

Subsídios para uma Teoria das Crises Políticas

António Mira Marques Mendes

GlobalCom® e E.S.C.S.-I.P.L.

1. Introdução

A utilização da expressão “crise política” tem vindo a vulgarizar-se no nosso quotidiano na expressão de analistas e comentadores, que não estritamente políticos. A ela se faz apelo continuamente no discurso mediático. Todavia, e com a excepção de algumas incursões sociológicas (Dobry, 1992; Thompson, 2000) a sistematização teórica surge a custo, devido, cremos nós, à volatilidade do objecto e à possibilidade multidisciplinar da abordagem. É nossa intenção contribuir para um aprofundamento do conceito e para um alargamento do debate.

2. O conceito de Crise

Como tão bem reconheceu Pearson (1998) as crises podem ser olhadas de 3 diferentes perspectivas. Por um lado uma perspectiva meramente técnica que nos remete para a dinâmica estrutural, infraestrutural, técnica e operativa de um sistema, onde se salientam e perspectivam os fenómenos, apelando às variáveis definidoras físicas e técnicas. Por outro lado encontramos outras duas perspectivas em que o objecto de análise transcende a materialidade técnica objectiva e se fixa na realidade humana associada aos fenómenos disruptivos: uma perspectiva psicológica pura em que a análise se centra nos aspectos cognitivos individuais associados aos fenómenos, na análise psicológica das suas dimensões e na explicação individualizada dos seus efeitos e consequências; e uma perspectiva socio-política onde a crise é encarada como uma quebra colectiva do sentido partilhado e da estruturação dos papeis sociais e onde se verifica uma transformação, ainda que marginal da ordem social, da liderança e dos valores e crenças tidas como comuns.

São estas 2 últimas perspectivas que nos cativam e que no nosso entender se adequam ao estudo das crises políticas devido à capacidade explicativa do ferramental nelas encerrado para o esclarecimento dos conceitos a elas associados.

Olhando à definição mais corrente de crise ela significa fase grave, complicada, difícil, um momento de tensão ou de impasse na vida de uma pessoa, de um grupo social, na evolução de determinadas situações. Mas tal definição face à perspectiva tomada torna-se insuficiente. Sabendo que *crise* vem do grego *krisis* e *krinein* que significam, respectivamente, discriminação e decisão (com examinação), sentimos que ao sentido moderno do termo foi retirada uma significativa parte do seu potencial explicativo da realidade. Com efeito, originalmente o conceito encerrava em si a identidade da diferença entre o bom e o mau, entre o verdadeiro e o falso, implicando, por definição, uma clara intenção de distinção e separação entre momentos contíguos de uma linha de tempo que requerem, implicitamente, processos de decisão e julgamento, a efectuar pelos agentes envolvidos, no sentido de uma tomada de posição capaz de resolver, explicar e interpretar o sucedido e seu enquadramento. Por este motivo resgatamos para esta nossa discussão uma dimensão situacional de crise isto é, consideramos crise um momento no qual o sentido de um processo se manifesta e que exige que acções determinadas de escolha, julgamento, decisão e interpretação sejam realizadas para que ele, processo, se desenvolva e esclareça até o fim e que a acção a ser realizada seja aquela que permita a compreensão e conclusão do processo. Uma crise indica, então, uma capacidade de distinguir, julgar, escolher e decidir numa situação de conflito e de contradição inerente à acção humana.

Definimos anteriormente (Mendes, 2001) crise como um fenómeno que afecta, profundamente, o desenvolvimento das actividades normais de uma instituição, afastando-a das suas visão e missão fundamentais definidas pelos seus responsáveis, e das expectativas sociais sobre ela colocadas publicamente. No entanto, face à conceptualização acima traçada impõe-se que a actualizemos relevando uma oposição fundamental a ser introduzida: fenómeno de crise vs. crise. Por um lado encontramos o acontecimento, a acção, que despoleta e dinamiza uma alteração súbita no estado normal de desenvolvimento de um complexo sistémico. Por outro encontramos aquilo

