

A mediação da reestruturação do SEF: uma análise da cobertura do jornal Público à luz da comunicação de crise

RESUMO

Nuno Lima Ferreira
n.limaferreira@gmail.com
Universidade do Minho, Braga, Portugal.

Felisbela Lopes
felisbela@ics.uminho.pt
Universidade do Minho, Braga, Portugal.

José Gabriel Andrade
jgandrade@ics.uminho.pt
Universidade do Minho, Braga, Portugal.

No dia 12 de março de 2020, Ihor Homenyuk morreu na sequência de agressões praticadas por três inspetores do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), desencadeando uma crise que antecedeu o anúncio da sua reestruturação. Este estudo procura identificar os atores a quem o jornal Público deu voz, o seu posicionamento perante a reestruturação e as respostas de crise. O corpus integra 85 notícias publicadas entre 12 de março de 2020 e 15 de janeiro de 2021. A análise combinou uma grelha categorial quantitativa sobre as fontes de informação com duas grelhas de análise documental qualitativa, relativas ao posicionamento dos atores e às intervenções previstas na Teoria Situacional da Comunicação de Crise. Os resultados revelam o predomínio das fontes oficiais e institucionais, a concentração da cobertura em dezembro e uma aceitação generalizada da necessidade de mudança, embora com divergências quanto ao modelo a adotar. Foram ainda identificadas respostas de negação, diminuição, reconstrução e reforço, sem que se evidencie uma estratégia comunicacional coerente e sistemática. O estudo contribui para compreender a relação entre mediação, fontes jornalísticas e comunicação de crise em organizações policiais.

PALAVRAS-CHAVE: Comunicação de crise; comunicação organizacional; fontes jornalísticas; polícia; Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

INTRODUÇÃO

Os Centros de Instalação Temporária (CIT) e os Espaços Equiparados a Centro de Instalação Temporária (EECIT) eram espaços sob a responsabilidade do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), destinados a pessoas que apresentaram pedido de asilo nos aeroportos ou a quem foi recusada a entrada em território nacional e que aguardavam a execução de uma decisão judicial ou administrativa de afastamento. No CIT do Aeroporto de Lisboa, apesar de não se tratar de um estabelecimento prisional, os cidadãos permaneciam sujeitos a fortes restrições de circulação, contacto e comunicação com o exterior¹. Em 2018, a Provedora de Justiça alertou para o isolamento vivido nesse espaço, agravado pela barreira linguística e pela ausência de apoio familiar ou jurídico².

Foi neste CIT que, no dia 12 de março de 2020, um cidadão ucraniano de nome Ihor Homenyuk morreu vítima de agressões por parte de três inspetores do SEF, depois de ter visto a sua entrada em território nacional recusada. Este evento impulsionou a crise que se instalou, com a demissão de dirigentes do SEF, a instauração de processos disciplinares, a saída da Diretora Nacional, a acusação dos três inspetores por homicídio e, posteriormente, o anúncio da reestruturação daquele serviço pelo Ministério da Administração Interna. Esta reestruturação permanece, contudo, na agenda mediática. Em outubro de 2025, o Público noticiou que, apesar de mais de 1200 profissionais da PSP terem recebido formação para o controlo das fronteiras aéreas, inspetores da PJ oriundos do extinto SEF prolongariam por seis meses a permanência nos aeroportos, devido a constrangimentos formativos e logísticos, o que demonstra que a transição de competências continuava por concluir (PÚBLICO, 2025).

Inerente à sua missão, as Polícias, enquanto forças ou serviços de segurança, mantêm um contacto direto e intrusivo no quotidiano do cidadão e, por isso, encontram-se entre as organizações sujeitas a maior enfoque mediático e escrutínio público (LOURENÇO, 2012). Numa sociedade complexa, marcada por novos paradigmas sociais e pelas tecnologias da informação e da comunicação (ANDRADE; FERREIRA, 2022; BOIN, 2019), uma falha pode afetar negativamente a reputação construída ao longo do tempo (DIAS; ANDRADE, 2017; GAMA, 2000). Nas organizações policiais, esta dimensão assume particular relevância, uma vez que a legitimidade institucional está intimamente ligada à perceção dos cidadãos sobre a justiça dos procedimentos e sobre a atuação dos seus profissionais (ANDRADE; FERREIRA, 2022; DENEFF et al., 2013).

Apesar do desenvolvimento dos estudos sobre Comunicação de Crise em instituições policiais, que têm demonstrado a relevância da empatia e do compromisso com os stakeholders após ocorrências de uso da força, bem como diferenças entre crises comunitárias e organizacionais e uma crescente preocupação com o risco reputacional (STEELE; BLAU, 2023; JUNGBLUT; KÜMPPEL; STEER, 2024; RALPH et al., 2024), permanece pouco explorada a forma como as respostas comunicacionais das organizações policiais são mediadas pela seleção e hierarquização das fontes jornalísticas durante crises com consequências institucionais. O presente estudo centra-se nas fontes e nos posicionamentos sobre a reestruturação e aplica a Teoria Situacional de Comunicação de Crise às declarações reproduzidas. Procura, assim, identificar se, no caso do homicídio de Ihor Homenyuk e da consequente reestruturação do SEF, foi desencadeado algum processo de Comunicação de Crise por parte dos seus responsáveis e da respetiva

Tutela, enquadrando as respostas públicas no modelo da TSCC de Timothy Coombs.

