

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO (FAAC)

GABRIELA MONTEIRO DA SILVA

**RELAÇÕES PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE:
A COMUNICAÇÃO PÚBLICA DO SISTEMA AMBIENTAL PAULISTA**

**BAURU
2018**

GABRIELA MONTEIRO DA SILVA

**RELAÇÕES PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE:
A COMUNICAÇÃO PÚBLICA DO SISTEMA AMBIENTAL PAULISTA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Arquitetura, Artes de Comunicação, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Comunicação Social: Relações Públicas.

Orientação: Prof. Dr. Danilo Rothberg.

**BAURU
2018**

GABRIELA MONTEIRO DA SILVA

**Relações Públicas e Sustentabilidade:
A Comunicação Pública do Sistema Ambiental Paulista**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Arquitetura, Artes de Comunicação, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Comunicação Social: Relações Públicas.

Orientação: Prof. Dr. Danilo Rothberg.

BANCA EXAMINADORA

Profº Danilo Rothberg- Orientador
Departamento de Ciências Humanas - UNESP/Bauru

Profª Dra. Raquel Cabral
Departamento de Comunicação Social - UNESP/Bauru

Profª Alana Nogueira Volpato
(Convidada) relações-públicas pela UEL

Bauru, 06 de novembro de 2018

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente aos meus pais que me deram a oportunidade de realizar meu maior sonho desde pequenina, que confiaram em mim em desbravar outros caminhos longe da família. À minha mãe Ivania que se tornou minha melhor amiga neste processo de crescimento dentro da universidade e ao meu pai Antonio que sempre elevou o nível de cobrança quanto ao meu privilégio de chegar onde cheguei. E aos meus irmãos Nelson e Douglas que desde sempre foram exemplos de busca ao conhecimento e de crescimento profissional.

Agradeço também aos amigos que Bauru me proporcionou, por todos os momentos, risadas e lembranças, por terem feito esse ciclo valer a pena. Às minhas irmãs de vida acadêmica Flávia, Rúbia e Jennifer, que desde os primeiros momentos em Bauru contribuíram para o enfrentamento de dificuldades e pela alegria de cada conquista no caminho para se tornar relações públicas. Aos meus amigos Ariely, Ariane, Vitor e Cristiano por proporcionar os maiores “papos cabeça” e por proporcionar momentos memoráveis no campus da Unesp.

Às que me acolheram de braços abertos para construir uma nova família em Bauru e que me proporcionaram o melhor lar dessa cidade, obrigada República MinaMora.

Não poderia deixar de agradecer a organização que foi o grande motivo e incentivo para a elaboração deste trabalho. Obrigada, AIESEC no Brasil, por me fazer entender meu papel frente a liderança jovem que nosso país merece e um agradecimento mais que especial aos que deram sentido aos 3 anos de organização: EB Átimo - Bianca, Flávia, Luísa, Giovanna, Rafael, obrigada por serem o maior suporte e incentivadores do meus mais grandiosos sonhos de vida.

Agradeço ao meu orientador, Danilo Rothberg, que foi parte fundamental dessa jornada. Por toda paciência, atenção e carinho em cada atendimento, e principalmente por acreditar e incentivar a conclusão deste trabalho. Às professoras Alana Volpato e Raquel Cabral, que desde o primeiro contato foram grande inspiração durante a jornada universitária e por aceitarem compor minha banca e estarem presentes nessa última etapa.

Por fim, agradeço à Unesp por ser o maior divisor de água da minha vida.

“You can, you should, and if you are brave enough to start, you will” (Stephen King)

RESUMO

Na era da informação fazer comunicação é uma das estratégias utilizadas pelo governo para se relacionar e se comunicar com os cidadãos mobilizados em pautas da esfera pública. Por isso uma diversidade de estratégias de comunicação e de relações públicas tem sido empregada pelos governos para proporcionar transparência e apoio na execução das políticas públicas. Digitalmente a comunicação pública tem iniciado um papel que explora esse campo e utiliza todo o potencial comunicativo que existe nela. Esta pesquisa investigou a qualidade da comunicação pública digital como fonte de informação sobre políticas públicas de sustentabilidade oferecida pelo Sistema Ambiental Paulista (SAP) em seu website. Para atingir tal objetivo foi apresentado, neste trabalho, um levantamento bibliográfico e a qualificação das informações disponibilizadas no portal do Sistema Ambiental Paulista referente aos meses de agosto de 2018 a outubro de 2018. Os resultados apresentados sugerem a possibilidade de melhorias no website do SAP devido à insuficiência de informações e conteúdos disponibilizados aos públicos.

Palavras-chave: comunicação pública, relações públicas, democracia digital, desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT

In the information age making communication is one of the strategies used by the government to relate and communicate with citizens who are mobilized in public sphere guidelines. That is why a diversity of communication and public relations strategies have been used by governments to provide transparency and support in the implementation of public policies. Digitally, the public communication has begun a role that explores this field and uses all the communicative potential that exists in it. This research investigates the quality of digital public communication as a source of information on public sustainability policies offered by the Paulista Environmental System (SAP) on its website. In order to reach this objective, this paperwork presents a bibliographic survey and the qualification of the information available in the Paulista Environmental System portal for the months of August 2018 to October 2018. The results presented suggest the possibility of improvements in the SAP website due to insufficient information and content available to the public.

Keywords: public communication, public relations, digital democracy, sustainable development.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Itens a serem avaliados na composição de indicador de qualidade de comunicação pública e informações sobre sustentabilidade no portal do Sistema Ambiental Paulista.....**36**

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Percentuais observados por categoria de análise de informação sobre políticas públicas de sustentabilidade no portal do Sistema Ambiental Paulista (agosto a outubro de 2018).....	46
--	-----------

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. REVISÃO DE LITERATURA	14
2.1 Relações Públicas e Comunicação Pública	14
2.2 Comunicação pública, redes e cidadania	22
2.3 Comunicação pública para sustentabilidade	28
3. METODOLOGIA	36
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO: A QUALIDADE DA INFORMAÇÃO NO SAP	45
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS	56
ANEXO I	58

1. INTRODUÇÃO

O tema sustentabilidade é sem dúvida um dos maiores debates hoje na esfera pública e privada. Segundo o Relatório Luz da Agenda 2030 de 2018¹ explicita que o Brasil está se distanciando para atingir o desenvolvimento sustentável. Algumas ações do Governo Federal afastou o Estado desses objetivos, porém existem outras inúmeras políticas públicas que luta para fazer o país se tornar mais sustentável. A grande preocupação é gerada em torno da consequência das ações humanas no meio ambiente. Isto coloca em xeque a responsabilidade de governos em discussões sobre como manter o desenvolvimento sem que haja prejuízos catastróficos à natureza.

As preocupações com sustentabilidade iniciou em 1972 com a ideia de ecodesenvolvimento e foi a partir do Relatório de Brundtland que a Organização das Nações Unidas (ONU) assumiu o debate com intensidade. O conceito de desenvolvimento sustentável em pouco tempo se tornou um assunto internacional, e até hoje faz parte de grandes movimentos sociais que reivindicam sua importância em países como o Brasil, sendo assim, requer maior atenção por parte da sociedade.

A comunicação pública, realizada pelos governos, tem papel de contribuir para a execução dos objetivos das políticas propostas, seu papel nesse caso é de cooperar para a transparência de setores do governo que se comprometeram essas pautas. Através dela podemos mobilizar os cidadãos e informá-los de variadas formas sobre as ideias sustentáveis e de que forma o cidadão, em conjunto com o Estado, deve preservar o meio ambiente.

A comunicação pública ocorre entre as instituições públicas e a sociedade e tem por objetivo promover a troca ou o compartilhamento das informações de interesse público, ela dispõe de recursos democráticos e inclusivos que incentivam e buscam uma melhor visibilidade de aspectos diversos na sociedade. Assim, as atividades desempenhadas por um profissional de Relações Públicas contribuem

¹ Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/14577.pdf>>

para inserção e desenvolvimento da comunicação em assuntos pautados pela sustentabilidade.

A orientação básica do conceito de Comunicação Pública é prioritariamente de ordem democrática. Os conceitos e a abrangência da Comunicação Pública encaminham vários estudos para os interesses do mercado e principalmente para a administração pública. E dessa forma as pesquisas aqui citadas buscam esclarecer as a importância comunicação pública como um caminho para a cidadania.

Dessa forma, o objetivo deste estudo foi unir a pauta da Sustentabilidade com o impacto da comunicação pública para a informação da sociedade e sua influência para a mobilização dos cidadãos na esfera pública. Para isso, foi elaborada neste trabalho uma compilação de referenciais que indica qual é o papel de um relações-públicas na mediação da comunicação entre governo e cidadão, pois se sabe que uma das principais atividades deste profissional é criar ações e estratégias para estimular relacionamentos entre as organizações e seus diversos públicos.

Na era da informação é claro que a transparência das organizações se faz cada vez mais necessária e exigida por parte da sociedade, pois o principal canal de busca por informação são hoje as mídias sociais. Sendo assim, a comunicação pública assume um papel de relevância ao estimular políticas participativas e gestões que busquem garantir à sociedade transparência, em seus canais de informação na internet, sobre como são explorados os recursos naturais.

Com o advento da internet, devemos assumir a importância dos canais digitais utilizados por órgãos públicos que monitoram os efeitos do desenvolvimento sustentável que é acompanhado pela gestão da comunicação. Os diversos setores da administração pública buscam aos poucos a adaptação a esses canais, afinal, a sociedade passa a utilizá-los praticamente todo o tempo em busca de melhores e maiores informações sobre o funcionamento do Estado.

O caso do Sistema Ambiental Paulista (SAP), objeto desta pesquisa, não é diferente das demais camadas do setor público. O SAP composto por uma diversidade de instâncias de gestão pública e utiliza seu website como um índice que busca orientar a leitura de informações distribuídas pelos portais web de seus vários projetos acerca de políticas públicas de sustentabilidade.

Baseado em alguns estudos acerca da participação pública em rede, este trabalho sugere que o uso da internet se mostra cada vez mais decisivo para o fortalecimento da cidadania. E a análise dos conteúdos veiculados neste meio se torna necessária, uma vez que observamos a dificuldade dos órgãos públicos em migrar seus conteúdos para os portais já que há pouco tempo não se utilizavam as ferramentas online para se comunicar com a sociedade.

Este trabalho de conclusão de curso buscou conhecer a qualidade do uso de um canal online de comunicação do Sistema Ambiental Paulista em prol da gestão pública no Estado de São Paulo e identificar oportunidades de atuação do profissional de Relações Públicas como um importante agente facilitador das estratégias de comunicação digital.

A pesquisa observou que o SAP apresenta uma forma de disponibilização de conteúdos em âmbito digital com o objetivo de informar os cidadãos acerca de políticas públicas que ocorrem no Estado de São Paulo.

Primeiramente foi feito o levantamento bibliográfico por meio da revisão artigos científico e teses sobre o tema pesquisado. Relações Públicas, Comunicação Pública, Capital Social, Estado de Direito, Direito à Informação, Democracia Digital e Sustentabilidade serviram como base do desenvolvimento deste trabalho.

Dessa forma, no capítulo de revisão bibliográfica, foi apresentada de acordo com a metodologia utilizada, a existência de oportunidades de aperfeiçoamento da oferta de informações sobre políticas públicas de sustentabilidade.

Posteriormente foi analisada a qualidade da informação do website do Sistema Ambiental Paulista. Essas informações foram interpretadas sob método teórico científico utilizado neste trabalho, utilizando 20 categorias que contêm critérios para a identificação da existência ou inexistência de informações. E partir da existência ou não de cada categoria pôde-se calcular o IQI (Índice de Qualidade da Informação) das informações disponibilizadas pelo SAP.

Os resultados foram apresentados, no capítulo de “Resultados e Discussão”, incluindo a coleta de dados e análise de conteúdo dos websites sobre políticas públicas do portal do Sistema Ambiental Paulista. As 11 páginas web disponíveis foram analisadas no período de agosto de 2018 a outubro de 2018.

Todos os dados foram interpretados e os resultados obtidos foram sintetizados, através de planilhas e gráficos, e discutidos baseados na revisão da literatura citada anteriormente. Além da interpretação de dados relacionada à base teórica utilizada, também foi desenvolvida uma conclusão que sugere alguns pontos de melhorias na comunicação pública exercida pelo SAP.