que os agentes dele extraem, bem como os envolvimentos e consequências que sobre eles se sintetizam. É nesta perspectiva que consideramos que uma crise é um ente situacional e que um mesmo fenómeno despoletador pode gerar diferentes crises para os diferentes agentes envolvidos, consoante as interpretações, associações, acusações e argumentações que sobre cada um recaiem. O recurso a um caso conhecido como o caso “Marcelo, TVI” permite-nos compreender a actualidade desta distinção. Nele o acontecimento despoletador desmultiplica-se em consequências para os diferentes actores envolvidos. Estas consequências estão directamente relacionadas com as interpretações sociais efectuadas sobre os papéis que cada actor desempenhou e sobre a relevância e responsabilidade próprias sobre o acontecido, que cada um teve. A percepção e a interpretação do fenómeno e do envolvimento de cada actor no mesmo, por parte da comunidade social de referência texturam a crise e provocam diferentes tipos de crise para diferentes actores, exigindo a cada um deles respostas e reacções diferenciadas e adequadas à “contaminação” de que foi alvo por parte do fenómeno.

Dito isto assumiremos que uma crise é sobretudo um fenómeno perceptivo desenvolvido por terceiros sobre um agente que se vê/está envolvido num acontecimento ou acção imprevisível, que tem um potencial destrutivo ou de ruptura sobre um sistema social instalado e de referência. Por esta razão uma crise é uma realidade pública que implica a interpretação por parte de terceiros mediada pelos media. Externamente uma crise é ainda uma realidade que se traduz por uma quebra de expectativas sociais depositadas sobre o(s) agente (s) que colocam em causa a sua reputação e a sua legitimidade e, conseqüentemente, a sua capacidade para continuar a desenvolver as suas actividades e intervenções como até então ocorrera; internamente a crise implica um julgamento e um processo decisional complexo tendente a recompor a funcionalidade do sistema de referência.

Consideramos então, com base nas nossas reflexão e análise e na revisão de literatura, que as dimensões centrais que caracterizam as crises são: a imprevisibilidade da situação que ultrapassa a capacidade institucional normal estabelecida; a ameaça de ruptura do equilíbrio do sistema institucional de referência; a urgência dos necessários julgamento, interpretação, decisão e resposta processual por parte dos diferentes

envolvidos; o seu carácter eminentemente público e por isso mediático; a alteração do estado de legitimidade social da instituição/actor social/agente por via da sua violação de valores, normas e códigos morais socialmente estabelecidos.

3. A Crise política

A questão que agora se coloca prende-se com a identificação e autonomização no seio do vasto leque de categorias disciplinares de crises, daquelas que são políticas. Será que o simples facto de um actor individual ou colectivo, integrante de um sistema político, estar envolvido num fenómeno disruptivo do sistema social, imediatamente nos remete para o campo das crises políticas? Não nos parece e por essa razão concordamos aqui com Thompson (2000) que defendeu que a vida social deve ser concebida em torno do conceito de esferas, da qual a política é apenas uma. A esfera política “é o campo da acção e da interacção que está ligado à aquisição e ao exercício do poder político através do poder simbólico” (Thompson, 2000, 132). Nesta perspectiva o conceito assemelha-se muito ao de esferas de justiça defendido por Walzer (1983) onde se assume que cada campo da vida social tem implícito um conceito de justiça decorrente dos princípios fundadores de cada ordem inerente às identidades desenvolvidas nos *modus vivendis* devidos a cada papel social que cada agente exerce. Desta forma inerente à esfera política encontra-se a mecânica da representatividade e da legitimidade dos agentes que exercem, pelos representados (ou mais fundacionalmente pelos constituintes), funções de orientação, comando e coordenação dos destinos colectivos da comunidade, exercendo para tal cargos no seio do sistema político para os quais são designados, e que desempenham, abstraindo dos interesses individuais ou particulares que encarnam, recorrendo, no limite, apenas à orientação ideológica de base que legitimou o seu acesso e exercício do cargo, por via de um processo directa ou indirectamente decisional-eleitoral.

Assim sendo uma crise política não se centra nos agentes envolvidos mas na natureza da violação/transgressão ocorrida nos princípios fundacionais da esfera política. Se em geral definimos crise como acima apresentámos, especificamente no campo político encararemos a crise como a percepção de responsabilidade de violação/transgressão dos

princípios da legitimidade e representatividade acima aludidos, que recai sobre um agente político e que é desenvolvida por terceiros, que coloca em causa a sua legitimidade e reputação e que questiona a funcionalidade do sistema no seu todo.