Pretendemos também identificar quem foram os vários atores com intervenção no espaço mediático e qual o seu posicionamento quanto à reestruturação do SEF. Para o efeito, formulámos as seguintes perguntas de investigação: a quem foi dada voz na cobertura do caso; que posições foram atribuídas aos diferentes atores relativamente à reestruturação; e que intervenções previstas na TSCC podem ser identificadas nas declarações dos responsáveis políticos e institucionais reproduzidas pelo jornal? Nesse sentido, estudámos quem foi citado nos textos noticiosos, quem publicou a notícia, quando o fez, o número de fontes utilizadas, registando ainda as fontes segundo o seu tipo e estatuto, para perceber “quais os atores a quem se dava voz sobre este assunto e, por extensão, aqueles que marcavam a agenda noticiosa” (LOPES, 2016, p. 166).

Nesse desiderato, analisámos a versão digital do jornal Público entre 12 de março de 2020 e 15 de janeiro de 2021 e, após a triagem da pesquisa, recolhemos e analisámos 85 textos noticiosos.

ENQUADRAMENTO TEÓRICO

GESTÃO DA COMUNICAÇÃO DE CRISE

Numa situação de crise, as organizações não podem não comunicar (COOMBS, 2015), pois os media procuram obter informação sobre o que aconteceu, a origem do problema, o seu desenvolvimento, os culpados e as vítimas. Perante o silêncio da organização, recorrem a outras fontes que, muitas vezes, não dispõem da totalidade da informação (COOMBS, 2015; GAMA, 2000). Uma crise gera atenção mediática negativa (COOMBS, 2021) e o silêncio permite que outros atores ocupem o espaço comunicacional, podendo dar origem a interpretações distintas do sucedido e a rumores (COOMBS, 2015; RUÃO et al., 2020; ULMER et al., 2019).

É por isso fundamental que as organizações estejam preparadas e implementem processos de Gestão da Comunicação de Crise: “atividades atinentes à construção, manutenção, defesa e reconstrução da reputação e legitimidade organizacionais, associadas aos relacionamentos que a organização mantém com os seus grupos constituintes, vulgarmente conhecidos por stakeholders” (MENDES; PEREIRA, 2006, p. 31).

Esta é a génese da Gestão da Comunicação de Crise que, na literatura, de uma forma geral, é denominada apenas de Comunicação de Crise, uma vez que a maioria das ações inerentes à gestão de crise são ações de comunicação entre a organização, os seus stakeholders e o público em geral (BENOIT, 2015; COOMBS, 2022; MENDES, 2006; ULMER et al., 2019).

Desta forma, a Comunicação de Crise pode ser entendida como “o diálogo entre a organização e os seus públicos, antes, durante e depois do evento negativo, com estratégias e táticas destinadas a minimizar os danos à imagem da organização” (FEARN-BANKS, 2017, p. 16, tradução nossa). Embora este processo compreenda as fases de pré-crise, crise e pós-crise (ANDRADE et al., 2020; COOMBS, 2007, 2015, 2022; ULMER et al., 2019), neste estudo analisamos a fase

da resposta, em concreto a disseminação de mensagens para públicos com diferentes relações e expectativas perante a organização (ANDRADE et al., 2020; COOMBS, 2015; NDLELA, 2019).

Desde as primeiras tentativas de definição de crise, em 1963, por Charles Hermann (MENDES; PEREIRA, 2006), vários autores apresentaram as suas definições. Contudo, não existe uma que seja unanimemente aceite (COOMBS, 2007, 2021; ULMER et al., 2019). Importa perceber que uma crise é uma fase grave para a organização, um momento de tensão em que opções têm de ser tomadas, sendo uma realidade situacional, mediada e interpretada por terceiros (COOMBS, 2015; DIAS; ANDRADE, 2017; MENDES, 2006). Os eventos de crise traduzem-se numa quebra de expectativas sociais e “colocam em causa a sua reputação e a sua legitimidade e, consequentemente, a sua capacidade para continuar a desenvolver as suas atividades” (MENDES, 2006, p. 108).

Na Comunicação de Crise, um dos primeiros passos para as organizações é perceber que tipos de eventos podem desencadear processos de crise, ou seja, identificar os potenciais fenómenos de crise (ANDRADE et al., 2020; COOMBS, 2015; MENDES; PEREIRA, 2006). As causas de uma crise podem ser diversas, o que se traduz em várias classificações ou tipologias (COOMBS, 2015; GAMA, 2000; ULMER et al., 2019).

A TEORIA SITUACIONAL DA COMUNICAÇÃO DE CRISE

Como referimos, existem vários tipos de crise e modelos de Comunicação de Crise associados. No entanto, iremos focar a nossa análise no modelo intitulado Situational Crisis Communication Theory (SCCT), cujas bases foram lançadas em 1995 por Coombs, uma vez que é o modelo mais conhecido e utilizado³.

Na TSCC os autores relacionam o tipo de crise com as respostas organizacionais, criando um modelo de ligação entre os dois elementos e partindo do pressuposto de que a eficiência das estratégias de comunicação depende das características da situação (COOMBS, 2022; COOMBS; HOLLADAY, 2002; MENDES, 2006). Ao perceber a situação de crise, em especial a responsabilidade atribuída, a organização pode determinar qual a estratégia que melhor protege a sua reputação (COOMBS, 2015).

Todas as crises, independentemente da sua origem e contexto, têm uma componente objetiva e uma componente simbólica (DIAS; ANDRADE, 2017; MENDES, 2006). Para Coombs (1998, 2022), a abordagem simbólica assenta nos pressupostos de que as crises ameaçam a imagem de uma organização, que as estratégias de Comunicação de Crise constituem recursos para proteger ou reparar essa imagem e que as características da situação influenciam as escolhas comunicativas. O panorama de uma crise é definido a partir da interação entre o fenómeno que lhe deu origem e a forma como ele afeta as relações da organização com os seus stakeholders (COOMBS, 1998, 2015; MENDES, 2006).