O trabalho pode contribuir, desta forma, para o desenvolvimento da comunicação em ambientes de gestão pública, objetivando o enfoque na democratização do acesso à informação e pelo aumento do engajamento dos públicos na esfera política.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Relações Públicas e Comunicação Pública

O presente estudo pretende analisar a Comunicação Pública como uma vertente de comunicação focada na construção da cidadania, demarcando-se na contemporaneidade como uma iniciativa à participação do cidadão nos meios de comunicação. Nessa perspectiva faz-se uma conexão entre as teorias de Comunicação Pública em complemento às teorias de Relações Públicas.

A orientação básica do conceito de Comunicação Pública considerado pelo estudo de Matos e Gil (2013) é prioritariamente de ordem democrática, referente ao senso comum político, e em associação direta com um campo de negociação pública, onde medidas de interesses coletivos são debatidas e encontram uma decisão democraticamente legítima.

Os conceitos e a abrangência da Comunicação Pública encaminham vários estudos para os interesses do mercado e principalmente para a administração pública. E dessa forma os estudos aqui citados buscam esclarecer as diferenças entre, os conceitos de comunicação governamental e política que se apresentam nesses estudos e como podem se relacionar com a comunicação pública como um caminho para a cidadania.

Na revisão feita por Margarida Kunsch (2012, p.17) aponta que:

O conceito de comunicação pública tem sido invocado como sinônimo de comunicação governamental, referindo-se a normas, princípios e rotinas de comunicação social do governo, explicitadas ou não em suportes legais que regulamentam as comunicações internas e externas do serviço público.

A Comunicação Pública apresentada tem conceitos complexos e permitem outras formas de entender as abordagens teóricas e suas reflexões. No estudo de Stefano Rolando (2011, p.26-27), apresentado por Kunsch (2012, p.18), é dividido a comunicação pública em quatro fontes de referência: a comunicação política, a comunicação institucional, a comunicação social e a comunicação de empresa. Torna-se o conceito como uma manifestação do interesse público na qual é livre

para interpretações e espaço para debates e diálogos, e essa dinâmica permite que a sociedade pratique a cidadania através dessas trocas comunicativas.

No entanto essa prática da comunicação, a qual se conhece hoje, sofreu diversas mudanças e adaptações à realidade brasileira e de que modo ela se aplicaria em ações.

A Comunicação Pública no Brasil é foco de estudos quando relacionada à Comunicação Política e à Comunicação Governamental, devido às conceituações estarem ligadas com a história do país. Ao longo dos anos as práticas políticas guiaram as estruturas e as relações entre comunicação e a sociedade e o papel de cidadão.

No estudo feito por Matos e Gil (2003), o recorte histórico escolhido vai desde a década de 30 até o primeiro governo de Luís Inácio Lula da Silva em 2002. A justificativa do recorte dado pelas autoras é sobre a importância e influência do surgimento das mídias de massa e das diversas fases de governos passados pelo país, sendo assim localizando diferentes aspectos da modernização do Brasil.

O debate sobre o que é a Comunicação Pública se inicia no governo Vargas ao final dos anos 1930 com a comunicação estatal e a implementação da radiodifusão. O termo era utilizado para expressar o contrário da comunicação privada, era estritamente utilizada para benefício público, e a transmissão ocorria através da concessão, por tempo limitado, dos meios eletrônicos de difusão feita pelo Estado.

Manteve-se algumas características marcantes do governo Vargas, no golpe militar de 1964 predominou o uso político da comunicação que não se voltava aos interesses públicos e democráticos, além disso, o controle rígido da imprensa e as relações de “mercado” estabelecidas pelos governos da transição democrática.

No estudo apresentado por Matos e Gil (2013, p.18) explicitam o propósito de controle da comunicação:

[...] o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), diretamente ligado ao gabinete presidencial, especializou-se na produção de peças persuasivas em rádio, cinema (com o cinejornal e grande concentração de produção de filmetes) e em mídia impressa (com destaque para o boletim O Brasil de Hoje e Amanhã, com os discursos do presidente).

As peças produzidas pelo governo continham aspectos subliminares e compunham a tática de comunicação governamental, valorizando o caráter propagandista da comunicação e não o esclarecedor e participativo proposto pela comunicação pública que usamos hoje. Essa censura persistiu desde a Era Vargas até o início do período de redemocratização brasileiro.

A partir da segunda metade dos anos 1970, após o milagre brasileiro, a classe empresarial começou a pressionar a campanha de abertura do governo devido à insatisfação com as promessas não cumpridas, e da mesma forma a indústria da comunicação de massa se juntou às pressões da sociedade civil e voltou-se novamente ao interesse público.

Na gestão de José Sarney começou a administração “científica” da comunicação de do marketing social. O discurso do governo era para questões sociais e sobre a redemocratização, e a partir disso a indústria cultural também utilizou dessa aproximação para construir novos laços sociais.

A partir dos anos 1990, com o surgimento de novas tecnologias em especial a internet, os governos começaram a utilizar a Comunicação Pública como balcão de serviços, em que se esclareciam e educavam a população sobre questões sociais em voga. As ferramentas de debates utilizadas partiam desde fórum até a própria comunicação instantânea, estimulando assim a participação do cidadão.

Para Matos e Gil (2013, p.21), os dois mandatos de Luis Inácio Lula da Silva, entre 2002 e 2010, iniciou programas em que a sociedade civil poderia participar avidamente e posteriormente ser convertido em políticas públicas setoriais. Esses debates ocorriam em conferências, organizadas desde a esfera municipal até as nacionais, permitindo então a existência de uma comunicação participativa, deliberativa e mais representativa.

Desde então é possível enxergar a Comunicação Pública longe das influências do governo e assim garantir que esteja completamente imersa na esfera pública, atendendo demandas da vida social e permitindo que a opinião pública nasça e se manifeste.

Todavia, o reconhecimento da esfera pública como locus de expressão exige, por antecipação, a interiorização dos direitos do cidadão – entendidos segundo prismas diferentes. Por exemplo: a

capacidade do agente de reconhecer-se como participante social, de elaborar uma posição própria e expressar-se de forma a valorizar a sua posição (e a de seu grupo de referência). Um cidadão que não acredite ter o direito de participar de conversações e discussões públicas, que não valorize o que tem a dizer e que se sinta incapaz de comunicar isso aos outros de forma adequada dificilmente terá condições de integrar a rede social da comunicação pública (MATOS, 2009, p. 124-125).

Levando em consideração todas essas fases expostas de mudanças, é importante salientar as tradições de pesquisas em torno desse tema. É preciso refletir, a partir de agora, como o processo da Comunicação Pública se dá no contexto do Brasil hoje. E aqui se levanta um tema importante para esse estudo o qual envolve a comunicação pública e o seu papel para ser um caminho de cidadania.

O conceito de cidadania tem origem na Grécia antiga, sendo usado então para designar os direitos relativos ao cidadão. É a prática dos direitos e deveres de um indivíduo no Estado. Vimos anteriormente que com a abertura de Estado e a mudança sobre o controle rígido da imprensa foi possível usar a comunicação como forma de expressão social.

Matos (2006, p.63) explana sobre o capítulo V, artigo 223 da Constituição Federal de 1988 está ligado diretamente aos serviços de radiodifusão, sendo eles: o privado, o público e o estatal. E nesse sentido a Comunicação Pública ocorre por radiodifusão pública, e nesta revisão feita pela a autora explica que

por “sistema público” entendem-se não as instituições do setor público, que se confundem com o estatal, mas sim os espaços e organizações geridos de forma “pública”: coletiva, transparente, em observância de princípios democráticos de participação e de controle social. Obviamente, o tipo de conteúdos, a natureza da organização, entre outros elementos, como a propriedade, também compõe o mosaico de itens que serve para denotar o caráter público aqui referido.

No entanto, o art. 223, embora defina o Conceito de Comunicação Pública, não leva em conta as transformações das tecnologias de informação por ela complementada. E é nesse contexto principalmente que as demandas públicas se expressam e se organizam.

Esse tipo de comunicação usa como base as percepções públicas e os acontecimentos políticos. Para Matos e Gil (2013, p.22) “a esfera pública é o locus de expressão dos direitos do cidadão”, sendo assim, um cidadão que acredita que não pode participar de debates sobre a vida pública provavelmente não terá condições de integrar as redes sociais da comunicação pública. Por isso a importância de se ter uma comunicação clara e inclusiva para que a população possa exercer seus direitos sociais.

Matos e Gil (2013) indica que no governo Lula com a realização de mesas de negociação, conselho de políticas públicas, audiências públicas, fóruns e ouvidorias, foi possível receber um *feedback* dos cidadãos que participaram. Nesse levantamento foi tirado que esses momentos proporcionados para o cidadão promoviam um “diálogo permanente e de respeito pela autonomia dos movimentos e pela democratização das decisões” (BRASIL, 2011)².

Posto isso, são esses retornos de uma ação governamental mais aberta à participação do cidadão, essas ações mostram o que é necessário incluir nas pautas, os princípios trazidos pelo cidadão, e principalmente novos questionamentos acerca das condições que essas deliberações são estimuladas para a participação pública. Isso é uma condição necessária para legitimar o processo de decisão pública e de incentivar o “exercício do poder e da racionalidade na tomada de decisões políticas – não apenas no voto, durante o processo eleitoral, mas de forma contínua e ampliada, ou seja, das decisões que afetam a vida dos atores sociais” (MATOS, 2006, p.70).

Essas transformações afetam também outras áreas da sociedade que estão relacionadas aos atores políticos, sendo elas: movimentos sociais, ONGs e grupos sociais, possuindo sua própria pluralidade de interesse e demanda.

Quando se traz demandas plurais e participativas, Matos (2006) explicita que o nível de tensão entre o interesse público é reduzido e que são entendidos pelas instituições e corporações envolvidas que esse interesse agrega valor a sua marca, sendo ela de caráter puro mercadológico, institucional, financeiro ou até mesmo de responsabilidade social. E é assim que ressurge o conceito de Comunicação Pública.

² Disponível em: <<http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br/democracia-e-dialogo>>

Matos (2012) levanta um conceito importante para o exercício da cidadania, diz que acompanha os processos de democratização da sociedade e que esse mesmo processo deve acompanhar as políticas de comunicação organizacional, com o objetivo simples de perceber os indivíduos e os grupos presentes na sociedade.

Dentro disso entra o conceito de capital social, o qual está muito ligado às redes sociais de cidadania e na interação entre os agentes políticos. Dessa forma, Matos (2006) lembra que podemos medir a dimensão das redes sociais de acordo com a confiança que os agentes políticos dão a comunicação pública feita pela organização e as consequências a partir disso. Assim conseguimos perceber que a comunicação pública nada mais é que centralizar os processos políticos no cidadão.

Deste modo, tiramos desses estudos que é preciso que o processo de comunicação pública faça parte da gestão estratégica das organizações e como parte crucial de seu desenvolvimento. E de que forma isso auxilia a organização? Matos lista alguns benefícios como: a construção e consolidação da imagem organizacional, reputação, marca e no processo de administração da percepção e leitura do cenário social.

Dessa forma, com a inserção da comunicação nos micro processos organizacional, é possível enxergar, prever e analisar o contexto interno e externo, tomar decisões compartilhadas e se posicionar melhor como organização.

Qual seria o profissional que desempenharia uma função estratégica em relação aos públicos da organização, refletindo, teorizando e praticando a comunicação pública comprometida com a cidadania a fim de viabilizar o diálogo e interação social?

As empresas hoje já se preocupam com este fato e tem instituído políticas de comunicação que permitem a consulta e a manifestação da comunidade envolvida através do profissional de Relações Públicas, que gerencia, cuida e entrega os resultados promovidos pela Comunicação Pública.

Assim, as atividades do relações-públicas se projetam em ações refletoras, conscientes e transformadoras, na medida em que se aplica a interdisciplinaridade entre as ciências sociais que fazem parte do processo comunicativo, e assim dão o

suporte necessário na comunicação em si, promovem a relação organização-público e o gerenciamento dos conflitos gerado por ela.