4. Tipos de crises políticas

Nem todas as crises políticas assim definidas têm o mesmo impacto sobre a comunidade e sobre o funcionamento do sistema político (ou sub-sistema se assim preferirmos), nem todas terão as mesmas consequências para os actores sociais e agentes políticos envolvidos. Como classificar então as crises políticas? A nossa proposta recorre a 2 recursos teóricos para a sua fundamentação: o neo-institucionalismo e a atribuição causal.

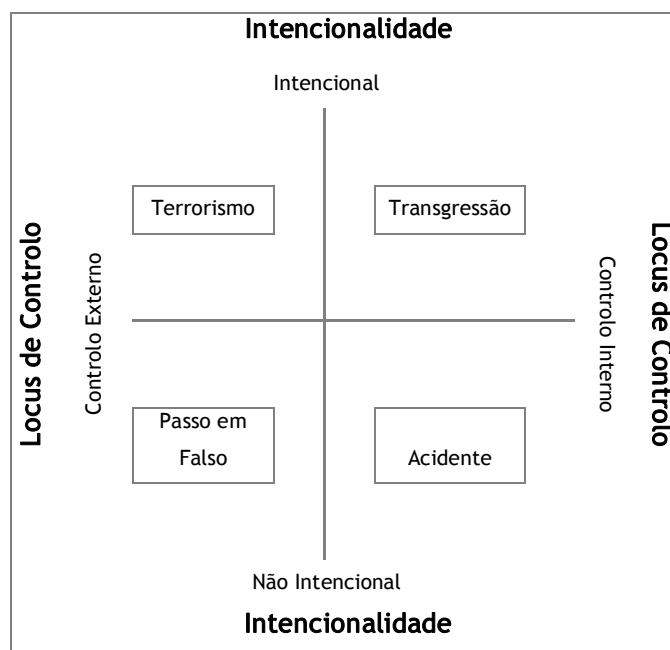
O neo-institucionalismo centra-se na ideia de legitimidade institucional (Metzler, 2001). É atribuída legitimidade a uma instituição e seus agentes, se os públicos acreditarem que essa instituição é eticamente válida e que por essa razão tem o direito de prosseguir as suas actividades. A legitimidade adquire-se pelo respeito às regras sociais e expectativas múltiplas estabelecidas pelos públicos. Uma crise política é uma ameaça e/ou um desafio à legitimidade pública da instituição/agente político, razão pela qual os públicos questionarão se estão a ser seguidas as expectativas normativas existentes. Esta ameaça reflecte o potencial que uma crise tem de provocar danos à reputação de uma instituição (Coombs e Holladay, 1996).

Uma instituição que viola as expectativas que sobre ela são depositadas e não reforça, continuamente e junto dos seus públicos, as bases objectivas sobre as quais está construída a sua legitimidade, arrisca-se a colocar em causa a sua sobrevivência.

Do campo da Psicologia Cognitiva recorreremos à atribuição causal, corrente teórica que explora e estuda o modo como se processa nas pessoas a atribuição de responsabilidade por um fenómeno que perturba as suas expectativas e coloca em causa o normal funcionamento das suas vidas. Em síntese podemos, seguindo Coombs e Holladay (1996), identificar que as 2 dimensões-chave que explicam o grau de culpabilização e

responsabilização de uma instituição/agente por parte de terceiros relevantes são: a intencionalidade reconhecida/percebida, i.e., a interferência voluntária consciente que é reconhecida a um agente na originação e desenvolvimento de um fenómeno (político) que o afecta e à sua comunidade de referência, bem como ao corpo normativo e moral de enquadramento; a “internalidade” ou locus de controlo, isto é, o reconhecimento ou a percepção de exclusividade dos envolvidos na originação e desenvolvimento de um fenómeno considerado disruptivo ao nível de um sistema (neste caso, político).

Da conjugação destes conceitos resulta a seguinte tipologia de crises



Tipologia esta que tem as seguintes expressões

Terrorismo	Os <i>públicos</i> atribuem a responsabilidade e a intencionalidade da situação de crise à acção de um agente externo à instituição. A instituição é percepcionada como uma vítima de um acto de terrorismo.
Passo em Falso	A situação de crise existe porque alguém exterior à instituição/agente refere que a mesma está a levar a cabo acções ilegítimas, no entanto, é atribuída a não intencionalidade da instituição à origem ou causas da crise. Desta forma a instituição é percepcionada como tendo cometido um passo em falso.
Transgressão	A situação de crise é encarada pelos <i>públicos</i> como sendo da responsabilidade da instituição, existindo ainda a atribuição de intencionalidade às causas / à origem da crise. A instituição é percepcionada como tendo transgredido regras ou procedimentos que deveriam ter sido respeitados.

