

---

## Legitimação e Relações Públicas: considerações sobre o simbólico no contexto institucional

Ana Cássia Pandolfo Flores<sup>1</sup>  
Eugenia Mariano da Rocha Barichello<sup>2</sup>

**Resumo:** A construção do processo de legitimação como forma de explicar e justificar uma instituição dentro da ordem social é o eixo da práxis de Relações Públicas. Diante desse pressuposto, o presente artigo tem por objetivo discutir teoricamente as noções de legitimação e poder simbólico e suas conexões com as Relações Públicas.

**Palavras-chave:** legitimação; poder simbólico; relações públicas

**Abstract:** The construction of the process of legitimacy as a way to explain and justify an institution within the social order is the backbone of the practice of Public Relations. In light of this assumption, this article aims to discuss the theoretical concepts of legitimacy and symbolic power and its connections with the Public Relations.

**Key-words:** legitimacy; symbolic power; public relations

### Introdução

A aceitação de uma instituição dentro da ordem social não é simplesmente dada pela sua existência. O ser e o fazer institucional precisam ser constantemente explicados e justificados para serem percebidos como legítimos dentro do contexto em que se inserem. Como um processo construído em sociedade, a legitimação depende de variados elementos para se constituir. A própria atuação da instituição é um desses elementos, pois através das decisões que definem as suas ações, a instituição exerce poder ao fazer parte de um campo social e ao sofrer e exercer efeitos dentro dele, derivando desses movimentos a necessidade de legitimação. Neste contexto, evidencia-se o poder simbólico como fator indispensável a ser trabalhado em um processo de construção da legitimação. A do pressuposto de que o processo de legitimação é o eixo da práxis de Relações Públicas propõe-se aqui a discussão de alguns conceitos e noções envolvidos nesse processo.

---

<sup>1</sup> Mestranda em Comunicação Midiática (UFSM). Bacharel em Comunicação Social – Habilitação Relações Públicas (UFSM).

<sup>2</sup> Professora (PPG em Comunicação Midiática / UFSM). Doutora em Comunicação (UFRJ). Coordenadora do GP “Comunicação Institucional e Organizacional” (CNPq).

### **Legitimação e Poder Simbólico**

O processo de legitimação é aqui entendido segundo as premissas de Berger e Luckmann (1997), para os quais o indivíduo constrói socialmente a realidade na qual habita. Essa ordem social, com o passar do tempo, vai sendo institucionalizada e tipificada pelos próprios atores sociais até ser legitimada. A necessidade de legitimação ocorre quando as regras e objetivos que compõe a ordem institucional precisam ser passadas para outras gerações, pois, para tornar compreensíveis a história e a biografia das instituições é preciso explicar e justificar os elementos que compõe a tradição institucional.

O ponto de partida desse processo é a idéia de que a realidade é socialmente construída no cotidiano. Na medida de sua coerência, a vida cotidiana apresenta-se como uma realidade dotada de sentido a ser interpretada pelos indivíduos e subjetivamente apropriada.

Já a linguagem é o fator que propicia o processo de legitimação ao possibilitar o acesso e integrar as experiências humanas do passado e do presente e tornar possível a sua transmissão às gerações futuras. Além disso, a linguagem é capaz de transcender a realidade da vida cotidiana podendo referir-se a experiências pertencentes a áreas limitadas de significação, já que um determinado objeto pode não encontrar sua devida significação na esfera da realidade em que se insere, sendo necessário a procura de legitimidade em outra esfera significativa. Essa transcendência lingüística entre diferentes esferas da realidade constitui a linguagem simbólica.

As lógicas de uma instituição estão presentes no acervo socialmente disponível de conhecimento da coletividade sendo encaradas como naturais e certos pelos indivíduos que dela fazem parte. Dessa forma, as lógicas institucionais habitam na maneira como a instituição é tratada e considerada na ordem social, e não na própria instituição. Dessa maneira, as instituições ganham vida própria e os indivíduos se confrontam com elas de forma exterior. Para a geração recente, esse mundo construído por seus antecessores torna-se o mundo real. O mundo institucional é apresentado como realidade dada que existe antes do nascimento e, mesmo não entendendo a finalidade de uma instituição, o indivíduo não pode desconsiderá-la como real.

