

# A COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA NA ALIANÇA ATLÂNTICA: CONCEITO, ESTRUTURA E PRÁTICA

## STRATEGIC COMMUNICATION IN THE ATLANTIC ALLIANCE: CONCEPT, STRUCTURE AND PRACTICE

NATÁLIA DINIZ SCHWETHER

### RESUMO

O ambiente estratégico global mudou drasticamente, vivemos hoje em um meio informacional extremamente complexo. Nesse cenário, a Aliança Atlântica necessitou adaptar e aprimorar a efetividade de sua comunicação estratégica, uma vez que a capacidade foi considerada a resposta mais inteligente aos desafios atuais. Neste artigo, descrevemos o conceito de comunicação estratégica da OTAN, ferramentas, processos e estrutura. O artigo, apoiado em documentos primários, explica o papel, as responsabilidades e a aplicação do conceito.

**PALAVRAS-CHAVE:** Planejamento; Estratégia; Comunicação; OTAN.

### ABSTRACT

The global strategic environment has changed drastically, today we live in an extremely complex information environment. In this scenario, the Atlantic Alliance needed to adapt and improve the effectiveness of its strategic communication, since capacity was considered the most intelligent response to current challenges. In this article we describe NATO's strategic communication concept, tools, processes and structure. The article, supported by primary documents, explains the role, responsibilities and the implementation of the concept.

**KEYWORDS:** Planning; Strategy; Communication; NATO.

### A AUTORA

Doutora e Pós Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco. Pós Doutora em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado Maior do Exército. Pesquisadora contratada do Núcleo de Estudos Prospectivos do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (NEP - CEEEx) no ciclo 2024-2025.



## 1 INTRODUÇÃO

As modernas ferramentas de comunicação determinam interesses de atores como Estados, alianças transnacionais, organizações públicas, corporações e estão, portanto, intimamente associadas à segurança nacional, à política externa e aos interesses estratégicos nacionais (Yeroshyn, 2021).

As mudanças nas características da guerra e os novos tipos de missões obrigaram as estruturas militares a considerarem tais ferramentas. O caráter mutável das operações no pós-Guerra Fria, mais sensíveis aos direitos humanos, também, contribuiu para o aumento da importância de se disponibilizar informações transparentes e objetivas. O público tornou-se mais consciente sobre a desinformação, demandando informações atualizadas e corretas (Uzun, 2021).

De modo que, nos últimos anos, a comunicação estratégica conquistou espaço nas forças armadas de muitos Estados e organizações internacionais, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Uma aliança militar intergovernamental baseada no Tratado do Atlântico Norte, assinado em 4 de abril de 1949, o qual constituiu um sistema de defesa coletiva atualmente composto por 32 países.

A diversidade cultural, linguística e de aspirações entre os membros da Organização, exige um esforço constante por coesão, a qual decorre não apenas de um entendimento comum em relação às ameaças e às prioridades dos Estados, mas, principalmente, da existência de valores comunitários e de um propósito compartilhado (Bazin, Kunertova, 2018).

Neste sentido, a comunicação da OTAN, entre os Estados-membros, é fulcral para evitar a sua fragmentação. No âmbito externo, com o público, as atribuições da comunicação perpassam desde o envio de missões militares, o aconselhamento, a formação, até o auxílio em cenários adversos (Blahzevska, 2016). Logo, estudá-la contribui para a compreensão dos processos e estruturas responsáveis por decisões comunicacionais estratégicas.

Isto posto, o segundo artigo da linha de pesquisa de Planejamento Estratégico e Gestão de Defesa aprofunda a discussão sobre a comunicação estratégica, a partir do estudo de caso da OTAN, desde a origem do conceito e o seu desenvolvimento, passando pela estrutura projetada para o seu profícuo desempenho, até algumas aplicações práticas. Assim dizendo, o objetivo principal traçado, nesta oportunidade, é analisar como se organiza a comunicação estratégica na OTAN, a fim de que possa ser uma ferramenta para consecução das políticas de segurança da Aliança.

Neste sentido, o estudo está, especialmente, ancorado em documentos emitidos pela própria Organização, o que possibilita verificar e descrever com maior precisão os meandros do desenvolvimento da comunicação estratégica nessa instituição, bem como tecer, ao final, algumas recomendações estratégicas práticas.

## 2 A ORIGEM DO CONCEITO “COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA” NA OTAN

Conquanto a comunicação voltada para a consecução de objetivos exista na prática política há muitos séculos<sup>1</sup>, o termo “comunicação estratégica” foi anunciado publicamente, pela primeira vez, em 1997, no Relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) “Visão Global, Voz Local: Um Programa de Comunicações Estratégicas para as Nações Unidas”, o qual afirmou: “A função

---

<sup>1</sup> No século VI a.C., o general chinês Sun Tzu, no trabalho “A Arte da Guerra” escreve sobre a importância da influência informacional para o alcance da superioridade política e militar (Sun Tzu, 2009).

de comunicação deve ser colocada no coração da gestão estratégica da Organização, a sua imagem - na verdade, a sua sobrevivência a longo prazo - depende da comunicação eficaz da sua mensagem e das suas atividades a um mundo cada vez mais resistente aos custos” (ONU, 1997, p. 34; Kostyrev, 2023)

Na OTAN, as atividades nesta seara estiveram por muito tempo, em segundo plano, conquistaram maior robustez, tão-somente, após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 e a consequente campanha militar no Afeganistão. Estava em jogo, naquela oportunidade, a necessidade de explicar e demonstrar a importância das operações no território afegão<sup>2</sup> (Bentzen, 2016; Uzun, 2021).

Entretanto, foi só em 2008, frente, entre outros, à incapacidade das forças da OTAN em obter o apoio da população local, que a diretiva de Operações do Comando Aliado (ACO 95-2) sublinhou um papel central para a comunicação estratégica, afirmando para o sucesso da missão que: “ocasionalmente, as políticas e ações terão mesmo de ser adaptadas em resposta aos imperativos da comunicação estratégica” (Bolt, et. al, 2023). Com essa finalidade, foram tomadas ações como: a criação de um canal de televisão, o estabelecimento de uma equipe interna de jornalistas experientes, capazes de fornecer reportagens em primeira mão, além do reforço das equipes de diplomacia e assuntos públicos (Reding, Weed, Ghez, 2010; Uzun, 2021).