Acidente	A situação de crise é encarada como sendo da responsabilidade interna da instituição/agente. No entanto, existe, por parte dos <i>públicos</i> , associada às causas da crise, a atribuição ou percepção da não intencionalidade da instituição/agente. Assim, a instituição é percebida como tendo sido vítima de um acidente.
----------	---

Como facilmente se conclui da exposição, o impacto e consequências para os agentes/instituições do seu envolvimento numa situação de crise, decorre em primeiro lugar da verificação de um processo perceptivo que coincide com a conclusão da existência de uma violação de regras, normas e códigos socialmente aceites; violação que coloca em causa a legitimidade e reputação dos agentes/instituições políticas envolvidas papéis e funções políticas; em segundo lugar, a gravidade da situação para a instituição/agente será tanto maior quanto maior for a percepção de intencionalidade do agente/instituição e quanto menor for a ambiguidade na atribuição de responsabilidade directa, ou seja, quanto menor for a dispersão e diluição por vários agentes da responsabilidade do ocorrido.

5. Contributos para uma metodologia de estudo das crises políticas

A identificação, verificação e caracterização de um fenómeno como crise política, implica, por parte do analista e investigador, um processo de desconstrução tendente a afastar as explicações mais intuitivas e simplistas. Na nossa concepção, recorrendo ao exposto e ao reconhecimento fundamental do entrecruzamento entre o campo dos media e o campo político (cuja demonstração escapa a esta comunicação), assumimos que tal processo é inseparável da relevância e continuidade da cobertura mediática dos fenómenos políticos disruptivos. Metodologicamente uma estratégia de pesquisa adoptável para tal fim passa por assumir a necessidade de uma análise de conteúdo sistemática extensiva dos media. Com recurso a técnicas de análise de conteúdo, como seja a análise categorial temática, é possível procedermos cientificamente à comprovação da existência da crise política bem como ao tipo de crise existente e, conseqüentemente, concluirmos sobre a magnitude do seu impacto para o funcionamento do sistema e suas seqüentes necessidades de ajustamento.

Tomemos como exemplo para explicação da nossa proposta o caso vulgarmente conhecido como “Caso Marcelo”. A demonstração da existência de uma crise política e do tipo de crise sentida e o seu impacto no sistema político para a instituição “Governo” passaria pela aplicação de uma bateria de testes tendentes a comprovar as nossas hipóteses. Para a hipótese “o caso Marcelo é uma crise política do tipo transgressão para o Governo Português” (grau mais elevado de responsabilização e, por consequência, aquele que mais afectaria a legitimidade institucional e que mais graves consequências teria ao nível do equilíbrio do sistema político) passaria por provarmos que:

estamos face a uma crise

estamos face a uma crise política

estamos face a uma crise política onde é reconhecida intencionalidade e internalidade/locus de controlo ao Governo Português.

Ora tal demonstração implica processualmente uma sequência de 3 estudos de análise de conteúdo dos media tendentes a demonstrar cada um dos segmentos da hipótese apresentada, tal como acima o esquematizámos.

Logicamente que um estudo desta natureza não se esgotaria na simplicidade do processo apresentado. A complexificação possível levar-nos-ia, por exemplo, a considerarmos a inclusão de uma dimensão narrativa, fazendo apelo por exemplo, a uma categorização dos diferentes actores intervenientes e dos seus ciclos de interacção, ou ainda a um estudo das classes de ataques discursivos e fáticos de carácter argumentativo produzidos sobre cada um dos actores envolvidos, bem como a uma enunciação das fases da linha de tempo inerente ao desenvolvimento do caso/situação e seu cruzamento com as estratégias dos actores. Estamos certos que as hipóteses de problematização não se esgotam nestas linhas e poderão a seu tempo vir a ser exploradas pela comunidade científica.