O empenho em promover a integração social é um propósito motivador da legitimação. Assim, a totalidade da ordem institucional deve ter sentido simultâneo para os participantes de diferentes níveis sociais e a passagem do indivíduo por diferentes instâncias de uma ordem institucional também precisa ter um significado subjetivo da sua totalidade. Esse é o processo de legitimação que implica no conhecimento dos significados objetivados da ordem social na explicação dos papéis e das ações sociais.

A legitimação é distinguida em quatro fases por Berger e Luckmann (1997). A legitimação incipiente ocorre quando a experiência humana é transmitida pela objetivação lingüística. O segundo nível da legitimação é o das

---

explicações altamente pragmáticas, com proposições teóricas de forma rudimentar, como provérbios. O terceiro nível contém teorias explícitas que legitimam um setor institucional em termos de um corpo diferenciado de conhecimento. O quarto nível é o dos universos simbólicos, que integram diferentes áreas da significação e abrangem a ordem institucional em uma totalidade simbólica.

A presença dos universos simbólicos e conseqüentemente do poder exercido por eles, está em todas as partes. Para Berger e Luckmann (1997, p.131), “os processos simbólicos são processos de significação que se referem às atividades diferentes das pertencentes à experiência de vida cotidiana”. Quer dizer, no nível de legitimação simbólica, não são somente a atividade e os atores da vida cotidiana que ganham uma objetivação mais profunda e abrangente, mas a totalidade da ordem institucional. Nesse nível, todos os graus da ordem institucional acham-se integrados num quadro de referência global, portanto, toda a experiência humana pode ser encontrada nesse quadro.

A segunda noção importante para a reflexão proposta no presente artigo é a de “poder simbólico” que, segundo Bourdieu (1998, p.9), é

um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnoseológica: o sentido imediato do mundo [...] uma concepção homogênea do tempo, do espaço, do mundo, da causa, que torna possível a concordância entre as inteligências.

Os sistemas simbólicos são estruturantes, pois são usados para classificar, para estruturar a ordem social. Essa classificação não se dá de forma transcendental, como um conhecimento universalmente aceito, mas é arbitrária, sendo socialmente determinada dentro de um grupo particular.

Na concepção de estruturas estruturantes, os sistemas simbólicos agem como um repertório estruturado e intermediário fundamental para o entendimento das formas simbólicas. Nessa abordagem, os sistemas simbólicos seriam passíveis de análise e compreensão da lógica específica de cada forma simbólica.

Dessa maneira, “os sistemas simbólicos, como instrumentos de conhecimento e de comunicação, só podem exercer um poder estruturante porque são estruturados” (BOURDIEU, 1998, p. 9). Quer dizer, os sistemas simbólicos só classificam a ordem social de um determinado grupo porque são estruturas estruturadas e intermediárias fundamentais para a inteligibilidade das formas simbólicas dessa mesma ordem social. Sendo assim, segundo Bourdieu (1998), o poder simbólico é um poder de construção da realidade que tende a estabelecer o sentido imediato do mundo. Os símbolos, como instrumentos de conhecimento e comunicação, exercem uma função social e política por serem instrumentos de integração social que colocam em conformidade os sentidos do mundo contribuindo para a reprodução da ordem social.

O que garante aos sistemas simbólicos a sua força é o caráter irreconhecível das relações de poder que ocorrem por meio dele. O poder

simbólico só é exercido quando é ignorado como poder sem restrições. Este poder está em todas as partes, é um poder invisível, que deve ser percebido onde é mais ignorado e por isso, reconhecido.

O poder simbólico é a transformação irreconhecível e legitimada das outras formas de poder que atuam na ordem social. Além disso, o sistema simbólico ainda integra e atribui significações tanto no domínio da vida social, quanto no domínio da vida subjetiva.

