentar a reputação ao chamar atenção para o atributo pessoal. Contudo, apesar de não necessariamente se esgotar pelo uso, o autor ressalta que a reputação, por ser um recurso vulnerável, pode ser rápida e definitivamente esgotada no caso de mau uso.

Denominando de “esvaziadores de reputação”, Thompson (2000, p.298) destaca que “a rede de juízos e apreciações que forma a base de uma reputação” pode ser totalmente destruída no caso de comprovação, ou mesmo apenas a suspeição, contrária ao que baseava determinada reputação. O que leva à quarta característica da reputação, que, segundo o autor, é a de não ser renovável, uma vez que seja “séria e substancialmente perdida, poderá ser muito difícil restaurar” (Id., passim).

Uma reputação que tenha levado anos para ser construída pode ser rápida e permanentemente destruída. A esse respeito, lutas pelas fontes de poder simbólico podem ser mais importantes para os indivíduos (e as organizações das quais eles fazem parte) do que lutas pelas fontes do poder econômico: a perda de uma grande quantia de dinheiro pode muitas vezes ser recuperada, mas uma reputação manchada pode permanecer assim para sempre. (THOMPSON, 2000, p.298)

No exemplo do cancelamento da festa devido a falta de água, descrito anteriormente, a reputação do gestor municipal foi colocada à prova. À medida que o trabalho de planejamento do abastecimento de água na cidade apresentava condições adversas, assim como o cancelamento consequente da festa carnavalesca, com seus impactos sociais e econômicos, a crise de imagem poderia ser prejudicial à reputação de caráter do líder político. Sob a rede de juízos e apreciações, base da reputação, refletiria, também, negativamente na avaliação da administração local. Fato preocupante para ocupantes de cargos públicos que visam a disputa de novas eleições, caso do gestor em questão, eleito para o mandato em 2012.

Lasswell (1982, p.10), ao analisar o histórico da linguagem política, remete a um mundo simbólico através de “mitos políticos” quando o objetivo consiste em influenciar o poder, entrelaçando a magia e a arte da política. De modo que a imagem do homem público, enquanto características físicas e morais percebidas pela opinião pública, equivale a sua marca relacionada ao histórico pessoal, que o distingue e soma valor a seu poder simbólico.

Para Rosa (2001), a imagem transmitida por meio dos valores assumidos ou associados a uma pessoa ou organização tem o poder de influenciar o modo como essas são compreendidas pela sociedade. Le Bon (2008) relata que as pessoas pensam através das imagens, sendo a imagem um dos fatores imediatos da opinião. No que Lippmann (2010, p.40) reafirma que a opinião pública é como “imagens que são feitas por grupos de pessoas” em relação aos assuntos e personalidades públicas.

Desse modo, os atributos referentes aos agentes políticos aparecem sempre em associação a duas características consideradas fundamentais para os eleitores, a integridade e a competência, como ressaltado por Dias (1995, p.21):

Assim sendo, características físicas, convicções políticas, filiação partidária, capacidade de liderança, competência, confiança, programa de governo, modelo administrativo etc., ou seja, os atributos pessoais e políticos se confundem e passam a conformar a imagem do candidato, ou a imagem da política no momento eleitoral. Todavia, para além do conteúdo prático, estas questões partilham um conteúdo simbólico, cujo sentido pode ser reconhecido de modo diverso no âmbito do eleitorado. Esse conteúdo imagético encerra elementos que impõem uma gama de significados variados. As interpretações, contudo, podem apresentar valores distintos porque dependem, em última instância, do conteúdo significativo daqueles que interpretam.

De acordo com Rosa (2003), as imagens são abstrações que se sustentam sobre dois fatores que as tornam perceptíveis como algo positivo ou negativo: valores e conjuntura. Os valores positivos associados a uma imagem fazem com que as pessoas a admirem e, inclusive, muitas vezes lhe atribuam virtudes que eventualmente nem tenham, enquanto lhes atenuam eventuais defeitos. Já valores negativos transformam-se em repulsa. Conforme o autor, “para ser consistente, coerente e estável, uma imagem precisa manter-se associada aos mesmos tipos de valores por um tempo amplo. Os valores não apenas definem uma imagem mas dão a ela um significado” (p.185).

O fator conjuntural, segundo Rosa (2003, p.183), se refere a que “uma imagem não está condenada a ser positiva ou negativa para sempre”. Assim, a revelação de novos valores, positivos ou negativos, da sociedade ou do agente político, podem mudar velhas imagens, positivas ou negativas. Por esse motivo o trabalho de imagem passa a ser fundamental para o campo político, em especial nos seguintes fundamentos pontuados pelo autor: i) consistência; ii) coerência; iii) capacidade de adaptação; iv) estabilidade; e, v) significância.

Ao discutir a imagem do poder, Schwartzenberg (1978, p.4) afirma que a imagem permite a identificação do agente político em meio aos demais através da identidade conferida, real ou suposta, estereotipada pela transmissão simbólica de ações e atos distintos, exponencialmente amplificados pela mídia. Segundo Lustosa (1998), a realização da imagem do agente político, por meio da visualização de seus atributos, deve partir do papel exercido na coletividade e, daí, agir para ampliar adesões, de maneira que possa alcançar êxito nos projetos que dependam da empatia popular.

A importância da imagem na escolha do eleitor é destacada por Dias (1995), que define seu entendimento como a acumulação de um conjunto de características e atributos associados ao candidato e às suas proposições, além da aparência física. Para o autor, a imagem de um agente político é fruto da cristalização construída em épocas diversas, sistematicamente veiculada num determinado conteúdo discursivo verbal e não-verbal, de significados simbólicos que harmonizam a mensagem a partir do propósito a ser alcançado, ou seja, a confiança do eleitor. Segundo Lustosa (1998, p.62):

Para o ator político, é essencial que construa a imagem de que poderá promover o atendimento das aspirações, sonhos e utopias da sociedade, ou que seja capaz de defendê-la. [...] a mensagem do ator se resumiria sempre a episódios diversos na demonstração de que “conheço seu problema, sei como resolvê-lo e tenho os meios para solucioná-lo.

Neste contexto, em que a mídia se constitui o espaço por excelência da representação política, configurando-se, em grande medida, a política no seu modo de existir para o cidadão, conforme Lippmann (2010), dadas as limitações do contato social e a relativa falta de tempo disponível para prestar atenção nos diversos assuntos públicos, é através dela que os indivíduos passam a receber os elementos para formação da opinião pública, compondo as imagens dos agentes políticos<sup>21</sup>.

Para McCombs (2009), a propaganda política, mesclada com elementos das notícias, modela as imagens dos eleitores sobre os políticos, influenciando na decisão de voto. Como aspecto central da sociedade, a mídia é, portanto, o espaço onde o candidato obtém o reconhecimento público de sua existência e imagem, “transmitindo por meio de gestos ou falas, as imagens mais apropriadas para o quadro de referencial simbólico do eleitor” (CERVI, 2010, p.133).

Como ressaltado por Dias (1995, p.30):

[...] o modo mais apropriado para a veiculação dessas mensagens objetivando influenciar a escolha do eleitor é a veiculação de imagens através dos meios de comunicação. Estes meios não só alcançam uma quantidade mais significativa de indivíduos, como são legítimas fontes de informação.

Assim, ao mesmo tempo em que a imprensa promove a personalização do poder, os políticos cortejam a imprensa como espaço de visibilidade, entusiasticamente, devido a publicidade em larga escala que ela os permite, de modo a valorizar sua personalidade e lhe

---

<sup>21</sup> Exemplificando a abordagem, Perez (1988 *apud* DIAS, 1995) relata a veiculação de um projeto político e a questão da produção de imagens àquela feita pela revista semanária Veja e a eleição indireta pelo colégio de líderes do Congresso Nacional à Presidência da República, em 1985, vencida por Tancredo Neves, no pós-“Diretas Já”. O autor mostra como a revista buscava marcar determinadas características de cada candidato, fazendo uma relação de negatividade ou positividade dentro do imaginário político da campanha. Os agentes políticos centrais, Tancredo Neves e Paulo Maluf, apareciam associados em referência aos vetores mudança ou conservação, respectivamente. De acordo com a análise, a imagem de Tancredo Neves aparecia explicitamente positiva, relacionada à mudança e consolidação de um projeto político moderno. Ao contrário, o conteúdo imagético da candidatura de Paulo Maluf era absolutamente negativo. Quanto à trama política de bastidores, enquanto Maluf fazia “negociatas”, Tancredo organizava “costuras políticas”. Definições veiculadas de forma diferenciada para atitudes semelhantes que, conforme destacado por McCombs (2009), refletem a saliência de atributos específicos para a formação de imagens agendadas. Para Lustosa (1998), ao eleger os atores da cena, neste caso específico, a culpa nacional pelos males da ditadura militar foi atribuída a Paulo Maluf, enquanto Tancredo Neves obteve a simpatia das elites e de grande parte da sociedade. Imagens que se relacionam com os dois políticos citados, ainda hoje, destacando a importância da mídia na sua transmissão, enquanto espaço privilegiado de intermediação e veiculação de discursos informativos que auxiliam na conformação da opinião pública (LIPPmann, 2010).

garantir o *status* necessário para elevação de poder simbólico. Por consequência acentua-se o caráter personalista das disputas políticas, de interesse dos veículos e também dos agentes.

Virtualmente tudo o que um presidente faz, desde a promoção de encontros internacionais até uma parada qualquer em uma lanchonete durante seus exercícios de caminhada à tarde, é considerado como dotado de valor de noticiabilidade. O fato de estar no centro da atenção da mídia oferece oportunidades significativas para o presidente definir a agenda dos veículos de comunicação. (McCOMBS, 2009, p.155)

Dessa forma, a mídia estabelece uma relação entre visibilidade e poder que leva ao "paradoxo da visibilidade" que mistura o público e o privado, como destacado por Thompson (2000). E, ao mesmo tempo em que os agentes políticos se projetam como personagens públicos, também se colocam em situação de riscos, ao se tornarem mais propensos a gafes, vazamentos de informações e escândalos, de alguma forma atraente à sociedade.

Justamente por serem figuras públicas reconhecidas e com relativa credibilidade pelos cargos eletivos que ocupam, esses passam a possuir o apelo e respaldo de significância necessários para garantir o valor-notícia<sup>22</sup> que satisfaça a audiência dos veículos de comunicação de massa por notícias que despertem o interesse, na lógica comercial a qual estão inseridos, estruturada e ambientada pela mídia, que incita os agentes a transparecerem suas intimidades (LIMA, 2006; LIPPmann, 2010; MERCIER, 2012).

E apesar das eleições serem a entrada para posições de poder político, elas não asseguram as condições de governabilidade (TORQUATO, 2014). Dessa forma, a preocupação com a gestão da imagem pública dos gestores e agentes políticos passa a ser uma constante, para além do período eleitoral. Em que as decisões políticas com base na avaliação dos efeitos que causam, fundamenta-se no espaço midiatizado que traduz ao eleitorado o significado político e social decorrente da decisão, como destacado por Gomes (2004, p.114):

---

<sup>22</sup> Traquina (2005) identifica o conceito de "valor-notícia" como auxiliar no reconhecimento da importância dos acontecimentos e na consideração de escolha dentre alternativas conforme a percepção pela mídia e a imagem que deles se constroem na produção da notícia em relação a sua proximidade, relevância e interesse no tempo e no espaço, como fatores essenciais na concepção do que é, ou não, noticiável. Assim, os critérios de noticiabilidade, de acordo com o autor, são o conjunto de valores-notícia que determinam se um acontecimento, ou assunto, é suscetível de se tornar notícia, ou seja, de ser julgado como merecedor de ser transformado em matéria noticiável. Galtung e Ruge (1993 *apud* TRAQUINA, 2005), enumeraram doze critérios de valores-notícia: i) a freqüência; ii) a amplitude; iii) a clareza; iv) a significância; v) a consonância; vi) o inesperado; vii) a continuidade; viii) a composição; ix) a referência a nações de elite; x) a referência a pessoas de elite; xi) a personalização; e, xii) a negatividade.

Os mandatários, então, passam a cortejar a esfera civil e a buscar reconhecer os seus humores e as suas tendências e a satisfazer os seus desejos. Passam a se assessorar de indivíduos com competência no controle dos fluxos comunicativos, para descobrir o que pensa e sente o público e para produzir discursos e fatos conforme a opinião que se quer que o público tenha. Neste sentido, a campanha agora se confunde com o mandato, solicitando da esfera política um dispêndio subsidiário e constante de energia. Os mandatários não apenas governam ou legislam, mas o fazem como se estivessem o tempo todo em campanha. A campanha agora é permanente, a eleição é interminável.

A afirmativa do autor é confirmada na prática, à medida que a imagem de um governo, bem como de seu gestor, se tornam essenciais no desenvolvimento dos mandatos. Para isso, as pesquisas de opinião pública, que almejam capturar sentimentos e avaliações quanto a percepções dos eleitores, é ferramenta constantemente utilizada, mesmo fora do período eleitoral, período no qual ganham maior notoriedade pela divulgação na mídia. Assim, a conjuntura de uma eleição depende, sobremaneira, da imagem que o agente político conformou ao longo do mandato, e mesmo antes. Um trabalho com efeitos no longo prazo, como ressalta Forni (2013, p.43): “reputação tem a ver com expectativas da sociedade em relação a pessoas ou organizações. Por princípio, não deveria se esperar de alguém, no exercício de cargo público, utilizá-lo para comportamento inadequado”.

Para Lustosa (1998), o desempenho do agente político está personalizado por sua visibilidade, o que implicará prejuízo para sua imagem caso incorra em erros como o de alterar seu desempenho em função do espetáculo proporcionado pela mídia, considerando que o público reconhece o seu papel e tem expectativas quanto a seu desempenho, que não devem ser frustradas. Além disso, a forma como o agente político vai aparecer deve ser uma preocupação constante, pois sua performance é fundamental. Para o autor, “a mídia trabalha com aparências: ninguém com ar frágil, mal-vestido e sem demonstrar coragem para grandes gestos poderá mudar o mundo e realizar aspirações, sonhos e utopias do coletivo” (p.64). O exercício é, dessa forma, mostrar-se mais e melhor.

À medida que deixa de existir perspectiva de êxito do agente político sem o uso da mídia e sua instrumentalização com eficiência para atingir seus objetivos perante a opinião pública, a administração da visibilidade, assim como a repercussão de discursos e versões do próprio interesse nos meios de comunicação de massa, constitui-se num campo de estratégias e contra-estratégias do jogo político.

Configurada em redes sociais midiatisadas, em constante estado de acompanhamento e fiscalização crescente dos políticos e suas ações, além de empreender esforços para a transmissão da imagem adequada a seus propósitos, a utilização como forma de desqualificação de adversários também passa a ser utilizada pelos agentes, muitas vezes por meio de escândalos que podem vir a se tornar crises de imagem.

Uma vez que “tudo pode ser relativizado, desqualificado, desnorteado, quando há cumplicidade de interesses entre a mídia e os políticos”, segundo Weber (2000, p. 23), as crises se transformam em narrativa midiática preferencial. Privilegiando a tensão da informação, com o aparente entretenimento, molda-se um quadro propício para a emoção e dramaticidade, estilos preferenciais da mídia, como anteriormente citado por Rosa (2003) e Gomes (2004).

Por meio da irrupção de escândalos políticos como modelo de narrativa política na mídia, a dimensão espetacularizada tende a transformar o noticiário em formato de trama, com papel central na transmissão dos temas políticos. Na qual os agentes são apresentados em forma de personagens, por meio de esquema narrativo dramático, em que o opositor se transforma em vilão e o autor, ou ator da peça, tenta se enquadrar no lado do herói (LUSTOSA, 1998).

Forçados a lidar com mais espaços de mediação do que antes, cria-se uma atmosfera tensa onde a confrontação é a norma e a agenda política se torna mais reativa do que proativa. Assim, as crises se consolidam como modelo principal da narrativa na mídia, conformando uma endemia na cultura política, descrita por Lustosa (1998, p.100) como “crise permanente”.