Na esteira desses acontecimentos e devido à complexidade das atividades, foram lançados, ainda, dois importantes documentos que orientaram, a princípio, as atividades do setor: o “*NATO’s Strategic Communications Policy*”, em 2009, e o “*Military Concept for NATO Strategic Communications*”, em 2010.

No primeiro deles, a comunicação estratégica foi definida como a:

utilização coordenada e apropriada das atividades e capacidades de comunicação da OTAN - Diplomacia Pública, Assuntos Públicos (PA), Assuntos Públicos Militares, Operações de Informação (InfoOps) e Operações Psicológicas (PSYOPS), conforme apropriado - em apoio às políticas, operações e atividades da Aliança, para fazer avançar os objetivos da OTAN (OTAN, 2009).

O conceito enfatizava, então, a importância de coordenar as atividades de comunicação, as quais poderiam impactar o ambiente informacional e a audiência (Lipinska, Ostasz, Miron, 2023). Além disso, prezava por garantir ao público informações claras e precisas, ao mesmo tempo que oferecia a sua visão a respeito das ações realizadas; isto é, não permitiria que a interpretação das ações da Aliança fosse realizada apenas por adversários.

O ambiente de informação atual, caracterizado por um ciclo de notícias 24/7, a ascensão das redes sociais e a interconexão de públicos dentro e fora do território das nações da OTAN, afeta diretamente a forma como as ações da OTAN são percebidas pelos públicos-chave. Essa percepção é sempre relevante e pode ter um efeito direto no sucesso das operações e políticas da OTAN. A OTAN deve usar vários canais, incluindo os meios de comunicação tradicionais, meios de comunicação baseados na Internet e envolvimento público, para construir consciência, compreensão e apoio para suas decisões e operações (OTAN, 2009).

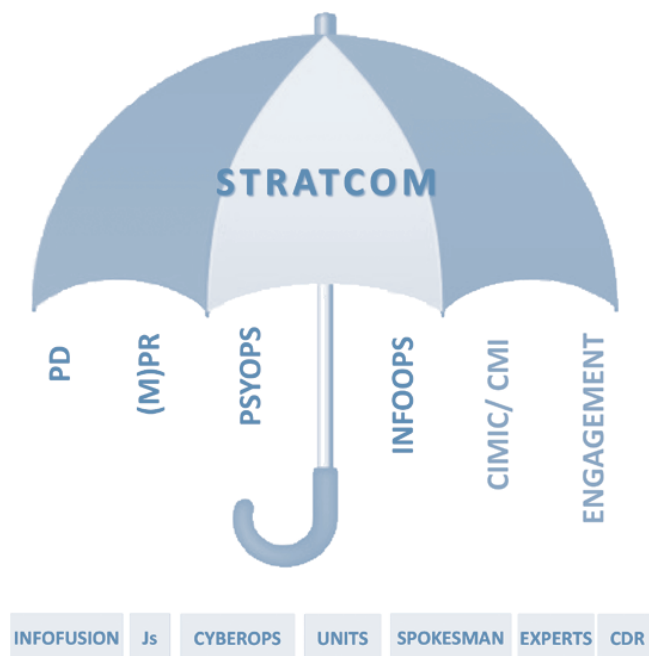
Nota-se que tal política buscou incorporar a comunicação estratégica nas estruturas existentes da OTAN sem, contudo, oferecer uma definição mais precisa para a nova ferramenta.

---

<sup>2</sup> Uma das ações, nesse sentido, foi a criação, em 2003, da Divisão de Diplomacia Pública da OTAN, um órgão consultivo para diálogo com o público e a mídia (Uzun, 2021).

Limitou-se, em outras palavras, a determinar que as grandes áreas da comunicação estavam sob a égide da comunicação estratégica (conforme ilustra a Figura 1), evitando, com isso, qualquer disputa conceitual (Lipinska, Ostasz, Miron, 2023; Bolt, et. al, 2023).

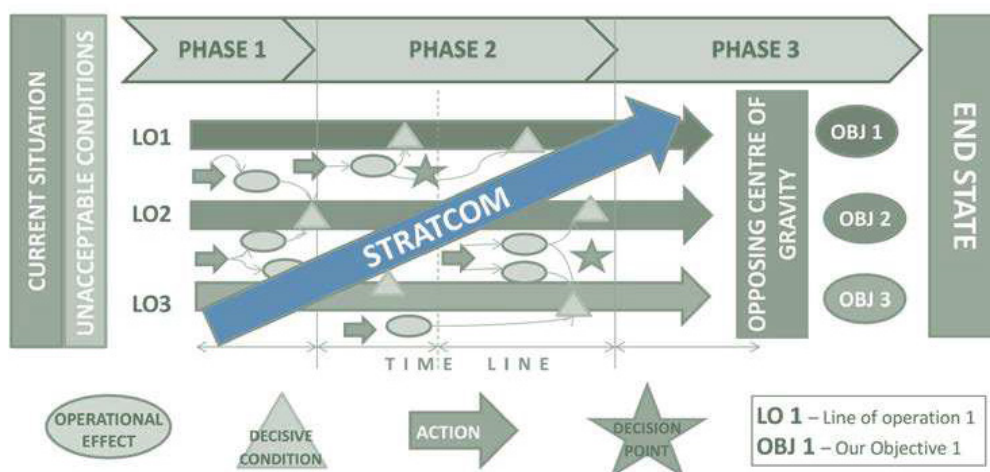
**Figura 1** - O Guarda-Chuva da Comunicação Estratégica para OTAN



Fonte: Raduha, 2019.

Por sua vez, o Conceito Militar para Comunicações Estratégicas da OTAN afirmou almejar colocar “a comunicação estratégica no centro de todos os níveis da política, planejamento e execução militar”, uma vez que “não é uma atividade adjunta, mas inerente ao planejamento e à condução de todas as operações e atividades militares” (OTAN, 2010), tal noção de transversalidade da comunicação estratégica está presente na figura a seguir (Figura 2):

**Figura 2** - A Comunicação Estratégica no centro do Planejamento  
NATO OPERATIONAL DESIGN



Fonte: Raduha, 2019.

Ainda, conforme o documento, a comunicação estratégica deveria prezar para que o público recebesse “uma comunicação verdadeira, precisa e atempada que lhes permita compreender e avaliar as ações e intenções da Aliança” (OTAN, 2010).