Os papéis institucionais tornam-se maneiras de participação no universo simbólico, que inclui e transcende a ordem institucional. As experiências das diferentes esferas da realidade são integradas ao mesmo universo simbólico. Essa integração garante que as práticas sociais continuem sendo naturalmente aceitas e rotinizadas. Tal processo é resumido de forma muito clara na afirmação de Barichello (2002, p. 38) "podemos dizer que as instituições são legítimas por seus papéis particulares e sua localização em um mundo dotado de sentido".

Assim, pode-se pressupor que o reconhecimento, a preocupação e o trabalho com os universos simbólicos garantem à instituição a possibilidade de construir a sua legitimação. Para isso seria coerente que as práticas de Relações Públicas embasassem suas estratégias na compreensão dos universos simbólicos e na articulação de discursos a favor da legitimidade institucional.

### **Relações públicas e legitimação**

Toda instituição busca legitimação. Mesmo não tendo consciência dessa demanda, toda instituição de alguma maneira tenta explicar e justificar a sua existência e a sua ação na ordem social. Dentro do atual contexto, pautado por uma pluralidade de organizações, pelos avanços tecnológicos e pela deslegitimação de instituições historicamente balizadoras da ordem social, essa necessidade torna-se cada vez mais fundamental para garantir a continuidade da existência de uma instituição. A noção de deslegitimação aqui utilizada segue o raciocínio de Lyotard (1986), que reflete sobre o processo de não reconhecimento de instituições tradicionais pela sociedade pós-moderna.

Diante de um contexto cada vez mais complexo, a construção da legitimação institucional também passou a ser tratada de forma profissional na sociedade atual. A área do conhecimento que tem se dedicado a este objetivo é a área da comunicação, mais especificamente a de Relações Públicas.

A legitimação é construída através do exercício bem-sucedido da função política de uma instituição. Segundo Porto Simões (1995) a função política é a que se ocupa em fazer com que as decisões; que vão resultar nas ações, produtos e serviços das instituições, ocorram e sejam percebidas como benéficas tanto para a instituição quanto para o restante da ordem social. Para tanto, a função política faz uso das filosofias, normas e políticas que orientam as ações organizacionais. Mesmo não sendo citado pelo autor, pode-se considerar que a função política de uma instituição também é exercida através dos sistemas

simbólicos tendo em vista que ele permeia a ordem institucional e o seu poder advém da capacidade integradora que coloca em conformidade os sentidos de mundo.

A denominação função política se justifica pelo fato de que qualquer decisão tomada no sistema organizacional acarreta algum tipo de consequência, fazendo da decisão um ato político. Dessa maneira, as decisões da organização atingem os seus públicos e as decisões desses públicos podem trazer consequências para os objetivos organizacionais.

A legitimação das decisões e da atuação institucional se dá pela sincronia de opiniões e conduta entre a instituição e seus diversos públicos. Quando isso acontece os públicos são fidelizados e passam a ser multiplicadores da legitimidade da instituição. Entretanto, o que normalmente ocorre é a quebra da concordância. Dentro desse contexto defendido por Porto Simões, as Relações Públicas é a única atividade gestora da função política em uma organização utilizando para tanto, o poder como principal fator no exercício da atividade.

Partindo do pressuposto que as Relações Públicas trabalham pela legitimação das decisões organizacionais junto aos seus públicos, o poder pelo qual a atividade irá exercer a sua função política é aquele advindo das relações entre a organização e seus públicos. É com a intervenção através de filosofias, normas e ações organizacionais nessas relações de poder que as Relações Públicas buscam a conformidade entre as partes e a legitimação institucional.

Nesse ponto, outra demanda de legitimação se apresenta. É a necessidade de legitimar o próprio poder atuante na ordem institucional. Seguindo os conceitos de legitimação de Berger e Luckmann (1997) uma base de poder legítima é aquela que já passou por objetivações profundas. O exercício do poder legítimo é aquele que é reconhecido na ordem social e que explica e justifica tanto o sujeito que o exerce como a instituição em que atua.

