

# COMUNICAÇÃO INTERNA EM UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA: O CASO DO INCRA

*Celia Maria dos Santos LINDOSO<sup>1</sup>*

**RESUMO** - A comunicação interna numa instituição pública federal, na maioria dos casos, não é vista como instrumento de gestão. Por isso, ela dificilmente encontra-se normatizada, incorporada ao conjunto da definição de metas, estratégias e objetivos dos órgãos públicos. Contribui para essa afirmação a realidade da Assessoria de Comunicação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA no Maranhão aqui apresentada. Sugere-se o modelo de Comunicação Organizacional Integrada da autora Margarida Kunsch como proposta para melhoria das atividades de comunicação interna da Autarquia.

**PALAVRAS-CHAVE:** Comunicação Organizacional; Comunicação interna; Comunicação Governamental

**ABSTRACT** - Internal communication in a public federal institution, in most of the cases, is not regarded as a management resource. Thus, it rarely is standardised and included in the set of goals, strategies, and objectives of public institutions. This is confirmed by the reality of the internal communication of the National Institute for Colonisation and Land Redistribution of Brazil (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA) headquartered in Maranhão State. Is suggested the communication model proposed by Margarida Kunsch (Comunicação Organizacional Integrada) as a possible way for improvement of the internal communication of the aforementioned institution.

**KEYWORDS:** Organizational Communication, internal communication, governmental communication

---

<sup>1</sup> Graduada em Comunicação Social- habilitação em Jornalismo pela Universidade Federal do Maranhão. Especialista em Assessoria de Comunicação pela Faculdade São Luis. Atua na Assessoria de Comunicação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA -Maranhão. E-mail:celialindoso@yahoo.com. br

## 1 Introdução

A comunicação interna nem sempre foi valorizada ou reconhecida como de vital importância para o desenvolvimento e sobrevivência das organizações. Conseguir a interação entre os públicos de uma instituição é tarefa da Assessoria de Comunicação (ASCOM). E conseguir esse entrosamento é um desafio para qualquer comunicador.

Gerenciar os fluxos de comunicação interna, na maioria das vezes, torna-se uma tarefa difícil diante dos obstáculos encontrados no caminho. Esse gerenciamento requer revisão de uma série de posturas e conceitos por parte dos assessores de comunicação. Entre eles, estão desde o conceito de comunicação interna, o que fazer para criar ou ampliar a comunicação com esses segmentos, quais os fatores que interferem no processo de Comunicação, como melhorar a imagem de uma Instituição com ações de comunicação interna, entre outras questões.

Parece que se sabe sempre o que é comunicação interna, mas não parece tão fácil na hora de falar sobre. Um dos conceitos mais exatos sobre a comunicação interna é o apresentado por Kunsch (2003, p.154), citando o Plano de Comunicação Social elaborado pela Rhodia. Ela afirma que: “A comunicação interna é uma ferramenta estratégica para compatibilização dos interesses dos empregados e da empresa, através do estímulo ao diálogo, à troca de informações e de experiências e à participação de todos os níveis”.

O que, segundo a autora, não se pode esquecer é de considerar a comunicação interna como uma área estratégica, incorporada no conjunto da definição de políticas, estratégias e objetivos da organização.

Outra questão a observar é sobre a importância da visão estratégica do profissional de comunicação para a adoção de novas posturas na formulação e execução das ações de comunicação interna.

O produto deste trabalho é fruto de reflexões sobre a atuação da Assessoria de Comunicação do INCRA no Maranhão, no tocante às suas ações voltadas para a comunicação interna, vislumbrando desafios e possibilidades de aperfeiçoamento. Apresenta-se as atividades da Autarquia tanto em sua Sede, em Brasília, como no Maranhão e encerra-se sugerindo o modelo de Comunicação Organizacional Integrada da pesquisadora Margarida Kunsch como forma de melhoria dos processos de comunicação interna do INCRA - MA. A

metodologia utilizada foi pesquisa bibliográfica. Além disso, tomou-se como um dos principais aportes teóricos, os conceitos e o modelo de Comunicação Organizacional Integrada da pesquisadora Margarida Kunsch.

## **2 Comunicação interna no poder executivo federal**

A Estrutura do Poder Executivo é composta pelos órgãos da administração direta, indireta e suas fundações e autarquias. Esses órgãos possuem estruturas próprias de comunicação que estão vinculadas normativamente à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), que compõe a estrutura da Presidência da República.

A SECOM é responsável pela comunicação do Governo Federal, segundo o Decreto 7.379 de 2010. Entre suas atribuições está: garantir a disseminação de informações de interesse público, divulgar direitos do cidadão, serviços, projetos e políticas do governo colocados à disposição. Cabe ainda à SECOM a coordenação, normatização, supervisão e controle da publicidade e de patrocínios dos órgãos sob controle da União.

No tocante à comunicação interna, a SECOM tem a tarefa de realizar ações de aperfeiçoamento em comunicação para servidores e empregados dos órgãos integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal -SICOM (Art.6º. Decreto 6.555 de 09.09.2008). (Disponível em: [www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br))

Atualmente as ações de comunicação do Poder Executivo Federal são orientadas pelos objetivos e diretrizes previstos no Decreto nº 7.379 de 01.12.2010, por políticas, orientações e normas adotadas pela Secretaria de Comunicação Social e por planos anuais elaborados pelos integrantes do SICOM.