6. Conclusões

Ao longo destas páginas procurámos circunscrever o conceito de crise que oportunamente identificámos como um fenómeno perceptivo desenvolvido por terceiros sobre um agente que se vê/está envolvido num acontecimento ou acção imprevisível que

tem um potencial destrutivo ou de ruptura sobre um sistema social instalado e de referência. A este conceito reconhecemos as seguintes dimensões chave: a imprevisibilidade da situação que ultrapassa a capacidade institucional normal estabelecida; a ameaça de ruptura do equilíbrio do sistema institucional de referência; a urgência dos necessários julgamento, interpretação, decisão e resposta processual por parte dos diferentes envolvidos; o seu carácter eminentemente público e por isso mediático; a alteração do estado de legitimidade social da instituição/actor social/agente por via da sua violação de valores, normas e códigos morais socialmente estabelecidos. De seguida caracterizámos o campo específico das crises políticas, não como aquelas a que estão simplesmente associadas agentes/instituições políticas mas antes aquelas que incidem nos princípios fundacionais da esfera política. Recorremos em seguida ao neo-institucionalismo e à atribuição causal para adaptar aos fenómenos de crise política uma tipologia centrada nas questões da legitimidade e da responsabilidade pelo ocorrido. Concluimos com uma proposta metodológica tendente a permitir a identificação, verificação e análise das crises políticas.

A exploração deste campo de estudo que se situa na fronteira das ciências da comunicação e das ciências políticas, está no seu início. Adoptámos propositadamente uma perspectiva de análise centrada na dimensão socio-política, desconsiderando por isso abordagens psicológicas e de base individual, bem como outras de carácter técnico-estrutural. Consideramos todavia que muitas possibilidades de avanço estão em aberto, das quais algumas foram enunciadas. Estudos esses que poderão incidir em casos individuais como em análises de carácter mais sistémico. Muito haverá ainda para explorar no que respeita ao impacto das causas, consequências e processos de crise política para o sistema político no seu todo, e para cada instituição/agente em particular. Esperamos poder num futuro próximo continuar a contribuir para essa exploração e vermos outros investigadores a fazerem avançar este campo específico de reflexão.

Bibliografia

Barton, L., *Crisis in Organisations: managing and communicating in the heat of chaos*, SW Publishing Company, 1993;

- Benoit**, W.L., *Image Repair Discourse and Crisis Communication*, Public Relations Review, v. 23, 2, 1997
- Bland**, M., *Communicating out of a crisis*, MacMillan, London, 1998;
- Coombs**, W. T., **Holladay**, S., *An Extended Examination of the Crisis Situations: a Fusion of the Relational Management and Symbolic Approaches*, Journal of Public Relations Research, v.13, 4, 2001
- Coombs**, W.T., **Holladay**, S., *Communication and Attributions in a Crisis: An experimental study in crisis Communication*, Journal of Public Relations Research, v.8, 4, 1996
- Coombs**, W.T., *An analytic framework for crisis situations*, Journal of Public Relations Research, v.10, 1998
- Coombs**, W.T., *Information and compassion in crisis responses: a test of their effects*, Journal of Public Relations Research, v.11, 2, 1999
- Coombs**, W.T., *Ongoing Crisis Communication*, Sage, London, 1999
- Dobry**, M., *Sociologie des crises politiques*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1992
- Freund**, J., *Observations sur deux categories de la dynamique polémogène: de la crise au conflit*, Communications, n°25, 1976, p.103;
- Lagadec**, P., *La Gestion des Crises*, Ediscience International, Paris, 1994;
- Mendes**, A. M., *Um modelo de auditoria de crise*, Comunicação apresentada ao 1º Congresso Ibercom, Málaga, 2001
- Mitroff**, I., Pauchant, T. & Shrivastava, P., *Conceptual and empirical issues in the development of a general theory of crisis management*, Technological Forecasting and Social Changes, 33, 1988, pp.8;
- Metzler**, M.S., “*The centrality of Organisational Legitimacy to Public Relations Practice*” in Heath, R. (Ed.), Handbook of Public Relations, Sage, London, 2001, pp.321-334
- Mucchielli**, A., *Communication Interne et Management de Crise*, Les éditions d’organisation, Paris, 1993;
- Pearson** C. M. *Reframing Crisis Management*, Academy of Management Review, Janeiro, 1998
- Sen & Egelhof**, *Crisis Management*, PR Review, Spring, 1991, pp 69-83.
- Silva**, M., & **McGann**, T., *Overdrive: managing in crisis – filled times*, J. Wiley & Sons, NY, 1995
- Thompson**, J.B., *Political Scandal: Power and Visibility in the Media Age*, Polity Press, London, 2000
- Weick**, K., *Enacted sense-making in crisis situations*, Journal of Management Studies, 1988, 25, p. 305;