Nesse sentido, os conceitos de poder, legitimação e Relações Públicas se imbricam. Para uma organização ser legítima ela precisa exercer com precisão a sua função política, precisa que as suas decisões ocorram e sejam percebidas como vantajosas tanto para ela mesma, quanto para os seus públicos. Dessa forma, o nível funcional de Relações Públicas em uma organização depende da legitimidade. Uma organização terá alto grau funcional de Relações Públicas quando for legítima e desempenhar bem a sua função política e possuirá um nível baixo quando decidir apenas pelos seus interesses particulares.

Além disso, Porto Simões afirma que a atividade de Relações Públicas se baseia ética e esteticamente na legitimidade das decisões organizacionais e na tentativa de conciliar interesses em busca de uma sociedade justa. Para o autor, são essas as premissas que justificam a utilidade da atividade na ordem social.

O poder é exercido pelo processo de comunicação com os instrumentos de comunicação. Dessa maneira, ao considerar os símbolos de representação que, segundo Bourdieu, são instrumentos de conhecimento e comunicação, pode-se dizer ainda que o exercício do poder e conseqüentemente da função

---

política de uma organização se dá também através dos sistemas simbólicos.

Dando continuidade as reflexões sobre a construção da legitimação pelas Relações Públicas, torna-se importante o entendimento sobre o processo de tomada de decisão dentro da organização, já que, é a partir de uma decisão que nascem as ações e práticas organizacionais que precisam ser legitimadas.

Uma organização e seus públicos vivem em um processo de interdependência. No enfoque dado por Porto Simões (1995), essa interdependência baseia-se, sobretudo, nos insumos que a empresa retira da sociedade e que também são de interesse público como matéria-prima, espaço físico, recursos naturais e mão-de-obra. Assim, os conflitos acontecem normalmente quando as duas partes dependem de recursos escassos e precisam levar em consideração os interesses da outra no momento de uma decisão. Partindo desse contexto, fica clara a dinâmica de relações internas e externas que se estabelecem no processo de tomada de decisão e a importância disso na construção da legitimação.

Sendo assim, o processo decisório deve realizar-se de forma a evitar ao máximo o surgimento de conflitos. Porto Simões (1995) apresenta três causas de atrito na tomada de decisão. A primeira é a percepção da necessidade de decisão coletiva quando a organização não pode decidir sem levar em consideração interesses dos públicos. Nesse caso, para evitar um conflito pode-se acatar os interesses dos públicos, oportunizar a participação de todas as partes no processo decisório ou evitar que os públicos percebam a necessidade de participar de tal processo.

Outro fator que pode ocasionar conflitos é diversidade de objetivos entre as partes. Normalmente, essa diferença de interesses não é total, mas acontece com um determinado público ou em uma ocasião isolada na vida organizacional. Uma organização dificilmente consegue manter-se em uma comunidade com a qual não possui nenhum interesse comum.

A terceira causa de conflito é a diferença de percepção da realidade entre organização e públicos que ocorre devido ao sistema de informação a que estão submetidas às partes. Também se pode dizer que as diferenças culturais das partes afetam as suas percepções. Assim, é dever da organização estar atenta à percepção dos seus públicos e comunicar claramente o seu posicionamento perante a realidade.

Vislumbra-se aqui uma imbricação entre as idéias de tomada de decisão e legitimação. Levando em consideração as três causas de conflitos no processo decisório, nota-se que a percepção é o ponto em comum entre todas elas. Dessa forma, antes mesmo das decisões, que resultarão na ação organizacional, serem tomadas deve-se dar importância para a percepção dos públicos.

Soma-se a isso, o fato de que o próprio processo de legitimação, que explica e justifica a organização, passa necessariamente pela percepção dos públicos. Neste ponto, pode-se observar a participação do poder simbólico nesse processo. Na classificação desenvolvida por Thompson (2002) dos diferentes

tipos de poderes existentes na ordem social encontram-se também considerações sobre o poder cultural ou simbólico.