De acordo com Heloiza Dias da Silva em seu artigo “A comunicação no Poder Executivo Federal: o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento”, os Planos Anuais de Comunicação (PAC’s) dos órgãos federais são, em sua maioria, constituídos basicamente de ações publicitárias. Isto porque a SECOM centrou suas atividades nessa área. Essa Secretaria não dá *feedback* aos órgãos sobre as avaliações realizadas em seus respectivos PACs e não faz acompanhamento sistemático da execução desses Planos. “Um agravante é o fato de não existir um plano único, integrado, de Comunicação do Governo” (SILVA, 2006, p.06)

Isto faz com que os órgãos elaborem planos isolados. Sem um plano integrado de comunicação, os órgãos do Poder Executivo Federal recebem orientações gerais em termos de linhas de atuação, desenhadas a partir de recomendações expressas pela Presidência da República.

Dessa forma, cada órgão planeja e executa suas atividades de comunicação de acordo com suas necessidades e em consonância com a infraestrutura disponível e o modelo político-institucional vigente.

## 2.1 O perfil da Comunicação Pública

A sistematização dos processos de comunicação vinculados a uma estrutura dentro de uma organização é uma prática relativamente recente no Brasil. Antes da década de 1970, as atividades de comunicação nas organizações públicas ou privadas eram exercidas por profissionais de outras áreas. Nessa mesma década essa situação começou a se modificar, passou a ser implantada uma cultura de comunicação nas organizações e sua gestão ficou a cargo de profissionais especializados.

Cabe ressaltar que desde o Brasil Império a política dominante foi a do controle da informação, pautando-se muito mais pela repressão do que pelo incentivo à comunicação democrática.

José Marques de Melo em seu artigo "O debate público sobre as políticas nacionais de comunicação" afirma que, "longos períodos autoritários marcaram a nossa organização política, deixando marcas profundas no *ethos* brasileiro". Essas marcas refletiram-se também nos processos de comunicação das instituições. (MELO, 2010, p. 37)

Silva (2006, p.2) discorre que:

Na década de 80, "[...] as mudanças políticas, sociais, econômicas e tecnológicas que começaram a acontecer passaram a exigir um relacionamento mais estratégico das organizações com seus públicos. Empresas e órgãos brasileiros se depararam com demandas comunicacionais inéditas por força do fim do ciclo dos governos militares e a volta da democracia.

Citando Bueno (2003), Silva (2006) coloca que nos anos 90, devido a inúmeras transformações - entre elas: abertura comercial, processo de privatização de empresas estatais, desregulamentação de atividades econômicas e aquisições maciças de empresas nacionais por

grupos estrangeiros - começou a se exigir uma interação entre organizações e sociedade de forma mais ampla, o que tornou essa relação mais complexa. Passou a ser um desafio integrar a comunicação, em suas diferentes formas de processamento, aos objetivos e metas organizacionais.

A Administração Pública Federal também passou por essa série de transformações, levando os seus gestores a se preocuparem mais com a qualidade da comunicação praticada no processo de interação com os seus públicos. (SILVA, 2006).

No entanto, apesar do Governo ter procurado profissionalizar a sua estrutura de comunicação – em ritmo mais lento do que o setor privado - ainda são muitas as dificuldades a superar nessa área, uma vez que nem sempre a comunicação é vista pelos gestores públicos como uma atividade estratégica. Em muitos casos, a comunicação é conduzida para atender interesses políticos e pessoais dos gestores; as estruturas costumam desfazer-se com a troca de dirigentes no poder e ainda existe a questão da cultura organizacional<sup>2</sup> que, independente de quem está na administração do Órgão, perpassa, influencia e até determina, ou melhor, orienta, as atividades de comunicação interna numa Instituição.

Gaudêncio Torquato em seu artigo “Imagem do Serviço Público no Brasil” trata dessa questão afirmando: “Quando ouço um ataque muito vigoroso sobre a Comunicação, pondero que o que está errado, em primeiro lugar, é a administração pública e a comunicação reflete isso”. (TORQUATO, 2003, p. 15)

Nesse artigo, Torquato (2003) retrata sobre as mazelas encontradas nos três poderes da Administração Pública Federal, como a falta de planejamento de longo prazo, a burocracia, a lentidão, o corporativismo funcional, as brigas internas, o poder mascarado do favorecimento e da propina. Imagens que acabam, segundo ele, passando para a sociedade. Esses problemas correm para a Comunicação, que ainda é vista na Administração Pública apenas para cuidar da imagem externa da Instituição. As ações voltadas para o público interno no Serviço Público, geralmente, limitam-se às atividades de capacitações. No entanto, Torquato (2003, p.18) adverte: “É preciso trabalhar muito intensamente a comunicação para o público interno”.

---

<sup>2</sup>Cultura organizacional é o sistema de ações, valores e crenças compartilhado que se desenvolve numa organização e orienta o comportamento dos seus membros. (HUNT; OSBORN, 2005, p. 196).

Quem corrobora com essa idéia, é Mauro Lopes que, em seu artigo “Caminhos para a construção de políticas de comunicação interna no Serviço Público”, acrescenta: “o principal desafio é o fato de que a comunicação interna – estou falando da maioria esmagadora dos casos, mas pode haver exceções – não foi encarada, até hoje, pela imensa maioria das instituições do setor público, como instrumento de gestão.” (LOPES,2003, p.107)

Portanto, faz-se necessário na Administração Pública a construção de uma política de comunicação interna que seja capaz de criar e fortalecer canais de divulgação, debates e participação nos procedimentos e ações nas Instituições.

### **3 Instituto nacional de colonização e reforma agrária - INCRA**

Neste cenário está inserido o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Autarquia da Administração Pública Federal, o INCRA é, atualmente, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Tem como atribuição a promoção e a execução da reforma agrária e da colonização. Sua estrutura organizacional é composta por uma Direção central, sediada em Brasília e mais trinta Superintendências Regionais nos Estados. Tanto a Direção Central, quanto as Regionais possuem uma Assessoria de Comunicação. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) foi criado pelo Decreto nº 1.110, de 9 de julho de 1970, vinculado ao Ministério da Agricultura. Nasceu no Regime Militar, mas precisamente no governo de Emílio Garrastazu Médice.