Dentro das vertentes de Relações Públicas possuímos uma diretriz focada no relacionamento entre organização-comunidade, e nela utilizamos o modelo que chamamos de simétrico de duas mãos de Grunig (1984). Nele é possível estabelecer canais de comunicação que permitem a troca e o compartilhamento de ideias e opiniões, ou seja, o diálogo entre emissor e receptor como é proposto pela Comunicação Pública, e assim viabilizar que atores sociais cumpram seu papel político na sociedade.

A atividade desse profissional seja na pesquisa de opinião pública, seja na que procura identificar o perfil do público, seja no desenvolvimento e no processo de execução de planos de comunicação, dá-se de maneira a incentivar a participação efetiva da sociedade ou grupo estudado. Assim, as políticas de comunicação devem levar em consideração questões fundamentais como a garantia de participação de todos no âmbito organizacional, já que democracia deve ir além da esfera estatal.
(OLIVEIRA, 2012, p.8)

Os estudos feitos por Grunig acerca das teorias de excelência foram baseadas em um relacionamento muito próximo entre pesquisador e mercado, para que assim pudesse compreender principalmente quais eram as capacidades dos relações públicas e da comunicação para contribuir para as organizações alcançar o objetivo de ter uma comunicação de qualidade da forma que estudavam.

No campo de trabalho de Relações Públicas e comunicação, a pauta que é mais levantada é sobre sua ética. Como abordamos anteriormente a qualidade e a veracidade da informação influencia na mobilização da sociedade em questões públicas. No início da história de RP foi questionada sua contribuição para questões sociais já que muitas vezes era utilizada para persuadir os públicos. Com sua Teoria de Excelência, Grunig (1984) buscou argumentar essa imagem de relações públicas para a comunicação política e pública e cada vez vez mais foi ganhando espaço a teoria de mão dupla que põe a comunicação com a responsabilidade de manter o diálogo, a reciprocidade, a escuta e um discurso, principalmente, de responsabilidade corporativa com a qualidade da comunicação.

Esse modelo de simetria buscou balancear os interesses públicos do privado em que valorizava o outro e suas diferenças, sendo assim as Relações Públicas assumiu um papel embaixadora da responsabilidade social corporativa. “Todos esses fatores contribuíram para que a Excelência ganhasse rapidamente um estatuto paradigmático dentro da literatura de relações públicas. Grunig (2001) afirma que a Excelência não deve ser, de fato, tratada como um modelo.” (SILVA, 2017, p.49)

Como qualquer teoria que ganhe espaço entre pesquisadores e acadêmicos, a Teoria de Excelência foi objeto de críticas entre outros pesquisadores da área. Uma das principais críticas eram referentes ao modelo simétrico de mão dupla que acima defendemos como uma boa saída para uma comunicação pública de qualidade. Segundo Silva (2017), alguns autores como Murphy (1991), Cameron (1997) e Roper (2005), colocaram em xeque essa teoria argumentando que faltou provas empíricas e teóricas para sustentar o argumento de que o modelo em questão eram eficaz às ações de comunicação.

Mais relevante para nosso estudo, porém, é a vertente de críticas sobre a Excelência constituída por autores que direcionavam seus questionamentos para além dos aspectos funcionalistas internos daquela teoria, sustentando indagações acerca de suas premissas subjacentes, especialmente a pretensão de estabelecer um normativo global para as relações públicas (SILVA, 2017, p.51).

Sendo assim, podemos observar que essas críticas levantou o fato do Paradigma da Excelência se afastar de questões sociais que são importantes para o desenvolvimento de um sistema democrático que luta pela mobilização social, sendo eles: a relação de poder e a desigualdades entre as vozes na esfera pública. Esses pontos dão atenção para o ponto de que essas atividades respondem ao desempenho das práticas de relacionamento entre governos e públicos.

Esses modelos assim como as relações públicas e a comunicação públicas estão evoluindo passo a passo para a qualidade da comunicação e informação que envolvem o capital social e o bem político. Dessa forma é importante levantar discussões acerca das melhorias a serem feitas de acordo com estudos da área, assim como outras questões centrais que se referem à cidadania, os meios de mobilização e capital social, que fundamentam o entendimento do processo de

democratização, influenciando as políticas de comunicação organizacional que reconhecem o novo papel dos indivíduos e grupos sociais na sociedade.

2.2 Comunicação pública, redes e cidadania

Nesta seção, para fundamentar os conceitos de redes e cidadania usou-se o capital social como ponto principal para abordar o tema. É uma teoria muito estudada hoje e veio para tentar explicar as relações humanas sociais estabelecidas pela vivência coletiva.

O conceito de capital social não é um consenso entre os autores que o estudam, mas o ponto de conexão entre eles é, na maioria das vezes, relacionado com o valor dado às conexões sociais que se conquista através do pertencimento a um grupo social.

Martins e Lotta (2010) apontam, dentro de suas revisões, as relações estabelecidas por Coleman (1990) entre o capital econômico, o capital humano e o capital social. Dentro disso, Martins e Lotta explicitam que a teoria da ação coletiva parte do princípio que cada indivíduo tem um objetivo específico e individual a cumprir.

Os atores não se sentirão parte de um processo social se não forem estimulados e convencidos de que existe um bem privado, ou seja, que a partir desse processo social vão beneficiar-se dessa ação, o que chamam de “*free rider*” (efeito carona). Assim, a relação entre o capital econômico e o capital humano será maior se o indivíduo sente confiança e cooperação entre as comunidades.

Assim, pode-se dizer que há uma relação direta entre o nível de engajamento cívico e as prosperidades econômica, social e política. Em contraposição, a ausência ou níveis inferiores de laços de confiança não promovem o engajamento cívico necessário e atuam como barreiras para a ação coletiva. (MARTINS; LOTTA, 2010, p.847).

As experiências de mobilização coletiva geram o acúmulo de capital social, e esse acúmulo ocorre quando são gerados laços sociais entre cidadãos. A mobilização é facilitada pelo sistema político em que os cidadãos estão inseridos, caso estejam em um governo progressista é possível criar um ambiente de debate

que proporciona a implementação de políticas públicas que surgem na mobilização, e, por conseguinte, a prática da cidadania. Caso contrário, laços sociais dificilmente serão criados.

Comunidades com práticas colaborativas tendem a demonstrar níveis elevados de práticas de engajamento civil, e dessa forma as organizações cívicas contribuem para um alto desempenho econômico garantindo o bem-estar entre os cidadãos.

Assim, pode-se dizer que há uma relação direta entre o nível de engajamento cívico e as prosperidades econômica, social e política. Em contraposição, a ausência ou níveis inferiores de laços de confiança não promovem o engajamento cívico necessário e atuam como barreiras para a ação coletiva. (MARTINS; LOTTA, 2010, p.847).

Martins e Lotta (2010) revisam três teorias de ciências políticas contemporâneas que discorrem sobre o acúmulo de capital social e a mobilização, que são: a linha de análise culturalista, a pluralista e a do neoinstitucionalismo. Neste estudo é importante salientar as teorias de culturalismo e pluralismo que é a base dessa pesquisa.

Putnam (1993; 1996) sobre o culturalismo discorre que as ações institucionais de caráter público e as de caráter coletivas aumentam o engajamento cívico, pois essas experiências criam laços de confiança e cooperação entre os cidadãos. Sendo assim, a sinergia entre público e privado amplia a confiança e a transparência, permitindo assim a implementação de políticas públicas que promovam a transformação social.

A linha crítica do neoinstitucionalista defende que o distanciamento do Estado da sociedade não garante seu potencial transformador e nem sua autonomia. Sendo assim, a falta de engajamento é gerada pela má gestão de políticos que geram ações que impedem o desenvolvimento, como já foi exposto anteriormente.

O pluralismo acredita numa sociedade diversa que gera resultados através dos conflitos mútuos entre as organizações sociais, em que o Estado seria uma “arena” para esses agentes debaterem os assuntos sociais em questão. Ou seja, a política é vista como um meio de defender sua própria liberdade, defender seus interesses e agir conforme suas necessidades e vontades.

Seguindo esses conceitos pode-se dizer que as políticas públicas são definidas pela interação entre atores sociais no interior dos ambientes, proporcionadas pelo Estado, relacionadas com as comunidades políticas, e por isso são utilizadas as redes como método de análise de políticas públicas.

Essas redes são compostas por diversas camadas de interação e são associadas a uma determinada relação social.

O caráter institucional da rede se dá à medida que elas moldam as ações e estratégias dos atores, dependendo de sua posição, bem como ajudam a construir as preferências, os projetos e as visões de mundo. A rede se torna como uma instituição, portanto, sendo uma estrutura do campo no interior do qual estão imersos os atores sociais e políticos relevantes em cada situação concreta (MARTINS; LOTTA, 2010,p.851).

A globalização trouxe mudanças nas redes utilizadas pelos atores para a mobilização social. Com o advento da internet surgiu uma nova forma de se relacionar e conhecer novos indivíduos que tenham interesses parecidos, formando novas comunidades virtuais, ultrapassando as barreiras geográficas.

Por consequência foi possível criar um ambiente de comunicação que poderia transformar o modo da participação dos cidadãos na democracia, já que os meios e os modos de comunicação são essenciais na qualidade da participação política em massa.

Antes de tudo, é preciso explicar quais são as barreiras existentes no cenário político que prejudicam a participação dos atores sociais em decisões políticas. De acordo com Gomes (2005), existem requisitos básicos para a participação democrática, sendo elas “um volume adequado de conhecimento político estrutural e circunstancial” por parte dos cidadãos, o “acesso a debates políticos já começados e possibilidade de iniciar novos debates desta natureza (...), meios e oportunidades de participação em instituições democráticas ou em grupos de pressão” e a “habilitação para e oportunidades de comunicação de esfera civil com os seus representantes e para deles cobrar explicações e prestação de contas” (p.59).

A ausência desses requisitos dificulta e diminui a participação dos cidadãos na esfera política e a partir daí gera a sensação de baixo nível de influência civil e

por consequência a apatia. O declínio da vida cívica em geral gera uma “crise da democracia representativa em particular” (GOMES, 2005, p. 62).

Sendo assim, de que forma a internet contribui no engajamento dos cidadãos na participação política? Recuero (2012), Bragatto (2011) e Gomes (2005) revisam estudos sobre o desenvolvimento da internet como uma esperança de renovação para a democracia participativa. Com ela a ação política podia ser realizada online, com a formação da opinião pública e maior engajamento e participações em discussões, espaço de interação e criação de novos laços sociais, a criação de fóruns eletrônicos e até a intervenção em plebiscitos online, pois seria uma zona neutra, de fácil acesso e universal.

De acordo com Jensen (2003, p.350 apud Gomes, 2005, p.65) a “internet mesma cria comunidades de notícias e leva a situações ideais de comunicação entre sujeitos fisicamente remotos, mas virtualmente conectados, por meio disso configurando condições ideais para o surgimento de uma nova esfera pública.” Essa é uma forma de maximizar o acesso às informações sociais para construir o capital social que, para este estudo, é o ponto principal da participação democrática.

Essas comunidade são comumente criadas em sites de redes sociais (SRSs), esses sites permitem que os laços sociais sejam gerados a partir de associações, segundo o ponto de vista de Recuero (2012). As discussões em torno dos laços criados são amplas e se dividem principalmente em dois pontos: laços frouxos e laços fortes. Os laços frouxos são dados a partir da interação entre os atores sociais e é focado no individualismo, já os laços fortes são criados a partir de uma relação em comunidades virtuais com o foco no comunitarismo.

Dentro dessas comunidades também existem conexões associativas, que cria interação social e mantida pela ferramenta e a conexão emergente, baseada na conversação e na interação social que é mantida pelo próprio indivíduo. Nas interações é possível identificar formas de investimento, explanado por Recuero (2012), que transmite formas de acúmulo de capital social. Duas delas são principais para o aumento do engajamento social em debates em torno de políticas, são elas: a criação e a manutenção das conexões sociais e o compartilhamento de recursos.

A criação e a manutenção de conexões sociais proporcionam aproximação com grupos de interesse semelhante e troca de informações relevantes que trazem

o suporte social como benefício para o engajamento social. No compartilhamento de recursos, o capital social prevê os investimentos em benefício do outro, ou seja, é preciso que haja investimento em recursos pessoais para construir, troca de informação, mobilização do grupo sempre pensando no retorno comunitário.