Este poder surge na produção, transmissão e recepção do significado das formas simbólicas. Uma vez que os indivíduos estão constantemente envolvidos em atividades de comunicação e de troca de informações e de conteúdo simbólico, esta atividade é característica fundamental da vida social. O conteúdo simbólico está presente nas expressões de si mesmo feitas pelo indivíduo e na interpretação que este faz da expressão dos outros, estando presente também nos processos perceptivos da ordem institucional. Nesse contexto, o poder simbólico é referido como “a capacidade de intervir no curso dos acontecimentos, de influenciar as ações dos outros e produzir eventos por meio de produção e da transmissão de formas simbólicas” (THOMPSON, 2002, p. 24).

### **O simbólico no contexto da legitimação institucional.**

A produção e o intercâmbio de informações e conteúdo simbólico são atividades centrais em qualquer ordem social e precisam ser levados em conta na construção da legitimação, pois os indivíduos agem inseridos em circunstâncias previamente estruturadas que vão delinear suas formas de ação. Tanto o contexto interno à organização como o contexto social se apresentam como estruturas que interferem na atuação dos indivíduos.

Ao focalizar tal problemática no exercício da atividade de Relações Públicas evidencia-se a complexidade do contexto organizacional. Uma organização considerada como sistema aberto passa por um processo de afetação das demais instâncias da ordem social e opera em diferentes dimensões sociais, políticas, econômicas e simbólicas. Além disso, no que diz respeito à área de Relações Públicas o processo de gerenciamento da função política pela comunicação também se dá de forma complexa.

Com base nas considerações de Kunsch (2003), a comunicação organizacional compreende diferentes modalidades comunicativas: comunicação institucional, comunicação mercadológica, comunicação interna e comunicação administrativa. A comunicação administrativa viabiliza todo o sistema organizacional e diz respeito aos fluxos formais e informais de comunicação necessários para a sobrevivência desse sistema. Já a comunicação interna abarca também os fluxos formais e informais de comunicação presentes dentro do sistema organizacional, mas se constitui num setor planejado que tem por objetivo a integração ente funcionários e organização.

Outro tipo de comunicação presente no sistema organizacional é a mercadológica que nomeia todo o esforço comunicacional relativo aos interesses mercadológicos estando diretamente ligada a publicidade e ao marketing. E a última modalidade comunicativa de uma organização é a comunicação institucional que abarca os esforços para a construção da identidade e imagem corporativa da organização.

---

Kunsch (2003) propõe o gerenciamento dessas diferentes modalidades de comunicação organizacional de maneira integrada e sinérgica. Essa abordagem de integração na comunicação se torna fator de construção da legitimidade institucional pelas Relações Públicas. Ao gerenciar de forma conjugada a função política da organização decorrente das diferentes modalidades comunicacionais, as Relações Públicas formatam a instituição em uma unidade discursiva e de atuação.

Nesse sentido e tendo em vista ainda a presença constante dos processos simbólicos em qualquer esfera da ordem social, a apropriação do simbólico pelas Relações Públicas emerge como elemento propício para a construção da legitimação. Ao considerar a diferentes aspectos abarcados pelas áreas constituintes do *mix* da comunicação organizacional se faz necessária coerência e unidade nas ações e posicionamentos para que a instituição seja aceita e justificada perante seus públicos e a sociedade. Dessa forma, os símbolos como instrumentos de comunicação e de integração social cooperam para colocar em conformidade as visões de mundo e construir a legitimidade institucional.

De forma mais abrangente, o conjunto das circunstâncias que organizam a ordem social é chamado de campos de interação. O conceito de campo aqui utilizado vem da obra de Pierre Bourdieu (1998). Para ele a idéia de campo encontra-se nas relações de força entre as posições sociais que possibilitam aos seus ocupantes uma determinada força social e a possibilidade de participar das disputas pela posse do poder. Os espaços sociais, até mesmo os abstratos, são construídos pela aproximação entre as propriedades de poder dos ocupantes das posições sociais.

A posição ocupada pelo indivíduo em um campo de interação depende do tipo e da quantidade de recursos que ele dispõe. Quando institucionalizadas, algumas posições de um campo passam a gozar de estabilidade e a fazer parte do conjunto de regras, recursos e relações sociais.