A TSCC sustenta-se em dois conceitos: a atribuição causal e o neo-institucionalismo. A atribuição causal procura explicar como os indivíduos atribuem causas à ocorrência dos eventos: quanto maior for a responsabilidade conferida a um ator social, maior será a probabilidade de a imagem formada ser negativa. O neo-institucionalismo centra-se na legitimidade organizacional e considera que uma organização tem legitimidade quando os stakeholders

acreditam no seu valor ético e social e lhe reconhecem o direito moral de continuar as suas atividades (COOMBS, 2007, 2015, 2022; MENDES, 2006).

A mais-valia da TSCC é a sua aplicabilidade prática e o contributo para a escolha do tipo de resposta mais adequada a cada situação. Começa pela identificação do tipo de crise, tal como é percebida pelo público, e da responsabilidade atribuída à organização, terminando com a escolha da estratégia destinada a minimizar os danos reputacionais (COOMBS, 2007, 2015, 2022; MENDES, 2006). No entanto, “a comunicação estratégica se baseia em probabilidades e não em certezas” (COOMBS, 2022, p. 196, tradução nossa), uma vez que os stakeholders percebem a crise de formas distintas. Coombs (2022) defende ainda que as intervenções devem atender às preocupações das pessoas com reação mais negativa, em vez de se centrarem nos públicos que apoiam a organização. É neste sentido que a comunicação pode ser utilizada estrategicamente como resposta às ameaças à legitimidade pública, moldando a forma como a organização é percebida (HAUPT, 2021).

O modelo categoriza três tipos de crise, ou clusters: vítima, quando a organização tem reduzida responsabilidade; acidentes, que correspondem a ações não intencionais e a um nível moderado de responsabilidade; e preveníveis ou transgressões, nas quais se verifica responsabilidade elevada por ações indevidas ou erros humanos que poderiam ter sido evitados (COOMBS, 2015, 2022; MENDES, 2006). Desenvolvimentos recentes da TSCC acrescentam a indignação moral à avaliação da ameaça e propõem subdividir o cluster das crises preveníveis, reconhecendo que situações de elevada censura ética podem intensificar a reação dos stakeholders (COOMBS; TACHKOVA, 2023).

O passo seguinte é a escolha da estratégia de resposta — ou intervenção (COOMBS, 2022) — que pode seguir quatro caminhos: convencer os stakeholders de que não existe crise (negação); demonstrar que a crise é menos negativa do que parece (diminuição); procurar que a organização seja encarada mais positivamente (reconstrução); e reafirmar a reputação positiva anterior (reforço). O modelo evolui, assim, de um polo defensivo, quando a responsabilização é fraca, para um polo acomodativo, quando a responsabilidade atribuída pelos stakeholders é elevada.

Todas as respostas devem, contudo, começar por uma base ética e atender à segurança física e ao bem-estar psicológico das vítimas (COOMBS, 2022, p. 194–196, tradução nossa). Esta dimensão inclui informação instrucional, destinada à proteção física, e informação de ajustamento, destinada a ajudar as vítimas a lidar psicologicamente com a situação (COOMBS, 2021).

ESTUDO EMPÍRICO

PERCURSO METODOLÓGICO

Na parte empírica do nosso estudo, para darmos resposta à dúvida inicial — a quem foi dada voz nesta crise? — analisámos a cobertura noticiosa da versão digital do jornal Público. A escolha assentou no seu estatuto de jornal nacional de referência (neste setor é o diário com mais circulação paga nos dois primeiros trimestres do ano de 2022), na existência de um arquivo digital pesquisável e na

cobertura continuada do caso. Acresce que, segundo o seu Estatuto Editorial, o Público se apresenta como um jornal de informação orientado por critérios de rigor, independência e qualidade, recusando o sensacionalismo.

Esta opção pela versão digital revelou-se profícua, pois permitiu uma pesquisa célere por palavras-chave. Foram pesquisados os termos “SEF” e “Ihor Homenyuk” no período compreendido entre a data do homicídio, 12 de março de 2020, e a data em que a Tutela apresentou por escrito a reestruturação do SEF, 15 de janeiro de 2021. A pesquisa devolveu 158 resultados. Foi aplicado um varrimento de triagem para excluir notícias não enquadradas no objeto do estudo, como textos sobre atividade operacional do SEF, situações de doença de inspetores e artigos de opinião, bem como notícias repetidas entre as duas pesquisas ou dentro da mesma pesquisa. O corpus final ficou constituído por 85 notícias, isto é, o conjunto de materiais recolhidos e sujeito a procedimentos analíticos (BARDIN, 2011).

Para implementar a análise quantitativa foi construída uma grelha, em formato Excel, na qual as notícias eram registadas depois de lidas. A grelha continha os parâmetros “n.º da notícia”, “título da notícia”, “autor da peça”, “data”, “fontes”, “estatuto”, “subcategoria” e “n.º de fontes”.