Nos últimos anos, o INCRA incorporou entre suas prioridades a implantação de um modelo de assentamento com a concepção de desenvolvimento territorial<sup>3</sup>. O objetivo é implantar modelos compatíveis com as potencialidades e biomas de cada região do País e fomentar a integração espacial dos projetos. Outra tarefa importante no trabalho da Autarquia é o equacionamento do passivo ambiental<sup>4</sup> existente, a recuperação da infraestrutura e o desenvolvimento sustentável dos mais de oito mil assentamentos existentes no País. (Disponível em: [www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br))

---

<sup>3</sup>Visão difundida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de que o desenvolvimento rural passa pela concepção de novos territórios, ou seja, passa a ser regionalizado. Para mais detalhes consultar publicação (ABRAMOVAY, 2001)

<sup>4</sup>Verifica os danos causados ao meio ambiente por agricultores ou proprietários de imóveis rurais e revela a obrigação e a responsabilidade social de cada um deles.

### 3.1 A Comunicação interna no INCRA

Na trajetória histórica do INCRA a área de Comunicação sempre possuiu pouca relevância. Como já citado o INCRA foi criado em 1970 e o Setor de Comunicação era denominado “Assessoria de Relações Públicas”. De lá para cá foram publicados no Diário Oficial da União oito Decretos com Estruturas Organizacionais da Autarquia. O primeiro Decreto data de 1971 e o último foi publicado no ano de 2009.

A Assessoria de Comunicação do INCRA só veio aparecer na Estrutura Organizacional do Órgão em 2006, no Governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, por meio do Decreto 5.735 de 27.02.2006.

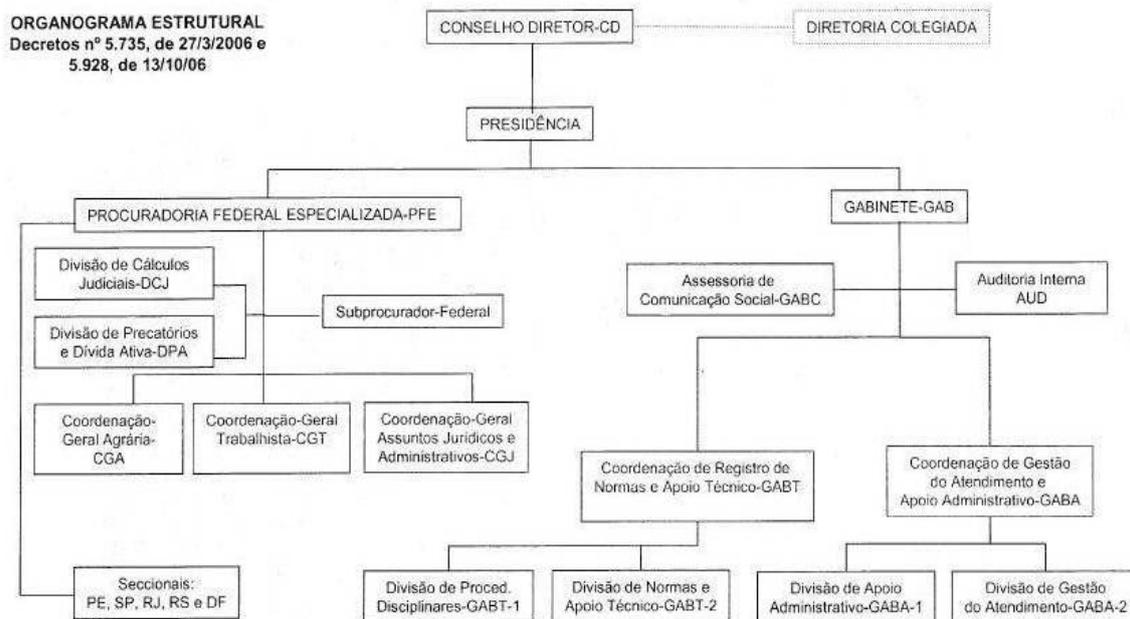


Figura 01: Organograma Estrutural do INCRA  
Fonte: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Dez/2006)

Antes disso, a Assessoria constava apenas no Quadro Demonstrativo dos cargos comissionados. Ou seja: no INCRA em Brasília, havia uma Assessoria de Comunicação ligada ao Gabinete do Presidente da Autarquia, sem que isso fosse registrado no organograma do órgão. Porém os servidores que exerciam funções de chefe da Comunicação eram remunerados. Isso não acontecia nas Superintendências, onde só existia Assessoria ou alguém responsável pelas ações de Comunicação, caso fosse de interesse do Superintendente. Essa função era desenvolvida sem nenhuma remuneração respectiva ao cargo.

Nota-se que mesmo de modo precário, pelo menos em Brasília, a Assessoria de Comunicação existiu, embora suas ações sempre fossem voltadas para o público externo.

Após o Regime Militar (1964 a 1985) e com a abertura política, as ações de Comunicação do INCRA tenderam a ser mais expressivas, mas sempre buscando dar visibilidade ao órgão.

Atualmente a estrutura de Comunicação do INCRA é formada por uma Assessoria de Comunicação vinculada à Presidência do INCRA e integrada à Assessoria do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). A ASCOM INCRA-Sede orienta e coordena as Assessorias das trinta Superintendências Regionais existentes no país.