Analisando isso compreende-se que existem novas formas de construir uma rede social após o advento da internet e essas novas redes sociais “impactam o cotidiano dos autores. Há ainda, novos benefícios que são disputados e construídos pelos autores, gerando novas formas de capital social.” (RECUERO, 2012, p.611).

Não há dúvidas que o espaço cibernético pode fazer muitas coisas para a participação política e mesmo a internet possibilitando um acesso mais rápido e mais barato a questões sociais, ela não está livre de aspectos negativos proporcionados pelo sistema em que estamos inseridos.

Gomes (2005) salienta os pontos críticos da internet no impacto político e três deles serão ressaltados neste estudo. O primeiro é sobre a veracidade das informações circuladas em rede, pois a qualidade da participação política depende também da qualidade e da extensão das informações disponíveis em rede, logo, se as informações disponíveis não são relevantes, confiáveis ou têm como fonte “indivíduos privados com interesses públicos” (p.70) não podemos inferir que a participação política será de qualidade e de alto impacto.

O segundo ponto é sobre a desigualdade do acesso à rede. Para Gomes (2005) o primeiro aspecto da igualdade de acesso é a inclusão e é um conceito decisivo para qualquer modelo de democracia. Se não temos um acesso inclusivo não temos uma participação representativa, e a partir daí que surgem movimentos que buscam a

igualdade de oportunidades e pela equanimidade de meios e recursos, fenômenos que impõem naturalmente a busca da inclusão de todos os cidadãos na situação onde oportunidades, meios e recursos estão disponíveis para a ação política (p.71).

Dentro da rede corre-se o risco de replicar o padrão de injustiça social que ocorre em todas as sociedades. É crescente o número de oportunidades digitais de participação política e que tem um alcance considerável de uma boa parcela da população, mas ainda não soluciona o problema da estratificação social que é o

“incremento das oportunidades digitais, e o fosso que separa os ricos e os pobres em informação e em chance de participação” política e social (GOMES, 2005, p.72).

O terceiro e último ponto é que os meios de massa continuam predominando até mesmo em meios digitais. Com o advento da internet esperava-se que os meios de massa tivessem menos atuação e influência na esfera da visibilidade pública e até agora não houve evidências que os meios de massa perdessem seu espaço no âmbito digital.

A internet, neste caso, não lhes representou uma ameaça, mas uma oportunidade, pois crescentemente a indústria da informação simplesmente se concede uma espécie de sócia digital (...). Com isso, a internet não apenas não diminuiu o impacto dos meios de massa como, ao contrário, acrescentou-lhe um outro público consumidor e uma outra zona de influência (GOMES, 2005, p.73)

O que esses três pontos querem nos dizer? Os recursos tecnológicos não são os salvadores da participação política, mas eles proporcionam uma nova esfera de engajamento cívico, que sim, ao longo dos anos podem trazer benefícios políticos se usados com responsabilidade e, acima de tudo, democraticamente.

Existem diversas visões sobre democracia e teoria política e com a inserção da internet os debates voltaram a ser pauta, agora focado em democracia digital e aqui pretende-se salientar os principais argumentos encontrados neste debate.

Dahlberg (2001, apud Bragatto 2011, p.144) identifica três campos relevantes no estudo da ciberdemocracia, sendo eles: o liberal-individualista, o comunitário e o deliberativo. Esses três pontos de democracia digital são diferentes de acordo com sua legitimidade democrática.

Para o modelo liberal-democrático, a participação política ganha legitimidade quando “permite a expressão de interesses individuais”. Para o comunitarismo o modelo democrático é legitimado quando há o “fomento ao espírito de valores comunitários”. Já para o modelo deliberativo, ele é legítimo quando se facilita o “discurso racional na esfera pública” (p.144)

Envolvendo esses conceitos, parte-se da ideia que o cidadão precisa de uma autonomia de poder de se expressar politicamente e de se engajar no âmbito cívico. E para isso é preciso dar condições adequadas ao indivíduo para buscar informações políticas fundamentais para a participação em rede ou em sociedade,

assim, a democracia se sustenta com os valores compartilhados em rede, sendo estes capitais sociais gerados em consequência da comunicação de mão dupla proporcionada pela rede como foi descrito na seção anterior.

2.3 Comunicação pública para sustentabilidade

Nesta seção abordaremos discussões acerca da participação política sobre o viés da democracia digital com enfoque na sustentabilidade. Usa-se conceitos discutidos anteriormente sobre democracia e capital social em rede e como isso influencia na qualidade das informações que chegam ao ator político.

A qualificação da prática da democracia na sociedade é uma questão complexa e existem elementos que permitem e facilitam sua prática e para Gentilli (2002) existem democracias que podem se tornar ainda mais democráticas e assegurar as decisões políticas. Nesses moldes a prática democrática proporciona um espaço de debates “com a função política de transformar pessoas privadas em sujeitos da esfera pública”, como defende Habermas (1984).

Esses sujeitos da esfera pública são responsáveis por decisões coletivas de forma direta e indireta, executando assim a cidadania e para que haja sua prática é preciso que se tenham condições de praticá-las, chamamos essas condições de direitos civis. Um direito foco nesta seção é o direito à informação, explicando os procedimentos da democracia, e que para concretizá-los é necessário “diversos processos sociais de mediação” (GENTILLI, 2002, p.39).

O “direito à informação (...) é um pressuposto, neste caso, para que o direito político se realize em melhores condições” (p.39). Portanto, se parte da população não tem acesso às informações necessárias para determinada decisão política, essa decisão é menos democrática e de baixa qualidade. Como já foi exposto anteriormente, sabemos que as redes de comunicação em massa está presente em todos os canais de acesso informação, sendo assim, como garantir um consumo plural, de relevância e acessível à população?

Hoje, com a ampla participação dos cidadão em rede é importante que essas informações consumidas funcionem como mediadora do processo democrático e não manipuladora, pois são indispensáveis na vida em sociedade.

O acesso à informação é uma porta de acesso a outros direitos: numa sociedade de massas moderna, o acesso à informação jornalística, por parte do cidadão, pode potencialmente vir a consistir num direito que assegura outros direitos, confere condições de igualização de sujeitos e oferece a visibilidade ao poder e ao mundo (GENTILLI, 2002, p.42).

Dessa forma, podemos compreender o acesso à informação de duas formas: 1) como direito civil que facilita a vida em sociedade; e 2) como fomento de qualidade para debates em vida pública e de decisões políticas. Os cidadãos devem ter acesso livre a elas e as redes de práticas democráticas de cidadania.

Levando em conta a importância desse direito civil, vamos explicar adiante o papel da comunicação estatal na disseminação de ideias e mobilização da sociedade em assuntos como a sustentabilidade.

As preocupações com sustentabilidade iniciou-se em 1972 com a ideia de ecodesenvolvimento de Maurice Strong e Ignacy Sachs, em Estocolmo, durante a Primeira Conferência da Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Mas, de acordo com Haswani (2008, p.02), “foi a partir do Relatório de Brundtland que a Organização das Nações Unidas (ONU) assumiu o debate com intensidade, propondo uma mobilização mundial para o desenvolvimento sustentável (DS)”.

O conceito de desenvolvimento sustentável em pouco tempo se tornou um assunto internacional, e até hoje faz parte da agenda-setting de países como o Brasil, sendo assim, requer maior atenção por parte da sociedade. O papel da comunicação pública, nesse caso, é de contribuir para a transparência de setores do governo que se comprometeram com as pautas de DS.

O Brasil foi um dos 170 países que se comprometeram com as estratégias e táticas formulada na Agenda 21. Logo no preâmbulo do documento da Agenda 21 temos que o “êxito de sua execução é responsabilidade, antes de mais nada, dos Governos”. Com a internet e a comunicação midiática foi facilitado a cobrança de resultados desse comprometimento por parte do cidadão .

De acordo com Bobbio (1995, apud Haswani, 2008, p.02) a “democracia é o governo do poder público em público”, sendo assim, no Brasil, seu papel estratégico em relação a Agenda 21 também está diretamente ligado à visibilidade que o governo dá para assuntos de desenvolvimento sustentável. Podemos inferir então

que a visibilidade através da comunicação é uma forma de de informar e de gerar um relacionamento entre Estado e cidadãos.

Falar de comunicação pública estatal no Brasil de hoje quer dizer enfrentar a dinâmica de um processo social amplo, que envolve diversos atores e contextos, se a abordagem for a da relação entre Estado e cidadãos, relação que se apresenta como confronto, na perspectiva de reconstruir, seja o sentido do Estado, seja da cidadania. E esta é uma perspectiva difícil de se conseguir, nesse cenário dominado por uma crise de legitimidade das instituições, marcada pelo fluxo contínuo de denúncias e irregularidades em órgãos oficiais (HASWANI, 2008, p.04).

Esta é uma das dificuldades que o Estado encontra para praticar a comunicação pública com qualidade. Sendo assim, ele deve enfrentar um processo de reconstrução de sua identidade e impulsionar uma visão crível no seu processo comunicacional, pautada pelos princípios da sustentabilidade.

Assim como a sociedade, as instituições do Estado também são heterogêneas e plurais, portanto nada mais correto que representar esse cenário nas ações, “falar dos cidadãos significa igualmente referir-se a uma realidade complexa e heterogênea” e para se adequar às mudanças que a sociedade necessita é preciso acelerar os “mecanismos comunicacionais do seu principal protagonista nos debates, parcerias e políticas, o Estado” (HASWANI, 2008, p.04-05).

O estudo sobre surtos de cólera e dengue nos últimos 30 anos apresentado por Haswani (2008), aponta falhas na comunicação de órgãos estatais sobre os casos alarmantes das doenças e como isso influenciou a contenção dos males no país. Diante disso, vemos que o Estado brasileiro é responsável pela emissão de informações indispensáveis para garantir direitos da Constituição Federal, como por exemplo a própria saúde pública, pois neste caso, os profissionais do setor da saúde tentaram sozinhos e sem sucesso conter a proliferação das doenças. Neste contexto, o Estado deve fazer divulgações espontâneas das informações essenciais para a sociedade, garantindo assim a comunicação de mão dupla, como explanado na seção anterior.

Voltando ao tópico de sustentabilidade, podemos tomar o caso anterior como exemplo de que o Estado tem parcela importante na implementação dos objetivos de

desenvolvimento sustentável no Brasil, e que deve-se incluir a comunicação como estratégia neste processo e junto a isso a participação efetiva dos cidadãos na administração da coisa pública. É preciso unir as ações para mobilizar e viabilizar a participação pública nas decisões políticas com o fornecimento de canais de diálogos e debates para que eles possam se informar e decidir as pautas de interesse público.

Alguns autores europeus abordaram o tema sobre o relacionamento entre governos e mídia e seus reflexos em aspectos da cidadania. Nielsen e Stappers (1987, apud Haswani, 2008. p.10) apresentam o “*overheidsvoorlichting*”, que um conceito alemão que refere-se a comunicação como responsabilidade de disseminação das relações públicas governamentais. Hermes (2006), traz outra visão, está com o governo parceiro de mídias de massa para fortalecer a comunicação e a informação para os cidadãos e como isso impacta nas práticas da cidadania.

De acordo com Hermes (2006) as noções de cidadania estão ligadas à formação de opinião pública alimentada pelo jornalismo, por exemplo. As informações e tecnologias de comunicação (ICTs) são mais visíveis e incorporadas pela internet e elas permitem uma nova forma de praticar a cidadania e levantar pautas como o desenvolvimento sustentável.

Outros autores como os Italianos Gregório Arena, Stefano Rolando e Paolo Mancini desenvolveram modelos de comunicação estatal que podem ser desenvolvidas de acordo com a realidade brasileira, o é sobre as teorias de Arena que vamos abordar em questão. Nele observamos uma relação próxima entre Estado e a mídia e que se aprofundam nas diversas interfaces da comunicação.

Conforme explana Haswani (2008, p.11) sobre o modelo:

O modelo de Arena é uma síntese dos demais autores. Fornecem elementos (...) que permitem a disseminação das informações necessárias não só à informação, mas à formação para a cidadania, e consequentemente para as demandas do desenvolvimento sustentável.