As variáveis “fontes”, “estatuto” e “subcategoria” foram construídas para identificar quem foi chamado a falar, de onde provinha e que cargo ocupava, tendo sido definidas com base na proposta de Lopes (2016) e no contributo de Araújo (2017). A grelha foi adaptada ao caso em estudo e, tal como nas autoras citadas, as fontes foram perspectivadas do ponto de vista do leitor. No parâmetro “fontes” foi registada a identificação da fonte. A categoria “estatuto” distinguiu fontes oficiais, institucionais, não institucionais, documentos, media e sociedade. A “subcategoria” correspondeu a uma descrição mais detalhada da instituição ou proveniência, como Governo, Administração Pública ou Forças e Serviços de Segurança. Estudos recentes sobre práticas de seleção de fontes analisam também quem é referido, por quem, com que frequência e de que forma, reforçando a utilidade de articular o estatuto, a frequência e os modos de referência (THOMSON et al., 2025).

A segunda parte do estudo empírico recorreu à análise documental qualitativa. Depois da leitura, as notícias foram registadas em duas novas grelhas. A primeira incidiu no posicionamento das fontes quanto à reestruturação do SEF e incluiu as variáveis “n.º da notícia na pesquisa”, “título”, “data”, “aborda a reestruturação”, “descrição” e “ideias-chave”. A segunda incidiu nas intervenções de crise e utilizou as categorias previstas na TSCC: “n.º na pesquisa”, “título”, “data”, “intervenção de crise”, “estratégia” e “resposta prestada”. Nesta fase interpretativa e descritiva, o material foi tratado através da seleção de frases e expressões representativas dos conceitos analisados (BARDIN, 2011). A codificação das 85 notícias foi realizada por um único codificador, não tendo sido efetuado um teste de concordância entre codificadores, limitação considerada na interpretação dos resultados.

Tabela 1 – Categorias de resposta à crise utilizadas na análise

Estratégia	Subcategorias consideradas	Finalidade geral
Negação	Atacar o acusador; negar a crise; bode expiatório	Afastar a existência da crise ou a responsabilidade da organização.
Diminuição	Desculpa; justificação	Reduzir a responsabilidade atribuída ou a gravidade percebida.
Reconstrução	Compensação; pedido de perdão	Reparar a relação com as vítimas e reconstruir a avaliação da organização.
Reforço	Lembrete; gratidão; vitimização	Recuperar avaliações positivas anteriores ou apresentar a organização como afetada pela crise.

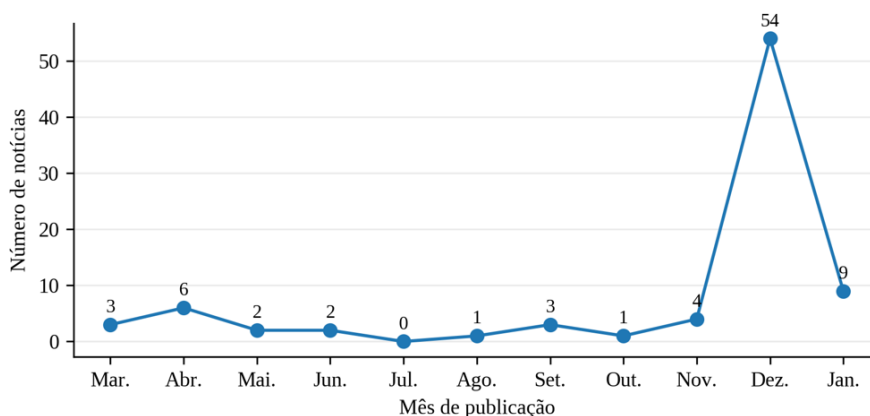
Fonte: adaptado de Coombs (2015, p. 175).

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Na categoria “autor da peça”, verificámos uma clara diferença entre a jornalista Joana Gorjão Henriques, com 38 peças, além de outras em coautoria, e a Agência Lusa, que surge na segunda posição com 12 peças. A terceira posição é ocupada por Liliana Borges, com seis. Apesar deste destaque, 20 jornalistas escreveram sobre o tema, o que revela a atenção editorial que lhe foi atribuída no jornal analisado.

Registámos também a data de publicação, de forma a perceber a variação da atenção noticiosa ao longo do período. Os dados revelam dois tempos, antes e depois de dezembro, mês em que foram publicadas 54 notícias. Seguiram-se janeiro de 2021, com nove, e abril de 2020, com seis. Esta concentração coincide com o aumento das reações públicas e com o anúncio de que o plano de reestruturação seria apresentado em janeiro (POIARES, 2021).

Figura 1 – Número de notícias publicadas por mês



Fonte: elaboração própria.

Tabela 2 – Síntese descritiva do corpus

Indicador	Resultado
Notícias analisadas	85
Autores/jornalistas identificados	20
Variação do número de fontes por notícia	Entre 1 e 10
Notícias com cinco ou mais fontes	26
Notícias que abordam diretamente a reestruturação	28

Fonte: elaboração própria.

Todos os textos analisados tinham fontes de informação. A maioria das notícias tinha uma fonte, seguindo-se as notícias com duas e três fontes, 14 em cada caso. A existência de 26 textos com cinco ou mais fontes mostra uma procura de multiplicidade, mas não permite, por si só, concluir pela existência de equilíbrio ou contraditório, uma vez que várias fontes podem pertencer ao mesmo campo institucional. No total, foram contabilizadas 298 ocorrências de fontes.

No que concerne ao estatuto, as fontes oficiais e institucionais foram as mais utilizadas. Este resultado confirma a capacidade produtiva e o acesso privilegiado das fontes que falam em nome do interesse público ou de organizações. As fontes não institucionais surgiram com menor frequência, embora tenham sido mobilizadas como fontes especializadas para acrescentar outros ângulos ao tema (MACHADO, 2022). Registou-se ainda um recurso expressivo a documentos, o que indica o cruzamento entre fontes humanas e documentais. Esta predominância é consistente com estudos que sublinham a centralidade das fontes oficiais na cobertura de crises e de assuntos de elevado interesse público (ARAÚJO; LOPES; MAGALHÃES, 2021; LOPES et al., 2021).