### **3.2 As ações de comunicação interna no INCRA**

Para compreender melhor o processo de comunicação interna do INCRA é exposto aqui um traçado histórico de como se deu ao longo dos anos as ações de comunicação da Autarquia, que sempre estiveram ligadas ao Gabinete da Presidência do Órgão.

No período da Ditadura Política não constava na Estrutura da Autarquia o setor de Comunicação Social, apenas a existência de alguma área responsável pelos serviços de informações do Órgão, como uma função administrativa e ligada aos serviços de Segurança Nacional. Por exemplo, em 1984, no Decreto presidencial de nº 90.697, o Setor de Comunicação do INCRA aparece com a denominação de Assessoria de Segurança e Informações, órgão integrante do Sistema Nacional de Informações e Contra-Informações. Tinha por finalidade assessorar o presidente do INCRA em todos os assuntos pertinentes à Segurança Nacional, à Mobilização e às Informações, estando sujeita à orientação da Divisão de Segurança e Informações do Ministério da Agricultura. (Disponível em: [www2.camara.gov.br](http://www2.camara.gov.br))

Somente em 1993, quase dez anos depois, por meio do Decreto de nº 966, as ações de comunicação social no INCRA começam a aparecer de forma mais clara em sua Estrutura Administrativa, com a seguinte redação:

Art. 7º Ao Gabinete compete assistir o Presidente em sua representação política e social e incumbir-se do preparo e despacho do seu expediente pessoal, bem assim das atividades de comunicação social, apoio parlamentar, e ainda a publicação, divulgação e acompanhamento das matérias de interesse do INCRA. (Disponível: [www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br))

No Regimento Interno da Autarquia, anexo do Decreto nº 5.735 do ano de 2006, as ações de comunicação aparecem como atribuições específicas da Assessoria de Comunicação. Esse Decreto foi alterado pelo Decreto 67.812 de 2009.

O fato da Assessoria de Comunicação do INCRA aparecer de forma específica no Regimento deu legitimidade ao setor, mas não mudou em nada a sua forma de atuação, que sempre fixou-se nas áreas de imprensa e publicidade.

A troca de chefes na Assessoria de Comunicação do INCRA, em Brasília, é constante, o que impede a continuidade das ações e prejudica o relacionamento com as ASCOM's das Superintendências.

Na última década, com o avanço da tecnologia, as ações do INCRA voltadas para seu público interno vieram a aparecer com a criação da Incranet e e-mail para os servidores. O órgão desenvolveu também um site e um *twitter* (este último, pouco conhecido pelos servidores). E continuou com a prática de investimento na produção de material publicitário. Assim, as atividades desenvolvidas pela Assessoria de Comunicação do INCRA sempre foram, e ainda continuam, voltadas para a promoção institucional do Governo Federal.

A pouca importância dada à comunicação interna contribuiu para o fortalecimento de comunicações orais, informais, distorcidas e enfraquecimento da imagem da Autarquia perante seu público interno.

A comunicação interna no INCRA não está normatizada e não se tem conhecimento da elaboração do seu PAC – Plano Anual de Comunicação. Ultimamente verifica-se um esforço da Instituição no sentido de melhorar as ações de comunicação interna. Acerca de um ano começou a circular o Boletim Semanal Eletrônico, denominado de “Comunidade MDA/INCRA”. Editado em linguagem de Internet é divulgado, via e-mail, para servidores de todas as Superintendências. Para qualquer comunicado ou aviso para os servidores é usado o e-mail funcional.

Embora atualmente possua um corpo funcional, composto por Jornalistas, Relações Públicas e Radialistas, a falta de uma normatização, de um Plano de Comunicação na Autarquia faz com que as informações não fluem entre todos os servidores, apesar do esforço pessoal de alguns assessores. As ações realizadas são pontuais e não possuem um planejamento sistemático.