Dada a importância do capital simbólico para o agente político, em especial no que tange à reputação de caráter, uma vez ser recurso vulnerável e que pode ser esgotado em caso de mau uso, destaca a fundamental atenção na administração da imagem pública que possa não somente ampliar adesões para alcançar objetivos, mas, especialmente, estar consciente e minimamente preparado para potenciais crises. Suas formas, causas, tipos e características serão analisadas a seguir.

## 2.5 Concepção de Crises

O termo “crise” indica certo grau de desordem, um desequilíbrio do sistema, como descreve Torquato (2012, p.273), ao relatar que "na acepção grega da palavra o termo comporta identificações tais como: conjuntura perigosa, momento decisivo, sentença, escolha, justiça, castigo, pena". Tratando de concepção recorrente para o significado de que “as coisas estão fora do prumo”, que implicam em situações de incerteza, em que a normalidade é afetada. Indicando, nesse contexto, atitude de escolha, em que além de apontar para o perigo, também o faz no sentido de oportunidade, como o autor relata sobre o ideograma japonês que identifica a palavra crise naquela língua, em que num sistema em crise pode haver situações para expandir, evoluir, inovar, melhorar, gerar alternativas e se aperfeiçoar.

Forni (2013, p.05) relata que “crise não tem um conceito preciso [e que] muitas vezes o entendimento é até vago”, uma vez que um acontecimento negativo por si só não significa, necessariamente, uma crise. Segundo o autor, a forma de ação das pessoas envolvidas na resolução do evento é que podem levar a um estágio de crise, inclusive de imagem.

Um desastre natural, por exemplo, pode não ser uma crise. Tem potencial para isso, mas, num segundo estágio, caso não fosse bem administrado, principalmente em relação ao público afetado pelo evento. A forma como as consequências desse desastre serão administradas determinará se ele irá se transformar numa crise ou não. E até em que dimensões ele afetará a imagem das autoridades envolvidas no desastre. (FORNI, 2013, p.05)

Bernstein (2009 *apud* Forni, 2013, p.07), define crise como “situação que ameaça ou pode ameaçar a integridade de pessoas ou propriedades, seriamente interromper um negócio, arranhar reputações ou impactar negativamente o valor de mercado”. Apesar da definição do autor ser voltada a empresas, no ambiente público de agentes políticos, escopo deste trabalho, a importância do termo se revela especialmente quanto à possibilidade de alterações de poder relativo perante a opinião pública, em especial no que tange ao capital simbólico e a imagem.

Segundo Elizalde (2011), tratando especificamente do ambiente público, as crises afetam o poder relativo daqueles que se encontram implicados por ela, e, dessa forma, uma situação em que há mudança de posição de poder. Sendo assim uma experiência de insegurança, atual ou potencial, sobre o poder ou posição de uma pessoa, de um grupo de pessoas, um campo formal, uma organização, corporação ou de toda a sociedade. Para o autor, quanto mais debilita e põe em perigo o poder relativo, mais profunda é a crise, ou seja, sua gravidade em relação às possíveis consequências é resultado daquilo que está em jogo, que se

relaciona com duas características principais. Primeiro a possibilidade de perda de poder e, em segundo, com mudanças quanto ao plano individual ou coletivo que sejam consideradas prejudiciais, uma vez que se transforma em algo que não estava planejado para que ocorresse em determinado momento ou situação.

Conforme Torquato (2012), a crise provém de situação ou acontecimento extraordinário que altere a rotina, podendo ocorrer com pessoas e nas mais diferentes organizações<sup>23</sup>. Classificando-as em três tipos: i) tempestivas: crises inesperadas, imprevisíveis, decorrentes de fenômenos naturais e acidentes, tais como terremotos ou queda de avião; ii) crônicas: distorções que se acumulam por longos períodos, gerando desvios cujas consequências impactam na credibilidade, como a que afeta a esfera política-partidária no Brasil; e, iii) ciclotímica: crises que vão e voltam de maneira cíclica e com repetição previsível de fluxo, tal como as originadas por acidentes nas estradas em períodos de feriados.

Forni (2013) relata que apesar do grau de surpresa das crises, mesmo as mais complexas podem ser previstas à medida que a maioria se origina de causas provocadas pelo homem por meio de ação imprópria, erros, inação ou desleixo que provocam acidentes, destruição, morte e outros prejuízos humanos, materiais e de reputação. De forma detalhada, o autor relaciona dezesseis classificações de crises com potencial de afetar a reputação: Direitos do consumidor; Ética empresarial; Meio ambiente; Relações trabalhistas ou de pessoal; Catástrofes naturais; Segurança pública; Poder público; Danos patrimoniais; Contencioso jurídico; Imagem; Tecnologia; Serviços públicos; Crises regulatórias; Crises de gestão; e, Crises políticas.

Elizalde (2011) diferencia as situações de crise com as de conflito, ao destacar que os conflitos são relações sociais que não põem em perigo o poder relativo dos agentes ou organizações envolvidas. Sendo os conflitos relações negociadas, mais ou menos hostis, em que as partes estão em disputa de interesses proveniente de diferenças, que percebem dever conseguir para si. A relação pode ser conflitiva mas não ser vital ou grave para as partes, gerando a perda de algo, ou sua não conquista, sem envolver posição de poder ou impactos de imagem. Se a “recompensa” envolver mudança de posições, pessoais ou profissionais, de uma pessoa ou instituição, à medida que o recurso em jogo não seja definido pelos agentes mais como interesse, e sim, como necessidade, então o conflito passa a ser uma crise.

---

<sup>23</sup> Privadas, públicas, governamentais, não governamentais, partidos, associações, sindicatos, federações, clubes, movimentos sociais, etc.

Uma negociação sindical por elevação de salários de determinada categoria, por exemplo, pode ser entendida como um conflito entre o sindicato e o agente patronal à medida que não haja perigo de demissão coletiva e consequente perda de recebimentos vitais aos empregados, que em caso de negativa do aumento apenas deixariam de receber a mais. Assim como, caso não haja perigo de manifestações públicas ou paralisação das atividades de serviços essenciais, que neste caso prejudicaria o ente patronal uma vez que poderia atingir a necessidade de produção social, sua imagem e mesmo seu poder global, consequentemente se tornando uma crise em ambos os casos.

Ponto fundamental para Elizalde (2011), na distinção entre crise e conflito está no tempo, dado que as crises se encontram mais condicionadas por estados afetivos do que os conflitos. De maneira que, além da gravidade e importância, o pouco tempo para atuar sobre o processo gera aumento das possibilidades de consequências negativas, sendo determinante nas situações de crise, mas não nas de conflito. Em conflitos, as negociações podem ser reflexivas e até mesmo programadas, enquanto que em crise os processos de decisão e resolução são difíceis de serem controlados.

Os recursos envolvidos, se apenas interesses no caso dos conflitos, ou vitais e necessários nas crises, assim como a relação social, se um confrontamento individualizado, no conflito, ou se um dissenso global, na crise, além dos métodos de resolução, se por meio de consentimento restrinido nos conflitos, ou se por consenso expandido e amplo, como nas crises, são outros fatores que distinguem as situações de conflitos e crises, conforme Elizalde (2011). Em resumo, o conflito se resolve quando as partes acordam qual é o interesse de cada uma e o compromisso de fazê-lo, enquanto a crise somente se soluciona quando deixa de existir o perigo da perda de algo estrutural, como alteração na posição de poder, ou de que não será recebido o recurso que necessita, como pode ser observado no resumo do Quadro 1.

#### **QUADRO 1 – Diferenças analíticas para resolução de conflitos e crises**

	<b>CONFLITOS</b>	<b>CRISES</b>
<b>Recursos em jogo</b>	Interesses, desejos e metas	Necessidades vitais, posições de imagem e poder
<b>Relação entre partes</b>	Desacordo restrito com a outra parte	Dissenso expandido envolvendo parte ou toda sociedade
<b>Método de resolução</b>	Consenso restrito com a outra parte	Consenso expandido

Fonte: Elizalde (2011, p.52)

Elizalde (2011) identifica que um processo de crise se produz por meio de fatos, ações e situações geradas antes que a crise tenha se manifestado como tal. Esse momento denominado pelo autor como a "origem", pode compreender uma catástrofe, um erro humano, falha mecânica, processos coletivos ou individuais, entre outros fatos geradores de possíveis crises. O segundo, chamado de "ativação", ocorre por meio da manifestação do fato gerador de modo a ser divulgado e difundido, especialmente pela mídia. O terceiro momento, as "consequências", engloba o conjunto de danos, sanções, custos, prejudicados e outros impactos negativos que podem ser gerados com a manifestação pública da crise.

Para Elizalde (2011), as crises reúnem elementos objetivos, tal como mudanças de contexto para pessoas, coisas materiais, naturais ou na sociedade, e subjetivos, como percepções, sentimentos, idéias novas, etc. O autor destaca quatro elementos estruturais de manifestação e ativação de crises, sejam elas pessoais, corporativas, políticas, familiares ou empresariais: i) poder; ii) tempo; iii) emoções; e, iv) comportamento não controlado. Os quatro fatores são os responsáveis pelas consequências mais ou menos negativas, como resultado da desordem e da incerteza provenientes dos momentos de crise.

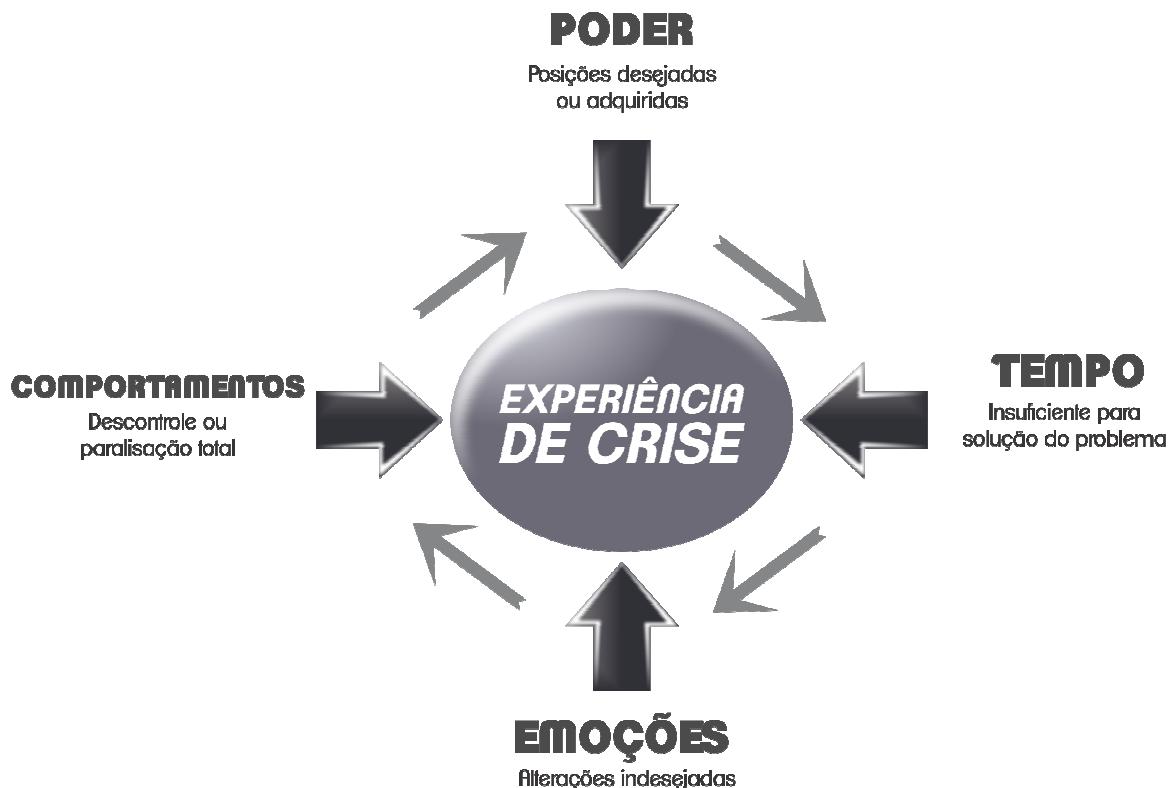
A gravidade da experiência de crise é diretamente proporcional ao grau de importância que é concedido à relação ou recurso de poder que desta relação provém. Assim, conforme Elizalde (2011), do fato gerador provém sempre a possibilidade, objetiva ou subjetiva, de perda de poder relativo. Sobre o elemento tempo, o autor destaca que este não é independente, pois está relacionado ao tempo social de outros agentes que são diferenciados e devem ser considerados, em especial o tempo da justiça e da mídia. Quanto às emoções, ressaltam-se como mecanismos que confundem aos implicados à medida que a crise proporciona situações de baixo controle emocional, dada a gravidade e urgência, desestabilizando os comportamentos que possam manter o consenso necessário e suficiente, o último elemento estrutural.

A experiência de um processo de crise pode ser descrita da seguinte forma: i) um acontecimento qualquer (presenciar uma conversação, ler uma notícia, receber um telefonema, participar de um diálogo, etc.) provoca uma percepção ou sensação de que pode ser gerada uma mudança negativa de posição de poder pessoal, de pessoa próxima, do grupo a que pertença ou da organização que faça parte; ii) ao avaliar como grave a mudança que pode ocorrer, considera-se que não há muito tempo para resolver o problema para que a mudança não ocorra; iii) a pressão social e a auto-pressão para resolver o problema e para não haver a

mudança negativa de posição de poder impacta sobre uma série de emoções, por vezes incontroláveis, como medo, ansiedade, estresse, desespero e vergonha, motivadas pelas possíveis consequências do processo; e, iv) o pouco tempo para resolver o problema, em meio ao estado emocional abalado, faz com que gere menor grau de controle das condutas e ações selecionadas para resolver a questão central (ELIZALDE, 2011).

Assim, os elementos de crise se ativam à medida que o fato gerador impacte em posições de poder, ao motivar sentimentos de pouco tempo para ações, que por sua vez são conduzidas sob emoções indesejadas que levam a comportamentos de atuação desproporcional, como pode ser observado pelo ciclo da Figura 2.

**FIGURA 2 – Atuação dos elementos de crise**



Fonte: Adapatado de Elizalde (2011)

Dessa forma, a crise é vivenciada por alguém que está implicado por perceber ou sentir que o que sucede levará a uma situação, pessoal ou profissional, de alteração de poder,

na qual não quer se encontrar. Sem importar, a princípio, se essa percepção é realista ou exagerada, faz com que a desorganização e o caos pessoal, individual ou coletivo, à medida que ao estar em meio ao ambiente emocional conturbado, gerem decisões que ao invés de solucionar a crise, poderão, ao contrário, aprofundá-la por meio de comportamentos descontrolados.

Especificamente às crises que envolvam agentes e instituições políticas, Galícia (2014) divide em seis possibilidades de origem: i) catástrofes: desastres naturais, acidentes, etc; ii) falhas funcionais: epidemias, adulterações, defeitos em produtos ou serviços que ocasionem riscos para a segurança e saúde das pessoas; iii) honorabilidade: escândalos e casos de corrupção, uso de poder, suborno, achaque, chantagem, seqüestro, etc; iv) econômico-financeiras: fracasso regulatório ou institucional frente a mercados, políticas fiscais com resultados negativos, fraudes e crises econômicas, etc; v) internas: conflitos laborais, mudanças traumáticas, greve de servidores, etc; e, vi) sócio-políticas: terrorismo, delinqüência, violência, guerras, assassinatos, etc. Sendo que serão sempre relativizadas ao entendimento e crivo da opinião pública, diferença fundamental para crises sem viés político. De modo que, algo que seja restrito ou de menor importância em relação à imagem, pode ser entendido como um conflito e não uma crise.

Para Torquato (2012), os efeitos de uma crise obedecem uma escala de cinco graus, na seguinte posição crescente: muito suave; suave; intensidade média; grave/relevante; e muito grave/relevante. Sendo que os impactos podem incorrer sobre dois patrimônios. Primeiro o tangível, composto pela estrutura física e tecnológica, e segundo o intangível, composto pela identidade, imagem e marca do agente, da instituição, seus produtos e serviços. O autor destaca que o segundo patrimônio reúne aspectos da história de uma pessoa ou instituição, seus processos, condutas, ações, conhecimentos, práticas, fama, prestígio, reputação, respeitabilidade e outros valores conquistados ao longo dos anos de formação e investimentos, que por vezes o transformam em um valor superior ao do patrimônio tangível, tal como são avaliadas as marcas de grandes organizações mundiais.