Importante notar que o conteúdo dos documentos seguia em sintonia, também, com as declarações realizadas pela Organização, como a da Cúpula da OTAN, em Estrasburgo e Kehl, em 2009, onde afirmou-se que: “A comunicação estratégica é parte integrante dos nossos esforços para alcançar os objetivos políticos e militares da Aliança”.

Anos mais tarde, em 2014, após a anexação da Crimeia pela Rússia, a Aliança se viu forçada a desenvolver e a implementar um conceito de comunicação estratégica coordenado e coerente. Nesta altura, a OTAN descreveu a guerra híbrida russa, como uma das maiores e mais imediatas ameaças que a Aliança enfrentava (Uzun, 2021).

As táticas russas baseadas na dissimulação revelaram as deficiências da Aliança no domínio da Guerra Informacional, bem como foram um alerta para a necessidade de uma reação mais sólida. Diante disso, um primeiro passo foi determinar a importância de a comunicação estratégica estar presente em todas as ocasiões (Uzun, 2021).

Durante a Cúpula do País de Gales, em 2014, os líderes da OTAN afirmaram que o aprimoramento da comunicação estratégica garantirá que:

a OTAN seja capaz de enfrentar eficazmente os desafios específicos colocados pelas ameaças de guerra híbrida, onde uma vasta gama de medidas militares, paramilitares e civis, abertas e encobertas, são empregues em um design altamente integrado. É essencial que a Aliança possua as ferramentas e procedimentos necessários para dissuadir e responder eficazmente às ameaças da guerra híbrida, e as capacidades para reforçar as forças nacionais. Isto inclui melhorar a comunicação estratégica, desenvolver cenários de exercícios à luz de ameaças híbridas e reforçar a coordenação entre a OTAN e outras organizações, em linha com as decisões relevantes tomadas, com vista a melhorar o compartilhamento de informações, as consultas políticas e a coordenação entre membros (OTAN, 2014).

Assim, a comunicação estratégica foi considerada, naquela circunstância, como uma das ferramentas mais importantes para dissuadir as ameaças híbridas, posicionando-a claramente no centro, ao invés de ser um complemento das ações (Bolt, et. al, 2023).

Direcionado, especificamente, aos militares, foi publicada, em 2015, a *NATO Military Committee Policy on Strategic Communications*, a qual reconheceu que a pertinência da centralidade da comunicação deveria levar a uma revisão adicional às outras estruturas (Bolt, et. al, 2023).

Em 2017, a aprovação da *NATO Military Policy on Strategic Communications* demarcou uma virada fundamental e o culminar de um ciclo de dez anos de debates, permeado por interesses, princípios e pelo confronto entre o pensamento tradicional frente aos novos desafios (Laity, 2021).

Por conseguinte, a integração dos princípios e práticas de comunicação estratégica levou ao desenvolvimento de uma doutrina militar de alto nível para todas as operações da OTAN, a *Allied Joint Doctrine for Strategic Communications* (AJP-10), publicada em 2023, a qual destinou-se a fornecer um quadro comum para as atividades e processos de informação e comunicação (Bolt, et. al, 2023). Neste documento, a comunicação estratégica foi definida como: “a integração das capacidades de comunicação e do pessoal de informação com outras atividades militares, a fim de compreender e moldar o ambiente de informação, em apoio aos objetivos estratégicos da OTAN” (OTAN, 2023).

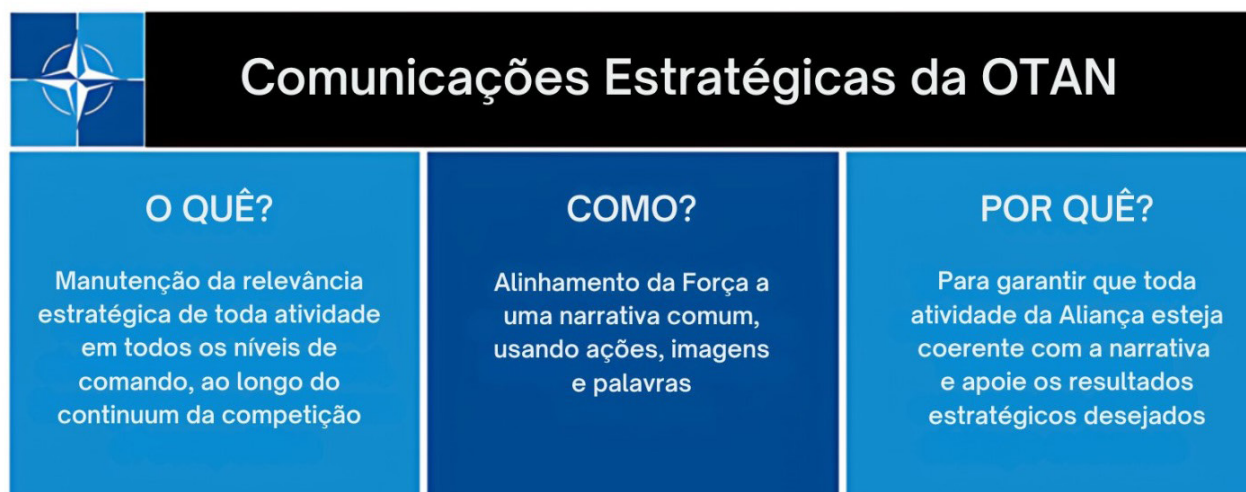
A comunicação estratégica teria, portanto, como atribuição assegurar que todas as atividades da OTAN sejam concebidas, planejadas e executadas considerando o resultado desejado.



Assim, as ações, imagens e palavras deveriam ser coordenadas para transmitir uma narrativa clara de apoio aos objetivos militares e políticos da instituição (OTAN, 2023).

O documento reforça o fato de que tudo o que a OTAN e os seus parceiros dizem e fazem, ou omitem dizer e fazer, tem consequências intencionais e não intencionais. Cada ação, palavra e imagem enviam uma mensagem, e cada membro das forças armadas é um mensageiro desde o soldado no campo de batalha, até o comandante do teatro de operações (OTAN, 2023). Em resumo, o último documento publicado pela Organização, até o momento, estabelece:

**Figura 3 - O que, como e por que da Comunicação Estratégica na OTAN**



Fonte: OTAN, 2023

## 2.1 PAPÉIS E RESPONSABILIDADES

A comunicação estratégica na OTAN corresponde a um vasto conjunto de ferramentas e medidas organizacionais que vislumbram influenciar o comportamento de atores políticos – líderes políticos, elites, partidos, autoridades e população – com o objetivo de promover e proteger os valores democráticos (Kostyrev, 2023). Preza, igualmente, por facilitar a coordenação entre as funções de comunicação em todos os níveis e sincronizá-las com as operações, garantindo a transmissão de mensagens e ações claras, credíveis e alinhadas com os objetivos da Organização (Uzun, 2023).

