Comunicação

* Projeto de comunicação pública
* O que é entendido como comunicação pública
* Dificuldades

Próximos passos:

* Fazer revisão bibliográfica dos artigos selecionados
* Marcar as informações extraídas como definições ou aplicações práticas

**Revisão Bibliográfica**

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA - JORGE DUARTE**

Disponível em: <http://www.comunicacaoecrise.com/pdf/ComP%FAblicaJDuartevf_0.pdf>

Objetivo: Discute-se a consolidação do conceito de comunicação pública, a partir de um enfoque pragmático-idealizante. Propõem-se tipologias que possam ajudar a estabelecer linhas de pesquisa, de discussão e de atuação em busca de melhorar a qualidade da relação entre cidadão e as instituições que atuam com questões de interesse público.

Comunicação Pública é um conceito que tem origem na noção de comunicação governamental. A raiz da evolução está na viabilização da democracia e na transformação do perfil da sociedade brasileira a partir da década de 1980. As duas grandes referências originais em comunicação governamental no século XX registram viés autoritário. Durante os anos 1930 o governo federal definiu políticas de controle de informações cujo apogeu se deu entre 1939 e 1945, por meio do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) e uma rede nacional que buscava controlar e orientar a imprensa. Durante o regime militar, é organizado o Sistema de Comunicação Social no âmbito do governo, cujos focos eram propaganda e censura.

Com o fim da censura e a redemocratização, o panorama mudou. A Constituição de 1988, a transformação do Papel do Estado, o Código de Defesa do Consumidor, a terceirização e a desregulamentação, a atuação de grupos de interesse e movimentos sociais e o desenvolvimento tecnológico estabeleceram um sistema de participação e pressão que forçou a criação de mecanismos para dar atendimento às exigências de informação e tratamento justo por parte do cidadão em sua relação com o Estado e instituições, do consumidor com as empresas e entre todos os agentes sociais. Levou, por exemplo, ao surgimento do conceito de comportamento empresarial socialmente responsável no setor privado (mesmo que muitas vezes subordinado a estratégias comerciais), ao empoderamento do terceiro setor e a uma maior demanda por transparência no setor público. Todas as conquistas devem ser relativizadas, mas permitem identificar importante evolução.

A Comunicação Pública ocorre no espaço formado pelos fluxos de informação e de interação entre agentes públicos e atores sociais (governo, Estado e sociedade civil – inclusive partidos, empresas, terceiro setor e cada cidadão individualmente) em temas de interesse público. A Comunicação Pública ocupa-se da viabilização do direito social coletivo e individual ao diálogo, à informação e expressão. Assim, fazer comunicação pública é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo.

A comunicação governamental diz respeito aos fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo os gestores e a ação do Estado e a sociedade. Estado, nesse caso, é compreendido como o conjunto das instituições ligadas ao Executivo, Legislativo e Judiciário, incluindo empresas públicas, institutos, agências reguladoras, área militar e não deve ser 3 confundido com governo. A gestão administrativa e política do aparato do Estado é responsabilidade do governo. Este é apenas o gestor transitório daquele. Os agentes são a elite política e todos os integrantes das instituições públicas, representantes eleitos, agentes públicos nomeados e funcionários de carreira.

A comunicação política trata do discurso e ação de governos, partidos e seus agentes na conquista da opinião pública em relação a idéias ou atividades que tenham a ver com poder político, relacionado ou não a eleições.

A comunicação pública diz respeito à interação e ao fluxo de informação relacionados a temas de interesse coletivo. O campo da comunicação pública inclui tudo que diga respeito ao aparato estatal, às ações governamentais, partidos políticos, terceiro setor e, em certas circunstâncias, às ações privadas. A existência de recursos públicos ou interesse público caracteriza a necessidade de atendimento às exigências da comunicação pública.

As informações, no âmbito da CP, podem ser agrupadas, para efeito didático, nas seguintes categorias: a) institucionais: referentes ao papel, responsabilidades e funcionamento das organizações – o aparato relativo à estrutura, políticas, serviços, responsabilidades e funções dos agentes públicos, poderes, esferas governamentais, entes federativos, entidades, além dos direitos e deveres do cidadão. O que esperar, onde buscar e reclamar. b) de gestão: relativos ao processo decisório e de ação dos agentes que atuam em temas de interesse público. Incluem discursos, metas, intenções, motivações, prioridades e objetivos dos agentes para esclarecer, orientar e municiar o debate público. O cidadão e os diferentes atores precisam saber o que está acontecendo em temas relacionados a acordos, ações políticas, prioridades, debates, execução de ações. 4 c) de utilidade pública: sobre temas relacionados ao dia-a-dia das pessoas, geralmente serviços e orientações. Imposto de renda, campanhas de vacinação, sinalização, causas sociais, informações sobre serviços à disposição e seu uso são exemplos típicos. d) de prestação de contas: dizem respeito à explicação e esclarecimento sobre decisões políticas e uso de recursos públicos. Viabiliza o conhecimento, avaliação e fiscalização da ação de um governo; e) de interesse privado: as que dizem respeito exclusivamente ao cidadão, empresa ou instituição. Um exemplo: dados de imposto de renda, cadastros bancários; f) mercadológicos: referem-se a produtos e serviços que participam de concorrência no mercado; e g) dados públicos: informações de controle do Estado e que dizem respeito ao conjunto da sociedade e a seu funcionamento. Exemplos: normas legais, estatísticas, decisões judiciais, documentos históricos, legislação e normas.