No caso apresentado, a falta d'água na cidade evidenciava uma crise relevante sobre o patrimônio intangível da administração pública municipal, assim como ao seu gestor. Contudo, à medida que a questão da água comprometeu também a festa carnavalesca programada por terceiros, que produzem eventos comerciais com impacto na economia local sobre ocupação de hotéis, restaurantes, aluguéis de casas e afins, passou então a atingir

também o patrimônio material tangível, dado o retorno econômico à cidade com o movimento que deixaria de ser proporcionado, elevando seu grau de efeito e relevância.

Forni (2013) e Viana et al. (2008) ressaltam que a gestão de crises deve envolver ações diferenciadas aos patrimônios tangíveis e intangíveis<sup>24</sup>. No que se refere ao intangível, a comunicação é essencial, uma vez que uma das maiores preocupações dos afetados por crises é a repercussão. No ambiente político este fator é ainda mais relevante, dada a possibilidade de impacto na imagem e suas consequências perante a opinião pública, uma vez serem as crises uma narrativa preferencial da mídia que, “pela capacidade de tornar público evento muitas vezes restrito [...] a exposição negativa na mídia acaba por agravá-la” (FORNI, 2013, p.22). Fato que demonstra a importância da avaliação correta de crises de imagem, com fatores subjetivos que influenciam sua ação, como analisado a seguir.

## **2.6 As Crises de Imagem**

Classificada como crônica, ao afetar parâmetros públicos e institucionais, as crises de imagem envolvem elementos subjetivos, por meio de percepções e sentimentos, com impacto no patrimônio intangível de pessoas ou organizações, sendo seu entendimento fundamental para a proposição do guia de aplicação proposto neste trabalho.

De acordo com Elizalde (2011), em crises há sempre um componente objetivo, no qual os problemas não podem ser controlados ou são difíceis de controlar, e outro no qual os problemas ou suas consequências dependem diretamente do que outros pensam ou digam acerca do problema. Nesta segunda zona é que os esforços para comunicar e informar de modo eficaz tem a capacidade de obter consensos que possam amenizar os impactos a respeito do fato gerador. O autor identifica a resolução do problema, na zona objetiva, como crise administrativa, ligada a questões comerciais, humanas, jurídicas, tecnológicas e operacionais. Enquanto que, na zona subjetiva, que se busca o consenso mediante a opinião pública, denomina de crise de imagem.

Dessa forma, ainda que por vezes o problema do fato gerador que provocou a crise administrativa possa ter sido ou não resolvido, a imagem pessoal ou institucional pode ser

---

<sup>24</sup> Forni (2013) conceitua gestão de crise como conjunto de fatores designados para combater crises e reduzir os danos infringidos à organização ou pessoa, em uma tentativa de prevenir a crise ou administrar o que já ocorreu. Os aspectos tangíveis e intangíveis das crises serão discutidos no próximo tópico.

afetada de modo diverso. No caso do exemplo da disputa salarial, descrito anteriormente, ainda que a negociação tenha alcançado o equilíbrio entre instituição e sindicato, no caso do ente patronal ter sofrido ao longo do processo movimentos públicos de paralisação e protestos, a depender da forma e meios utilizados, pode gerar abalos na imagem da instituição e do seu agente político responsável, com efeitos mais duradouros que a crise administrativa proveniente da negociação salarial. Assim, há certo grau de independência das zonas, objetiva e subjetiva, em uma crise. Do mesmo modo, nas possibilidades de suas resoluções.

Mitroff (1996 *apud* ROSA, 2001, p.21) diferencia crises de imagem das demais, “essencialmente, tendo em vista seu agente provocador ter origem humana”, o que “torna a questão potencialmente muito mais chamativa e perigosa”. Em princípio, ao contrário dos desastres naturais, as falhas humanas podem ser previstas, e, por isso, o público se sente escandalizado quando ocorrem. Na gestão pública, a ação ou influência do agente político na ocorrência do fato e seus desdobramentos, são os pontos de avaliação principais levados em conta pela opinião pública. Um prefeito que não tenha realizado a necessária limpeza periódica das margens do rio que corta a cidade, por exemplo, será responsabilizado quando chuvas ciclotímidicas atingirem o local alagando comércios e residências.

[...] constitui um conjunto de eventos que pode atingir o patrimônio mais importante de qualquer entidade ou personalidade que mantenha laços estreitos com o público: a credibilidade, a confiabilidade, a reputação. Se caracterizam por um clima de comoção e por uma ampla difusão de informações, através dos veículos de comunicação. Transcorrem num ritmo e numa evolução acelerada, criando pesadas dificuldades para aqueles que porventura estejam situados em seu epicentro. E, grosso modo, envolvem várias instâncias e suscitam ações por vezes dos três poderes federais. (ROSA, 2001, p.22)

Para Rosa (2003), crise de imagem se resume em crise de confiança. Torquato (2012) divide as dimensões de confiança que podem ser impactadas por crises de imagem nas seguintes: i) Dimensão conceitual: percepções de valores e princípios da pessoa ou instituição; ii) Dimensão funcional: percepções acerca da funcionalidade dos produtos ou serviços oferecidos; e, iii) Dimensão emocional: composto emotivo que é formado nos sistemas cognitivos em função de fatores como confiança, histórico, proximidade, hábitos, experiências, reputação, credibilidade, comunicação, publicidade, etc.

Elizalde (2011) reforça que a crise de imagem deve ser gerida com objetivo de alcançar o consenso necessário para o implicado não entrar em um “espiral de dissenso”, conforme denomina a manifestação pública contrária às consequências geradas pela crise,

seguida da adesão de outros grupos (com boa ou má fé), a cobertura da mídia e potenciais impactos negativos com amplitude perante a opinião pública, tal como a organização de manifestações, etc. Por isso a importância da identificação dos atores envolvidos na crise, suas necessidades e papéis desempenhados são de importância fundamental para o planejamento da gestão de crises, como será demonstrado no guia de aplicação.

Conforme Elizalde (2011), o que decide a gravidade da crise de imagem é a sensibilidade em que a sociedade, ou grupos, consideram relevante, arriscado ou tabu frente à determinada situação por meio da opinião pública formada a respeito. Para o autor, tais percepções possuem graus diferentes de aceitação e consequência conforme a cultura, a sociedade e os valores em questão. O enforcamento de criminosos promovido por governos em épocas passadas não seria jamais tolerado pela sociedade brasileira atual. Da mesma forma que, hoje, em determinados países existe a pena de morte para pessoas que cometam determinados crimes, enquanto no Brasil, por exemplo, esta ação não é aceita legalmente como punição. Valores, normas, culturas e conjunturas sociais distintas que determinam a aceitação, ou não, de certos atos.

Para Rosa (2001), a mídia tem nas crises uma arena preferencial de enredo enquanto atrativo para a opinião pública. O autor argumenta que o comportamento da mídia, de acirrada competição, tende a precipitar equívocos em meio às crises de imagem, com uma crise desencadeando na outra, em um “espetáculo desconcertante da vida real” (p.25). Neste contexto a mídia possui especial interesse, uma vez que as crises permitem a transmissão do fato dramatizado, em que o viés, muitas vezes, é de um duelo entre os envolvidos, e também entre os veículos.

As grandes crises de imagem oferecem a oportunidade para os veículos de informação travarem uma batalha num campo comum (a crise), utilizando armas semelhantes (a capacidade de investigação, de aprofundamento do tema), para que, ao final do desafio, o melhor acabe vencendo. (ROSA, 2001, p.25)

De acordo com Rosa (2003), a transmissão das informações de uma crise de imagem pela mídia, quase sempre, é relatada como por intermédio do modelo “mocinho” e “vilão”, dada a espetacularização das notícias e o simplismo da percepção pública a respeito dos fatos. Assim, constituem um tipo particular de crise, sendo potencialmente mais desgastantes por terem a capacidade de destruir o maior patrimônio de um agente político, que é sua credibilidade. Le Bon (2008) afirma que a credibilidade, como forma de reputação, é

apresentada pelo prestígio individual, e que, caso uma circunstância qualquer prive um líder de seu prestígio, este acaba por perder a sua influência originada pelo poder simbólico. Assim, quando há perda da credibilidade, a confiança depositada anteriormente deixa de existir.

Crises de imagem, ademais, são sempre simbólicas, como destacado por Rosa (2001), uma vez que o simbolismo extrapola a origem do fato em si e o coloca como um fator próximo aos espectadores: “o fato pode ser até distante, mas a preocupação que ele enseja é próxima, faz parte de nosso mundo imediato” (p.27). O autor exemplifica uma crise gerada por vantagens indevidas obtidas por um agente político, no qual este passa a encarnar a suspeita das pessoas de que o seu dinheiro, recolhido sob a forma de impostos, está mal gerido e sendo objeto de negociatas jamais descobertas. O desvio noticiado, dessa forma, serve para confirmar a suposição, em que o agente do fato gerador é seu símbolo, atendendo a demanda de que a exposição do fato sirva para coibir sua repetição.

As crises de imagem possuem, desse modo, um caráter simbólico intrínseco, que faz com que extrapolam muitas vezes o seu contexto local, e que mesmo fora da realidade objetiva, o fato gerador diz respeito diretamente à vida da sociedade. Não sendo prerrogativa apenas das grandes instituições ou de personalidades públicas poderosas. Há cada vez mais novos meios tecnológicos e de comunicação que permitem a exposição de situações embaralhadas com capacidade de representar riscos para instituições e profissionais das mais diversas áreas (ROSA, 2001).

Sob a perspectiva simbólica, um laboratório farmacêutico, por exemplo, não vende remédios. Ele produz remédios, mas o que vende mesmo é confiança. Em maior ou menor grau, o que todos nós vendemos é a confiança que conseguimos despertar nos outros. E essa confiança é tanto maior quanto for nossa reputação. Por isso, quando a reputação está em jogo, o que automaticamente entra em discussão é se vamos ou não sobreviver. (ROSA, 2001, p.35)

Dessa forma, uma reputação que possa ter demorado muitos anos para ser construída, em pouco tempo pode ser destruída. Tomando como base a atual política de confiança relativa da condição político e eleitor, fundamentada especialmente pelos meios de comunicação de massa, que têm a capacidade de amplificar a transmissão de julgamentos e percepções, faz com que a imagem do agente político seja baseada em sua credibilidade, ou na falta dela. O que torna as crises de imagem um importante momento para definir o futuro de gestões e carreiras políticas.

Segundo Rosa (2001, p.35), “reputações, como cristais, demoram muito para ser lapidadas. Mas um simples arranhão pode ser definitivo”. Neste sentido, Forni (2013, p.47) afirma que notícias negativas adquirem maior visibilidade, uma vez terem “impacto quatro vezes maior na construção da imagem do que o percebido pelas informações positivas”. Significando que as crises com a cobertura da mídia são deletérias para a reputação.

Forni (2013, p.29) relata, ainda, que há “um consenso entre os estudiosos de gestão de crises de que a forma como as crises afetam a marca teria a ver com o sentimento do público em relação à organização ou à própria marca”. Especificamente quanto aos agentes políticos, é notória a insatisfação social quanto à atual representatividade política em diversos países provenientes da má reputação advinda da repetição de crises (THOMPSON, 2000). Um contexto em que, na maior parte das vezes, “já se sabe quem a mídia elege por vilão” (FORNI, 2013, p.97).

Esvaziador de reputação constantemente gerador de crises de imagem no âmbito político é o escândalo, que Thompson (2000, p.296) conceitua como “luta pelo poder simbólico em que a reputação e a confiança estão em jogo”. Nestes casos, a base da relação agente político e opinião pública, segundo o autor, é esvaziada pela quebra de confiança quando o eleitor descobre que determinadas presunções foram traídas. Portanto, como frisado pelo autor,

se a confiança é radicalmente esvaziada e substituída por profunda desconfiança, essa última pode ser muito difícil de ser superada. Do mesmo modo que a confiança tende ser cumulativa e auto-reforçadora, assim também a profunda desconfiança tende a ser auto-reforçadora e pode ser impenetrável à evidência e experiência que poderiam mostrar que tal desconfiança não tinha fundamento. (THOMPSON, 2000, p.304)

Thompson (2000) diferencia os escândalos políticos em três tipos: i) sexuais: que envolvem transgressão de códigos sexuais; ii) financeiros: que envolvem o mau emprego de recursos econômicos; e, iii) de poder: que envolvem abusos do poder político. O autor relata que cada tipo possui traços distintivos, envolvendo poder e recursos, e o que os torna políticos é o fato de

envolverem pessoas que desempenham ou pretendem desempenhar funções de poder dentro do campo político e de terem consequências dentro do mesmo, tanto em termos das atividades e oportunidades dos políticos diretamente envolvidos nos escândalos, como em termos das ações e repostas de outros. (THOMPSON, 2000, p.157)

Com fatores característicos das crises de imagem, os escândalos políticos “não necessariamente destroem a reputação e enfraquecem a confiança, mas eles têm a capacidade de fazer isso” (THOMPSON, 2000, p.296). Por conta desse potencial de prejudicar a reputação, que os escândalos têm tamanha importância como potencial de crise de imagem no meio político.

Nos regimes de democracia liberal, a relação entre representantes políticos e cidadãos comuns é, em princípio, uma relação de confiança em que, através do processo eleitoral, é assegurado aos representantes o poder e a liberdade de ação para agir e legislar em favor das pessoas que os elegeram. Na prática, é evidente que a relação entre governantes e governados foi comumente influenciada por diferentes graus de suspeita e desconfiança, na medida que os cidadãos comuns se tornaram propensos a acreditar que muitos políticos profissionais seriam tentados a colocar seus próprios interesses acima dos do povo que supostamente eles representam. Algum grau de suspeita e desconfiança não é necessariamente contraproducente em um regime de democracia liberal: pelo contrário, pode ajudar a garantir que as atividades dos representantes políticos sejam regularmente fiscalizadas e tornadas mais responsáveis. Mas há circunstâncias em que uma desconfiança generalizada e profunda pode ter consequências contraproducentes. (THOMPSON, 2000, p.305)

Outros potenciais geradores de crises de imagem para agentes políticos, enquanto ocupantes de cargos eletivos ou aspirantes a tal, conforme a classificação proposta por Forni (2013, p.37), que exemplifica os itens em cada categoria, se enquadram conforme a seguir: i) Poder público: morosidade, impunidade, acusações contra parlamentares, envolvimento de autoridades em denúncias de corrupção, uso da máquina pública para interesses privados, nepotismo, salários acima do teto constitucional, contratação de mão de obra irregular, epidemias ou surtos incontroláveis de doenças, uso de bens públicos para interesses privados ou eleitorais; ii) Imagem: uso indevido de marcas ou produtos, adulterações, difamações, calúnias e boatos não comprovados; iii) Serviços públicos: apagão elétrico ou desabastecimento de água, falha na coleta de lixo, falta de controle do trânsito ou da segurança, catástrofes naturais, falta de obras de saneamento que acarretem em dano à população, caos na saúde pública, falhas ou fraudes em concursos e seleções públicas, falta de planos, planejamentos e alternativas de soluções, e greves; e, iv) Políticas: disputas eleitorais, disputas por cargos, uso da máquina pública em proveito próprio ou de terceiros, conflitos internos ou externos, denúncias contra a família.

No exemplo do caso da crise desencadeada pelo cancelamento da festa de carnaval no município, proveniente da falta de água recorrente na cidade, a imagem do agente político estava ameaçada à medida que representava falta de planejamento, estando na classificação indicada por Forni (2013) como de “serviços públicos”. Dado que o abastecimento de água,

apesar de ser de obrigação legal da empresa concessionária do serviço, a população esperava que a administração municipal propusesse soluções para resolução da questão e que o gestor público, mantivesse a imagem de “resolvedor de problemas”, construída ao longo de seu histórico político e eleitoral (SCHWARTZENBERG, 1978).