No nível político, a comunicação estratégica abrange tanto a Diplomacia Pública<sup>3</sup> como os Assuntos Públicos<sup>4</sup>, funções destinadas a comunicar fatos e informações ao público. Já, no nível militar, a comunicação estratégica abrange desde as Operações Psicológicas<sup>5</sup>, a guerra eletrônica e, até mesmo, o envolvimento com líderes locais estão enquadrados na categoria de Operações de Informação (Public Intelligence, 2012), como ilustrado abaixo:

<sup>3</sup> Diplomacia Pública refere-se à influência nas atitudes sociais e, neste contexto, busca moldar a política externa de uma determinada entidade na dimensão das relações internacionais (Lipinska, Ostasz, Miron, 2023).

<sup>4</sup> Assuntos Públicos é entendido como informação social, transferência de informações e construção de relações com a sociedade, tanto na dimensão nacional como internacional (Lipinska, Ostasz, Miron, 2023).

<sup>5</sup> Operações Psicológicas são operações que consistem no uso planejado de informações para influenciar opiniões, sentimentos, atitudes e comportamento de grupos de pessoas (Lipinska, Ostasz, Miron, 2023).

**Figura 4 - Comunicação Estratégica e suas interações - OTAN**



Fonte: OTAN, 2017, adaptado por Feitosa, 2021.

Assim, a Comunicação Estratégica tem por objetivos: I. contribuir para a implementação de operações, missões e atividades da OTAN, incorporando a comunicação estratégica em todo o planejamento operacional e político; II. criar consciência, compreensão e apoio para políticas, operações e outras atividades específicas da OTAN; e III. contribuir para a sensibilização do público em geral sobre a OTAN, como parte de um esforço diplomático mais amplo e contínuo (OTAN, 2017).

Por sua vez, ela é o ponto de partida para a construção de uma imagem positiva da Organização, compatível com a sua estrutura, missão e valores. Nestes termos, a comunicação é entendida como: todas as palavras e ações que são percebidas e interpretadas pelo público, dentre elas discursos de comandantes, desdobramento de unidades militares, exercícios militares, armas e uniformes utilizados (Uzun, 2021).

Todas estas atividades devem ser harmonizadas para transmitir a mensagem correta ao público-alvo. Conforme Blahzevska (2016), os princípios fundamentais da comunicação estratégica da OTAN são: I. valorizar igualmente a mensagem em todas as áreas onde é transmitida; II. monitorar a velocidade de transferência da informação e certificar-se de que é relevante e útil; III. clareza e precisão da mensagem; e IV. eficácia em termos do efeito da informação transmitida, ou seja, alcançar o objetivo desejado. Isto posto, para ser eficaz, a abordagem de comunicação estratégica da OTAN requer uma direção e orientação políticas claras, conduzidas a partir do topo e executadas por comandantes a todos os níveis (OTAN, 2023).

Assim, as políticas de comunicação estratégica são aprovadas pelo Conselho do Atlântico Norte (CAN), o qual, com os seus comités subordinados, é também responsável por orientar e apoiar áreas específicas e questões de interesse da OTAN. Faz isso, especialmente, ao ajudar na harmonização vertical das narrativas, através de um processo iterativo e circular, onde o planejamento de nível inferior pode informar ao nível superior e vice-versa (OTAN, 2023).

Enquanto o CAN fornece orientação geral aos esforços de comunicação estratégica, o Secretário-Geral fornece orientações específicas a todos os órgãos e comandos civis e militares da OTAN. As orientações específicas são emitidas pelo gabinete privado do Secretário-Geral para posterior distribuição ao Estado-Maior Internacional (OTAN, 2023).

A seu turno, a Divisão de Diplomacia Pública da OTAN e o Conselheiro de Assuntos Públicos e Comunicações Estratégicas aconselham o gabinete privado do Secretário-Geral. Frisa-se, por fim, a importância de que os comandantes, a todos os níveis, compreendam e incorporem a orientação estratégica no seu pensamento e planejamento (OTAN, 2023).

### 3 ESTRUTURA: AJUSTES NECESSÁRIOS NA ORGANIZAÇÃO

Há sempre algo de arbitrário em identificar pontos de partida para determinados acontecimentos. Contudo, de acordo com Laity (2021), para a comunicação estratégica na OTAN, esse ponto foi o envolvimento no Afeganistão.

Modelos piloto de comunicação estratégica começaram a tomar forma no âmbito da Força Internacional de Assistência à Segurança (ISAF), uma força conjunta para promoção da paz e segurança, prevenção do terrorismo e reconstrução do Afeganistão no pós-guerra, implementada em 2003. Entretanto, desde logo, a OTAN deparou-se com adversidades. Havia uma nítida desconexão entre a narrativa e a realidade operacional na missão, faltava, sobretudo, conhecimento sobre as ações no terreno.

Os meios de comunicação locais e os esforços de comunicação internacionais tinham poucas conexões com a OTAN. O resultado foi a condução, majoritária, da narrativa pelo Talibã, e o parco apoio do público à missão. Restava claro que a estrutura tradicional não era suficiente, a abrangência e a diversidade do setor de comunicações demandavam alterações (Laity, 2021; Yeroshyn, 2021).

[...] não estávamos preparados para a luta da comunicação. Nossas estruturas estavam divididas e não unidas; as nossas políticas, doutrinas e processos tendiam a marginalizar as comunicações tanto dentro das disciplinas como a partir da sede mais ampla. Nosso treinamento foi lamentável, com pessoas capacitadas muitas vezes atiradas para as operações, para aprender no trabalho, tentando adquirir habilidades não relacionadas à experiência desses oficiais militares. Conceitos como narrativa estratégica foram pouco apreciados, e a nossa capacidade de compreender as culturas e de como falar com elas menos ainda (Laity, 2021, p. 29).