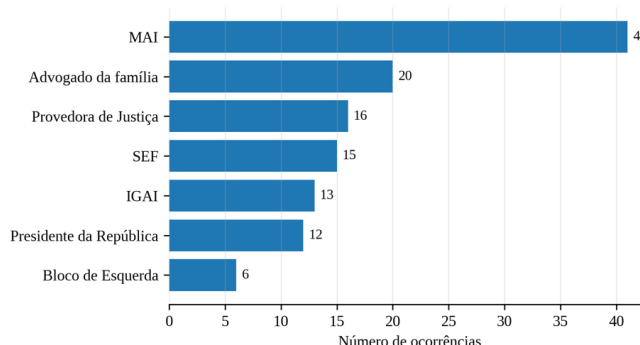
Tabela 3 – Distribuição das ocorrências de fontes por estatuto

Estatuto	Frequência	Porcentagem
Oficiais	108	36%
Institucionais	73	25%
Documentos	55	19%
Não institucionais	40	13%
Media	16	5%
Sociedade	6	2%
Total	298	100%

Fonte: elaboração própria.

Entre as fontes com maior presença, destaca-se o Ministério da Administração Interna, com 41 ocorrências, seguindo-se o advogado da família, com 20, a Provedora de Justiça, com 16, o SEF, com 15, a Inspeção-Geral da Administração Interna, com 13, e o Presidente da República, com 12. Estes resultados mostram o predomínio dos decisores e das entidades oficiais, mas também a capacidade do representante da família para introduzir no espaço mediático a perspetiva da vítima.

Figura 2 – Principais fontes de informação por número de ocorrências



Fonte: elaboração própria.

Na segunda parte do estudo, analisámos qualitativamente a mediatização da reestruturação do SEF. Das 85 notícias, 28 abordam diretamente o tema. A evolução dos posicionamentos pode ser sintetizada nos seguintes momentos:

Tabela 4 – Principais momentos e posicionamentos sobre a reestruturação do SEF

Data/período	Atores	Posição apresentada	Leitura analítica
8–9 dez. 2020	PSD e Livre	Defendem mudanças no SEF e consequências políticas.	Entrada explícita da reestruturação no debate partidário.
10 dez. 2020	Presidente da República e PS	O PR admite que o sistema não serve se o caso não for isolado; o PS pede esclarecimentos e defende a continuidade do SEF.	Reconhecimento da necessidade de mudança, mas divergência quanto ao seu alcance.
13–14 dez. 2020	Diretor Nacional da PSP, MAI, BE, deputada Joacine Katar Moreira e SCIF	É lançada a hipótese de fusão; o MAI rejeita-a; surgem críticas ao ministro e propostas de extinção; o sindicato recusa extinção ou fusão.	Intensificação do conflito sobre o modelo e sobre a condução política do processo.
15–31 dez. 2020	MAI, Primeiro-Ministro, partidos e sindicatos	O MAI anuncia a apresentação da reestruturação em janeiro e o Primeiro-Ministro afasta fusões de polícias.	A mudança torna-se uma orientação governamental, mantendo-se a disputa sobre a solução concreta.
12–15 jan. 2021	Presidente da República, Governo, Chega, organizações e sindicatos	É apresentado o primeiro diploma, que previa a criação do Serviço de Estrangeiros e Asilo; surgem críticas à rapidez e à ausência de consulta.	Formalização da proposta e deslocação do debate para a configuração e legitimidade do processo.

Fonte: elaboração própria a partir do corpus.

De uma forma geral, os partidos e os sindicatos convergiram na necessidade de mudança, embora tenham divergido quanto à extinção, fusão ou manutenção do serviço e quanto à legitimidade dos protagonistas para conduzir o processo. Assim, os dados sustentam a existência de uma aceitação generalizada da necessidade de reforma, mas não de consenso quanto ao modelo a adotar.

Quanto à Comunicação de Crise, e de acordo com os parâmetros da TSCC (COOMBS, 2007, 2015), a crise desencadeada pela morte de Ihor Homenyuk enquadra-se na categoria das crises preveníveis, mais concretamente num erro organizacional com vítimas, uma vez que a responsabilidade foi atribuída ao SEF enquanto organização. Apesar de não existir na história do serviço uma crise idêntica, as recomendações e denúncias anteriores contribuíram para uma forte atribuição causal de responsabilidade e para uma ameaça à reputação do SEF e da sua Tutela.

A análise das mensagens públicas deve, contudo, considerar as limitações específicas das organizações policiais. O processo criminal encontrava-se sujeito a segredo de justiça e os dirigentes policiais estavam hierarquicamente dependentes da Tutela, o que condicionou a comunicação. Em 8 de abril, o ministro classificou a atuação administrativa como “negligência grosseira e encobrimento grave”, enquanto a Diretora Nacional apenas se pronunciou publicamente meses depois, referindo que Ihor Homenyuk fora vítima de uma situação de tortura evidente.