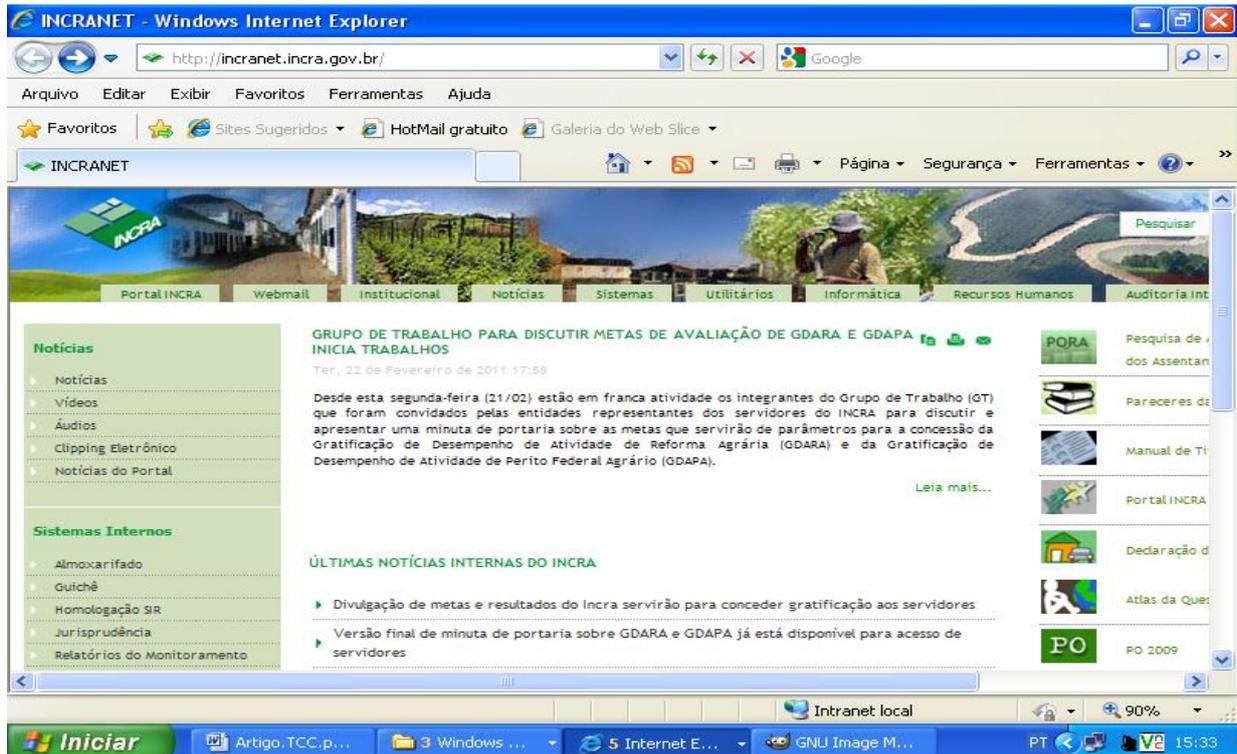


Figura 02: Página da Incranet  
Fonte: [www.incranet.incra.gov.br](http://www.incranet.incra.gov.br)



Figura 03: Informativo 'Comunidade MDA/INCRA'  
Fonte: [www.incranet.incra.gov.br](http://www.incranet.incra.gov.br)

### 3.3 Comunicação no INCRA - Maranhão

Apesar da criação do INCRA ter ocorrido na década de 70, a Assessoria de Comunicação nas Superintendências só veio aparecer na Estrutura do órgão no ano de 2006 por meio dos Decretos 5.735 e 5.928.

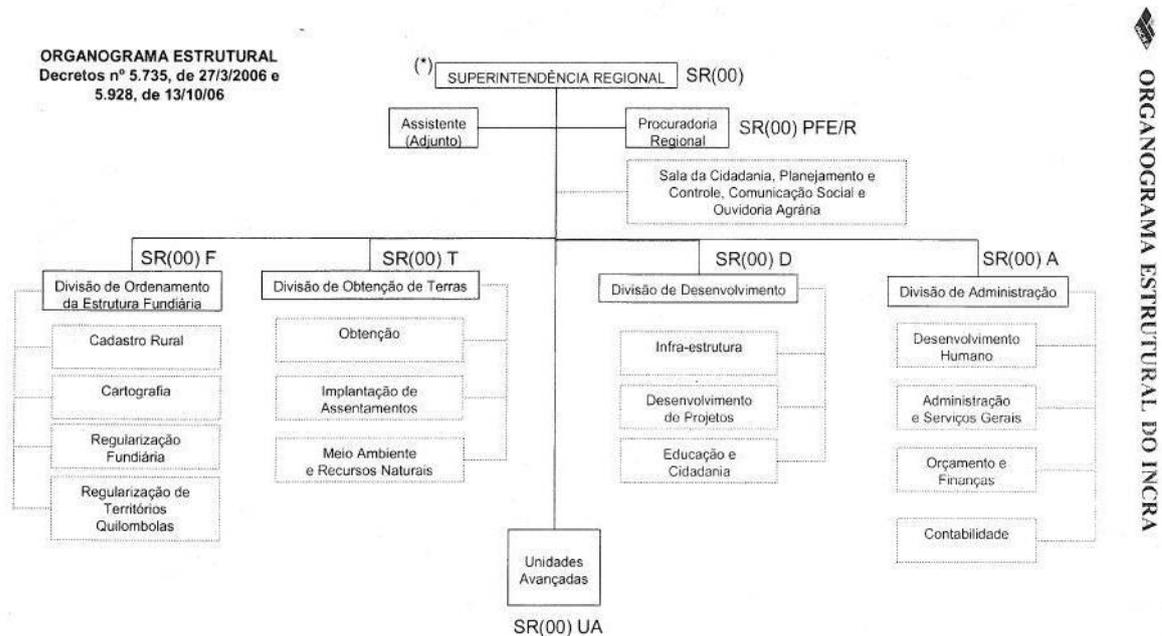


Figura 04: Organograma Estrutural das Superintendências Regionais do INCRA  
Fonte: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Dez/2006)

No Maranhão, o setor de Comunicação sempre foi coordenado por um servidor formado na área ou não, que respondia pelas ações comunicacionais na Superintendência, mas que não recebia nenhuma gratificação remunerada por essa função. Ressalta-se que durante um determinado período – mais precisamente no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso - os assessores da Superintendência receberam gratificações pelas suas funções. Nesse período, a Assessoria era composta por um Jornalista e um Assistente de administração, que por ser fotógrafo profissional, ficava encarregado de todo o registro fotográfico do setor.

Vale acrescentar que embora a Assessoria aparecesse no quadro do Órgão com função gratificada, ela não dispunha de recursos financeiros para desenvolver suas ações. Para a realização de qualquer atividade ainda hoje é necessário solicitação de recursos à Assessoria do Órgão em Brasília.

Nos anos de 2004 e 2005, o INCRA realizou concursos públicos para reestruturação do seu quadro de pessoal. Com isso, dois novos profissionais passaram a compor o quadro de servidores da Assessoria na Autarquia, sendo um Relações Públicas e um Jornalista. Esses servidores obedecem às orientações e determinações da ASCOM-Sede e do Superintendente Regional.