Assim, ao longo dos anos da missão, a estrutura de comando do setor de comunicação assumiu diversas formas. A princípio, em 2006, a doutrina exigiu que a área de assuntos públicos militares (PA) devesse ser tratada diretamente pelo chefe da unidade envolvida numa determinada operação, o Comandante da Força, enquanto as operações de informação e as operações psicológicas (Info Ops) seriam confiadas a uma estrutura separada, o Gabinete de Operações (J3) (Reding, Weed, Ghez, 2010; Yeroshyn, 2021).

Mais tarde, em 2007, uma reorganização fez com que todos os três componentes da comunicação estratégica retomassem aos cuidados de uma mesma autoridade, que passou a ser conhecida como Efeitos Conjuntos, muito embora a maioria dos Estados da Aliança estivessem relutantes em unir as operações de informação e as operações psicológicas com os assuntos públicos militares. Essa foi a maneira encontrada dos três elementos serem coordenados para os propósitos da comunicação estratégica (Reding, Weed, Ghez, 2010; Yeroshyn, 2021).

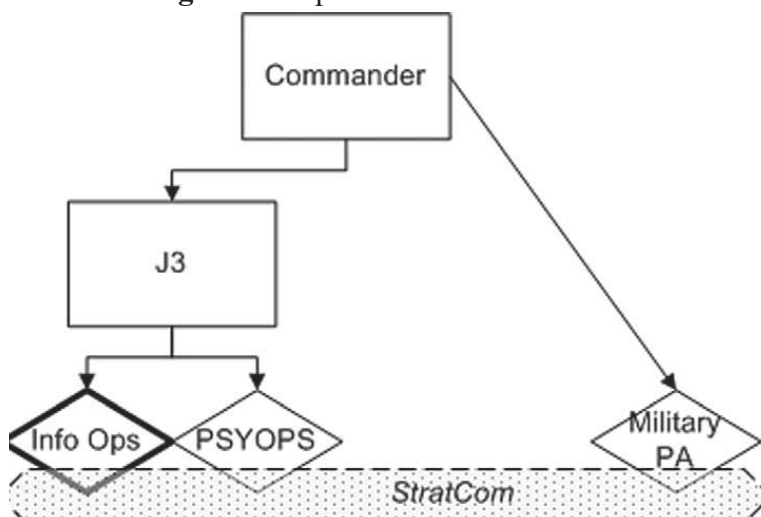
A insatisfação, contudo, logo gerou uma terceira estrutura de comando em que a área de assuntos públicos militares passou a ser conduzida por um porta-voz separado, mas manteve esta capacidade em um nível abaixo para que os Efeitos Conjuntos pudessem continuar a coordená-la com



as Operações de Informação e as Operações Psicológicas (Reding, Weed, Ghez, 2010; Yeroshyn, 2021).

Ainda em 2007, o J3 foi reestabelecido a sua estrutura original: as Operações de Informação e as Operações Psicológicas estavam mais uma vez sob a autoridade direta do J3, enquanto os Assuntos Públicos Militares estavam sob a autoridade do Comandante da Força. No entanto, numa tentativa de facilitar uma maior colaboração entre as capacidades: as Operações de Informação, as Operações Psicológicas e os Assuntos Públicos Militares coordenavam-se mutuamente, ao mesmo tempo que geriam o processo de Comunicação Estratégica (StratCom) (Reding, Weed, Ghez, 2010), conforme figura a seguir (Figura 5):

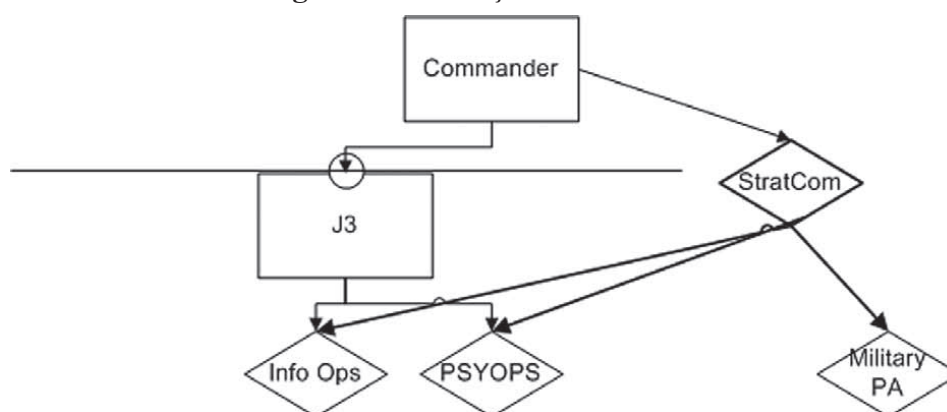
**Figura 5 - Aparecimento do StratCom**



Fonte: Reding, Weed, Ghez, 2010.

Cada uma das capacidades teria a mesma autoridade para evitar que uma delas se apropriasse da Comunicação Estratégica, entretanto, ao longo do processo, as Operações de Informação assumiram o comando de fato das Operações Psicológicas e dos Assuntos Públicos Militares. Em 2008, se optou por criar o StratCom, com isso, os Assuntos Públicos Militares já não estavam sob a autoridade direta do Comandante, mas sim sob a autoridade do StratCom, junto com as Operações de Informação e as Operações Psicológicas, que, a partir daí, deixaram de estar exclusivamente sob a autoridade do J3 (Reding, Weed, Ghez, 2010), como exposto na Figura 6:

**Figura 6 - A Criação do StratCom**



Fonte: Reding, Weed, Ghez, 2010.

A ideia de que as Operações de Informação e as Operações Psicológicas eram coordenadas com os Assuntos Públicos Militares não agradou à maioria dos Estados-membros. Foi, então, criada uma estrutura onde a unidade StratCom apenas coordenava as Operações de Informação e as Operações Psicológicas. Os Assuntos Públicos Militares regressaram à autoridade direta do Comandante (Reding, Weed, Ghez, 2010).

O fato é que, enquanto os dois primeiros componentes do StratCom lidam diretamente com as hostilidades, o terceiro é utilizado para fins pacíficos. Soma-se a isso, o fato de que alguns componentes da comunicação estratégica permitem o uso da dissimulação, já outros não o admitem; isto é, os assuntos públicos militares são responsáveis por transmitir informação factual, inspiram, portanto, a confiança do público. Já, as operações psicológicas, por definição, envolvem o uso de informações para influenciar o público-alvo (Yeroshyn, 2021).