Modelos estes que são: a comunicação jurídica-formal; de serviço e a administrativa ou de cidadania. A comunicação jurídico-formal trata-se basicamente

das regulamentações existentes entre membros das organizações. É um meio para aplicar normas, divulgar atos jurídicos, entre outros.

A comunicação de serviço é destinada para informar os membros sobre a aplicabilidade da regulamentação nas organizações. “O caráter de serviço dessa informação apresenta-se sob dois pontos de vista: trata-se de informações que, por si só, já constituem um serviço aos usuários e são, ao mesmo tempo, parte do serviço oferecido pela administração” explana Haswani (2008. p.12) sobre o modelo e Arena.

E por último e mais relevante para esse estudo é a comunicação administrativa ou de cidadania. Esse tipo de comunicação, segundo Arena, tem como objetivo resolver um problema de interesse geral, sendo muito mais que informativo. Por meio desse tipo de comunicação

a administração vai para, não os usuários nem os clientes, mas para os cidadãos, os sujeitos que como membros de uma comunidade, são também titulares dos direitos e dos deveres, entre os quais aquele de contribuir, nos limites das possibilidades, para a solução dos problemas de interesse geral (ARENA, 2008, p.18)

Os problemas de interesse geral que Arena classifica são os que envolvem questões ambientais, de saúde, de educação, de ordem pública, entre outros. Sendo assim, unindo a tantas outros modelos adequados de comunicação é possível criar um canal de comunicação que informe adequadamente a sociedade sobre às questões públicas.

Com isso, observamos que mais do que nunca precisamos dar velocidade ao processo que faz aumentar a participação dos atores sociais para discutir e implementar ações eficientes para o cenário da sustentabilidade. No entanto, a administração pública tem se aproveitado o potencial das ferramentas de comunicação pública digital para dar transparência à suas ações?

Em Rothberg (2014) existem algumas perguntas que direcionam a análise da qualidade e da transparência na comunicação feita por portais do governo. Dentre elas estão: as informações disponíveis nos portais “são contextualizados de forma acessível pelas realizações da comunicação pública digital, de maneira a colaborar para a formação política dos usuários da informação online?”, “as informações que os governos tornam disponíveis em seus portais possuem profundidade e

abrangência o suficiente para facilitar a construção de avaliações embasadas em torno do desempenho das políticas públicas adotadas em determinado momento e para enfrentar um dado problema?”, “no âmbito de uma temática como a sustentabilidade ambiental (...) as informações disponíveis nos portais eletrônicos de governo são claras e completas o suficiente para esclarecer (...) suas dificuldades e condições de implementação?” (p.03)

É importante que perguntas como essas sejam respondidas para averiguação do exercício da cidadania em rede. A qualidade da comunicação pública é necessária para conferir o desempenho das políticas públicas estaduais e federais, pois sabe-se que estas sofrem influência da comunicação pública digital e da opinião pública proveniente dela.

Para Rothberg (2014, p.04) o “conceito de sustentabilidade envolve o conhecimento cabal de que a ação humana no presente deve ser responsabilizada pelo legado ambiental do futuro”. Para isso é preciso investimento em ações que desenvolvam o relacionamento entre a administração pública e o cidadão, sendo assim, é colocado como uma exigência da gestão pública a transparência e o *accountability* como demandas postas por questões de desenvolvimento sustentável como os recursos hídricos, biodiversidade, uso do solo entre outros. Dessa maneira, ainda segundo Rothberg (2014, p.05), a transparência envolve questões de visibilidade nas decisões de gestão e o *accountability* a “responsabilização de mandatários e funcionários públicos por seus atos diante dos eleitores”.

O objetivo dessas exigências é basicamente para fortalecer a existência de uma “sociedade aberta”, sendo esta que desempenha o papel de vigilante das ações governamentais. Para tanto, é preciso que os responsáveis pelas práticas forneçam informações e indicadores suficientes para a validação de sua atuação a partir do olhar do ator público.

Seguindo este raciocínio, o Sistema Ambiental Paulista, órgão parte da Secretaria do Meio Ambiente de São Paulo, possui páginas *online* que explicitam suas políticas públicas acerca de projetos ambientais, promovendo assim um estabelecimento de uma comunicação informativa que colabora para a pauta de ecologia política e democracia digital.

Uma transparência e *accountability* focado no desenvolvimento de uma democracia, requer espaço para suas ações, algumas já existentes como consultas e audiências públicas, fóruns de discussão, reuniões com eleitores, associações comunitárias, entre outros. No entanto o esforço precisa ocorrer também nas mídias de massa que hoje são responsáveis pelo engajamento cívico.

Para que os dados das mídias sejam realmente democráticos, acessíveis “seus usuários devem ser estimulados a compreender seus significados e sua significância dentro de seus próprios valores” (BELLEN, 2006, p.50 apud ROTHBERG, 2014. p.06)

Segundo Matos (2011, p. 44)

a comunicação pública é considerada essencial para proporcionar o reconhecimento da cidadania porque tende a gerar vínculos capazes de contribuir para a ampliação de capital social: é correto afirmar que a comunicação da instituição pública se afirma como um elemento estratégico da mediação entre os atores cívicos e o governo, visando criar e/ou reforçar o vínculo social entre os parceiros da ação pública.

A comunicação pública é que permite e fornece um espaço de debates entre os agentes públicos, além disso, ela é marcada por um espaço representativo que delibera demandas sociais, assim como já explanamos, precisamos de um espaço que tornam públicas mobilização da sociedade em prol de um objetivo em comum. Segundo Matos (2009, p.131), nelas o capital social é compartilhado e se torna fruto da democracia nas mídias, pois

somente uma comunicação comprometida com o interesse coletivo (na origem) e com o benefício público (como meta), que pressuponha a acessibilidade, a participação, a negociação, a tomada universal e conjunta de decisões (...) poderá gerar capital social

unindo a outros componentes como “a transparência, a visibilidade, a livre expressão, o respeito ao pluralismo e a interatividade” como já foi discutido nas seções anteriores.

Buscamos, no percurso da presente seção, delinear o objeto de pesquisa e a proposta central de nosso trabalho. Aqui foram expostos teorias e práticas importantes para a inserção da sociedade em decisões do futuro das políticas públicas propostas para nós.

Acreditamos ser capaz de trazer insumos para a compreensão sobre o debate acerca da qualidade da comunicação frente a democracia digital, abordamos as bases necessária para se ter uma comunicação democrática, representativa que realmente informa os agente sociais a debaterem e deliberar questões da sustentabilidade no âmbito político. São essas teorias que fundamentará a análise feita no capítulo a seguir.

3. METODOLOGIA

A amostra de análise da pesquisa foi constituída pelo conteúdo criado pelo Sistema Ambiental Paulista (SAP), disponível em 11 páginas web, número que corresponde a todas as páginas web sobre políticas públicas de sustentabilidade publicadas pelo órgão e acessadas por meio da seção de programas do site institucional.³

Neste sentido, a página de programas do SAP no site institucional foi considerada uma forma de acesso unificado para informações produzidas para exibição online das políticas públicas realizadas por uma diversidade de esferas de governo que atuam no setor ambiental.

Foi formulada uma lista de 20 categorias de análise de conteúdo dos textos das páginas web do conteúdo da pesquisa. A existência de dados relacionados às 20 categorias de avaliação propostas foi mensurada através da atribuição de indicadores de profundidade e abrangência de conteúdo nas páginas web analisadas (FONSECA JÚNIOR, 2006; BARDIN, 2010), metodologia testada em estudos anteriores (ROTHBERG, 2014. ROTHBERG; LIBERATO, 2013).

Quadro 1: Itens a serem avaliados na composição de indicador de qualidade de comunicação pública e informações sobre sustentabilidade no portal do Sistema Ambiental Paulista

Antecedentes e diagnósticos
1. Condições sociais
2. Condições econômicas
3. Cenário político
4. Estágio de desenvolvimento científico e tecnológico
5. Informações legais
Propósitos
6. Objetivos
7. Metas

³ Disponível em: <www.ambiente.sp.gov.br/aplicativos/sap/#>

8. Recursos e Critérios de eficiência
9. Ações
10. Informações operacionais, parcerias e convênios
Públicos beneficiados
11. Prevenção de riscos
12. Recursos de gestão
13. Públicos-alvo
14. Instrumentos de relacionamento
Indicadores de Impactos Sociais
15. Bem-estar
16. Igualdade
17. Satisfação do usuário
Indicadores de Impactos Econômicos
18. Eficácia
19. Efetividade
20. Custo-efetividade

Fonte: Elaborada pela autora com base no conteúdo.

As 20 categorias contêm critérios para a identificação da existência ou inexistência de informações relacionadas, a saber:

1. Condições sociais: referem-se ao contexto social que antecede a formulação de uma política de sustentabilidade ambiental, como trabalho e saúde.

2. Condições econômicas: fazem referência ao contexto econômico das políticas públicas de sustentabilidade ambiental. Envolvem fatores como emprego e nível de atividade industrial.

3. Cenário político: foram identificadas informações sobre eventuais arranjos, acordos e alianças políticas que motivaram ou contribuíram para a formulação, a execução e o desempenho de uma política.

4. Estágio de desenvolvimento científico e tecnológico: está relacionado às exigências de conhecimento que dada política implica, envolvendo fatores como recursos de agências de pesquisa aplicados, ferramentas tecnológicas disponíveis, economia de recursos etc.

5. Informações legais: foi identificada a presença de leis, decretos, regulamentos e portarias que determinam a execução de uma política pública.

6. Objetivos: Relacionam-se aos objetivos gerais de uma política, genericamente apresentados.

7. Metas: a análise dos números, estatísticas e criação de propostas não podem estar fora dos fatores importantes a serem observados. As metas encaminham as ações para que sejam realizadas de forma efetiva.

8. Recursos e Critério de eficiência: foram consideradas as informações sobre a relação entre o esforço empregado na implementação de uma dada política e os resultados obtidos, que envolvem planos de gestão, medidas de otimização e aferição de resultados etc.

9. Ações: referem-se às informações sobre atividades, projetos e operações, realizados ou em curso, e instrumentos investidos na busca de objetivos e metas anunciados.

10. Informações operacionais, parcerias e convênios: este critério utiliza como base a análise de procedimentos e instrumentos empregados por políticas públicas, como formulários, editais públicos, instruções para inscrições, além de informações sobre parceiros e conveniados essenciais para a implementação de determinada política.

11. Prevenção de riscos: faz referência a informações sobre riscos ambientais a serem controlados na execução de determinada política.

12. Recursos de gestão: foram verificadas as informações sobre recursos humanos, materiais e financeiros investidos na gestão ambiental.

13. Públicos-alvo: sob este fator, observou-se quais são os públicos aos quais uma dada política pública se destina, por exemplo, camadas sociais, faixas etárias, setores empresariais, instituições etc.

14. Instrumentos de relacionamento: foram verificados os instrumentos e ações que uma dada política utiliza e disponibiliza para se relacionar com seus

públicos, tanto em âmbito presencial (reuniões, eventos e debates) quanto virtual (e-mail, redes sociais e chats).

15. Bem-estar: foi observada a presença de informações sobre como uma dada política impacta o conforto material.

16. Igualdade: sob este critério, foi observada a presença de informações sobre a equidade e a distribuição de benefícios de uma política pública.

17. Satisfação do usuário: foi avaliada a presença de informações sobre pesquisas de satisfação e retorno dos usuários.

18. Eficácia: foram analisados os objetivos concretizados em função da otimização de métodos e procedimentos.

19. Efetividade: foi observada a presença de informações sobre benefícios trazidos em termos de transformação de condições anteriores.

20. Custo-efetividade: foi identificada a presença de informações sobre limites de uma política ou alternativas de ação possível na situação específica enfocada e as razões para terem sido preteridas.

Imagens e conteúdos audiovisuais disponíveis nas páginas web não foram analisados.

A presença das informações referentes a cada categoria em uma página de política pública, publicada no portal do SAP, foi assinalada com um trecho do texto correspondente ao que se espera daquela categoria. A disponibilidade máxima de informações por página web geraria um total de 20 pontos.

O total obtido por página web, em relação aos 20 pontos necessários para a qualificação ideal das informações sobre sustentabilidade ambiental, gerou um percentual denominado Índice de Qualidade da Informação (IQI). Este índice representa o desempenho da comunicação pública no contexto metodológico desta pesquisa (ROTHBERG, 2014).