Especialmente no âmbito político, como destacado Rosa (2006), não é somente através de um fato ou uma acusação que pode causar danos à imagem de um agente ou à instituição na qual esteja diretamente ligado. E nem mesmo aqueles que não tenham cometido qualquer equívoco ao longo da vida estão imunes. Pois, mais do que nunca, na sociedade interligada em rede e com tecnologias capazes de produzir e transmitir informações para a opinião pública em questão de segundos, basta a simples suspeição, divulgada pela mídia, para que um agente político seja aplacado por uma crise de consequências negativas para sua carreira. Portanto, saber como e quando agir se torna fundamental para a normalidade de mandatos e governos em meio a tais períodos. O plano de aplicação descrito neste trabalho poderá ser útil para que crises de imagem sejam contornadas, e mesmo evitadas, tendo como princípio fundamental a atitude da prevenção.

### **3 DESCRIÇÃO DO PLANO DE APLICAÇÃO**

A proposta deste trabalho, baseada nos conhecimentos teóricos e na experiência profissional apresentados, é a formulação de um plano de aplicação, em formato de guia prático, para auxiliar o planejamento de gestão de crises de imagem de agentes políticos na mídia. A proposta desenvolvida no ambiente acadêmico deste mestrado, sem fins comerciais, foi custeada em sua integralidade pelo próprio autor.

Tonus et al. (2014) apresentam o plano de aplicação como componente da produção intelectual, intermediária entre a dissertação e o produto, que pode ser proporcionado sob a forma de produção técnico-profissional, publicação tecnológica, material didático, educomunicativo ou comunicacional.

O produto ou plano de aplicação pode, ainda, ser disponibilizado em diversas mídias, seja escrita, seja visual estática, sonora, audiovisual, multimídia ou transmídia, e em diversos suportes, seja impresso, seja digital ou virtual. Por ser diretamente relacionado à proposta individual, deve respeitar a estrutura planejada pelo autor do trabalho, seguindo-se as normas ortográficas/gramaticais vigentes. (TONUS et al., 2014, p.6)

Segundo Tonus et al. (2014), o plano de aplicação tem a potencialidade para se efetivar em um produto tangível ou intangível. "Um projeto arquitetônico, ao ser executado, transforma-se em um produto tangível; [...] um projeto de um jornal ou revista impressa torna-se um produto tangível" (Id, p.7).

Uma vez que o guia de aplicação proposto se baseia sob a lógica funcionalista, enquanto plano de ação, faz sentido sob a luz de determinado contexto no qual se utiliza o conhecimento de meios julgados como relevantes para atingir o objetivo que configure maior satisfação. Assim, o plano é criado e revisado em meio à passagem do tempo, até ser executado.

#### **3.1 Descrição Técnica**

O guia intitulado “Crises de Imagem na Mídia: guia de prevenção e análise para agentes políticos”, é apresentado de forma impressa no capítulo quatro desta dissertação de mestrado, com mesma formatação, em vinte e nove páginas, e conta com uma introdução e

seis sub-itens distintos, contemplando as seguintes fases: i) Cenarização; ii) Prevenção; iii) Identificação; iv) Controle; v) Contenção; e, vi) Avaliação.

Em cada sub-item são explicados e apresentados os fatores que deverão fazer parte da análise, situações de exemplo e o quadro correspondente a ser preenchido no planejamento da gestão de crises. Cada um dos vinte e quatro fatores são identificados por letras distintas ao longo do texto e nos quadros correspondentes (de "a" a "z"). Ao final do texto explicativo de cada fase, são elencadas questões relativas, que deverão ser “respondidas” pelo usuário do guia, ou pela equipe de gestão de crises, de forma a facilitar o seu entendimento e utilização.

## **3.2 Exeqüibilidade**

### **3.2.1 Cronograma**

A escrita do plano de aplicação teve início em dezembro de 2014 e sua conclusão ocorreu em abril de 2015. Após apresentado, poderá ser utilizado e aplicado por interessados conforme seu público-alvo.

### **3.3.3 Públíco-alvo**

Constitue público-alvo do plano de aplicação os políticos eleitos, pretendentes a cargos eletivos, dirigentes de órgãos públicos, assessores políticos e de imprensa assim como os estudantes e profissionais, graduandos e graduados em comunicação, publicidade e propaganda, relações públicas e sociologia, com faixa etária superior a 18 anos.

### **3.3.4 Perspectiva**

Fora da esfera acadêmica, o guia de prevenção e análise de crises de imagem de agentes políticos na mídia tem a possibilidade de ser expandido ao ser colocado em prática no meio profissional após o fim do mestrado, contribuindo para o desenvolvimento da cultura de prevenção e controle de crises políticas, inclusive pode vir a ser conteúdo de publicação através da produção de um livro.

## **PLANO DE APLICAÇÃO**

### **CRISES DE IMAGEM NA MÍDIA**

*GUIA DE PREVENÇÃO E ANÁLISE PARA AGENTES POLÍTICOS*

## **4 GUIA DE PREVENÇÃO E ANÁLISE EM CRISES DE IMAGEM DE AGENTES POLÍTICOS NA MÍDIA**

O guia de aplicação para prevenção e análise em crises de imagem que envolvam agentes políticos será baseado nos métodos de gestão de crises e comunicação apresentados por Rosa (2001), Viana et al. (2008), Elizalde (2011) e Forni (2013). Com exceção de Elizalde (2011), que trata especificamente de crises públicas, os demais autores trabalham de forma mais abrangente, em especial questões que envolvem empresas e organizações privadas.

Este guia prático objetiva auxiliar o planejamento do gerenciamento de crises de imagem na mídia. Mesmo não sendo um modelo de plano de gestão<sup>25</sup>, suas fases e fatores servirão para elucidar passos a serem tomados de maneira a guiar as ações, antes, durante e depois de uma crise, em especial no tocante à comunicação, tendo a opinião pública como fator central para o agente político. Por isso, os procedimentos adotados poderão auxiliar no planejamento, que não será detalhado neste trabalho, à medida que caberá a equipe gestora definir as práticas de atuação adequadas conforme os casos vivenciados e o plano a ser seguido.

Cabe esclarecer, ainda, que a comunicação é um componente da gestão de crises que, em conjunto com a parte administrativa, enquanto fator de resolução do problema gerador tangível, é aspecto essencial para a solução das crises. As mensagens comunicadas durante uma crise têm o papel de controle e contenção perante a opinião pública. Ao reduzir incertezas, a comunicação contribui para restringir prejuízos intangíveis ou sustentar a imagem, complementando o trabalho operacional.

Como visto nos capítulos anteriores, crises são momentos em que o tempo é primordial para evitar perdas, ou mesmo a retomada da situação de normalidade e comando das ações. O que demanda planejamento, mesmo antes da ocorrência do fato gerador de uma crise. Um trabalho que deve ser, portanto, pró-ativo e não reativo.

O foco deste guia são as crises expostas publicamente pela mídia, ao contrário de outras que sejam restritas a círculos internos de poder, social ou outras formas de menor impacto. De modo a tratar fundamentalmente de garantir que crises não atinjam o capital mais

---

<sup>25</sup> Manual que contenha os passos e protocolos necessários para administrar as crises previstas em determinada organização, servindo como um roteiro para a gestão de crises (FORNI, 2013).

importante dos agentes políticos, na atualidade, que é a reputação de caráter, baseada na credibilidade transparecida pela imagem percebida pela opinião pública.

Contudo, os sinais de uma crise não ocorrem após a veiculação na mídia, sendo esta somente uma de suas etapas - ainda mais na época da “hipervisibilidade” proveniente das mídias sociais, internet e difusão das tecnologias de comunicação, amplamente discutida por Rosa (2006). Neste cenário, as crises de imagem podem surgir antes mesmo de virarem notícia. É verdade, porém, que sua gravidade potencial aumenta com a veiculação midiática, por se tornar mais complexa de ser controlada à medida que o problema passa a ser de conhecimento de um número maior de pessoas. Assim, se é possível preveni-la antes que chegue aos veículos de comunicação, poderá ocasionar duas situações: não se manifestará para a opinião pública em geral, ou, ainda que ocorra, poderá ser gerida com maior eficácia.

Como destacado por Forni (2013), governos e autoridades públicas, em especial no Brasil, não têm a cultura de planejamento e prevenção. Para Viana et al. (2008, p.23), "o político acredita que seu tempo é amplo [...] aposta no esquecimento da opinião pública. Uma visão movida de sonho e ilusão". Contudo, "a opinião pública é um tribunal. Julga sem permitir recursos ou apelações, tendo como parâmetro central a verdade dos fatos" (Id., p.79).

A normalidade não é corriqueiramente valorizada pelos agentes políticos, até que seja perdida. Tendendo a minimizarem ou mesmo esconderem eventuais irregularidades e problemas, sob o argumento de não oferecer subsídios para a ação de opositores. É comum observar que, na maioria das vezes, as respostas dos agentes se realizam quando já não têm alternativas. Nesta situação, comumente, a pressão emocional não colabora para um desempenho eficaz. De modo que reagem às crises quando estas já estão instaladas, com seus nomes envolvidos, e quando os outros elementos de crise, além do fator tempo, se fazem presentes: emoções indesejadas, comportamentos descontrolados e perspectiva de alteração imprevisível de posição de poder. Fatores que levam a processos erráticos e desgastantes.

Cabe ressaltar, entretanto, que não há fórmula exata ou receitas prontas para o processo de planejamento de gestão de crises, nem é este o objetivo da presente proposta. Como afirma Viana et al. (2008, p.183), “gerir crise com sucesso é, antes de tudo, evitá-la”. Enquanto a comunicação é o instrumento mais visível de gestão, deve ser somado aos esforços de resolução, ou medidas de amenização, do problema ocasionado pelo fato gerador da crise. Neste contexto, de acordo com Elizalde (2011), em crises que envolvam agentes políticos e recursos públicos, há de um lado um problema a se resolver ou “contornar”, e de

outro a opinião pública, que depende das consequências da crise, seja para continuar recebendo um bem ou serviço, seja na manutenção de poder do representante eleito, ou seja na expectativa da conservação da estabilidade de um mandato ou governo.

Para Rosa (2001), a percepção da opinião pública sobre a forma como um agente ou organização gerencia uma crise conta mais que os fatos da própria crise. Neste cenário “a possibilidade de equívocos aumenta, e pequenos erros se tornam enormes, porque ocorrem sob concentrada atenção da opinião pública” (p.140). Assim, como destaca o autor, a atitude de prevenção é essencial.

Por vezes a identificação de crises é de certo modo tão subjetiva, subestimando ou superestimando seu potencial, que prejudica a interpretação e consequentemente o trabalho de prevenção e atuação, transformando-os em processos erráticos. Portanto, o guia proposto deverá permitir ao agente político, e sua equipe, ter um material que possa auxiliar no planejamento de gestão para saber o que fazer para que potenciais crises não ocorram. E, caso sejam inevitáveis, quais as atitudes principais a serem tomadas de forma a reduzir a possibilidade de danos à imagem.

Desse modo, o guia contempla seis fases, que deverão ser pensadas e organizadas em conjunto pela equipe do agente político. A primeira, de cenarização, elucidará meios de construção de cenários e auditoria de vulnerabilidades. A segunda, de prevenção, irá demonstrar meios e atitudes de prevenção às crises. As duas primeiras fases devem auxiliar o planejamento de gestão antes mesmo do momento de origem da crise.

A terceira fase, de identificação, contemplará formas de avaliação da crise na mídia, já no momento de ativação. A quarta, de controle, demonstrará ações para auxílio do gerenciamento de crises perante a opinião pública. Enquanto a quinta, de contenção, abrangerá mensagens para redução de impactos na imagem no momento de consequência da crise. E, por último, a fase de avaliação, propõe formas de análise pós-crise e ações de melhorias que retomem à primeira fase para um trabalho de prevenção contínua.

Como destacado por Rosa (2001), em crise deve se ter em mente que o "ruim" não é necessariamente o "pior" e, portanto, a cada fase o objetivo principal é evitar que o pior aconteça. Havendo a consciência de que, em meio à crise está se jogando no campo do adversário, não deve ser esperada torcida nem simpatia espontânea à favor. Perseguir o respeito demonstrado nas palavras, posicionamento, ações e, bem como, na forma de agir é o

melhor caminho. Tendo em vista que, simbolicamente, as vítimas vão além dos atores diretamente atingidos, sendo todos aqueles que poderiam ter sido, representados pela opinião pública, que por vezes julga sumariamente sem dar vez para apelações.

#### **4.1 Cenarização**

É certo que as crises têm o fator da imprevisibilidade, porém, por ser um fenômeno estruturado e reconhecido, é possível antecipar-se em vários aspectos à sua ocorrência. De modo que a avaliação de vulnerabilidades e construção de cenários é a primeira fase a ser desenvolvida em um processo de planejamento da gestão de crises, por ser estratégica para definições quanto as fases subsequentes.

Contudo, para a efetividade do planejamento e uso deste guia, primeiramente é necessário que o agente político tenha uma equipe de trabalho em formato de comitê, com objetivo de responder às fases do guia, bem como pensar em conjunto, e continuamente, na prevenção e meios para que as vulnerabilidades não se tornem crises efetivas. O comitê será, desse modo, o grupo de trabalho e coordenação, de confiança do agente político, para que as crises potenciais não ocorram, ou, caso venham a ocorrer, ter os meios efetivos para solucioná-las. Sendo ciente de suas funções, deve manter sigilo da atuação e estar preparado para atuar a qualquer momento.

Forni (2013) afirma que a equipe deve ser reduzida a um grupo de no máximo dez pessoas de competências variadas, mas abrangentes. O autor destaca que a justificativa da existência do comitê, que será permanente mesmo em momento sem crises, é que o gerenciamento de um momento tão delicado para a confiança em um agente político, como as crises de imagem, não deve ser atividade para ser conduzida isoladamente. Assim, o Comitê de Crise será o fórum adequado para planejar que as crises não ocorram, ou para que sejam solucionadas o mais rapidamente com mínimas perdas ao envolvido.

Baseado nas recomendações de Forni (2013) para a formatação de um Comitê de Crise para organizações diversas, identifica-se como fundamental que um agente político tenha em sua equipe profissionais qualificados, pelo menos, nas seguintes áreas que irão compor o fórum, além do próprio político: i) chefe-de-gabinete, coordenador de campanha ou secretário principal da instituição a qual é dirigente, que deverá também ser o coordenador do Comitê de Crise; ii) representante das áreas operacionais relativas a execução das atividades ligadas ao

agente político; iii) assessor de comunicação e relações públicas; iv) assessor jurídico; e, v) representante de área de segurança e inteligência, quando houver.

A depender do tamanho e estrutura operacional da instituição do agente político, outras funções podem ser incorporadas ao Comitê a fim de suprir dados técnicos, como as áreas de recursos humanos, controladoria, assessoria parlamentar e consultoria externa especializada. Por outro lado, determinadas circunstâncias podem exigir que as informações tenham maior grau de confidencialidade, o que determinará a restrição de participantes e atuação do Comitê conforme a prudência das informações. Esses casos deverão ser analisados de acordo com suas particularidades<sup>26</sup>.

O Comitê de Crise deve ser formalizado em documento que contenha a indicação do local adequado para o encontro de seus participantes, meios disponíveis para análise e disseminação de informação, assim como todos os contatos dos membros, que deverão estar cientes da necessidade de disponibilidade, bem como os contatos de mídias, órgãos, organizações, fornecedores e todos os demais possíveis públicos relativos a cada vulnerabilidade a ser levantada nesta primeira fase<sup>27</sup>.

Após a montagem do Comitê de Crises, a cenarização, que é o diagnóstico de hipóteses com fins práticos, deverá levantar riscos de possíveis ocorrências com potencial de crise em conformidade com as atribuições e serviços executados por um agente político e a instituição a qual esteja vinculado. Ou seja, as vulnerabilidades que possam se transformar em crises que gerem perda de confiança da opinião pública para com o agente político (a).

Desse modo, a cenarização deve ser sistematizada para pensar o momento da origem dos fatos com potencial de desencadear crises de imagem, identificando as próprias vulnerabilidades, o mais detalhado possível, para fundamentar o processo de gestão de crise. A vulnerabilidade deve ser identificada com relação a determinado fato que, em caso de ser noticiado, promova possível perda de credibilidade ao agente político diretamente envolvido ou relacionado ao fato, perante a opinião pública.