De modo que, em 2009, foi criado o cargo de Vice-Chefe de Gabinete de Comunicações (D CoS Comms), responsável pela coordenação das capacidades de informação e comunicação. Os Assuntos Públicos Militares, também, foram coordenados por um porta-voz que se reportava tanto ao D CoS Comms quanto ao Comandante da Força (Reding, Weed, Ghez, 2010). Resumidamente, a estrutura de comando passou a ser, essencialmente, composta por três níveis de responsabilidades (OTAN, 2009), isto é:

1. As mensagens que comunicam os objetivos da OTAN são determinadas na sede (QG) da OTAN, incluindo o Conselho do Atlântico Norte, o Secretário-Geral e o Comitê Militar.
2. As ações de comunicação estratégica são desenvolvidas pelo Quartel-General Supremo das Potências Aliadas na Europa (SHAPE), orientado pelo QG da OTAN. O SHAPE define o conceito, os objetivos e as capacidades necessárias para a comunicação estratégica.
3. Finalmente, os Comandantes das Forças são responsáveis por garantir que as comunicações escritas, orais e comportamentais transmitam as mensagens determinadas pelo QG.

Deste breve panorama, distinguimos o fato de que a comunicação estratégica na OTAN não criou outras competências, mas explorou aquelas que já existiam e, neste caso, as implicações do conceito em termos de recursos foram notavelmente menores. A OTAN disponibilizou dois tipos de recursos: em primeiro lugar, introduziu oficiais de Comunicação Estratégica em cada uma das suas divisões e operações; e em segundo lugar, criou um grupo de trabalho sobre o tema, dentro do *Allied Command Operations* (ACO), com a função de supervisionar o desenvolvimento e a implementação da política, planos e atividades de comunicação.

Mais recentemente, em 2014, a Organização instalou, na Letônia, o Centro de Excelência de Comunicação Estratégica da OTAN (ou “NATO StatCom CoE”). O Centro tem por objetivo reunir conhecimentos militares, acadêmicos, empresariais e governamentais para realizar tarefas como: desenvolver programas para promover e harmonizar a doutrina de comunicação estratégica; realizar pesquisas e buscar soluções práticas para problemas existentes; aprender lições com o uso da comunicação estratégica durante operações militares; além de aumentar os esforços de treinamento e educação na área (Yeroshyn, 2021).

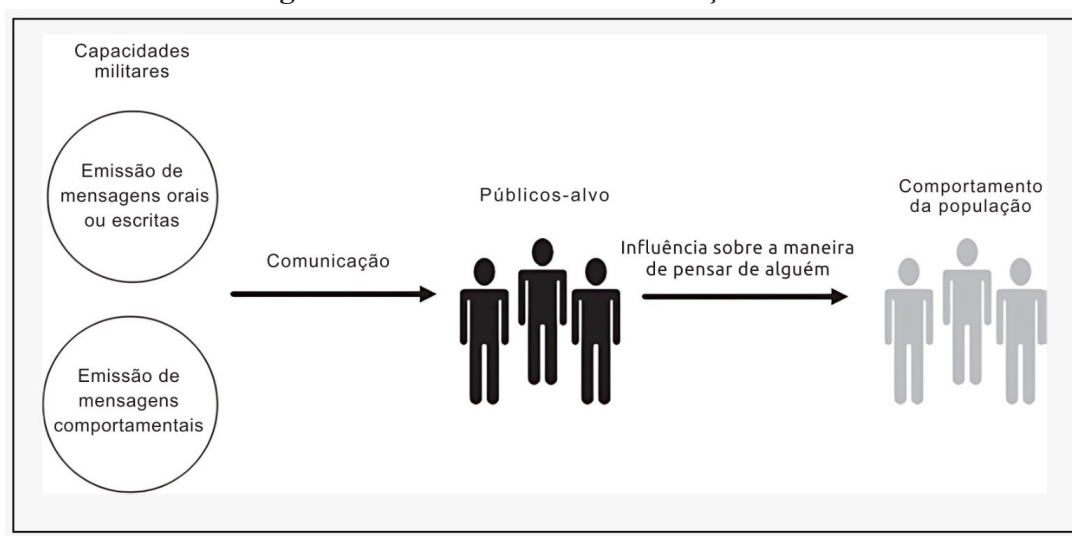
O Centro funciona, portanto, como um *hub* de discussão para as áreas da comunicação estratégica. Sua missão é “contribuir para os processos de comunicação da Aliança, fornecendo análises abrangentes, aconselhamento oportuno e apoio prático à Aliança” (Bentzen, 2016).

No marco do conflito russo ucraniano, desde 2014, ocorreram drásticas mudanças no conteúdo das comunicações estratégicas da OTAN, em geral, e com a Ucrânia, em particular, fazendo com que o desenvolvimento das ações fosse dividido em duas fases: pré-guerra e em tempo de guerra. No campo da comunicação estratégica foram criadas ferramentas para garantir a interação, a exemplo do Grupo de Contato Internacional para a Defesa da Ucrânia “Rammstein” (Kosytrev, 2023).

## 4 PRÁTICA

Algumas das mudanças estratégicas ocorridas no final do século XX tornaram a influência, através das comunicações, particularmente complexa e significativa para a guerra contemporânea. Confrontados com a importância da comunicação, vários especialistas expressam que precisamos de estratégias para o seu emprego (Reding, Weed, Ghez, 2010). Na esteira deste pensamento, o objetivo da comunicação estratégica é tornar as comunicações mais influentes, capazes de induzir não apenas as atitudes das audiências, mas, também, o seu comportamento (Reding, Weed, Ghez, 2010), como ilustrado na Figura 7:

**Figura 7. O Processo de Comunicação Militar**



Fonte: Reding, Weed, Ghez, 2010.

Para atingir tal objetivo, as comunicações devem ser rápidas e coerentes. Existe claramente uma “necessidade de velocidade”, que se traduz numa necessidade de tecnologia de ponta. A velocidade com que as mensagens podem ser entregues no ambiente de informação é tão importante quanto o seu conteúdo (Osborne, 2017). Para Reding, Weed e Ghez (2010), uma das condições que possibilita a rapidez e a coerência das comunicações é a intensificação das colaborações dentro da hierarquia militar (colaboração vertical) e entre os vários setores (colaboração horizontal).