Para Bourdieu, a configuração dos campos é moldada pelas instituições existentes nele. Para que uma instituição seja parte integrante de um campo é necessário que ela sofra ou produza algum tipo de efeito nele. Isto porque um campo tem seu limite no limite de seus efeitos. O entendimento da gênese social de um campo está em apreender aquilo que faz a necessidade específica da crença que o sustenta, do jogo de linguagem utilizado, das coisas materiais e simbólicas geradas nele e em explicar a ação produtora de tais fatos. Sendo assim, “a razão e a razão de ser de uma instituição está no campo das forças antagonistas ou complementares no qual se geram as vontades e no qual se define, na luta – e através da luta – a realidade das instituições e de seus efeitos sociais previstos e imprevistos” (BOURDIEU, 1998, p. 81).

Tendo por base a complexidade dos fatores constituintes dos campos e da ordem social em que se insere uma instituição fica mais evidente a importância do simbólico na construção de uma legitimidade. Considerando esse contexto, o poder simbólico só é exercido se for reconhecido, se for aceito como certo, como natural e conseqüentemente, ignorado como arbitrário, como fruto de vontades

particulares. Assim, não é nos sistemas simbólicos propriamente ditos que se encontra o poder simbólico. Ele define-se “numa relação determinada – e por meio desta – entre os que exercem o poder e os que lhe são sujeitos, quer dizer, isto é, na própria estrutura do campo em que se produz e se reproduz a crença” (BOURDIEU, 1998, p. 14).

Residindo o poder simbólico não nos sistemas simbólicos, mas nas relações e na própria estrutura do campo em que é produzido, pode-se afirmar que o que garante os seus efeitos é a crença na legitimidade das palavras e de quem as pronuncia. Quer dizer, o poder simbólico só possui força de confirmar ou transformar a visão de mundo se for aceito como certo. Dessa maneira, Bourdieu (1998) afirma que o poder simbólico é uma forma irreconhecível, transfigurada e legitimada das outras formas de poder, pois diferentes espécies de capitais se tornam capital simbólico e as relações de força existentes nos demais campos acabam se transfigurando de maneira imperceptível em poder simbólico. Encerra-se aí a lógica do “ignorar-reconhecer” que rege o poder simbólico.

Após percorrer um pouco da lógica dos complexos e diversos fatores constituintes de um processo de legitimação fica evidente a necessidade de problematização do tema de forma mais ampliada e profunda. Conforme anteriormente visto, o processo de legitimação institucional está intimamente ligado à atuação da organização e ao grau de conflito existente no exercício do poder e no processo de tomada de decisão. Considerando ser uma visão utópica a eliminação total das tensões e conflitos na atuação de uma organização, é fundamental trabalhar o simbólico para aproximar o máximo possível a instituição da sua legitimação dentro da ordem social. Assim, considera-se imprescindível que as Relações Públicas apropriem-se também de mais esse fator para a construção e a sustentabilidade dos seus esforços de construção da legitimação institucional.

### Referências

- BARICHELLO, E.M.R. Mídia, territorialidades e sociabilidades. In: *Anais do XV Encontro da Compós*. Unesp-SP, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Visibilidade midiática, Legitimação e Responsabilidade Social*. Dez estudos sobre as práticas de comunicação na Universidade. Santa Maria: FACOS/UFSM, 2004.
- \_\_\_\_\_. Territorialidade e pertencimento: dois ângulos para pensar a comunicação organizacional depois da Internet. In: MENEZES, F. M. (Org.). *A comunicação, o social e o poder: cultura, complexidade e tolerância*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003a.
- \_\_\_\_\_. A construção da visibilidade institucional na mídia. In: SILVEIRA, A. C. M. et al. *Comunicação midiática*. Santa Maria: FACOS-UFSM, 2002.
- BERGER, P.; LUCKMANN, T. *A construção social da realidade*. Petrópolis:

---

Vozes, 1997.

BOURDIEU, Pierre. *O Poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

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

LYOTARD, Jean-François. *O Pós Moderno*. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1986

SIMÕES, Roberto Porto. *Relações Públicas: função política*. São Paulo: Summus, 1995.

THOMPSON, John B. *A mídia e a modernidade*. Petrópolis: Vozes, 2002.