---

<sup>26</sup> Para Elizalde (2011), a questão não está em dar ou não toda a informação dentro do Comitê, mas sim em saber quem deve manejá-la em cada momento, uma vez que em caso de ser mal administrada, suas consequências podem ser ainda mais negativas para a imagem do agente político. Por isso, é necessário, segundo o autor, avaliar o momento correto da informação se tornar pública, seja internamente à instituição vinculada ou externamente à opinião pública.

<sup>27</sup> Mais informações para a formação, funções e outros pontos sobre o Comitê de Crise estão em Elizalde (2011) e Forni (2013).

Elizalde (2011) identifica esta vulnerabilidade como de “reputação”, que depende de consenso social. O autor também divide as vulnerabilidades em dois grupos: i) a sistêmica, que provém das relações sociais nas quais se desenvolvem as atividades; e, ii) as individuais, que decorrem de falhas ou negligências cometidas por um agente específico. As vulnerabilidades também podem ser classificadas como tempestivas, crônicas ou ciclotímidicas, como descrito no item 2.5 deste trabalho<sup>28</sup>.

Assim, primeiramente, devem ser elencados os acontecimentos mais prováveis de ocorrerem, que possam produzir ou ativar crises de imagem, seja por já terem sido vivenciados anteriormente pelo próprio agente, seja por ter ocorrido com semelhança de cargo, pleito ou função pública exercida. A possibilidade de greve de servidores, catástrofes naturais, epidemias, cancelamento de eventos, escândalos, acidentes, falecimentos, votos e posições contrárias, obras que coloquem em risco a população e todas as demais vulnerabilidades, sistêmicas ou individuais, que impactem na reputação pessoal do agente político, a depender do cargo e instituição a que estiver ligado, devem ser enumeradas na fase de cenarização.

Em alguns casos, é possível saber que uma crise pode ocorrer porque determinado fato certeiro tem grande potencialidade de criá-la, por exemplo, com programas de demissão voluntária de funcionários, redução de benefícios trabalhistas ou implantação de outras medidas que afetem diretamente interesses de parte da população. Tais vulnerabilidades também devem fazer parte da cenarização, para que possam ser trabalhadas com ações específicas antes mesmo de se tornarem crises, como será visto mais a frente.

Ainda que a depender da função do agente político, as vulnerabilidades possam ser inúmeras, como as de um Presidente da República, que tem sob sua responsabilidade direta diversos órgãos e departamentos, a maior quantidade possível deve ser levantada a fim de se ter um mapa de possíveis crises para auxiliar na prevenção ou contenção. Algumas soluções para casos extensos seriam dividir as vulnerabilidades por áreas específicas, conforme a atuação do agente, ou elencar quantitativo limite de vulnerabilidades conforme classificação entendida como mais prováveis de ocorrerem.

---

<sup>28</sup> As classificações elencadas, incluindo a de Galícia (2014) também descrita no item 2.5, não serão descritas no guia, porém devem servir de embasamento para o levantamento de vulnerabilidades pela equipe responsável.

Em seguida, devem ser levantadas, para cada potencial vulnerabilidade, as relações existentes com os atores que podem ser atingidos pelas consequências da ocorrência do fato gerador (b). Os atores devem ser identificados conforme o grau de relevância e amplitude do fato gerador possível. A relevância deve ser auferida conforme a dependência de determinado ator em relação à resolução do fato. Quanto maior a dependência, maior será seu grau de relevância. A análise deve levar em conta o tipo de participação no desenvolvimento, organização e consequência da resolução do problema pelo ator, que pode colaborar ou obstruir. Por exemplo, uma greve de professores de uma rede municipal de ensino, que é diretamente vinculada a determinada Prefeitura, afetaria não somente a gestão, atendida principalmente pela Secretaria Municipal responsável, mas também os servidores municipais de educação, incluso professores e funcionários, sindicatos, associações, alunos e pais de alunos.

Todos os atores que mantenham algum laço de necessidade quanto ao fato devem ser identificados, assim como a necessidade em relação ao problema elencado como possível vulnerabilidade, que dependem dos recursos disponíveis ao ator, assim como sua capacidade de influir sobre o regramento legal que por ventura tenha peso sobre a resolução do problema (c). O número de atores aumenta proporcionalmente à amplitude do fato.

Por exemplo, o caso do esgoto de um hospital público estar sendo escoado no mesmo rio que serve para o abastecimento dos moradores de uma região, envolve atores muito além dos servidores do hospital e pacientes, mas também os órgãos estaduais e federais de meio ambiente e saúde. Estes deverão ser elencados entre os possíveis atores envolvidos e que, de alguma forma, serão impactados com a repercussão da possível crise.

Outro fator a ser levantado nesta fase são as regras, leis, regulamentos e aspectos legais que devem ser levados em conta na resolução do problema relativo à vulnerabilidade apontada (d). No exemplo anterior, as leis ambientais, tanto federal quanto estadual e municipal, devem ser elencadas para que estejam disponíveis no caso de necessidade imediata. No caso de uma campanha eleitoral, em que a vulnerabilidade apontada seja a probabilidade de um problema quanto à propaganda eleitoral irregular, as leis e decretos que regulem tal eleição devem ser identificados, para facilitar o processo da gestão de crise.

Cabe ressaltar que o foco e a importância deste guia não é a via operacional da gestão da crise. Isto por que cada vulnerabilidade a ser apresentada deverá ser contida, ou tratada, como caso específico, conforme será analisado mais adiante. Porém, mesmo para respostas

quanto a crises possíveis, o agente político, ou seu porta-voz, deverão ter ciência do regramento legal para saber responder possíveis questionamentos que possam surgir.

Outro fator a ser preenchido na fase de cenarização é o nome do responsável direto na estrutura interna pela resolução prática operacional da vulnerabilidade (e). Por exemplo, um possível problema de catástrofe ambiental em um município deve ter como responsável o chefe do órgão local de Defesa Civil, meio ambiente ou relativo. Por outro lado, um escândalo de poder envolvendo o agente político teria este como seu responsável direto, uma vez que teria que vir do próprio a versão do fato de sua vida particular.

Posteriormente, é necessário classificar as situações conforme variáveis de relevância e probabilidade. A relevância deve ser medida pelas situações que tenham consequências mais prejudiciais para a imagem do agente político, caso o fato seja repercutido na mídia (f). Em graus que variem de um a cinco, sendo 5 altíssima relevância, 4 alta, 3 média, 2 baixa e 1 baixíssima relevância.

Para a reputação e confiança do agente transparecida em sua imagem, um escândalo financeiro que envolva vultosas transações fruto de corrupção com envolvimento de um parlamentar, teria grau 5 de relevância. Enquanto que a notícia do aumento do número de acidentes em determinada via após a instalação de um quebra-molas irregular em uma cidade, teria grau 1 ou 2 de relevância para um prefeito. Contudo, se os acidentes tiverem ocasionado vítimas fatais, o grau se elevaria para 3 ou 4, a depender da análise relativa que o Comitê de Crises proporcionará.

Do mesmo modo, para o grau de probabilidade, também relativo, é importante ter em conta as identificáveis como mais prováveis, em período determinado e delimitado conforme o planejamento de ações estipuladas, permitindo prever quais as crises mais viáveis de ocorrerem e quais as mais remotas (g). Em graus que variem de um a cinco, sendo 5 altíssima probabilidade e 1 baixíssima probabilidade, classificação equivalente ao grau de relevância. Nos exemplos acima, um agente político com amplo histórico de honestidade, o grau de probabilidade de ocorrência do escândalo financeiro poderia ser de 1. Já no segundo caso, o alto número de acidentes na determinada via, indica que o grau de probabilidade da vulnerabilidade se tornar em crise para o agente responsável poderia ser 4 ou 5.

Tomados os indicadores de relevância e probabilidade identificados pela equipe responsável do planejamento de gestão de crises, a soma deve ser realizada para que seja

facilmente identificada as vulnerabilidades de maior complexidade e que, portanto, merecem maior atenção na fase seguinte, de prevenção (h). Quanto mais próximo a dez for a soma dos graus, maior é a vulnerabilidade de crise e proporcional deve ser a atenção sobre esta, estabelecendo a hierarquia de crises potencialmente mais graves e imediatas (QUADRO 2).

Esta fase, em especial, deve ser realizada de maneira periódica para determinar potenciais esvaziadores de reputação causadores de crises, assim como atualizar seus fatores. As fases seguintes consistem em analisar ações que cubram as principais atividades que deverão ser desenvolvidas para que a crise proveniente das vulnerabilidades apontadas não ocorram de fato, ou para que, caso surjam, tenham o menor impacto possível. E ainda, para saber o que avaliar ao longo da crise com objetivo de melhor gerenciá-la. Cada hipótese particular demanda respostas diferentes, como será apresentado.

**QUADRO 2 – Fase de cenarização de crises de imagem**

<b>VULNERABILIDADE (a)</b>	<b>ATORES (b)</b>	<b>NECESSIDADES (c)</b>	<b>REGRAS / LEIS (d)</b>	<b>RESPONSÁVEL DIRETO (e)</b>	<b>GRAUS DE</b>		<b>SOMA (h)</b>
					<b>Relevância (f)</b>	<b>Probabilidade (g)</b>	

Fonte: Elaboração própria

Para descrever de forma correta a fase de cenarização, a equipe responsável deve responder as seguintes questões, respectivamente conforme as colunas do Quadro 2:

- a) Vulnerabilidade:** Que fato pode colocar em perigo a credibilidade do agente político perante a opinião pública, relacionado às atividades que esteja ligado?
- b) Atores:** Quem pode ser afetado por este fato, além do próprio agente político?
- c) Necessidades:** Quais as necessidades dos atores que o fato afetaria?
- d) Regras:** Quais as leis ou regramentos que influenciam na resolução da vulnerabilidade geradora do fato?
- e) Responsável:** Quem seria internamente à organização do agente político, o responsável direto pela tomada de frente na resolução do fato?
- f) Grau de Relevância:** Qual o grau de relevância deste fato para a imagem do agente político, em grau de um a cinco?
- g) Grau de Probabilidade:** Qual o grau de probabilidade de que o fato possa acontecer em um futuro próximo determinado, de um a cinco?
- h) Soma:** Qual a soma dos graus de relevância e probabilidade?

## **4.2 Prevenção**

Passada a fase de cenarização, a segunda fase, de prevenção, é o momento de pensar antecipadamente em ações para que vulnerabilidades não se tornem crises. Para seu desenvolvimento, o trabalho conjunto do Comitê de Crise é essencial. Relacionadas as vulnerabilidades, dados específicos devem ser levantados a fim de que possam ser controlados por meio de indicadores provenientes de informes periódicos das situações de risco. Assim, o responsável direto relacionado a área da vulnerabilidade em questão deverá apresentar ao Comitê a situação do momento e as ações desenvolvidas para que a vulnerabilidade não se torne um fato, com potencial de transformar-se em crise.

A função pode ser delegada a um Grupo de Identificação e Controle de Riscos, conforme a área técnica específica, que terá o papel de gerar as informações sobre as vulnerabilidades relacionadas, sob orientação do responsável direto apontado na fase de cenarização (i). O Grupo, com no máximo três pessoas, deve ser elencado no guia para dar apoio e assessoramento às decisões do Comitê sobre o gerenciamento das situações de crise. Seus participantes, entretanto, não necessariamente farão parte do Comitê pelas razões apresentadas anteriormente.

Por exemplo, o aterro sanitário de um município que esteja em condições de saturação por acúmulo de resíduos e a consequente falta de espaço necessário para o estoque e tratamento, deverá ser acompanhado por pessoal das áreas ambiental, saúde e planejamento urbano. Cada área técnica deverá ter um representante no Grupo para o acompanhamento da vulnerabilidade e sua potencial resolução operacional, antes e durante uma crise<sup>29</sup>.

Dessa forma, o guia deverá ser utilizado para gerar indicadores de prevenção que serão subsidiados pelo Grupo ao Comitê, sob coordenação do responsável direto (j). O indicador de estado crítico deve ser relacionado por probabilidade que varie em escala de um a cinco, representado por cores de bandeiras: i) branca para baixíssima probabilidade crítica; ii) bege para baixa; iii) amarela para média; iv) laranja para alta; e, v) vermelha para altíssima probabilidade crítica de que a vulnerabilidade apontada se torne um fato passível de gerar a crise, conforme Quadro 3.

---

<sup>29</sup> A resolução administrativa e operacional deve ser o objetivo do trabalho do Grupo, a partir do apontamento da vulnerabilidade pelo Comitê, antes que esta possa se tornar em fato gerador de crise. Por outro lado, caso a crise ocorra, caberá também ao Grupo tomar frente do trabalho operacional para sua resolução ou, ao menos, a contenção do problema gerador.

A identificação das bandeiras possibilitará maior atenção para os casos com maior possibilidade de ocorrência crítica, evidenciando a necessidade de atualizações contínuas das informações, com os respectivos informes de situação, que deverão ocorrer com periodicidade não superior a sessenta dias. A bandeira identificada pelo Grupo deverá também subsidiar a atualização do Grau de Probabilidade da fase de cenarização e a consequente soma em relação ao Grau de Relevância, a fim de orientar as decisões do Comitê de Crise.

Os dados específicos devem ser gerados a fim de que possam ser controlados por meio de indicadores provenientes de informes periódicos das situações de risco. Assim, o responsável direto relacionado a área da vulnerabilidade em questão deverá apresentar ao Comitê a situação do momento e as ações desenvolvidas para que a vulnerabilidade não se torne um fato gerador de crise.

### **QUADRO 3 – Fase de prevenção de crises de imagem**

<b>GRUPO DE IDENTIFICAÇÃO E CONTROLE DE RISCOS (i)</b>	<b>INDICADOR CRÍTICO (j)</b>

Fonte: Elaboração própria

Para descrever de forma correta a fase de prevenção, o Comitê de Crise deverá responder a questão referente à primeira coluna do Quadro 3. Cabendo ao Grupo de Identificação e Controle de Riscos a resposta à questão que preencha a segunda coluna.

- i) Grupo de Identificação:** Quais áreas da organização têm atuação sob a vulnerabilidade apontada? Dentre as áreas, quem é o responsável direto para participar do Grupo?
- j) Indicador Crítico:** Qual a escala de probabilidade de que a vulnerabilidade possa acontecer em um futuro próximo determinado (bandeira)?

### 4.3 Identificação

Enquanto a prevenção ocorre fundamentalmente no campo operacional da vulnerabilidade, anterior ao momento de origem da crise, a terceira fase, de identificação, volta-se especificamente à mídia como promotora da ativação e visibilidade do fato, que acaba por ampliar sua complexidade. A comunicação de crise, neste caso, se torna mecanismo fundamental para a resolução de crises de imagem, com objetivo de não permitir que uma atitude negativa da opinião pública se dê sobre a reputação e confiança do agente político.

Neste quesito, torna importante o entendimento da comunicação como ferramenta de longo prazo, no qual a atividade não deve se restringir a momentos de crise, mas sim durante toda a vida pública do agente para a formação de imagem positiva que lhe dê suporte em momentos de desgastes por meio de reservas de capital simbólico de imagem<sup>30</sup>. O trabalho contínuo para a formação deste capital ocorre por meio da melhora de expectativas em relação às suas ações, falas e atuação na vida política.

Algumas crises podem terminar com a carreira de agentes políticos por não haver o devido cuidado com a construção de um capital de imagem sólido o suficiente para suplantar crises que poderiam ter sido evitadas, ou pelo menos minimizadas, caso a imagem do agente fosse suficientemente positiva para impedir maiores prejuízos de reputação<sup>31</sup>.

Cabe ressaltar que a comunicação do agente político deve ocorrer tanto através de meios próprios para contato com o público, interno e externo, quanto por intermédio da mídia, dada sua relevância já apontada anteriormente neste trabalho. Uma comunicação pela mídia que depende em grande medida do relacionamento construído no longo prazo, que demonstra a necessária relação especial e constante para que em casos de crise esta possa ser, pelo menos, amigável<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> O conceito pode ser entendido como um "reservatório de boa vontade", que se baseia no patrimônio intangível do nível de confiança da reputação de caráter de dimensão emocional, assumido com padrão de comportamento. Para Rosa (2003) esse "acervo público de realizações positivas" influí positivamente a qualificação da imagem do agente, tornando-o menos vulnerável a crises. De acordo com Marconi (2000) isso facilita a forma com que pessoas e organizações lidam com crises perante a opinião pública. Assim, o capital de imagem deve ser visto como patrimônio para, quando necessário, ser utilizado como ativo.