Por sua vez, a ressonância com o público requer uma abordagem de comunicação centrada no que o público quer ouvir, tanto quanto no que o emissor quer dizer. Criar uma conexão emocional com o público exige encontrar mensagens que se consolidem rapidamente e permaneçam na consciência do público pelo maior período possível. Isto está atrelado a simplificação das mensagens (Osborne, 2017).

Neste sentido, a primeira campanha #WEARENATO, lançada em 2017, pretendia apurar o entendimento sobre a Organização e os seus valores entre os cidadãos dos países- membros. O Secretário-Geral Adjunto para a Diplomacia Pública, Embaixador Tacan Ildem, comentou sobre este esforço: “O nosso sucesso contínuo depende da compreensão dos nossos cidadãos sobre o papel essencial que a OTAN desempenha na nossa segurança, na qual se baseia a nossa prosperidade. Continuaremos totalmente transparentes e proativos na explicação do nosso trabalho essencial ao mundo exterior” (Harrington, 2017).

Com base no modelo de comunicação OASIS (Objetivos, Audiência, Estratégia, Implementação, Avaliação), do governo britânico, a campanha passou a ser definida como uma sequência planejada de comunicações e interações que levasse a um resultado definido e mensurável, identificando objetivos claros, estratégia de público-alvo e implementação, seguida de avaliação (Uzun, 2021).

No entanto, nem toda técnica de marketing é passível de emprego no teatro de operações. É muito comum no meio comercial, por exemplo, subdividir um grupo de consumidores com base na demografia, na renda ou no endereço. Em operações militares, por sua vez, não interessa escolher alguns “clientes potenciais”, mas, sim, todo o grupo deve estar em conformidade (ou ao menos uma grande parcela) (Tatham, Page, 2014).

À vista disto, são realizados esforços constantes pela Aliança para construir e manter narrativas favoráveis aos seus objetivos, tais como: os quadros de comunicação estratégica, assinados pelo Secretário-Geral e enviados aos representantes diplomáticos dos países aliados envolvidos nos conflitos. Estes quadros têm como finalidade detalhar uma mensagem central e temas de apoio para promover a narrativa pretendida (Public Intelligence, 2012). A seguir no Quadro 1 estão alguns exemplos já mapeados:

**Quadro 1 - Quadros de Comunicação Estratégica**

| Conflito/Operação | Mensagem Central                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Temas                                                                                  |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Afganistão</b> | Esta missão é essencial para a nossa segurança conjunta. A nossa estratégia é sólida, o nosso compromisso a longo prazo é sólido e com os nossos parceiros afegãos teremos sucesso.                                                                                                                                                                      | Resolver, Manter, Parceria.                                                            |
| <b>Pirataria</b>  | A OTAN está empenhada numa resposta colaborativa ao combate à pirataria ao largo do Chifre da África, em resposta ao pedido da ONU para proteger a segurança das rotas marítimas comerciais e da navegação internacional.                                                                                                                                | Capacidade de Resposta e Compromisso da OTAN, Cooperação, Capacitação, Realismo        |
| <b>Kosovo</b>     | A OTAN está empenhada em contribuir para um ambiente seguro e protegido no Kosovo, de acordo com o seu mandato.                                                                                                                                                                                                                                          | Compromisso, Confiança e Confiança, Cooperação, Capacitação, Criar Condições.          |
| <b>Líbia</b>      | As operações da OTAN têm lugar em apoio às Resoluções do CSNU, de 1970 e 1973, como parte do amplo esforço internacional. Todos os aliados da OTAN estão empenhados em cumprir as suas responsabilidades nos termos da Resolução do Conselho de Segurança da ONU para pôr fim à violência contra o povo líbio e em apoiar as suas aspirações legítimas.” | Responsabilidade, Legitimidade e Apoio, Compromisso, Resolução, Cooperação e Realismo. |

Fonte: Elaborado pela autora com base em Public Intelligence, 2012.

Neste contexto, os porta-vozes desempenham um papel central, reforçando as narrativas e combatendo a desinformação (Public Intelligence, 2012). No entanto, uma questão perene na comunidade de comunicação estratégica da OTAN é a avaliação. Como a OTAN pode avaliar se os seus esforços de comunicação estão sendo bem-sucedidos? (Tatham, Page, 2014).

Em 2011, o documento intitulado “Como Melhorar o Seu Objetivo: Medir a Eficácia das Atividades que Influenciam Atitudes e Comportamentos”, avaliou os procedimentos da OTAN para determinar o sucesso ou o fracasso das atividades de influência. O relatório procurou desenvolver uma metodologia para monitorar os meios de comunicação, realizar pesquisas e determinar a eficácia das operações através do acompanhamento de “indicadores de impacto” específicos e quantificáveis (Public Intelligence, 2012).

Ressalta-se que, de lá para cá, a credibilidade dos dados para representar mudanças comportamentais sofreu uma mudança significativa no domínio virtual. “Likes” e “Compartilhamentos” nas redes sociais tornaram-se indicadores de sentimento quantificáveis, os quais aliados a pesquisas de opinião e grupos focais são ainda mais fidedignos (Tatham, Page, 2014, Osborne, 2017).

Cabe mencionar, no entanto, que muito embora o número de curtidas possa revelar o alcance de uma mensagem, indicadores extraídos desse elemento não são capazes de expressar, de fato, o resultado das ações. Desse modo, os indicadores que realmente interessam aos líderes, são aqueles capazes de medir os resultados<sup>6</sup> efetivos e os impactos<sup>7</sup> das ações, uma vez que, ao fim e ao cabo, o que se pretende com as campanhas de comunicação é influenciar positivamente a audiência e conquistar a empatia e a aprovação do público (Cardoso, 2023).

Por fim, revela-se como um importante desafio a ser superado pela OTAN a falta de profissionalização na área de comunicação, pois os encarregados da função são, em sua maioria, provenientes de armas mais convencionais e não receberam formação específica para o trato das questões. É, imperativo, então, que os comandantes “dominem” as comunicações da mesma forma que “dominam” as ações das unidades de manobra no terreno (Tatham, Page, 2014).

## 5 CONCLUSÃO

O segundo artigo da linha de Planejamento Estratégico e Gestão de Defesa trouxe à luz uma das lições mais importantes aprendidas pela Aliança Atlântica, nas últimas décadas: a necessidade de uma comunicação estratégica eficaz. O desenvolvimento do conceito, negligenciado por algum tempo, e a criação do StratCom CoE são provas de que a OTAN tem trabalhado para melhorar as suas capacidades nesta seara.