Tabela 5 – Intervenções de crise identificadas nas declarações reproduzidas pelo Público

Ator/data	Evidência sintetizada	Estratégia TSCC	Justificação da classificação
MAI, 10 dez. 2020	Afirma ter acompanhado o caso “desde a primeira hora” e critica quem só então se juntava à preocupação.	Negação: atacar o acusador	Desloca parte da crítica para os opositores e para quem questionava a sua permanência no cargo.
MAI, 10 dez. 2020	Recorda os resultados obtidos desde 2017 nos incêndios rurais e na criminalidade.	Reforço: lembrete	Invoca realizações anteriores para recuperar uma avaliação positiva do responsável político.
MAI, 17 dez. 2020	Sustenta que o essencial foi feito assim que os elementos necessários estiveram disponíveis.	Diminuição: desculpa	Procura reduzir a responsabilidade através das limitações técnicas e informativas existentes.
Estado/MAI, 17 dez. 2020	Anuncia a indemnização da família e pede celeridade no respetivo pagamento.	Reconstrução: compensação	Associa a resposta a uma forma de reparação material destinada às vítimas.

Fonte: elaboração própria com base em Coombs (2015).

As declarações analisadas permitem, assim, identificar respostas enquadráveis nas categorias de negação, diminuição, reconstrução e reforço. Importa considerar que as estratégias adotadas durante uma crise podem prolongar-se e normalizar-se no período posterior (TANG; LEUNG, 2024) e que

tentativas de reconstrução da legitimidade que ignorem as emoções dos públicos podem produzir efeitos contrários aos pretendidos (RAK, 2023).

CONCLUSÃO

Este estudo procurou identificar os atores a quem o jornal Público deu voz durante a crise desencadeada pela morte de Ihor Homenyuk, os posicionamentos apresentados relativamente à reestruturação do SEF e as intervenções de crise reconhecíveis nas declarações reproduzidas. Os resultados mostram que a cobertura foi dominada por fontes oficiais e institucionais, com particular destaque para o Ministério da Administração Interna, embora o advogado da família, a Provedora de Justiça, a IGAI e o próprio SEF tenham também ocupado posições relevantes. Esta configuração revela a centralidade dos decisores e das instituições no processo noticioso, sem eliminar a presença da perspetiva das vítimas.

A cobertura concentrou-se sobretudo em dezembro de 2020, período em que o tema passou a integrar de forma mais intensa o debate político. No corpus analisado, a necessidade de mudança no SEF foi amplamente reconhecida, mas não existiu consenso sobre o modelo a adotar. A extinção, a fusão, a manutenção do serviço e a distribuição das competências foram apresentadas como soluções concorrentes. Por isso, os dados permitem falar numa aceitação generalizada da necessidade de reforma, mas não numa posição comum sobre a forma, os protagonistas ou o procedimento a seguir.

Quanto à Comunicação de Crise, a morte de Ihor Homenyuk foi enquadrada como uma crise prevenível, com elevada atribuição de responsabilidade à organização. Nas declarações reproduzidas pelo Público foram identificadas intervenções de negação, através do ataque aos acusadores; de reforço, pela evocação de resultados positivos anteriores; de diminuição, mediante a referência a condicionamentos técnicos; e de reconstrução, através da compensação à família. Contudo, estas respostas surgem de forma dispersa e não evidenciam uma estratégia pública coerente e articulada entre o SEF e a Tutela.

O principal contributo do estudo reside na articulação entre a análise das fontes jornalísticas e a TSCC. A resposta de uma organização à crise não chega ao público de forma direta: é selecionada, enquadrada e colocada em relação com as declarações de outros atores. Assim, a capacidade de comunicar depende não apenas do conteúdo das mensagens, mas também da posição ocupada no espaço mediático, da rapidez da resposta e da relação mantida com os órgãos de comunicação social. No caso analisado, o silêncio inicial e a intervenção tardia de alguns responsáveis favoreceram a entrada de outros atores na definição pública do problema.

Para as organizações policiais, os resultados reforçam a importância de preparar previamente os cenários de crise, definir responsabilidades comunicacionais e articular a intervenção institucional com a Tutela, sem comprometer o segredo de justiça ou a investigação criminal. A comunicação deve atender simultaneamente às vítimas, ao público interno, aos cidadãos e aos media, começando pela ética e pela proteção dos afetados.

O estudo apresenta limitações. Analisa apenas um jornal, num período delimitado entre março de 2020 e janeiro de 2021, e apenas as mensagens que foram reproduzidas jornalisticamente. Estudos futuros poderão comparar

diferentes órgãos de comunicação social, prolongar a análise às fases posteriores da reforma e recorrer a entrevistas com jornalistas, dirigentes e responsáveis pela comunicação institucional.

NOTAS

1 - MENORES no centro onde Ihor, cidadão ucraniano, terá sido morto por agentes do SEF. Público, 2 abr. 2020. Disponível em: <https://www.publico.pt/2020/04/02/sociedade/noticia/menores-centro-onde-ihor-ucraniano-tera-morto-agentes-sef-1910699>. Acesso em: 26 jun. 2026.

2 - PROVIDORA: centros de instalação são “no man’s land” contemporâneo. Público, 22 jul. 2018. Disponível em: <https://www.publico.pt/2018/07/22/sociedade/noticia/provedora-centros-de-instalacao-sao-no-mans-land-contemporaneo-1838600>. Acesso em: 26 jun. 2026.

3 - A TSCC é apresentada como uma das teorias mais influentes da Comunicação de Crise (COOMBS, 2022, p. XV) e como a abordagem teórica mais utilizada na investigação experimental da área (BROWN; BOMAN apud COOMBS, 2022, p. 18, tradução nossa).