<sup>31</sup> No Brasil, o ex-Senador pelo estado do Rio Grande do Sul, Pedro Simon, pode ser apontado como um agente político de grande capital de imagem positiva, que fez com que mesmo após 65 anos de vida pública e em meio a disputas políticas constantes, denúncias contrárias não refletissem de forma tão penosa sobre sua reputação.

<sup>32</sup> O necessário trabalho contínuo de relacionamento do agente político com atores da mídia pode ser aprofundado em Marconi (2000), Torquato (2012) e Forni (2013).

Assim, nesta fase, quando a crise estiver ativa, deve-se identificar etapas evolutivas que na maioria das vezes se mostram como roteiros que são ultrapassados na mídia. Em diferentes níveis, desde o surgimento até o esfriamento, ou finalização da crise, identifica-se a etapa atual do processo de crise que poderá influir no trabalho posterior de controle e contenção de seus efeitos (k).

A primeira etapa é a “emergência”, à medida que indícios do fato começam a ser anunciados, representando dissenso de opinião, seja por meio dos atores possivelmente envolvidos e identificados na fase de cenarização, seja por meio da própria mídia. Apontadas por contradições, queixas, chamadas de atenção, críticas ou conflitos, ainda que não haja descontrole momentâneo da situação, mas que se identifique com potencialidade de ativação. Esta fase caracteriza a possibilidade de tempo para o agente político deter a crise por meio da resolução antes que a vulnerabilidade se torne altamente crítica.

A segunda, a de “crescimento”, é identificada por notícias do fato em diversos veículos de comunicação, chamando a atenção de maior número de pessoas. Na terceira etapa, de "consolidação", o fato é noticiado pela maioria dos veículos de maior audiência em relação ao foco regionalizado do evento. Nesta etapa, o fato noticioso desencadeia processo de incerteza com efeitos sobre as relações de poder, com aumento de impacto na opinião pública. Por exemplo, um acidente com servidores, que produzam ação posterior do sindicato representativo da categoria, tem real capacidade de gerar consequências negativas na imagem do agente político responsável. À medida que a divulgação de possível negligência, falta de cooperação ou atividade compatível que pudesse ter evitado o fato gerador proveniente da vulnerabilidade tende a gerar na opinião pública perdas de capital imagem quanto à reputação e confiança do agente. Desta etapa em diante, após ampla divulgação pela mídia, o grau de controle da crise reduz sobremaneira em relação às etapas anteriores.

A quarta etapa, o "clímax", ocorre quando a crise chega no ápice com noticiário freqüente na maioria dos veículos da mídia, com a busca incessante de novas informações entre os atores envolvidos, muito comum em casas de escândalos. Por último, a etapa de "declínio", se desenvolve quando o fato perde visibilidade na mídia e a comunicação passa a ser mais pelo aspecto de aceitação de condições e consequências.

Esta etapa pode também representar desinteresse, momentâneo ou permanente, da mídia pelo caso. Apesar da etapa de declínio ter o potencial de refletir o fim da crise, ao

menos no âmbito subjetivo, para os agentes que se sentirem injustiçados, o fim do assunto na mídia pode significar a impossibilidade da retratação dos meios. Devendo também ser analisado sob este prisma, a depender do caso, uma vez que ao perder o interesse no fato, a mídia consequentemente não dará o espaço adequado para novas explicações ou atos que forem praticados à respeito. Desse modo, a etapa deve ser estabelecida no guia para que a forma de processamento das fases seguintes sejam facilitadas conforme sua identificação.

Posteriormente, deve-se identificar a escala de importância momentânea da crise na mídia, conforme os pesos relativos das mensagens no formato e veículo em que é noticiada (l). A escala deve considerar a natureza da audiência dos meios de comunicação e a força de cada veículo, que geram variações de graus de um a dez, por meio do critério demonstrado no Quadro 4<sup>33</sup>. Os pesos devem ser levados em conta e relativizados pela importância, formato e impacto que o tema ocupa, a fim de definir ações pelo Comitê no gerenciamento da crise.

A narrativa da mídia com caráter de denúncia e o meio televisivo representam maior importância relativa devido a abrangência que assumem perante a opinião pública. Da mesma forma que quando esta é noticiada em todos os meios de comunicação, tem a capacidade de promover ainda maior impacto relativo. Ademais, o agendamento entre veículos, quando uma informação em uma revista pode gerar uma reportagem em outro jornal, sendo posteriormente também repercutido na TV, por exemplo, tende a gerar "cruzadas" que ampliam sobremaneira o efeito e o peso relativo.

Outro fator que deve ser identificado são as funções assumidas pelos atores, apresentados na fase de cenarização, em relação ao desenrolar e possíveis consequências da crise (m). Elizalde (2011) identifica seis funções que podem assumir os atores de uma crise, por meio das seguintes figuras simplificadas: i) respaldos, que podem colaborar, ou colaboram, para a solução do problema, mitigando efeitos negativos dando certeza em contextos de desconfiança; ii) garantidores, que são os aplicadores ou mantenedores das regras, formais ou não; iii) vítimas, aqueles que foram ou podem ser prejudicadas pela crise; iv) heróis, os que atuam sem a obrigação de fazê-lo, função especialmente caracterizada pela mídia; v) culpáveis, os causadores do problema que se identifica como fato gerador da crise; e vi) neutros, aqueles que não têm implicação direta na origem ou solução da crise, mas que podem emitir opiniões e dos quais o consenso é necessário para a resolução.

---

<sup>33</sup> A diferenciação de espaços dados ao tema nos diferentes meios e veículos de comunicação pode ser posteriormente acrescida na graduação do critério para o preenchimento do guia.

**QUADRO 4 – Pesos relativos conforme importância do meio e veículo de comunicação**

<b>FORMATO E VEÍCULO</b>	<b>PESO RELATIVO</b>
Denúncia em TVs, rádios e imprensa escrita (ao mesmo tempo)	8,0 a 10,0
Denúncia em TV	7,5 a 9,5
Informação em reportagem de TV	7,0 a 9,0
Denúncia em blogs, mídias sociais ou sites de grande audiência	6,5 a 8,5
Denúncia em jornal ou revista de grande circulação	6,0 a 8,0
Denúncia em rádio	5,5 a 7,5
Informação em reportagem de jornal ou revista	5,0 a 7,0
Informação em blogs, mídias sociais ou sites de grande audiência	5,0 a 7,0
Entrevista em jornal ou revista	5,0 a 7,0
Informação em rádio	4,5 a 6,5
Artigo de jornal ou revista	4,0 a 6,0
Editorial de jornal ou revista	3,0 a 5,0
Informação em jornal ou revista especializada	2,0 a 4,0
Informação em mídia própria	1,0 a 3,0

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Torquato (2012)

O preenchimento da análise de funções no guia deve ser elencado no planejamento para identificar especialmente atores que se enquadrem nas condições de respaldo, garantidores e neutros (QUADRO 5). À medida que sejam identificados, poderão auxiliar na resolução da crise sendo contatados para melhor entendimento da versão do fato e, até, possível defesa do agente político na mídia. Tais funções devem ser atualizadas conforme as etapas da crise na mídia, em especial quanto as de vítimas, heróis e culpáveis, o que possibilita ações específicas de contenção e controle, de maneira que a comunicação seja adequada para que as funções sejam trabalhadas, como reforço ou de forma a esclarecer, perante a opinião pública, conforme será relatado no próximo tópico.

### QUADRO 5 – Fase de identificação de crises de imagem

<b>ETAPA DA CRISE NA MÍDIA (k)</b>	<b>ESCALA DE IMPORTÂNCIA (l)</b>	<b>FUNÇÕES DOS ATORES (m)</b>

Fonte: Elaboração própria

Para preenchimento das colunas da fase de identificação, o Comitê de Crise deve responder as seguintes questões, respectivamente conforme as colunas do Quadro 5:

- k) Etapa da Crise:** Dentre as etapas identificáveis, qual é a tratada na mídia, relacionada ao fato gerado pela vulnerabilidade específica?
- l) Escala de Importância:** Qual o grau de importância da repercussão da crise na mídia, conforme os meios e veículos de comunicação que a noticiam?
- m) Funções dos Atores:** Dentre os atores identificados, qual é a função respectiva correspondente que pode ser/está sendo veiculada pela mídia?

#### 4.4 Controle

Passada a fase de identificação da crise na mídia, a próxima é a de controle, momento no qual o agente deve ter meios necessários para gerir a crise, de modo que as consequências sobre sua imagem sejam as menores possíveis. As emoções e os comportamentos alterados muitas vezes impedem que esta fase seja realizada com eficiência, por isso a importância de seu planejamento que deverá ser realizado pelo Comitê de Crise, mesmo antes do aparecimento da crise na mídia.

Nesta fase devem ser elaboradas ações instrumentais e comunicativas orientadas para controlar os impactos do fato gerador da crise perante a opinião pública. Por exemplo, se o fato gerador da crise foi proveniente de uma declaração do agente político, ou mesmo de outra pessoa ligada a este, a comunicação que responda aos questionamentos da mídia, e da opinião pública, poderá solucionar o fato de modo a não prejudicar sua imagem. Por outro lado, caso o fato gerador seja proveniente de zona objetiva, como descrito no capítulo anterior, a solução

passará também pela comunicação, à medida que quando a parte operacional for colocada em prática para resolução do problema, a comunicação deve ser estratégica para o controle das atitudes frente à imagem do agente.

Na zona subjetiva, deve ser analisada, conforme o fato gerador, a maneira mais adequada e o momento correto de comunicar reconhecimento, assumir responsabilidades, dar explicações e persuadir, de modo a não permitir maiores desgastes de imagem. Para tanto, primeiramente devem ser analisados os custos a serem assumidos como "preço da crise", conforme o nível de implicação do agente e o grau de relevância da vulnerabilidade, divididos em três possibilidades: i) custos aceitáveis; ii) custos máximos; e, iii) custos proibidos.

Os custos aceitáveis são recursos que devem ser disponibilizados, sejam de responsabilidade, humanos, jurídicos, financeiros, assistenciais e materiais, desde que não superem os custos máximos (n). São custos compensatórios identificados pela opinião pública como legítimos, convenientes, necessários ou justos a serem assumidos conforme o fato gerador da crise. Em um acidente com um ônibus escolar, por exemplo, que vitimize alunos de escola pública estadual, a disponibilização de assistência médica, funeral e psicológica para as vítimas e seus familiares, representam custos aceitáveis para um Governador. Esses custos podem ser planejados antes do surgimento da crise na mídia, a fim estar presente nas primeiras comunicações à respeito da mesma.

Nos custos máximos devem ser levantados recursos que representam inversões e atitudes que poderão ser requeridas pelos atores afetados pelo fato gerador, além da opinião pública, como consequência limite da responsabilidade pela crise, amparados juridicamente pelas leis enumeradas na fase de cenarização do guia (o). No caso do exemplo anterior, fundos que representem reparo moral e material devem ser elencados como possíveis, em especial em tragédias com vítima. Por outro lado, em caso de escândalo político, entre os custos máximos, poderá constar a abertura e disponibilização de sigilos, a dispensa de secretários ou ministros, ou mesmo a renúncia da vaga ocupada pelo agente que pode representar legalmente a manutenção em outro cargo que lhe permita a defesa de sua versão amparada em benefício jurídico válido<sup>34</sup>, ou a não suspensão de direitos políticos<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Caso de ocupantes de cargos públicos, anteriormente eleitos ao Congresso Nacional e que, portanto, possuam acesso a "imunidade parlamentar", prerrogativa legal que assegura a membros do parlamento o livre exercício de suas funções, protegendo-os contra processos judiciais tendenciosos ou prisão arbitrária, conforme estipula a Constituição Federal Brasileira.

<sup>35</sup> Possível em casos de cassação, incapacidade civil e condenações transitadas em julgado.

Cabe destacar que, no geral, o regramento do direito pode definir responsabilidades, especialmente em situações contratuais e em nível de sanções legais que devem sempre ser levadas em conta. Contudo, em crises, mesmo essas podem ser pouco reparadoras para os atores afetados. Dado que o tempo da justiça, muitas vezes, excede o tempo da mídia e das respostas exigidas pela opinião pública, o que requer condutas que podem ir além de réplicas meramente judiciais. Vitórias jurídicas nem sempre significam ganhos de imagem para o agente político, por isso, em crises, as ações não devem ser pensadas eminentemente na racionalidade legal, mas também em sua forma simbólica e comunicativa.

Enquanto que os custos proibidos são os que não podem ser assumidos, uma vez que represente perda total de poder (p). Por exemplo, em caso de escândalo envolvendo agente político, a cassação de cargo ou suspensão de direitos políticos representam dano à imagem e a não possibilidade de concorrer novamente em eleições por período determinado. Fatos esvaziadores de reputação que geram grande perda de capital de imagem<sup>36</sup>.

Caso não tenha claramente quais os custos aceitáveis e máximos, dificilmente o agente político saberá identificar quais são os proibidos de uma crise. O pensamento de que nada pode ser perdido, a falta de planejamento e a crença de que todos os recursos são graves ou fundamentais, incapacita a análise correta dos fatores em meio às crises. Portanto, é essencial ter claro tais custos para melhor atuar na contenção do desgaste de imagem. Os custos, de aceitáveis até proibidos, irão variar conforme a relação, cargo e estrutura de poder do agente político, de modo a perceber o que pode ou não ser incluso em uma das três classificações, conforme a disponibilidade de custo e capital de imagem que possua.

Posteriormente à identificação dos custos, deve-se passar a análise das ações primárias gerais de controle de crise, ou seja, as atitudes a serem tomadas logo após o conhecimento do fato gerador (q). A atuação deve se dar, primeiramente, sobre os atores diretamente implicados negativamente na crise, com ações de auxílio, apoio e comunicação. Neste momento, os custos relacionados como aceitáveis anteriormente podem ser colocados em prática, além da comunicação primária e direta por meio de reuniões e diálogo, demonstrando

<sup>36</sup> Fernando Collor, eleito presidente do Brasil em 1989, como citado na introdução deste trabalho, após ter sofrido *impeachment* em 1992, ficou inelegível e inapto ao exercício de cargos e funções públicas por oito anos. Concorrendo dez anos depois, em 2002, ao Governo do Estado de Alagoas, cargo que já havia ocupado anteriormente e pelo qual havia se projetado nacionalmente, foi derrotado no primeiro turno por Ronaldo Lessa. Somente em 2006 foi eleito Senador pelo mesmo Estado. Por outro lado, são vários os casos na história brasileira recente de políticos que renunciaram ao mandato para não sofrerem processos de cassação, tendo concorrido e vencido as eleições imediatamente seguintes.

o reconhecimento e responsabilidade sobre a existência do problema, de forma a amenizar a situação para aqueles direta ou indiretamente envolvidos.

Dentre as ações primárias, também deve constar a designação de funções e responsabilidades internas à equipe do agente para resolução do problema, especialmente entre o responsável direto e o Grupo de Identificação e Controle de Riscos. A comunicação, do que está sendo feito para solução do problema, também deve ocorrer de forma prioritária com os identificados como "garantidores" e o público interno, a fim de que tenham maior entendimento e possibilite a colaboração para que não realizem ações que possam ser contraproducentes para a resolução posterior da crise<sup>37</sup>. Funcionários, assessores, secretários e outras pessoas ligadas ao agente político podem dar declarações desencontradas com a que o Comitê de Crise identificar como mensagem essencial, prejudicando a solução da crise, não só em fatores subjetivos, mas até mesmo com implicações jurídicas a depender do fato gerador. Por esse motivo a definição de coordenação de funções deve ser ação primária.

O passo seguinte é elencar as mensagens-chaves a serem transmitidas para a opinião pública o mais breve possível (r). Uma vez que a crise chegue à mídia, deve-se fazer o que for necessário para que dela desapareça, sob pena de ampliar as perdas de reputação e confiança, que impactam diretamente sobre a imagem do agente. Portanto, tendo claro quais os valores de noticiabilidade do fato gerador e a etapa da crise na mídia, serão necessárias declarações oficiais que objetivem controlar a comunicação de crise, oferecendo argumentos à opinião pública por meio de versão oficial, tendo a ética e a verdade como condições centrais.