Planilhas eletrônicas foram utilizadas para a tabulação dos resultados, o que gerou uma avaliação objetiva da qualidade da comunicação pública digital do Sistema Ambiental Paulista em seu website.

Com o estudo do cenário de eventuais insuficiências de dados e a contribuição de metodologias de avaliação de políticas públicas, foram sugeridas estratégias de gestão da comunicação pública para melhorar o alcance e

engajamento dos públicos com a comunicação digital para a sustentabilidade. Além disso, os indicadores foram analisados conforme contexto metodológico desta pesquisa a fim de proporcionar conhecimento sobre a qualidade da gestão da comunicação digital sobre sustentabilidade no SAP.

As políticas públicas disponibilizadas pelo portal do Sistema Ambiental Paulista foram analisadas com o recurso de planilha elaborada com o software Microsoft Excel 2007, cujas células foram completadas com trechos dos textos do conteúdo da pesquisa que correspondem a cada categoria de análise de conteúdo.

As células da planilha foram preenchidas com os trechos do conteúdo analisado classificados nas categorias correspondentes. A tabulação permitiu tanto a obtenção do Índice de Qualidade da Informação referente ao conjunto da pesquisa quanto a visualização da proporção de páginas web que exibiram informações relacionadas a cada uma das categorias de análise.

A planilha de análise preenchida, em apresentação reduzida, está disponível como Anexo I.

Na categoria 'condições sociais, foram classificados, por exemplo, trechos como este: "É o processo gradual com orientação e acompanhamento de transformação das bases produtivas e sociais para recuperar a fertilidade e o equilíbrio ecológico do agroecossistema em acordo com os princípios da Agroecologia, priorizando o desenvolvimento de sistemas agroalimentares locais e sustentáveis, considerando os aspectos sociais, culturais, políticos e econômicos. (conceito baseado no texto do Projeto de Lei 236/2017 da Política Estadual de Agroecologia e Produção Orgânica de São Paulo - Peapo⁴)".

O 'cenário político' foi percebido na seguinte informação, por exemplo: "Constituída por servidores públicos da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental, da Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais e Gabinete do Secretário de Estado do Meio Ambiente, a Comissão, de natureza técnica, tem como principal atribuição aprovar os projetos que estarão disponíveis para execução no âmbito do Programa Ninhos e atestar o cumprimento das obrigações legais quando da implantação destes"⁵

⁴ Disponível em <<https://www.codeagro.sp.gov.br/transicao-agroecologica/introducao>>

⁵ Disponível em <<http://www2.ambiente.sp.gov.br/programaninhos/>>

A categoria ‘estágio de desenvolvimento científico e tecnológico’ se relaciona, por exemplo, à seguinte informação: “Links para acompanhamento em tempo real do risco de fogo, focos de incêndio detectados por satélite e outras informações relevantes. Inpe – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, Inmet – Instituto Nacional de Meteorologia, Focos de Queimadas e Incêndios Florestais, Inpe – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, Umidade Relativa do Ar (...)”.⁶

As ‘informações legais’ são caracterizadas pela presença de leis, decretos, regulamentos e portarias que determinam a execução de dada política pública, como na seguinte informação: “As parcerias são regidas pela Resolução SMA Nº 74, de 10 de setembro de 2014. Aos parceiros cabe a contratação de mão de obra para a implantação e manutenção do trecho, sem qualquer tipo de transação financeira entre o governo e as empresas”.⁷

A categoria ‘objetivos’ relaciona informações sobre os objetivos gerais de uma política pública de sustentabilidade, como neste trecho de uma página web: “Assim, o principal objetivo do PMVA é estimular e auxiliar as prefeituras paulistas na elaboração e execução de suas políticas públicas estratégicas para o desenvolvimento sustentável do estado de São Paulo”.⁸

Informações classificadas na categoria ‘metas’ fazem referências a números e estatísticas, por exemplo como neste trecho: “A meta da primeira fase do programa, iniciou a recuperação de 4.464 hectares de matas ciliares, utilizando 6,3 milhões de mudas de espécies nativas. Para dezembro de 2018, a meta é de 10.000 hectares em processo de restauração”.⁹

Na categoria ‘recursos e critérios de eficiência’, foram classificadas informações que demonstrem os esforços empregados na implementação de uma dada política como podem ser notadas tais características: “utilização da prática de colheita por meio da queima da palha da cana e acidentes relacionados ao fogo em áreas indesejáveis; perda de solo por erosão hídrica; acidentes relacionados à

⁶ Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/cortafogo/>>

⁷ Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/pomarurbano/inicio/>>

⁸ Disponível em: <<http://verdeazuldigital.sp.gov.br/site/>>

⁹ Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/programanascetes/>>

contaminação dos recursos hídricos por meio do manejo inadequado de agrotóxicos; excesso do consumo de água nos processos industriais; geração de poluentes atmosféricos (...).¹⁰

Na categoria 'ações', foram classificados de acordo com essas características: “As atividades do PDRS são organizadas em três componentes, a saber: Componente 1 – Apoio a iniciativas de negócios dos agricultores familiares, desenvolvido pela Coordenadoria de Assistência Integral (CATI) da Secretaria de Agricultura, que envolverá investimentos para iniciativas de negócios e ações voltadas ao fortalecimento das organizações. Componente 2 – Fortalecimento das instituições públicas e infraestrutura municipal que contempla: Ações da CATI voltadas ao desenvolvimento de políticas públicas, monitoramento de mercado e extensão rural e ao fortalecimento da infraestrutura municipal de estradas (...).¹¹

A categoria 'informações operacionais, parcerias e convênios' compreende referências a parceiros e conveniados essenciais para a implementação de determinada política, como neste trecho: “Os empreendimentos apoiados pelo Programa Ninhos enquadram-se nas categorias de uso e manejo de fauna silvestre: Centros de Triagem e de Reabilitação de Animais Silvestres – CETAS/CRAS, Áreas de Soltura e Monitoramento de Fauna Silvestre, Mantenedores de Fauna Silvestre, Jardins Zoológicos e Criadouros Científicos para fins de pesquisa e de conservação”.¹²

Na categoria 'recursos de gestão', foram classificadas, por exemplo, informações sobre recursos humanos, materiais e financeiros investidos na gestão ambiental, como neste trecho: “Esta parceria pode ser divulgada em placas de 4m², instaladas a cada 500 metros ao longo da Marginal Pinheiros. Dos 29 trechos, 22 já tiveram projeto paisagístico implantado, sendo o apoio privado necessário, nesses casos, apenas para manutenção. Para recuperação de toda a margem do rio, falta implantação de apenas 7 trechos”.¹³

¹⁰ Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/etanolverde/>>

¹¹ Disponível em: <<http://sigam.ambiente.sp.gov.br/sigam3/Default.aspx?idPagina=13536>>

¹² Disponível em: <<http://www2.ambiente.sp.gov.br/programaninhos/>>

¹³ Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/pomarurbano/inicio/>>

A categoria ‘públicos-alvo’ compreende informações sobre a quais públicos determinada política pública se destina, como: “A Reposição deve ser feita por pessoas físicas ou jurídicas às pessoas físicas ou jurídicas que explorem, utilizem, consumam ou transformem produtos ou subprodutos de origem florestal”.¹⁴

‘Instrumentos de relacionamento’ estão compreendidos uma categoria de análise na qual são classificadas informações sobre meios e ações disponíveis para que o público possa fazer contato com o órgão público, como no seguinte trecho: “CONTATO - Em caso de dúvidas ou sugestões preencha o formulário abaixo. Um retorno será enviado o mais breve possível”.¹⁵

A categoria ‘bem-estar’ abrange informações sobre como uma dada política atinge de forma benéfica os públicos alvo, como neste trecho: “A prática da queima da palha da cana para a colheita manual tem sérios impactos sobre o meio ambiente e a saúde pública. A utilização inadequada do fogo causa impactos negativos sobre a fauna, aprisionando animais silvestres no meio do fogo do canavial, e sobre a flora, com a eventual propagação do fogo para áreas de mata. Além disso, os gases formados durante a queima da cana contribuem para a formação da chuva ácida e para o aquecimento global. A liberação de material particulado e de aerossóis durante a queima tem sérios efeitos danosos ao sistema respiratório humano, afetando principalmente crianças e idosos”.¹⁶

Na categoria ‘satisfação do usuário’, foram classificadas informações sobre pesquisas de satisfação ou retorno de usuários, como neste trecho: “Reconhecimento do Governo Estadual, Capacitações fornecidas pelo Corpo de Bombeiros e Coordenadoria Estadual de Defesa Civil, Pontuação no Programa Município Verde Azul, Assessoria técnica na temática de queimadas e incêndios florestais. Em casos excepcionais, subsídios financeiros para cumprimento dos objetivos da Operação Corta Fogo, mediante a celebração de Convênios a ser oportunamente celebrado”.¹⁷

¹⁴ Disponível em: <<http://www2.ambiente.sp.gov.br/madeiralegal/>>

¹⁵ Disponível em: <<http://www2.ambiente.sp.gov.br/programaninhos/>>

¹⁶ Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/etanolverde/>>

¹⁷ Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/cortafogo/>>

Na categoria 'eficácia', foram classificadas informações sobre os resultados concretos obtidos em função da otimização de métodos e procedimentos, como pode-se observar no seguinte trecho: "Foram realizados plantios em áreas prioritárias de 227 municípios. São 10.794 hectares em processo de restauração, o que equivale a mais de 17 milhões de mudas (considerando o espaçamento padrão 2m x 3m, ou seja 1667 mudas por ha) plantadas ou 15.118 campos de futebol (O padrão Fifa tem o campo oficial com 7.140m²)".¹⁸

E por fim, em relação à categoria 'efetividade', foi observada a presença de informações sobre os benefícios trazidos em termos de transformação das condições anteriores, como neste trecho: "De 1999 a 2011, o projeto teve também um importante papel social, proporcionando ocupação, renda e qualificação profissional, por meio do Programa Frente de Trabalho da Secretaria do Emprego e Relação do Trabalho, tendo acolhido e capacitado 1.500 bolsistas, alguns dos quais continuam a trabalhar no Pomar Urbano, contratados pelas empresas parceiras".¹⁹

¹⁸ Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/programanascentes/>>

¹⁹ Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/pomarurbano/inicio/>>

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO: A QUALIDADE DA INFORMAÇÃO NO SAP

Ao longo deste trabalho venho expondo a necessidade da qualidade da informação para a população em relação a assuntos políticos e que neste caso de estudo o foco é a sustentabilidade.

Como já abordado o conceito de desenvolvimento sustentável em pouco tempo se tornou um assunto internacional e sabemos que se baseia no equilíbrio entre a preservação ambiental e o crescimento econômico, e, de certa forma, são abordagens que ganham espaço nos conteúdos levantados no portal do Sistema Ambiental Paulista.

Neste contexto o papel da comunicação pública é de contribuir para a transparência de setores do governo que se comprometeram com as pautas de Desenvolvimento Sustentável.

Seguindo a metodologia de análise demonstrada anteriormente, observamos um quadro que certamente não deixa esconder a necessidade de transparência dos órgãos públicos quando se trata de políticas públicas para a sustentabilidade. A seguir temos as porcentagens dos IQIs para cada categoria analisada dentro do portal do Sistema Ambiental Paulista.

O Índice de Qualidade da Informação (IQI) médio obtido foi de 34,54%. Isto assinala que as 11 páginas web do conteúdo da pesquisa contêm, em média, mais de um terço das informações consideradas necessárias no contexto da pesquisa.