### **3.4 Ações de comunicação interna no INCRA – Maranhão**

Como já mencionado, a Assessoria de Comunicação (ASCOM) do INCRA no Maranhão possui atualmente três profissionais: os três são Jornalistas e um possui também graduação em Relações Públicas. A ASCOM - MA atende todo o trabalho de Comunicação da Superintendência e das Unidades Avançadas do Órgão nos municípios de Imperatriz, Barra do Corda, Açailândia, Bacabal e Pindaré. Também não possui um Plano de Comunicação. As atividades de comunicação interna não são normatizadas, nem planejadas. Entre suas ações de comunicação interna consta a produção de um Informativo Interno mensal: o "INCRA em Pauta", que é enviado por e-mail para os servidores e afixado no mural da Superintendência. Avisos e comunicados são passados aos servidores via e-mail, afixados no Mural ou pelo sistema de som interno da Superintendência. Não existe nenhum trabalho de comunicação interna voltado para os servidores lotados nas Unidades Avançadas. Como não dispõe de recursos financeiros para realização de suas atividades, a ASCOM - MA depende da liberação de recursos da Direção Central.

A designação dos superintendentes no INCRA é feita por indicação política e, portanto, a troca acontece com muita frequência. O setor de comunicação depende da aceitação e da importância que cada dirigente dá para o Setor. Na maioria das vezes, o superintendente quer que a assessoria trabalhe para ele e não para a Instituição. A visão dos gestores sobre o setor de comunicação, em sua maioria, é muito restrita. Limita-se à exposição na mídia. A cultura vigente na Instituição é de descrédito ao que é divulgado pelo setor ou comunicado pelo superintendente nas reuniões com os servidores.

Em resumo: o que se tem hoje na comunicação do INCRA – MA são ações sem planejamento. Os poucos investimentos feitos pautam-se somente na comunicação externa. Os servidores não são vistos como públicos prioritários e são informados dos acontecimentos da Autarquia apenas pelo Informativo Interno e pelo site do órgão. Logo é uma comunicação verticalizada, sem a participação dos servidores.

Ano IV Nº 48  
Janeiro/2011

# INCRA

em pauta

Informativo Interno da Superintendência Regional do Maranhão

## INCRA-MA FORMA TURMA DE 426 ALUNOS DO PRONERA

Foto: Sérgio Campos



Integrantes do curso de Técnico em Agropecuária. A turma de 426 alunos colou grau no mês de janeiro

O Incra no Maranhão, por meio do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera) formou, no dia 21.01, 426 trabalhadores e trabalhadoras rurais no curso Técnico em Agropecuária. A Solenidade de colação de grau aconteceu no Clube da Associação Atlética do Banco do Brasil (AABB).

O Curso Técnico em Agropecuária é fruto do convênio realizado pela Superintendência Regional do Incra com o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA) e a Federação dos Trabalhadores Rurais do Maranhão (Fetaema).

Ao todo, foram 426 alunos, que durante três anos, estudaram divididos em nove turmas, instaladas nos municípios de Mirinzal, Alcântara, Poção de Pedras, Monção, Turiaçu, Barreirinhas, Zé Doca, Tutóia e Santa Rita. A metodologia aplicada foi a da alternância, ou seja, os alunos ficavam um período na escola e outro em seus assentamentos aplicando os

conhecimentos adquiridos na rotina das salas de aula do curso.

### Abertura

Durante a abertura do evento, o superintendente do Incra-MA, Benedito Terceiro, falou da importância da educação nas áreas de assentamento. “A reforma agrária não pode se dizer completa se a educação não chegar nas comunidades”, afirmou ele.

A coordenadora nacional do Pronera, Clarice Aparecida dos Santos reconheceu o papel da parceria, do

trabalho coletivo para a execução do Programa e destacou a luta dos trabalhadores rurais pela educação. “Fiz questão de vir por reconhecer o imenso trabalho que foi feito para termos o que temos aqui hoje”, afirmou.

### Parceiros

O reitor do IFMA, José Ferreira Costa, falou das dificuldades enfrentadas para a execução do convênio. Finalizou destacando sua empenhamento em formar 426 técnicos em agropecuária para o estado.

Já o presidente da Fetaema, Francisco Sales de Oliveira, afirmou que faz mais de 10 anos a parceria da Federação com o Incra para execução do Pronera no Maranhão. Frisou a luta dos trabalhadores rurais pela democratização da educação e concluiu: “Isto aqui é uma grande conquista”. Entre outras autoridades, a solenidade de formatura contou também com a presença da Delegada do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) no estado, Cicília Costa.



Mesa da solenidade teve a presença do Superintendente do Incra-MA, Benedito Terceiro e de outros parceiros do Pronera

Figura 05: Informativo “INCRA em pauta”  
Fonte: Arquivo ASCOM-INCRA-Maranhão

Sabe-se que para as ações de comunicação interna de uma organização atingirem seus objetivos, devem ser observados alguns princípios, entre eles: conhecer o público interno, comunicar de dentro para fora, conhecer a organização e suas características, planejar as ações de comunicação e avaliar constantemente. Estes princípios básicos não estão presentes nas ações de comunicação do INCRA - MA.

Percebe-se a necessidade de rever, avaliar e planejar os trabalhos do setor para a realização de uma comunicação eficiente com a participação dos servidores e diversos setores da Autarquia.

## 4 Sugestões

Como uma proposta para a Comunicação do INCRA no Maranhão melhorar seu trabalho, apresenta-se o modelo de Comunicação Organizacional Integrada de Margarida Kunsch em seu livro “Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada”. Embora voltado para o profissional de Relações Pública, acredita-se que o modelo possa ser aplicado por qualquer profissional da área de Comunicação, com visão estratégica de atuação.