The mediatization of the restructuring of SEF: an analysis of Público newspaper's coverage through the lens of crisis communication

ABSTRACT

On 12 March 2020, Ihor Homenyuk died after being assaulted by three inspectors of the Portuguese Immigration and Borders Service (SEF), triggering a crisis that preceded the announcement of the service's restructuring. This study identifies the actors given a voice by the newspaper Público, their positions on the restructuring, and the crisis responses. The corpus comprises 85 news articles published between 12 March 2020 and 15 January 2021. The analysis combined a quantitative categorical grid on information sources with two qualitative document-analysis grids concerning the actors' positions and the interventions defined by Situational Crisis Communication Theory. The results show the predominance of official and institutional sources, a concentration of coverage in December, and broad acceptance of the need for change, despite disagreement over the model to be adopted. Denial, diminishment, rebuilding, and bolstering responses were also identified, without evidence of a coherent and systematic communication strategy. The study contributes to understanding the relationship between mediatization, journalistic sources, and crisis communication in police organizations.

KEYWORDS: Crisis communication; organizational communication; journalistic sources; police; Portuguese Immigration and Borders Service.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, J. G.; FERREIRA, N. J. de L. Communication crisis management of the public security policy: the social media landscape of the police in Portugal. In: *Research anthology on managing crisis and risk communications*. Hershey, PA: IGI Global, 2022. p. 145–166. DOI: <https://doi.org/10.4018/978-1-6684-7145-6.ch009>.
- ANDRADE, J. G.; RUÃO, T.; OLIVEIRA, M. Os bastidores da comunicação de risco: a UMinho em tempos de pandemia. In: MARTINS, M.; RODRIGUES, E. (org.). *A Universidade do Minho em tempos de pandemia: (re)ações*. v. 2. Braga: UMinho Editora, 2020. p. 127–157. DOI: <https://doi.org/10.21814/uminho.ed.24.6>.
- ARAÚJO, R. *Dinâmicas de construção do noticiário de saúde: uma análise da imprensa generalista portuguesa*. 2017. Tese (Doutoramento em Ciências da Comunicação) – Universidade do Minho, Braga, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1822/45761>. Acesso em: 26 jun. 2026.
- ARAÚJO, R.; LOPES, F.; MAGALHÃES, O. Covid-19: uma pandemia gerida pelas fontes oficiais através de uma comunicação política. *Comunicação e Sociedade*, Braga, v. 40, p. 17–32, 2021. DOI: [https://doi.org/10.17231/comsoc.40\(2021\).3520](https://doi.org/10.17231/comsoc.40(2021).3520).
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BENOIT, W. L. *Accounts, excuses, and apologies: image repair theory and research*. 2. ed. Albany: State University of New York Press, 2015.
- BOIN, A. The transboundary crisis: why we are unprepared and the road ahead. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, v. 27, n. 1, p. 94–99, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1111/1468-5973.12241>.
- COOMBS, W. T. An analytic framework for crisis situations: better responses from a better understanding of the situation. *Journal of Public Relations Research*, v. 10, n. 3, p. 177–191, 1998. DOI: https://doi.org/10.1207/s1532754xjpr1003_02.
- COOMBS, W. T. Protecting organization reputations during a crisis: the development and application of Situational Crisis Communication Theory. *Corporate Reputation Review*, v. 10, n. 3, p. 163–176, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1057/palgrave.crr.1550049>.

COOMBS, W. T. *Ongoing crisis communication: planning, managing, and responding*. 4. ed. Thousand Oaks, CA: SAGE, 2015.

COOMBS, W. T. Crisis communication as course correction: communicative efforts revive goals. In: BALONAS, S.; RUÃO, T.; CARRILLO, M.-V. (org.). *Strategic communication in context: theoretical debates and applied research*. Braga: UMinho Editora/CECS, 2021. p. 111–130. DOI: <https://doi.org/10.21814/uminho.ed.46.6>.

COOMBS, W. T. Situational Crisis Communication Theory (SCCT): refining and clarifying a cognitive-based theory of crisis communication. In: COOMBS, W. T.; HOLLADAY, S. J. (ed.). *The handbook of crisis communication*. 2. ed. Hoboken, NJ: Wiley-Blackwell, 2022. p. 193–204. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781119678953.ch14>.

COOMBS, W. T.; HOLLADAY, S. J. Helping crisis managers protect reputational assets: initial tests of the Situational Crisis Communication Theory. *Management Communication Quarterly*, v. 16, n. 2, p. 165–186, 2002. DOI: <https://doi.org/10.1177/089331802237233>.

COOMBS, W. T.; TACHKOVA, E. R. Integrating moral outrage in Situational Crisis Communication Theory: a triadic appraisal model for crises. *Management Communication Quarterly*, v. 37, n. 4, p. 798–820, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1177/08933189221151177>.

DENEF, S.; BAYERL, P. S.; KAPTEIN, N. A. Social media and the police: tweeting practices of British police forces during the August 2011 riots. In: *PROCEEDINGS OF THE SIGCHI CONFERENCE ON HUMAN FACTORS IN COMPUTING SYSTEMS*. New York: Association for Computing Machinery, 2013. p. 3471–3480. DOI: <https://doi.org/10.1145/2470654.2466477>.

DIAS, P.; ANDRADE, J. G. O papel dos social media nas crises reputacionais. In: RUÃO, T.; NEVES, R.; ZILMAR, J. (org.). *A comunicação organizacional e os desafios tecnológicos: estudos sobre a influência tecnológica nos processos de comunicação nas organizações*. Braga: CECS, 2017. p. 55–69.

FEARN-BANKS, K. *Crisis communications: a casebook approach*. 5. ed. New York: Routledge, 2017.

GAMA, M. G. Quando o inferno desce à Terra: a gestão de crises e a sua problemática. *Comunicação e Sociedade*, Braga, v. 2, p. 535–542, 2000. DOI: [https://doi.org/10.17231/comsoc.2\(2000\).1419](https://doi.org/10.17231/comsoc.2(2000).1419).