Conquanto, depreenda-se do estudo que a comunicação estratégica na OTAN ainda está fortemente calcada em abordagens tradicionais da comunicação, ou seja, a Organização percebe o processo de maneira unilateral, no qual o emissor enuncia uma mensagem a um ou mais destinatários com a pretensão de produzir mudanças na atitude do receptor e “moldar o ambiente informacional”.

Tal-qualmente o primeiro artigo desta linha de pesquisa, observou-se, uma vez mais, a importância de se certificar que as ações correspondam às palavras. Uma comunicação estratégica eficaz deve coordenar esforços para que as mensagens estejam sincronizadas e alinhadas ao estado

---

<sup>6</sup> São exemplos de indicadores de resultado a conversão direta, a retenção e a avaliação comparativa (Cardoso, 2023).

<sup>7</sup> São exemplos de indicadores de impacto as pesquisas de percepção, de posicionamento e as interações orgânicas (Cardoso, 2023).



final desejado. Mais do que isso, a comunicação estratégica precisa permear todo o comando para ser eficaz, ou seja, todos necessitam ter clara e de forma internalizada a mensagem que determina a ação.

Destaca-se, ainda, um importante achado deste estudo no que diz respeito à importância de se encontrar indicadores, quantitativos e qualitativos, confiáveis para mensuração do impacto das ações de comunicação estratégica. O rigor e a adequabilidade da medição estão intrinsicamente associados com decisões mais seguras, os dados recolhidos e corretamente trabalhados são insumos para operações mais bem sucedidas.

Finalmente, resta claro que as comunicações devem assumir, hoje, um papel de alicerce, ao invés de apoio, na elaboração de políticas e estratégias. As organizações militares devem possuir estruturas e processos que garantam o envolvimento constante no ambiente de informação. Isto deve incluir estruturas de comunicação estratégica proativas e capazes de criar conteúdo atualizado, assim como produzir preventivamente suas narrativas.

## REFERÊNCIAS

BAZIN, A., KUNERTOVA, D. Uma aliança dividida? Cinco fatores que poderiam fragmentar a OTAN. **Military Review**, 2018.

BENTZEN, N. NATO Strategi Communications – an evolving battle of narratives. EPRS **European Parliamentary Research Service**, Briefing, 2016.

BLAHZEVSKA, K. Strategic Communication in NATO: need for a unified approach to security policy. **Security and Defence Quarterly**, n. 4, v. 9, p. 125-149, 2016.

BOLT, N., STOLZE, M., HALDEN, L., ALTHULS, J. **Understanding Strategic Communications**. NATO Strategic Communications Centre of Excellence Terminology Working Group Publication n.3, NATO Strategic Communications Centre of Excellence, Latvia, 2023.

CARDOSO, C. Framework de apoio à formulação de modelos para mensurar a comunicação. **Organicom**, n. 42, 2023.

FEITOSA, A. **A Comunicação Estratégica na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) como possível referência para o Exército Brasileiro**. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2021.

GAGE, D. The Continuing Evolution of Strategic Communication within NATO. The **Three Swords Magazine**, ViewPoint, v. 27, 2014.

HARRINGTON, J. Watch: NATO launches #WeAreNATO Campaign with MHP and Agenda, **PRWeek**, 2017. Disponível em: <https://www.prweek.com/article/1435828/watch-nato-launches-wearenato-campaign-mhp-agenda>. Acesso em: ago, 2024.

KOSTYREV, A. NATO-Ukraine Strategic Communications: Theory and Practice. **Hileya: Scientific Bulletin**, n. 180/181, 2023.

LAITY, M. The Birth and Coming of Age of NATO STRATCOM: a personal history. **Defence Strategic Communications**, v. 10, p. 21-70, 2021.

LIPINSKA, J., OSTASZ, G., MIRON, E. From Information Policy to Strategic Communication. **Humanities and Social Sciences Research Journal** 30, n. 4, p. 189-195, 2023.

OSBORNE, G. **Strategic Communications insights from the commercial sector**. NATO Strategic Communications Centre of Excellence, Latvia, 2017. Disponível em: <https://stratcomcoe.org/publications/strategic-communications-insights-from-the-commercial-sector/202>. Acesso em: jul 2024

ONU. **Global Vision, Local Voice: A Strategic Communications Programme for the United Nations**. New York: United Nations, 1997. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/241408?v=pdf>. Acesso em: jul. 2024

OTAN, Organização do Tratado do Atlântico Norte. **NATO Strategic Communications Policy**, International Staff, Private Office of the Secretary General, 2009.

OTAN, Organização do Tratado do Atlântico Norte. **Military Concept for NATO Strategic Communications**, International Staff, Private Office of the Secretary General, 2010.

OTAN, Organização do Tratado do Atlântico Norte. **Wales Summit Declaration**, 2014. Disponível em: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm). Acesso em: ago, 2024.

OTAN, Organização do Tratado do Atlântico Norte. **NATO Military Police on Strategic Communications**, Supreme Headquarters Allied Powers Europe, 2017.

OTAN, Organização do Tratado do Atlântico Norte. **Allied Joint Doctrine for Strategic Communications**, AJP-10, Ed. A, Version 1, UK Ministry of Defence, 2023.

PUBLIC INTELIGENCE. **Strategic Communications: How NATO shapes and manipulates public opinion**, 2012. Disponível em: <https://publicintelligence.net/nato-stratcom-shaping-public-opinion/>. Acesso em: jul. 2024

RADUHA, N. Strategic Communications as a NATO and NATO nations leadership opportunity. *Contemporary Military Changes*, n. 21, v. 2, p. 61-83, 2019.

REDING, A, WEED, K, GHEZ, J. NATO's Strategic Communications concept and its relevance for France. **RAND Europe**, RAND Corporation, 2010.

TATHAM, S.; PAGE, R. **NATO Strategic Communication: more to be done?** National Defence Academy of Latvia, Policy Paper n 1, 2014.

UZUN, E. NATO'S Strategic Communication (STRATCOM) activities during the 2014 Ukraine crisis. **Uluslararası Kriz ve Siyaset Arastirmalari Dergisi**. Vol. 5., N. 1, 2021.

YEROSHYN, A. The Current Institutional Structure of NATO's Strategic Communications. **European Political and Law Discourse**, v. 8, n. 1, 2021.