Para Kunsch (2003, p. 14):

As organizações devem ter entre os objetivos de comunicação o de buscar o equilíbrio entre os seus interesses e os dos públicos a elas vinculados. Esses objetivos só serão alcançados se a comunicação for planejada de forma estratégica, utilizando técnicas de relacionamentos e meios específicos, devidamente selecionados, e integrando todas as atividades comunicacionais dentro de uma filosofia de comunicação organizacional integrada.

Curvello (2009, p.132) acrescenta que, “em muitos casos, os profissionais refugiam-se nas frondosas sombras das tarefas diárias e abdicam das funções de prospectar cenários, montar diagnósticos, planejar, coordenar e avaliar”.

Logo, a Assessoria de Comunicação do INCRA - MA, para não cair nas “frondosas sombras das tarefas diárias”, tem aqui um grande desafio: administrar estrategicamente a comunicação, inclusive a interna, por meio de uma política de comunicação integrada.

### 4.1 Comunicação Organizacional Integrada

Apresenta-se, de forma sucinta, o modelo de Comunicação Organizacional Integrada de Margarida Kunsch, a fim de melhorar o entendimento da proposta e possibilitar um posicionamento estratégico por parte dos assessores do INCRA na gestão da comunicação.

Kunsch (2003, p. 179) explica sua concepção da comunicação integrada:

Por filosofia da comunicação integrada entendemos as orientações que as organizações, por meio dos seus departamentos de comunicação, devem dar à tomada de decisões e à condução das práticas de todas as suas ações comunicativas. Isto é, aliada às políticas de comunicação estabelecidas, a filosofia deverá nortear os melhores caminhos para o cumprimento da missão e da visão, o cultivo dos valores e a consecução dos objetivos globais da organização. Isto exige uma visão ampla do que se pretende alcançar e de que forma.

A Comunicação integrada vai permitir que as ações de comunicação interna do INCRA - MA sejam feitas de forma coerente, conjunta, envolvendo os diversos setores tanto da área de comunicação, como da própria organização, respeitando-se os objetivos específicos de cada um. A partir daí as atividades de comunicação não se pautarão apenas para divulgação dos produtos e serviços da organização.



Modelo de Comunicação Organizacional Integrada  
Fonte: Kunsch (2003)

Para Kunsch (2003, p. 150), as atividades de comunicação de uma organização pressupõem a união da comunicação institucional, da comunicação mercadológica, da comunicação interna e da comunicação administrativa, que formam o conjunto da comunicação organizacional. A convergência de todas as atividades, com base numa política global, claramente definida, e nos objetivos gerais da organização, possibilitará ações estratégicas e táticas de comunicação mais pensadas e trabalhadas com vistas na eficácia.

#### **4.2 A comunicação interna na Comunicação Integrada**

De acordo com Kunsch (2003), a comunicação interna seria um setor planejado, com seus objetivos bem definidos, metas a serem alcançadas, buscando toda a interação possível entre organização e seus empregados. Para isso, ela sugere a utilização de

ferramentas da comunicação institucional e até da comunicação mercadológica (Endomarketing).

Ainda sobre a Comunicação institucional a autora coloca:

Evidentemente, na medida em que ela se desenvolve no conjunto de uma comunicação integrada, com políticas globais estabelecidas, estratégias delineadas e programas de ação voltados prioritariamente para o pessoal interno, tenderá a ser muito mais eficiente e eficaz. Será pensada, planejada e avaliada de forma constante, não ocorrendo simplesmente de forma fortuita. (KUNSCH, 2003, p.154).

A autora destaca também a necessidade de se considerar a comunicação interna como uma área estratégica, incorporada no conjunto da definição de políticas, estratégias e objetivos da organização. “Caso contrário, os programas a serem levados a efeito correrão o risco de ser parciais e paliativos”.

O destaque deste modelo é o planejamento conjunto, elaborado de forma integrada. Para isto é preciso a formulação de pesquisas e construção de diagnósticos estratégicos, o planejamento em si, a gestão estratégica da comunicação organizacional.

O conceito estratégico prevê maior flexibilidade, implica mudanças de atitudes dos assessores, integração de processos e recursos para as ações, e busca integrar as estratégias gerais da organização.

Kunsch (2003, p. 245) insiste nessa proposta afirmando que “as organizações modernas, para se posicionar perante a sociedade e fazer frente a todos os desafios da complexidade contemporânea, precisam planejar, administrar e pensar estrategicamente a sua comunicação”.

Para isso, faz-se necessário uma visão mais ampla do processo de comunicação, mais flexível, criativa por parte dos assessores. Sem falar na importância do planejamento estratégico direcionado para a comunicação interna, para alcance dos objetivos. Com essa postura será possível vislumbrar uma comunicação com maior participação por parte dos servidores. “Uma comunicação interna participativa, por meio de todo o instrumental disponível (murais, caixa de sugestões, boletins, terminais de computador, intranet, rádio, teatro, etc), envolverá o empregado nos assuntos da organização e nos fatos que estão ocorrendo no país e no mundo.” (KUNSCH, 2003, p.159).

Cabe aqui destacar também o fato da comunicação interna auxiliar no diálogo e na troca de informações entre os servidores e os dirigentes do órgão, o que favorece subsídios para os planejamentos tanto da comunicação como da organização, além de propiciar melhor qualidade na prestação dos serviços à sociedade. Por tabela, vai melhorar também a imagem da Instituição.

## **5 Considerações finais**

O conteúdo deste estudo é resultado de vivência e percepções ao longo de vinte e cinco anos de trabalho na área de Comunicação Social no INCRA no Maranhão. Nesses anos a preocupação com a falta de sistematização da comunicação interna no Órgão sempre foi motivo de questionamentos e inquietações. Até porque, não se pode esquecer, o público interno é um dos maiores formadores da imagem da Instituição.