HAUPT, B. The use of crisis communication strategies in emergency management. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, v. 18, n. 2, p. 125–150, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1515/jhsem-2020-0039>.

JUNGBLUT, M.; KÜMPEL, A. S.; STEER, R. Social media use of the police in crisis situations: a mixed-method study on communication practices of the German police. *New Media & Society*, v. 26, n. 8, p. 4647–4668, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1177/14614448221127899>.

LOPES, F. Uma proposta de um modelo taxonómico para a classificação de fontes de informação. *Observatorio (OBS*)*, v. 10, n. 4, p. 180–191, 2016. DOI: <https://doi.org/10.15847/obsOBS1042016951>.

LOPES, F.; ALMEIDA SANTOS, C.; MAGALHÃES, O.; DUFF BURNAY, C.; ARAÚJO, R.; SÁ, A. A cobertura noticiosa da pandemia: um retrato dos dilemas e práticas profissionais na era Covid-19. *Mediapolis – Revista de Comunicação, Jornalismo e Espaço Público*, Coimbra, n. 13, p. 109–124, 2021. DOI: https://doi.org/10.14195/2183-6019_13_6.

LOURENÇO, N. Legitimidade e confiança nas polícias. *Revista do Ministério Público*, Lisboa, ano 33, n. 129, p. 131–148, jan./mar. 2012. Disponível em: https://rmp.smmp.pt/wp-content/uploads/2012/05/7_RMP_N129_Nelson-Lourenco.pdf. Acesso em: 26 jun. 2026.

MACHADO, A. E. F. P. *A cobertura jornalística em situação pandémica: análise da mediatização da Covid-19 do principal noticiário do operador de serviço público em Portugal (Telejornal)*. 2022. Tese (Doutoramento em Ciências da Comunicação) – Universidade do Minho, Braga, 2022. Disponível em: <https://hdl.handle.net/1822/79395>. Acesso em: 26 jun. 2026.

MENDES, A. M. Estratégias e procedimentos da resposta às crises. In: MENDES, A. M.; PEREIRA, F. C. *Crises: de ameaças a oportunidades: gestão estratégica de comunicação de crises*. Lisboa: Sílabo, 2006. p. 105–142.

MENDES, A. M.; PEREIRA, F. C. *Crises: de ameaças a oportunidades: gestão estratégica de comunicação de crises*. Lisboa: Sílabo, 2006.

NDLELA, M. N. Introduction. In: NDLELA, M. N. *Crisis communication: a stakeholder approach*. Cham: Palgrave Macmillan, 2019. p. 1–14. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-97256-5_1.

POIARES, N. C. L. de B. Justiça, governança e media: o caso de Ihor Homenyuk. *Politeia – Revista Portuguesa de Ciências Policiais*, Lisboa, ano 18, p. 115–141, 2021.

PÚBLICO. MAI formou 1200 polícias para postos de fronteira mas continua a precisar de inspectores do ex-SEF. *Público*, Lisboa, 20 out. 2025. Disponível em: <https://www.publico.pt/2025/10/20/sociedade/noticia/mai-formou-1200-policias-postos-fronteira-continua-precisar-inspectores-exsef-2151502>. Acesso em: 26 jun. 2026.

RAK, J. When the construction of police legitimacy backfires? Emotion expression management in times of the erosion of the rule of law. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, v. 17, art. paad031, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1093/police/paad031>.

RALPH, L.; ELLIOTT, I. C.; MURPHY, J.; GLENNON, R. Navigating the digital beat: a review of social media as a public engagement tool in policing. *International Journal of Emergency Services*, v. 13, n. 3, p. 201–214, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1108/IJES-02-2024-0009>.

RUÃO, T.; GOMES, S.; SILVA, S. Comunicação em saúde: a cobertura mediática e a gestão da crise COVID-19 numa universidade. *Revista de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación*, v. 7, n. 14, p. 54–77, 2020. DOI: <https://doi.org/10.24137/raeic.7.14.3>.

STEELE, J. L.; BLAU, N. An analysis of police department crisis communication via social media. *Police Quarterly*, v. 26, n. 4, p. 520–544, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1177/10986111221150505>.

TANG, G.; LEUNG, D. K. K. Normalisation of crisis communication in post-crisis times: examining the Facebook page of Hong Kong Police Force during and after radical protests. *Policing and Society*, v. 34, n. 10, p. 1074–1090, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1080/10439463.2024.2363922>.

THOMSON, T. J.; PHAN, A.; HOLLAND-BATT, S.; SEEVINCK, J.; MILLER, E.; REGI, S. Who or what gets referenced by whom, how often, and in which ways? Exploring journalists' sourcing practices in the context of aged care coverage. *Journalism Practice*, v. 19, n. 4, p. 822–842, 2025. DOI: <https://doi.org/10.1080/17512786.2023.2215237>.

ULMER, R. R.; SELLNOW, T. L.; SEEGER, M. W. *Effective crisis communication: moving from crisis to opportunity*. 4. ed. Thousand Oaks, CA: SAGE, 2019.

Recebido: 28 ago. 2026.

Aprovado: 1 out. 2026.

DOI: 10.3895/rde.v17n29.22493

Como citar: Ferreira, N.L., Lopes, F.; Andrade, J.G. A mediatização da reestruturação do SEF: uma análise da cobertura do jornal Público à luz da comunicação de crise. R. Dito Efeito, Curitiba, v. 17, n. 29, p. 50-67, jul./dez. 2026. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/de>>. Acesso em: XXX.

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