A comunicação de crise deve ser realizada com a finalidade de dar a versão do fato, proporcionando a interpretação do problema causador. Demonstrar pró-atividade, compromisso, transparência e responsabilidade sobre a vulnerabilidade, além do que está sendo - ou deverá ser - feito para resolução ou amenização da questão e volta à estabilidade. A iniciativa de explicar o fato, desde que baseado em realidade inconteste e irrefutável, sem especular, permite que a narrativa seja construída sob argumentos próprios, influindo no

---

<sup>37</sup> O público interno, enquanto pessoal de apoio, funcionários, assessores e etc, deverá ser comunicado sobre o fato e as ações primárias tomadas, tão logo ocorram.

processo de significação ao definir o posicionamento em relação ao problema, e assim limitar e desativar rumores, especulações e versões inverídicas<sup>38</sup>.

Uma vez que durante as crises a credibilidade é matéria escassa, esta não pode ser desperdiçada. A produção de informações deve ser regular e freqüente, com a maior rapidez possível, em especial na etapa de clímax. A inércia proveniente da falta de ação e comunicação tende a gerar percepções negativas na opinião pública e pode prejudicar ainda mais a imagem do agente político. Portanto, as mensagens devem conter a versão que abranja explicações, tratamento de emoções correspondentes às expectativas dos atores envolvidos, além de elementos que identifiquem a identidade e intenções do agente, refletida pelas palavras e ações realizadas para a busca de soluções. Assim, desde o início é fundamental admitir responsabilidades, preocupação com os atores envolvidos e ações de controle e resposta à crise.

A construção da mensagem deve avaliar o melhor tom, se surpreso, ofendido, responsável, preocupado, arrependido, pesaroso, solidário, consternado, positivo, aliviado, etc, abrangendo especialmente três pontos fundamentais: i) definição e informações sobre o fato gerador; ii) definição sobre responsabilidades; e, iii) definição e esclarecimento sobre ações de resolução, ou mitigação, do problema.

Embora a redação final das mensagens deva aguardar a aparição da crise real, comunicados com mensagens prévias para uso imediatamente após o desencadear de uma etapa de crise podem ser construídas com antecedência, para serem usados em cenários semelhantes de vulnerabilidade, com base na avaliação da fase de cenarização. Exemplo de mensagens para vulnerabilidades relativas a desastres naturais, antes mesmo que o fato da vulnerabilidade tenha sido gerado ou que a instituição ligada ao agente político tenha sofrido a informação negativa, pode ser construída da seguinte forma:

"Por volta de dez horas da manhã desta quarta-feira (29), um deslizamento de terra proveniente das fortes chuvas que caíram sobre nossa cidade, atingiu cerca de 100 casas no bairro Alvorada. Em conjunto com os órgãos de Defesa Civil estadual e municipal, a Prefeitura colocou em prática o plano de resposta à crise, enfatizada na prioridade sobre a

---

<sup>38</sup> Em meio a crise, desmentidos funcionam como alimento ao referencial negativo do fato gerador, desmoralizando a defesa e potencializando a crise com efeitos mais adversos que o fato original, levando a opinião pública a confirmar que a revelação que motivou a crise não era apenas verdadeira, mas apenas parte da verdade (ROSA, 2001).

saúde e a segurança da população direta e indiretamente atingida. Nossos corações e mentes estão com aqueles que ainda se encontram em perigo, e não serão poupad os esforços para que sejam resgatados com vida. Ressaltando que informações adicionais assim que forem disponíveis, serão publicadas no site da Prefeitura."

A partir da análise das necessidades e interesses dos atores, é possível identificar que tipo de informação deve ser comunicada. Com mensagens principais que deverão ser encaminhadas para todos os atores e, quando necessário, mensagens específicas para grupos individuais. A versão oficial deve dar explicações, assumir responsabilidades, demonstrar sentimento emocional com os atores afetados, apontar as intenções para soluções tomadas ou a serem colocadas em prática o mais brevemente, assim como informar como e quando novos comunicados serão disponibilizados, em caso de necessidade. O Comitê de Crise deve rever regularmente as mensagens-chave e os comunicados prévios para determinar se necessitam de revisão ou novos desenvolvimentos.

Como último passo da fase de Controle, a ser preenchido no Quadro 6, importante também identificar e treinar um porta-voz que poderá representar a posição oficial da organização ligada ao agente político, ou o próprio, a depender do cargo e função ocupada (s). O porta-voz deverá ter ligação direta ao tema do fato gerador da crise, sendo ele o único responsável para dar declarações oficiais relativas. Por isso, será escolhido dentre aqueles com credibilidade pública, capacidade, boa imagem e anterior treinamento<sup>39</sup>.

O porta-voz deverá ser o próprio agente político em caso de crises de grau de relevância maior que três, enquanto que nas com menor grau, o agente deve ser preservado com uso de outro porta-voz. É aconselhável evitar que advogados sejam nomeados como porta-voz, uma vez que passam a prévia concepção de culpa, além de terem pouca noção da percepção comunicativa dos atos engendrados na "defesa do cliente".

---

<sup>39</sup> Cf. Forni, 2013.

## QUADRO 6 – Fase de controle de crises de imagem

CUSTOS ASSUMIDOS			AÇÕES PRIMÁRIAS (q)	MENSAGEM-CHAVE (r)	PORTA-VOZ (s)
Aceitáveis (n)	Máximos (o)	Proibidos (p)			

Fonte: Elaboração própria

O Comitê de Crise deve responder as seguintes questões, respectivamente conforme as colunas do Quadro 6:

- n) Custos Aceitáveis:** Quais recursos podem ser disponibilizados para os atores atingidos pela crise?
- o) Custos Máximos:** Quais recursos e atitudes podem ser acionadas para controlar os efeitos da crise?
- p) Custos Proibidos:** Quais recursos e atitudes não podem ser assumidos sob pena de perda total do poder?
- q) Ações Primárias:** Quais as ações devem ser priorizadas para amenizar a situação negativa dos atores envolvidos?
- r) Mensagem:** Qual a mensagem fundamental a ser passada para a opinião pública nos comunicados oficiais que responda as seguintes questões:  
O que e como aconteceu? Quem foi afetado? Qual o sentimento perante o fato? O que foi ou será feito para resolução?
- s) Porta-Voz:** Quem é a pessoa mais adequada, com máximo grau de conhecimento sobre o tema relativo à vulnerabilidade geradora do fato de crise, treinada e preparada, para ser o comunicador do que está sendo feito para resolução do problema?

#### **4.5 Contenção**

A quinta fase é o momento de pensar ações para que a crise, já instalada e divulgada pela mídia, seja suavizada e contida, de modo a não se expandir para outros temas, ao mesmo tempo em que se busca reduzir seu impacto sobre a imagem do agente político envolvido. A primeira ação deve ser a busca de alianças de consenso, por meio da identificação de atores que possam ser utilizados para repercutir posições favoráveis à versão e mensagens oficialmente comunicadas (t). O objetivo principal é se contrapor ao dissenso de opinião formado contrariamente ao agente. Se mais atores anunciem compromisso com o ponto de vista defendido, tornando as opiniões em públicas, poderá ter pareceres favoráveis que darão espaço para reduzir os impactos negativos de imagem.

Para tanto, deve se buscar entre os atores reconhecidos, inclusive entre os anteriormente identificados com as funções de respaldos, garantidores, vítimas, heróis e neutros, aqueles que possam anunciar de forma pública a concordância, ou defesa, da versão oficialmente comunicada. Entre esses, aqueles que tenham reputação, credibilidade e confiança da opinião pública podem ser importantes aliados de modo a emitirem opinião favorável às ações de controle e contenção desenvolvidas. Caso essa opinião seja oriunda de "vítimas" ou "heróis", contarão com ainda maior credibilidade na opinião pública, uma vez serem atores fundamentais na crise.

Outro modo possível para a busca de consenso é a identificação de ações para repercussão das mensagens para melhor compreensão da opinião pública e fixação de posições (u). São possíveis ações como notas, entrevistas, coletivas de imprensa, o uso de meios próprios ou de veículos de comunicação para anúncios institucionais publicitários, assim como cartas, boletins e outras formas para informar atividades que sejam tomadas para resolução do problema gerador da crise. Como exemplo, um agente político pode comprar espaço publicitário no veículo de comunicação que traga diariamente informações sobre a crise por que passa, para explicar sua versão dos fatos a fim de atingir a audiência que o mesmo abrange. Importante destacar que caberá primeiramente ao agente informar quais são as alterações do cenário de crise provenientes de atitudes tomadas por estes, sem depender da mídia para fazê-lo.

Entre as ações possíveis, gestos e atos que contenham certa espetacularidade ou dramatismo, de forma a gerar maior atenção por parte da mídia e da opinião pública do que a própria crise, podem resultar no entendimento de colaboração para com as vítimas. Uma vez

que em crises de imagem o simbolismo é fundamental, exposições públicas com conteúdos que simbolizem o contrário da suspeita ou da responsabilidade imputada ao ator identificado como "culpável", podem auxiliar na sua contenção.

Por exemplo, o prefeito que tenha vivenciado em sua cidade o deslizamento de encostas em locais de risco pode, além de vistoriar as ações de resgate, auxiliar pessoalmente no mesmo, de modo que sua imagem seja atrelada não à tragédia, que por ventura tenha ocorrido pela não prevenção com a necessária desapropriação de imóveis naquele local, mas sim pela sua atitude de ajudar as vítimas no lugar do ocorrido. Independente, mesmo que momentaneamente, de sua responsabilidade final, a ação realizada contribuiria para a contenção na crise de imagem do agente político em questão.

Outras ações e atitudes de transparência perante a opinião pública, tais como pedir perdão, solicitar permissão, responsabilizar-se, reconhecer equívocos, demonstrar arrependimento, ordenar medidas imediatas, tomar compromissos, desfazer-se do uso da imunidade, dentre outras que estejam em acordo com os custos possíveis de serem assumidos, devem ser pensadas conforme o contexto específico. Para que tenham o sentido necessário da boa fé, conforme o objetivo a ser atingido, devem estar ligadas à retomada de reputação e confiança, bases da imagem positiva de um agente político (QUADRO 7).

Unindo os dois fatores anteriores, tanto a busca de aliados quanto ações de repercussão, um vereador, por exemplo, que tenha sido contrário à votação de um projeto de construção de casas populares em uma cidade por determinado entendimento pessoal, mas que ainda assim a administração municipal tenha realizado as obras e, com isso, tal agente político tenha sofrido desgaste de imagem perante o eleitorado interessado naquele tema, poderá, posteriormente, realizar ações que beneficiem os novos moradores das casas construídas. Ao se aliar a um representante da região, para falar a seu favor perante os demais, baseado na versão dos fatos do vereador e das ações simbólicas posteriores, cumprindo função de vítima e ao mesmo tempo garantidor, o aliado possibilitaria a redução do impacto negativo na imagem do agente político.

Assim, pensar soluções para conter crises de imagem, por meio da realização de ações simbólicas de repercussão social e mesmo propagandas que inclusive possam citar a crise como referência a uma "etapa superada", são formas de repercussão e possível retomada do capital de imagem. Porém, é importante ter a ciência de quando e como fazê-las para que não gerem novos desgastes ou que suscite indevidamente o assunto proveniente do fato gerador.

**QUADRO 7 – Fase de contenção de crises de imagem**

<b>ALIADOS DE CONSENSO (t)</b>	<b>AÇÕES DE REPERCUSSÃO (u)</b>

Fonte: Elaboração própria

O Comitê de Crise deverá responder as seguintes questões, para o levantamento de hipóteses de contenção de crise de imagem, respectivamente conforme as colunas do Quadro 7:

- t) Aliados:** Quais atores podem ser aliados na busca e divulgação de consenso favorável à versão oficial?
- u) Ações:** Que ações e meios podem ser utilizados para repercutir a versão e atitudes tomadas com a finalidade de impactar positivamente a opinião pública?

#### **4.6 Avaliação**

Finalmente, terminada a crise, tanto na parte objetiva, operacional, quanto na subjetiva, da comunicação, é comum que os envolvidos pela experiência desgastante queiram simplesmente esquecê-la e seguir em frente. Contudo, tão importante quanto prevenir ou controlar crises, realizar a avaliação do que funcionou, ou não, para aprender com o problema enfrentado, é essencial para não permitir o cometimento dos mesmos equívocos. Experiências de crise devem sempre levar a melhorias.

Assim, na fase de pós-crise, deve ser investido momento de avaliação do caso com objetivo de aprendizagem pelos pontos positivos (v) e negativos (x) da gestão da crise, com a retomada da estabilidade por meio de novas ações (z). Entender o que sucedeu, como ocorreu, quais fatores foram positivos para o término da crise, quais não foram, e quais mudanças relativas à crise promoveram na estrutura de poder, são importantes pontos que devem ser objeto de reflexão para que novos casos não aconteçam (QUADRO 8).

A reconstrução da crise pelo Comitê de Crise, por meio de entrevistas com pessoas envolvidas no processo, relacionamento com imprensa, além do estudo das notícias veiculadas pela mídia referente ao caso, são fontes fundamentais para a avaliação. Bem como a análise do planejamento pré-crise e suas atualizações ao longo do evento, devem servir de inspiração para a correção de falhas e a adição de novos fatores.

Ter a noção do que foi planejado e realizado, e, por motivos diversos, o que teve curso contrário ao planejamento e suas consequências, são lições que devem servir de recomendações a serem colocadas em prática de modo a melhor planejar e gerir crises futuras. Corrigir fases, etapas, classificações e protocolos que não foram claros, geraram problemas adicionais ou não tiveram serventia, são atitudes que também deverão guiar próximos planejamentos.

Ademais, ações para o estudo da opinião pública, por meio de pesquisas para medir o quão a imagem e a reputação foram afetadas para a retomada da construção do capital de imagem, posicionando-se com atitudes e ações antes de novas crises, também devem ser realizadas, assim como treinamentos com a equipe de gestão para simulações e melhoria de atitudes. Com o subsídio da experiência de crise, definir novos cenários para o suporte do planejamento que tenha finalidade prevenir, identificar, controlar e conter novas crises possíveis.

#### **QUADRO 8 – Fase de avaliação de crises de imagem**

<b>PONTOS NEGATIVOS (v)</b>	<b>PONTOS POSITIVOS (x)</b>	<b>NOVAS AÇÕES DE PLANEJAMENTO (z)</b>

Fonte: Elaboração própria

Finalizada a crise, o Comitê de Crise deverá responder as seguintes questões para a análise de fatores de avaliação do planejamento da gestão de crise de imagem, respectivamente conforme colunas do Quadro 8:

**v) Pontos Negativos:** Quais fatores, ações ou ocorrências prejudicaram a gestão adequada da crise?

**x) Pontos Positivos:** Quais fatores, ações ou ocorrências favoreceram a gestão adequada da crise?

**z) Novas Ações:** Baseado na avaliação pós-crise, quais ações devem ser tomadas em novos planejamentos?

O guia de prevenção e análise de crises de imagem de agente políticos na mídia passa, desse modo, por seis fases, cada uma delas com os fatores de avaliação que devem ser elencados pelo Comitê de Crise, a fim de subsidiar o planejamento da gestão, conforme demonstrado na Figura 3. Com exceção das fases de identificação, que se baseia nos fatores de visibilidade da crise na mídia, e de avaliação, que deve ocorrer no pós-crise, todas as demais devem ser pensadas com profundidade anteriormente ao possível fato gerador do caso.

Além disso, podem ser colocadas em prática antes mesmo da ativação da crise na mídia. Por exemplo, uma redução em benefícios trabalhistas de determinada categoria pode ser comunicada com mensagens-chave por um Governo para a classe, assim como para a opinião pública, antes da medida ser tomada, reduzindo o impacto caso a classe venha a promover movimentos como greves e paralisações que gerem crises. Da mesma forma que a vulnerabilidade vinda da possibilidade de crise proveniente de racionamento de energia deve ser trabalhada com aliados de consenso, ações primárias e custos aceitáveis, anteriormente à consumação do fato.