O que se apresenta aqui expõe a tentativa de compreender o processo de comunicação interna na Autarquia, que não se apresenta de forma normatizada e não possui um diagnóstico de seus problemas e causas.

Observa-se que este processo é complexo e que ainda carrega resquícios de uma história de repressão, a qual se preocupou em pautar práticas para a formação da opinião pública, sem perceber a importância da real participação dos funcionários nas ações de comunicação das instituições.

Entende-se que com um planejamento estratégico realizado com a visão da Comunicação Integrada seja possível redirecionar com eficiência e eficácia as ações de comunicação interna da Autarquia. Porém adotar essa prática no INCRA no Maranhão não é tarefa fácil pelos inúmeros fatos apresentados durante este estudo como: dependência da ASCOM-Sede, falta de recursos financeiros, visão dos gestores e da falta de profissionais das várias áreas de Comunicação.

No entanto, Curvellido (2009, p. 133) dá uma orientação ao afirmar que: “A solução não está, necessariamente, na estrutura, mas nos modelos mentais dos profissionais de comunicação, hoje muito diferentes e afastados do negócio da organização” e acrescenta citando Chandler(1976), “é preciso antes definir objetivos e metas de longo prazo, adotar cursos de ação e alocar recursos necessários para atingir esses objetivos: em suma, é preciso definir estratégia. Para o autor, estratégia precede estrutura”.

Essa percepção pode permitir que, mesmo com as deficiências da Assessoria, seja possível aplicar a proposta de Margarida Kunsch, integrando os setores da Superintendência, em busca de uma atuação sinérgica, que possibilite definir ações estratégicas e táticas de comunicação organizacional.

Para isso, faz-se necessário principalmente a vontade de fazer. Em seguida: formação/capacitação para essa prática, tanto dos profissionais do setor de Comunicação, quanto dos dirigentes e servidores do órgão, buscando uma percepção mais ampla e estratégica, para a prática da Comunicação Integrada.

Caso essa visão não seja concebida pelos dirigentes, os profissionais da assessoria de comunicação do INCRA - MA continuarão improvisando e, possivelmente até “achando que estão se “comunicando” com seu universo de públicos, quando na verdade estão apenas “informando”. (KUNSCH, 2003, p.88). E certamente de forma isolada sem acrescentar grande coisa para melhorar a imagem do INCRA - MA e para agregar qualidade aos serviços prestados pelo órgão à sociedade.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Agricultura familiar e desenvolvimento territorial**. Roma: Cooperativas - FAO, Roma, v. 1, p. 28-43, 2001.

ARAÚJO, Gustavo Porpino de; GAMA, Liliane Castelões; RIVERA, Alessandra Souza Perez. **Comunicação interna na Embrapa Cerrados: diagnóstico e sugestões**. Embrapa Cerrados, Planaltina, DF, 2008.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)>. Acesso em: 20 jan. 2011

CASTRO, Daniel (org). **Reflexão sobre as políticas nacionais de comunicação**: Brasília: IPEA, 2010.

CURVELLO, João José Azevedo. Legitimação das assessorias de comunicação nas organizações. In: DUARTE, Jorge (org). **Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DUARTE, Jorge (org). **Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

HOHLFELDT, Antonio. Reflexão sobre as políticas nacionais de comunicação: o debate na academia. In: CASTRO, Daniel (org). **Reflexão sobre as políticas nacionais de comunicação**. Brasília: IPEA, 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Disponível em: <[www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)>. Acesso em: 23 dez. 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Estrutura Organizacional do INCRA**. Brasília-DF. Dez/2006.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. São Paulo:Summus, 2003.

HUNT, James; OSBORN, Richard. **Fundamentos de comportamento organizacional**. São Paulo: Bookman, 2005.

LOPES, Mauro. Caminhos para a construção de políticas de comunicação interna no Serviço Público. In: RIBEIRO, Eduardo; ROSSI, Marco Antonio; LIMA, Paulo Vieira. **A comunicação no serviço público: a comunicação nos três Poderes**. São Paulo: Mega Brasil Comunicação, 2003.

MARCHIORI, Marlene. **Comunicação interna: um olhar mais profundo no contexto das organizações**. Disponível: <[www.alaic.net](http://www.alaic.net)>. Acesso em: 12 dez. 2010.

MEDEIROS, Rildeni. A comunicação interna numa organização pública. Natal-RN, 2006. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Programa de Pós-graduação em Administração. Disponível: <[www.ftp.ufrn.br](http://www.ftp.ufrn.br)>. Acesso em: 12 dez 2010.

MELO, José Marques de. O debate público sobre as políticas nacionais de comunicação. In: CASTRO, Daniel (org). **Reflexão sobre as políticas nacionais de comunicação**. Brasília: IPEA, 2010.

MELO, Vanêssa Pontes Chaves de. **A comunicação interna e sua importância nas organizações**. Disponível: <[www.fag.edu.br](http://www.fag.edu.br)>. Acesso em: 23 nov. 2010.

MOREIRA, Rosa; ULHÔA, Eliane (coord.). **Assessoria de imprensa: o papel do assessor.** Brasília: FENAJ, 1996.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Disponível em: <[www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br)>. Acesso em: 20 jan. 2011.

RIBEIRO, Eduardo; ROSSI, Marco Antonio; LIMA, Paulo Vieira. **A comunicação no serviço público: a comunicação nos três Poderes.** São Paulo: Mega Brasil Comunicação, 2003.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Disponível em: <[www.secom.gov.br](http://www.secom.gov.br)>. Acesso em: 20 jan. 2011.

SILVA, Heloiza Dias da. **A comunicação no Poder Executivo Federal: o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento.** São Paulo: Embrapa, 2006.