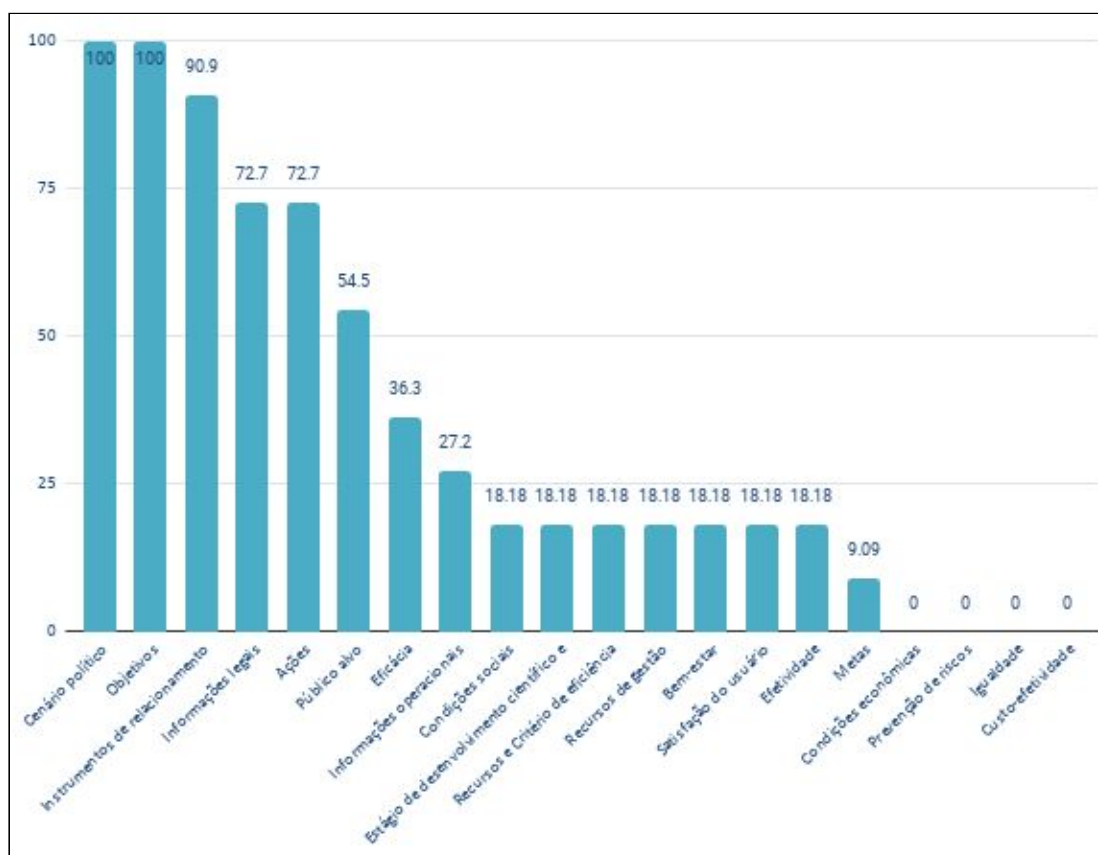
Uma forma de visualizar o desempenho da comunicação digital do SAP é observar os percentuais obtidos por categoria de análise de informação, conforme o Gráfico 1, que exhibe a proporção de páginas web que continham informações relacionadas a cada uma das categorias de análise, em relação ao total de páginas web presentes no conteúdo da pesquisa.

Levando em consideração os resultados obtidos na análise de cada uma das 20 categorias do contexto teórico-metodológico utilizado nesta pesquisa, conforme indica o Gráfico 1, notou-se maior incidência de informações classificadas na categoria 'cenário político' e 'objetivos' (100% do total de 11 páginas web do conteúdo de pesquisa apresentaram informações relacionadas a essa categoria).

Em seguida, estão as categorias ‘instrumentos de relacionamento’ (90,9%), ‘informações legais’ e ‘ações’ (72,7%) e ‘públicos-alvo’ (54,5%).

Houve menos informações classificadas nas categorias ‘eficácia’ (36,3% do total de 11 páginas web do conteúdo da pesquisa apresentaram informações relacionadas a essa categoria), ‘informações operacionais, parcerias e convênios’ (27,2%) e ‘condições sociais’, ‘estágio de desenvolvimento científico e tecnológico’, ‘recursos e Critério de eficiência’, ‘recursos de gestão’, ‘bem-estar’, ‘satisfação do usuário’ e ‘efetividade’ (18,18%), ‘metas’ (9,09%), ‘condições econômicas’, ‘prevenção de riscos’, ‘igualdade’ e ‘custo-efetividade’ (0%) todos esse mal avaliados segundo os critérios da pesquisa.

Gráfico 1: Percentuais observados por categoria de análise de informação sobre políticas públicas de sustentabilidade no portal do Sistema Ambiental Paulista (agosto a outubro de 2018)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos resultados.

De acordo com análises realizadas, o IQI médio resultante indicou a oportunidade de aperfeiçoamento das informações fornecidas pelo Sistema

Ambiental Paulista através do estudo de seu website. O IQI obtido foi de 34,54%, o que significa que as páginas web analisadas apresentaram pouco mais de um terço das informações consideradas como necessárias segundo o contexto teórico-metodológico da pesquisa para a caracterização ideal das políticas públicas da área.

O Sistema Ambiental Paulista (SAP), foco principal deste estudo, é responsável pela gestão ambiental no território do estado de São Paulo. Seu objetivo principal é executar políticas que promovam um meio ambiente ecologicamente equilibrado, além de ser composto por órgãos de recursos hídricos e fiscalizações ambientais. Seu portal é de extrema relevância como ferramenta de comunicação para fornecimento de informações sobre todas suas atividades para o conhecimento dos cidadãos.

O portal do SAP se preocupa em disponibilizar as informações de forma mais clara e abrangente em cada página web de política pública, porém ainda existe um espaço para a melhoria delas e, em complemento a isso, observamos que não existe uma proximidade entre a instituição-usuário e nem um espaço democrático para debate dentro do portal.

Desse modo observamos que o portal tem a funcionalidade de informações sobre as políticas públicas de meio ambiente e não para um espaço de debate público. É o que é exposto pelo modelo de Arena na revisão apresentada, o SAP tem um canal que exerce a comunicação de serviço, que expõe aos usuários as funcionalidades e objetivos de cada política pública, no entanto o que esperamos de um canal de uma organização pública é uma comunicação de administração ou de cidadania, que abre caminhos e oportunidades para o debate público e ainda mais para o acúmulo de capital social.

A comunicação do SAP pode se fortalecer através de suas ferramentas se apoiarem na ideia da comunicação de cidadania, pois elas interligam três espaços da esfera pública, sendo eles: o poder público, o meio econômico e o meio social. Além disso, o alcance das informações pode ser maior, inserindo neste âmbito outras áreas, como a comunicação pública, Relações Públicas, direito à informação, capital social e comunicação para a sustentabilidade.

Para Recuero (2012), as interações sociais que acontecem no ciberespaço através de conexões associativas e a partir daí podem gerar um acúmulo de capital social. Isto significa que comentários deixados pelos usuários em blogs, websites ou páginas de redes sociais são maneiras de renovar a democracia participativa. Além disso, são capazes de possibilitar a mudança rápida para diferentes ferramentas de comunicação, como poderia ser melhor explorado no portal do SAP.

Como podemos analisar o item “instrumento de relacionamento” possui uma incidência de 90,9% nas 11 páginas web analisadas, entretanto a crítica gerada em torno desta categoria é: fornecer apenas um telefone, endereço e e-mail são incentivar um debate/comunicação sobre a política pública em questão? Para que os usuários possam receber as informações e interagir com elas, o emissor deve disponibilizar conteúdos adequados e de linguagem clara, mas também um canal para acontecer essa interação, como por exemplo, abrir o portal para comentários dentro da página web de cada política pública, ou até mesmo, um espaço de discussão, como fóruns.

São através desses “instrumentos de relacionamentos” que o cidadão exerce seu poder de cidadania que vai além do voto, como defendido por Matos (2006). É preciso aproveitar esse espaço no website para incentivar a prática da cidadania com o incentivo da comunicação de mão dupla proposto por Grunig (1984), caso contrário os atores não se sentirão parte do processo social e não saberão que a partir desse processo social vão beneficiar-se das políticas públicas de sustentabilidade. Sendo assim, será através de um canal mais democrático, transparente e representativo que propiciam aos cidadãos laços sociais e a construção de um elemento muito importante, o capital social.

Nas conexões o capital social se baseia em características individuais e coletivas do indivíduo. Tais conexões são relacionadas ao desejo do indivíduo. Nas individuais, se expressam através do interesse do indivíduo em fazer parte da rede social para benefício próprio, já no aspecto coletivo predomina o interesse de estar presente em grupos.

De acordo com os dados levantados na revisão bibliográfica deste trabalho, podemos observar que os instrumentos de informação utilizados para promover a

comunicação pública possibilitam dados e orientações que aumentam o conhecimento da população sobre as ações públicas realizadas.

Conforme a análise realizada nas páginas web de políticas públicas do Sistema Ambiental Paulista, as informações classificadas na categoria 'objetivo' e 'cenário político' foram as que mais se destacaram entre as outras categorias. Neste tópico foram consideradas informações sobre eventuais arranjos, acordos e alianças políticas que motivaram ou contribuíram para a formulação, a execução e o desempenho de uma política e aos objetivos gerais de uma política, genericamente apresentados.

Informações classificadas nessas categorias estiveram presentes em 100% das páginas web analisadas; o 'públicos-alvo' (54,5%), 'informações legais' e 'ações' (72,7%) e 'instrumentos relacionados' (90,9%) também assumem esse caráter informativo, visto que justificam o desenvolvimento da ação realizada, quem são os públicos interessados e principalmente dados legais de implementação dos projetos. Estes números sugerem a existência da preocupação, dos responsáveis pela veiculação de informações do SAP, em disponibilizar as atividades que são realizadas pelo sistema público e justificar as ações que serão realizadas, e assim tais instrumentos se enquadram nas características que promovem uma melhor qualidade da informação na comunicação pública.

'Recursos de gestão' (18,18%) e 'custo-efetividade' (0%) também podem ser relacionadas aos instrumentos de diálogo, afinal, nestas duas categorias se enquadram critérios financeiros envolvidos para a realização das ações das políticas públicas de sustentabilidade, porém são as que apresentam os menores índices na análise feita neste trabalho.

Observamos aqui a falha do SAP em fornecer informações para as duas últimas categorias citadas acima. Com a falta de informação, cai a qualidade da informação necessária para o entendimento de políticas públicas e conseqüentemente o não atingimento do objetivo da cada uma delas. Ou seja, sabe-se pouco acerca dos recursos utilizados em cada política pública e não se tem informações acerca do financeiro envolvido nos projetos, o que pode acarretar a desqualificação deles perante os cidadãos que acessam o portal.

Mais do que informar, a comunicação pública deve promover a possibilidade de participação dos cidadãos através da expressão de ideias, posições e garantias. É responsabilidade do poder público promover atitudes que viabilizem o engajamento do público, Matos (2006) lembra que podemos medir a dimensão das redes sociais de acordo com a confiança que os agentes políticos dão a comunicação pública feita pela organização e as consequências a partir disso. Assim conseguimos perceber que a comunicação pública nada mais é que centralizar os processos políticos no cidadão.

Sobre este quesito também se pode observar críticas acerca do acesso a informações em meios digitais. Com o desenvolvimento e o aumento das possibilidades que são características das mídias sociais, surge também a desigualdade de acesso à internet, a “exclusão digital”.

Gomes (2005) salienta os pontos críticos da internet no impacto político e dois deles conforme foi descrito na revisão bibliográfica deste estudo. Pontuamos primeiramente sobre a veracidade das informações circuladas em rede, pois a qualidade da participação política depende também da qualidade e da extensão das informações disponíveis em rede. O segundo ponto é sobre a desigualdade do acesso à rede. O aspecto da igualdade de acesso e a inclusão é um conceito decisivo para qualquer modelo de democracia. Se não temos um acesso inclusivo não temos uma participação representativa, e a partir daí que surgem movimentos que buscam a igualdade de oportunidades e a busca da inclusão de todos os cidadãos nas oportunidades de acesso à informação.

Como explanado anteriormente, o portal do SAP funciona como um índice de informações sobre as políticas públicas desenvolvidas no Estado de São Paulo, para isso é importante conhecer a maneira de utilizar esse canal, saber buscar informações, fornecer informações úteis e claras ao usuário também são pontos importantes. No caso do Sistema Ambiental Paulista, mostra-se ainda mais necessário que as informações veiculadas sejam abrangentes, por isso é aconselhável que o SAP contribua para reduzir a exclusão digital.