Portanto, o investimento em planejamento será útil à medida que atitudes pró-ativas impeçam o surgimento de possíveis crises, à medida que muitas vulnerabilidades podem ser evitáveis pela simples modificação de costumes existentes ou pela ação antecipada. Pensadas anteriormente à ocorrência dos fatos, podem ser melhor trabalhadas do que sob a pressão de uma crise real. Uma vez que a prevenção é condição essencial para a manutenção do patrimônio político e de imagem.

Cabe ressaltar que a confiança na imagem não se consegue pedindo, ela deve ser conquistada. Afinal, a tranquilidade proveniente da estabilidade não pode ser valorada até ser perdida. E, se não ter explicação para um problema é ruim para a reputação, não ter um plano para caso o problema ocorra é ainda pior. Concluindo-se que a melhor palavra quando o assunto é crise de imagem é prevenção. Acreditar na improvisação é, pois, uma aposta equivocada.

**FIGURA 3 – Fases do guia de prevenção e análise de crises de imagem**



Fonte: Elaboração própria

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Crises atingem quem tem poder e muito a perder. O sucesso, portanto, não é garantia de imunidade, por maior que seja a honestidade, ética e seriedade do agente envolvido. Cada crise é única, assim, investir na preparação da melhor forma para enfrentar o pior e fazer tudo para que o pior não aconteça, é a finalidade deste guia de análise e prevenção de crises de imagem de agentes políticos na mídia.

A melhor maneira de gerenciar crises é evitando-as ou bem estar preparado para enfrentá-las, com recursos e técnicas disponíveis e necessárias. Para isso, objetivou-se oferecer uma ferramenta prática de auxílio ao planejamento de análise e prevenção às crises de imagem política que, em números crescentes, abalam a confiança na democracia representativa.

Especialmente no atual ambiente de transformações tecnológicas rápidas e constantes, os agentes políticos devem estar conscientes de que suas falas e ações, passadas e presentes, serão cada vez mais objeto de escrutínio público. Embora tenham direito a certo grau de privacidade pessoal, como qualquer outra pessoa, o agente político deverá admitir que, dada a elasticidade dos limites entre o público e o privado, aliado ao legítimo interesse público, junto à liberdade de imprensa e as condições eleitorais de ênfase nas questões de caráter e confiança pessoal, suas atitudes serão aproveitadas, seja contra, seja a favor.

O que antes poderia ser restrito, hoje está disponível para todos. Essa mudança permite que façam parte da arena uma multiplicidade de atores que num passado, provavelmente, não teriam nenhum tipo de papel, muito menos voz. E assim como empresas privadas têm obrigação de dar satisfação aos clientes, os agentes políticos e suas instituições têm o dever de fazê-lo em situações negativas que afetem o contribuinte, seus eleitores e a sociedade. Fato que deixa de ser opção à medida que motivada pela conjuntura de descrédito da opinião pública frente a classe política, muitas vezes não precisa ser culpado, basta a acusação para abalar a imagem de uma pessoa que não saiba lidar eficientemente com a pressão do tempo, emoções e comportamentos que acabam por colocar em xeque a posição de poder, desejada ou adquirida.

O cenário fundamental para a comunicação de mensagens, assim como a divulgação de ações, antes, durante e após as crises, ocorre principalmente pela mídia. Os meios de comunicação se tornaram espaço essencial de visibilidade e assumiram o antigo posto dos

discursos e plenários, reconfigurando a narrativa. A internet, em particular, traz novos meios de transmitir informação de uma forma rápida e se converte em instrumento para mobilização social que, de uma maneira atrativa e potencialmente democrática, permite exercer maior controle dos poderes públicos e dos políticos.

Neste contexto, em que a informação flui em alta velocidade, é fundamental estar preparado para reagir rapidamente. E tão grave quanto não dar respostas adequadas é agir de maneira equivocada. Portanto, o guia apresentado contribui para ampliar as formas de antecipação e diagnóstico de crises de imagem e permite que os agentes políticos tenham em mãos um meio prático de orientação ao processo de planejamento de gestão de crises. Por meio da exposição de exemplos, buscou-se auxiliar a construção teórica, à medida que o plano de aplicação é consequência e não análise de caso específico.

A funcionalidade do guia admite que qualquer evento de crise seja tratado por ele, desde que a opinião pública seja o fator de maior relevância para aqueles que a gerenciam. Outrossim, cabe destacar que o plano não é fechado e que pode ser reformulado e melhorado, conforme for colocado em uso. Bem como, futuras pesquisas podem ampliar ou reduzir suas fases e fatores, além de verificar o que possa ampliar o espaço de atuação para auxílio ao planejamento eficiente de crises de imagem de agentes políticos na mídia.

A experiência na construção do plano condiz com as perspectivas para seu uso, de modo a permitir que a prática da prevenção e da ética se tornem formas eficazes de proporcionar maior normalidade ao ambiente político e democrático, fundamental para o funcionamento correto das instituições e serviços públicos. Enquanto que os meios de análise vislumbram caminhos que poderão ser percorridos para auxiliar na sustentação da confiança nas lideranças políticas, mandatos e governos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AVELAR, Lúcia. **As eleições na era da televisão.** *Rev. adm. empres.*, Out. 1992, vol.32, no.4, p.42-57. ISSN 0034-7590. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v32n4/a05v32n4.pdf>>. Acesso em 12/01/2014.
- BOURDIEU, Pierre. **A opinião pública não existe.** In: Crítica metodológica, investigação social e enquete operária. (Org.) Michel Thiolent. São Paulo: Polis, 1982. Disponível em: <[http://www.fesppr.br/~daiane/Sociologia%20Jur%EDdica/A\\_Opini%E3o\\_P%FAblica\\_N%E3o\\_Existe\\_%28Pierre\\_Bourdieu%29.pdf](http://www.fesppr.br/~daiane/Sociologia%20Jur%EDdica/A_Opini%E3o_P%FAblica_N%E3o_Existe_%28Pierre_Bourdieu%29.pdf)>. Acesso em 27/01/2015.
- \_\_\_\_\_. **O poder simbólico.** Rio de Janeiro, Ed. Bertrand Brasil, 2001. Disponível em: <[http://minhateca.com.br/atilamunizpa/Documentos/BOURDIEU\\*2c+Pierre.+O+poder+simb\\*c3\\*b3lico,2876944.pdf](http://minhateca.com.br/atilamunizpa/Documentos/BOURDIEU*2c+Pierre.+O+poder+simb*c3*b3lico,2876944.pdf)>. Acesso em: 27/05/2014.
- BRIGGS, Asa; BURKE, Peter. Convergência. In: **Uma história social da mídia.** 2 ed. Rio de Janeiro, Zahar Ed., 2006.
- BURKE, Peter. **A fabricação do Rei: a construção da imagem pública de Luís XIV.** 2. ed. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 2009.
- CERVI, Emerson Urizzi. **Opinião pública e comportamento político.** Curitiba, PR: Ed. Ibpex, 2010.
- COMTE, Augusto. Primeira Parte (O que é positivismo). In: \_\_\_\_\_. **Discurso sobre o espírito positivo.** Trad. Antonio Geraldo da Silva. 7.ed. Porto Alegre: Ed. Scala, 1976, p.15-51.
- DIAS, Heloisa. **Mídia e Política: A Cobertura de O Globo e a Eleição Municipal do Rio em 1992.** Rio de Janeiro, IUPERJ, 1995 (dissertação de mestrado, 71p.). Disponível em: <<http://doxa.iesp.uerj.br/artigos/TeseMestradoHeloisaDias.pdf>>. Acesso em: 19/11/2014.
- ELIZALDE, Luciano. **Estrategias em las crisis públicas.** La función de la comunicación. Buenos Aires (Argentina). Ed. La Crujía, 2011.
- FORNI, João José. **Gestão de crises e comunicação.** 1. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2013.
- GALÍCIA, Javier Sánchez. **Comunicación de crisis.** Série de Comunicación Política. Apresentação publicada em 21 de Jul. 2014. Disponível em: <[http://pt.slideshare.net/sanchezgalicia/comunicacion-de-crisis-37205435?utm\\_source=slideshow&utm\\_medium=ssemail&utm\\_campaign=download\\_notification](http://pt.slideshare.net/sanchezgalicia/comunicacion-de-crisis-37205435?utm_source=slideshow&utm_medium=ssemail&utm_campaign=download_notification)>. Acesso em: 27/03/2015.
- GOMES, Wilson. **As transformações da política na era da comunicação.** São Paulo: Ed. Paulus, 2004.

- IZURIETA, Roberto. **La comunicación política em la era del entretenimiento.** In: Estrategias de Comunicación Política. (Org.) Roberto Izurieta. Washington, DC: The George Washington University, 2008, p.57-114.
- LASSWELL, Harold. **A linguagem da política.** 2. ed. Brasília: Ed. UnB, 1982.
- \_\_\_\_\_. A estrutura e a função da comunicação na sociedade. In: COHN, G. **Comunicação e Indústria Cultural.** São Paulo: T. A. Queiroz, 1987, p.105-117.
- LAZARSFELD, Paul; MERTON, Robert. Comunicação de massa, gosto popular e a organização da ação social. In LIMA, Luiz Costa. **Teoria da Cultura de Massa.** Ed. Paz e Terra, 2005, p. 103-128.
- LE BON, Gustave. **Psicologia das Multidões.** São Paulo, Ed. WMF Martins Fontes, 2008.
- LIMA, Venício A. de. **Mídia. Crise política e poder no Brasil.** São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2006.
- LIPPmann, Walter. **Opinião Pública.** 2. ed. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2010.
- LUSTOSA, Elcias. **O teatro político.** Rio de Janeiro: Ed. Ampersand, 1998.
- MAGALHÃES, José Antônio. **Ciência Política.** 2. ed. Brasília: Ed. Vestcon, 2002.
- MARCONI, Joe. **Marketing em momentos de crise.** São Paulo: Makron Books, 2000.
- McCOMBS, Maxwell. **A teoria da Agenda:** a mídia e a opinião pública. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2009.
- MERCIER, Arnaud. Identificación de la comunicación política. In: **La comunicación política.** (Org.) Arnaud Mercier. 1 ed. Buenos Aires: Ed. La Crujía. 2012, p.7-26.
- NEGREIROS, Davys Sleman. Mídia e Política: a metamorfose do poder. **Revista de Economia Política de las Tecnologías de La Información y Comunicación.** Vol. V, n.1, Abr. 2003. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufrn.br/mneme/article/view/165>>. Acesso em: 20/11/2014.
- OLIVEIRA, Luiz Ademir de; NAPOLEÃO, Poliana Monteiro. **A desconstrução da imagem do presidente Lula nas capas da revista Veja a partir de uma abordagem semiótica.** Intercom – Revista Brasileira de Ciências da Comunicação. São Paulo, v.31, n.1, p. 79-103, jan./jun. 2008.
- QUADROS, Doacir. **Mídia, poder e política: um panorama sobre estudos em comunicação política no Brasil.** Ius Gentium (Facinter), v. 7, p. 71-84, 2010. Disponível em: <<http://www.grupouninter.com.br/iusgentium/index.php/iusgentium/article/view/26>>. Acesso em: 20/11/2014.
- ROSA, Mário. **A síndrome de Aquiles.** Como lidar com as crises de imagem. São Paulo: Editora Gente, 2001.

- \_\_\_\_\_. **A era do Escândalo.** São Paulo: Geração Editorial, 2003.
- \_\_\_\_\_. **A reputação na velocidade do pensamento.** São Paulo: Geração Editorial, 2006.
- RUBIM, Antônio. **Espetáculo, política e mídia.** Trabalho apresentado no XI Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação (COMPÓS), Rio de Janeiro, RJ, 04 a 07 de junho de 2002. Disponível em: <<http://bocc.ufp.pt/pag/rubim-antonio-espetaculo-politica.pdf>>. Acesso em 15/12/2014.
- SCHWARTZENBERG, Roger-Gérard. **O estado espetáculo.** São Paulo, Ed. Difel, 1978.
- SILVA, Josimar Gonçalves da. **A mídia na construção e destruição da imagem:** o caso Collor de Melo. Revista Senso Comum, nº 2, 2012, p.88-106. Disponível em: <<http://sensocomum.xanta.org/index.php/revista/article/viewFile/22/34>>. Acesso em: 20/11/2014.
- THOMPSON, John B. **A mídia e a modernidade – Uma teoria social da mídia.** Trad. Wagner de Oliveira Brandão. 2.ed. Petrópolis, RJ. Ed. Vozes, 1999, p.19-46.
- \_\_\_\_\_. **O Escândalo Político:** Poder e Visibilidade na era da Mídia. Petrópolis, RJ. Ed. Vozes, 2000.
- TODOROV, João Cláudio. Behaviorismo e análise experimental do comportamento. In: **Cadernos de Análise do Comportamento**, 1982, n.3, p.10-23. Disponível em: <<http://professor.ucg.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/15372/material/Behaviorismo%20e%20a%C3%A1lise%20do%20comportamento.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2013.
- TONUS, Mirna. et. all. **Diretrizes para elaboração do relatório de qualificação e relatório final** (Dissertação, Plano de Aplicação ou Produto). Faculdade de Educação, Programa de Pós-GRaduação em Tecnologias, Comunicação e Educação. Uberlândia, MG, UFU, 2014. Disponível em: <[http://www.ppgce.faced.ufu.br/sites/ppgce.faced.ufu.br/files/Anexos/Bookpage/DIRETRIZE\\_S\\_QUALIFICACAO\\_DEFESA\\_PPGCE\\_0.pdf](http://www.ppgce.faced.ufu.br/sites/ppgce.faced.ufu.br/files/Anexos/Bookpage/DIRETRIZE_S_QUALIFICACAO_DEFESA_PPGCE_0.pdf)>. Acesso em: 19/12/2014.
- TORQUATO, Gaudêncio. **Cultura, Poder, Comunicação, Crise e Imagem.** 2 ed. São Paulo: Ed. Cengage Learning, 2012.
- \_\_\_\_\_. **Novo Manual de Marketing Político.** 1 ed. São Paulo: Ed. Summus, 2014.
- TRAQUINA, Nelson. **Teorias do jornalismo.** A tribo jornalística – uma comunidade interpretativa transnacional. Vol. I e II. Editora Insular, Florianópolis, SC: 2005.
- VERAS, Acácio Salvador; SILVA JÚNIOR. **A cobertura cotidiana da política:** Uma análise das notícias sobre política do Jornal Nacional e do Jornal da Globo – da Rede Globo de Televisão. IV Seminário Intermestrando em comunicação. ESPM: São Paulo, SP, 24 e 25 de setembro de 2009. Disponível em: <[http://www.salaum.com.br/clientes/intermestrando/GT1/GT1\\_art04.pdf](http://www.salaum.com.br/clientes/intermestrando/GT1/GT1_art04.pdf)>. Acesso em: 22/02/2015.

VIANA, Francisco; Bacellar, Jose; Mancini, Leonardo; Furlanetto, Mateus. **A surdez das empresas:** como ouvir a sociedade e evitar crises. São Paulo: Ed. Companhia Editora Nacional, 2008.

VOGEL, Luiz Henrique. **Mídia e democracia:** o pluralismo regulado como arranjo institucional. *Estudos Históricos (CPDOC/FGV)*, Rio de Janeiro: nº 31, 2003. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2187/1326>>. Acesso em: 22/11/2014.

WEBER, Maria Helena. **Comunicação e espetáculos na mídia.** Porto Alegre, Ed. Universidade UFRGS, 2000.

WOLF, Mauro. **Teorias da Comunicação.** Lisboa (Portugal). Ed. Presença, 1999. Disponível em:<[http://www.jornalismoufma.xpg.com.br/arquivos/mauro\\_wolf\\_teorias\\_da\\_comunicacao.pdf](http://www.jornalismoufma.xpg.com.br/arquivos/mauro_wolf_teorias_da_comunicacao.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2013

WOLTON, Domenique. Las contradicciones de la comunicación política. In: **La comunicación política.** (Org.) Arnaud Mercier. 1 ed. Buenos Aires: Ed. La Crujía. 2012, p.83-97.