Sabemos que 90,9% das páginas web analisadas apresentaram informações sobre meios que possibilitam o relacionamento entre os usuários e poder público. Estes meios abrangem instrumentos fora do âmbito virtual, como o contato via

telefone, essa foi uma crítica gerada, já que não possibilita a interação internauta-organização pública. No entanto se olharmos a partir do foco da “exclusão digital” vê-se outra maneira de se manter um relacionamento com os usuários através de um meio alternativo de contato para pessoas sem acesso às ferramentas virtuais.

Em suma, neste trabalho procuramos enaltecer a importância na melhoria na comunicação organização-cidadão, prezando pela linha culturalista de Putnam (1993; 1996) que estimula o engajamento cívico em questões sociais e que estes exerçam o seu direito de cidadão e garantam o direito à informação. Assim a comunicação pública pode atender aos interesses do mercado, da administração pública e da sociedade.

É importante lembrar que para que a comunicação pública seja abordada de maneira adequada, é muito relevante a participação de um profissional apto a realizar as atividades específicas desta área. Para Grunig (1984), o profissional de Relações Públicas possui uma diretriz focada no relacionamento entre organização-comunidade e é adequado para realizar tais tarefas, afinal, ele trabalha de maneira estratégica, concilia os interesses de toda sociedade com os outros interesses, estabelece canais de comunicação que permitem a troca e o compartilhamento de ideias e opiniões, ou seja, o diálogo entre emissor e receptor como é proposto pela Comunicação Pública, e assim viabilizar que atores sociais cumpram seu papel político na sociedade. Além disso constrói relacionamento com os diversos públicos, que influenciam diretamente as organizações ou são influenciados por ela.

Para tanto, o relações-públicas trabalha como uma ponte entre os interesses e relacionamentos das organizações e seus públicos envolvidos, com o objetivo de contribuir para as organizações alcancem o objetivo de ter uma comunicação de qualidade que promovam melhores relações entre seus públicos envolvidos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi evidenciar a importância da comunicação pública em relação ao uso de mídias digitais no relacionamento com os públicos de interesse, pensando assim na melhoria do relacionamento entre internauta e organização utilizando conceitos de estratégia de comunicação e Relações Públicas.

As abordagens e conceitos aqui relacionados apontam que, há uma necessidade de melhoria geral das informações fornecidas pelos portais públicos, aqui o foco manteve-se na qualidade e na possibilidade de interação entre os usuários e mídia para fazer dessa comunicação mais democrática e participativa. A comunicação e o relacionamento nas mídias se tornam uma das formas mais fáceis e práticas de se buscar informação acerca das políticas públicas desenvolvidas pelo governo, visto que na era da informação observamos a necessidade de migrar as informações do meio físico para o meio digital.

Recuero (2012), Bragatto (2011) e Rothberg (2014) foram autores utilizados para dar embasamento a questões como comunicação em rede, cidadania e sustentabilidade. Aspectos estes que são essenciais para gerar resultados significativos para a comunicação pública.

A pesquisa observou que o portal do Sistema Ambiental Paulista funciona como um índice de informações sobre as políticas públicas desenvolvidas no Estado de São Paulo.

Neste website são fornecidas diversas informações acerca das políticas públicas ambientais promovidas e executadas pelo SAP. Dessa maneira o estudo buscou levantar pontos que são necessários para facilitar o acesso aos conteúdos das políticas públicas ambientais.

De acordo com a metodologia, observamos que a comunicação é pouco clara e de difícil compreensão nas páginas web disponibilizadas no portal e, dessa forma, existe a oportunidade aperfeiçoamento na oferta de informações sobre políticas públicas de sustentabilidade. Além deste panorama geral, pode-se notar, também, escassa interação entre SAP e os usuários de seu canal, fator observado pela inexistência de interação virtual dentro das páginas web.

Os resultados sugerem a necessidade de adotar estratégias de gestão da comunicação do SAP, para que os usuários possam ter acesso à comunicação de qualidade e a uma interação entre os usuários do portal. Para isso, vale ressaltar a importância que cada categoria, pertencente aos critérios de análises realizadas, assume ao ser disponibilizada pelo SAP em suas informações sobre políticas públicas de sustentabilidade.

As categorias de 'condições econômicas', 'prevenção de riscos', 'igualdade' e 'custo-efetividade' zeraram os índices de qualidade da informação, isso significa que, itens importantes para a comprovação e entendimento da efetividade dos projetos e seu impacto não são fornecidos ao cidadão. Isso implica a chance de dúvidas se as políticas são ou não necessárias para o desenvolvimento sustentável, já que não há dados disponíveis ao acesso do cidadão.

Além delas as categorias de "condições sociais" (18,18%) faz referência ao contexto social, como trabalho e saúde; as "condições econômicas" (0%) retratam o meio econômico em que uma política está inserida, como emprego e nível de atividade industrial e "Cenário político" (100%) são complementares e mostram aos usuários quais alianças políticas e acordos se relacionam à política pública ambiental. No entanto observamos o desequilíbrio entre o fornecimento de informação de cada categoria, e dessa maneira, o que era pra ser complementar cria lacunas de informação e novamente uma falha na qualidade da informação pública.

As "Informações operacionais, parcerias e convênios" contribuem para a análise de procedimentos e instrumentos empregados por políticas públicas, como formulários, editais públicos, instruções para inscrições, além de informações sobre parceiros e conveniados essenciais para a implementação de determinada política. Os "Recursos de gestão" indicam quais informações sobre recursos humanos, materiais e financeiros investidos na gestão ambiental, assim, é mostrado de forma mais clara como está sendo investido o dinheiro público.

A categoria relacionada aos "Públicos-alvo" são de extrema importância para que se possa ter clareza de quais são os públicos aos quais uma dada política pública se destina, por exemplo, camadas sociais, faixas etárias, setores empresariais, instituições, possibilitando um foco maior em cada assunto, ação ou tema abordado por ela. A disponibilização de "instrumentos de relacionamento"

permite se relacionar com seus públicos, no caso do SAP este relacionamento acontece através de reuniões e pelas redes de contato, como e-mail e telefone. Observamos que há uma possibilidade melhoria no contato com o usuário e uma oportunidade de aprimorar o relacionamento em rede com os cidadãos.

As categorias “eficácia”, “efetividade” abordam, através de dados, números, pesquisas e informações, adquiridas por parte dos órgãos públicos, os resultados obtidos com a implantação das políticas. Isto permite que o usuário consiga acompanhar se tais políticas estão gerando benefícios, observamos aqui também um desequilíbrio da informação que faz com que o usuário sinta falta de transparência em diversas políticas públicas.

A necessidade de maior aperfeiçoamento surge quando observam-se os números obtidos nas seguintes categorias: ‘condições econômicas’, ‘prevenção de riscos’, ‘igualdade’ e ‘custo-efetividade’, que apresentaram os menores números nos resultados obtidos, e além disso por serem caracterizadas por contextos importantes que uma informação pode assumir ao ser disponibilizada ao usuário.

Existe a mesma preocupação em relação às informações que integram as “metas”. Observamos uma insuficiência no conteúdo das informações nas publicações sobre políticas públicas de sustentabilidade, isso demonstra ao cidadão que essa política elaborada não possui claro quais os resultados que deverão ser obtidos a partir dela.

A iniciativa de disponibilizar informações em quantidade e qualidade eficientes permite que a sociedade se mantenha mais atualizada sobre os diversos acontecimentos em âmbito público que muitas vezes não são veiculados de maneira clara. Os dados da análise nos mostram a necessidade de melhor e maior preenchimento de cada categoria citado acima.

Na era da informação sabemos que o cidadão precisa ter em mãos todas as informações acerca do que um órgão público oferece em prol da coisa pública. Mais que informação, defende-se o aumento da participação política entre os usuários em questão, como já explanado anteriormente é preciso unir as ações para mobilizar e viabilizar a participação pública nas decisões políticas com o fornecimento de canais de diálogos e debates para que eles possam se informar e decidir as pautas de interesse público.

Isso possibilitaria uma aproximação com os cidadãos, o esclarecimento de dúvidas e até a criação de laços de confiança, afinal, o usuário perceberia a atenção que lhe é dada, com o intuito de torná-lo parte do contexto, ouvir suas opiniões e sugestões, e não tratá-lo como apenas um leitor das informações.

Neste trabalho buscamos defender uma comunicação pública de qualidade que informa e que mobiliza a sociedade em prol de questões ambientais, dando a elas a oportunidade de exercer seu papel dentro de um Estado de Direito somando ao seu direito de acesso à informação. Para tanto, acreditamos que é necessário planejar melhorias dentro do portal do Sistema Ambiental Paulista em conjunto com estratégias de comunicação e, além disso, com a participação efetiva de um profissional de Relações Públicas que será responsável pelo pensar institucional que leva em conta os públicos de interesse.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa, 2010.

BELLEN, H. M. **Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BRAGATTO, R. **Democracia e internet: apontamentos para a sistematização dos estudos da área**. *Revista Compólitica*, 2011.

BRASIL. Presidência da República. **Democracia e diálogo: apresentação. Balanço de Governo: 2003-2010**. Brasília, 2010. Disponível em <<http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br/democracia-e-dialogo>>. Acesso em 04 de ago de 2018.

BOBBIO, N. **Il futuro della democrazia**. Torino: Einaudi, 1995.

COLEMAN, J. **The foundations of social theory**. Cambridge: Harvard University Press, 1990.

DAHLBERG, L. **Democracy via cyberspace: Mapping the rhetorics and practices of three prominent camps**. *New media & society*, 2001.

FONSECA JUNIOR, W. C. (2006). **Análise de conteúdo**. In: Barros, A.; Duarte, J. (orgs.) **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação** (280-304). São Paulo: Atlas.

GENTILLI, V. **O conceito de cidadania, origens históricas e bases conceituais: os vínculos com a Comunicação**. *Revista Famecos*, 2002.

GOMES, W. **Internet e participação política em sociedades democráticas**. *Revista Famecos: mídia, cultura e tecnologia*, 2005.

GRUNIG, J.; HUNT, T. **Managing Public Relations CL**. California: Holt, Rinehart and Winston, 1984.

HASWANI, M. **A comunicação do Estado democrático de direito na mobilização para a sustentabilidade**. *Anais... III Congresso Brasileiro Científico de Comunicação Organizacional e Relações Públicas (Abrapcorp)*, São Paulo/SP. Vol. 28. 2008.

JENSEN, J.L. **Public Spheres on the Internet: Anarchic or Government-Sponsored - A comparison**. *Scandinavian Political Studies*, 2003.

KUNSCH, M. **Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas**. São Paulo: ECA/USP, 2012.

MARTINS, R.; LOTTA, G. **Capital social e redes sociais como alternativa para análise de políticas públicas de educação: o caso de Icapuí-CE**. Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação, 2010.

MATOS, H. **Alternativas ao conceito e à prática da comunicação pública**. Revista Eptic, 2013.

_____. **Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012.

_____. **Comunicação política e comunicação pública**. Organicom, 2006.

MATOS, H; NOBRE, G. **Comunicação pública e comunicação política: por uma interação entre cidadania e democracia**. Organicom, 2013.

OLIVEIRA, A. **Comunicação Pública e Relações Públicas: sintonia a favor do cidadão**. 2011.

PUTNAM, R. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1996.

_____. **Making democracy work: civic traditions in Modern Italy**. Princeton: Princeton University Press, 1993.

RECUERO, R. **O CAPITAL SOCIAL EM REDE: Como as redes sociais na Internet estão gerando novas formas de capital social**. *Contemporânea-Revista de comunicação e cultura*, 2012.

RIO DE JANEIRO. **United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992**. *Reproduction*, 1992.

ROLANDO, S. **Teoria e tecniche della comunicazione pubblica**. Rizzoli Etas, 2011.

ROTHBERG, D. (2014). **TEORIA E PESQUISA DA COMUNICAÇÃO DIGITAL PARA SUSTENTABILIDADE**. COMMUNICATION THEORY AND RESEARCH TO SUSTAINABILITY.

_____. **Democracia digital e redes sociais: Twitter como filtro de informação política**. E-Compós:Brasília, 2014.

ROTHBERG, D.; LIBERATO, F. P. **Comunicação pública, transparência e políticas públicas: avaliação de informações em portais brasileiros de governo**. Revista Internacional de Relaciones Publicas, 2013.

SILVA, D. **Relações Públicas, Ciência e Opinião: lógicas de influência na produção de (in)certezas**. 2017

ANEXO I

Planilha de análise preenchida