Parte do enfoque tem origem na compreensão de comunicação como sinônimo de divulgação, na busca de convencimento. Um dos instrumentos-guia nessa discussão é a Constituição de 1988, em seu artigo 37, que estabelece a publicidade como um dos princípios da administração pública, e que ela “deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social”. Surpreendentemente, entretanto, a amplitude do direito à comunicação muitas vezes é reduzida à tese de que “o cidadão precisa ser informado”, assumindo-o simples receptor e não reconhecendo sua capacidade de ser emissor, produtor de informações e agente ativo na interação.

Comunicação não se reduz à informação. Comunicação é um processo circular, permanente, de troca de informações e de mútua influência. A troca de informações faz parte do processo de comunicação. Informação é a parte explícita do conhecimento, que pode ser trocada entre pessoas, escrita, gesticulada, falada, utilizada para tomada de uma decisão. É a principal matériaprima, um insumo comparável à energia que alimenta um sistema. É o elo da interação e da transmissão do conhecimento. Atores e agentes geram, transformam, buscam, usam e disseminam informações de variados tipos. Mas a simples existência de informação não necessariamente significa comunicação eficiente. Ela pode ser inútil, manipulada, malcompreendida ou não chegar no momento adequado. Informação é apenas a nascente do processo que vai desaguar na comunicação viabilizada pelo acesso, pela participação, cidadania ativa, diálogo.

Instrumentos de Comunicação Pública

Existem múltiplas formas de fortalecer a interlocução. Quanto maior a variedade, a especificidade e a facilidade de acesso e uso dos instrumentos de CP pelos diferentes interessados, mais fortalecida a cidadania. Para garantir o sucesso do empreendimento, a comunicação deve, necessariamente, ser assumida com visão global, papel estratégico, planejamento, ação integrada, e visão de longo prazo. É obrigação dos agentes públicos, em particular dos profissionais de comunicação, encontrar as maneiras adequadas de fazer a informação circular e chegar aos interessados.

Governos podem ajudar no estabelecimento de padrões adequados de comunicação na sociedade por meio da formalização e adoção de múltiplas políticas públicas que orientem os processos de interação e troca de informações de interesse coletivo. Política pública, aqui, é o conjunto integrado, explícito e duradouro de definições, parâmetros e orientações, organizadas em um corpo coerente de princípios de atuação e normas aplicáveis aos processos ou atividades de comunicação. É um instrumento de comunicador que induz à participação, ao debate e a institucionalização de procedimentos adequados ao atendimento do interesse coletivo.

O artigo define ainda alguns eixos para a comunicação pública

**DO GOVERNO ELETRÔNICO AO GOVERNO ABERTO: A UTILIZAÇÃO DOS SITES DE REDES SOCIAIS PELO E-GOV BRASILEIRO NA EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=406c841592c4176a>

Objetivo: apresentar a evolução dos conceitos de governo no pertinente a uma democracia participativa bem como analisar duas páginas específicas no Facebook: a da Advocacia Geral da União e a da Controladoria Geral da União. (elegidas como objeto de estudo deste trabalho por serem as duas indicadas no site do e-gov brasileiro com direta ligação à Presidência da República)

Conclui-se que as redes sociais na Internet constituem um importante avanço na nova estruturação de um governo aberto participativo, uma vez que, ainda que lentamente, ajudam na construção de uma cultura de participação por meio da informação.

governo eletrônico, que em sua definição mais restrita diz respeito justamente à instrumentalização de práticas governamentais por meio das tecnologias. Entretanto, o simples uso destas tecnologias, se não acompanhadas de um verdadeiro diálogo com o cidadão, logo se mostram insuficientes no atual contexto da sociedade da informação.

é pertinente questionar: os sites de redes sociais podem ser uma ferramenta utilizada pelo o governo para se aproximar dos internautas? Especificamente, no caso do Brasil, as políticas de governo eletrônico vão ao encontro destas novas possibilidades?

1. DO GOVERNO ELETRÔNICO AO GOVERNO ABERTO: A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA POR MEIO DAS NOVAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

O entendimento de que a Internet possui grande influência perante os governos já consolidados está estritamente veiculado a ideia da circulação de informação, uma vez que ao informar-se o cidadão internauta possui condições de questionar e acompanhar os passos de seus governantes5 . É neste sentido que a sociedade da informação transforma as relações de governo, principalmente aquelas que dizem respeito ao governante e ao governado.

De acordo com Ricardo Piana (2007, p. 78-79), Por fim, a terceira etapa relaciona-se com a “e-democracia”, ou seja, influências das novas tecnologias em face à democracia, sendo considerada uma temática especificamente relacionada ao âmbito público6 .

Esta última etapa do uso das TICs, a “e-democracia”7 , é denominada de “teledemocracia” pelo professor espanhol Antonio Enrique Pérez-Luño. Apesar da diferente denominação, a grande contribuição da teoria de Pérez-Luño é a distinção entre a teledemocracia fraca e a teledemocracia forte, uma vez que, apesar de ambas remeterem a projeção das TICs aos processos de participação nas sociedades democráticas, cada uma possui um enfoque diferente (PÉREZ-LUÑO, 2004, p. 60). Neste sentido, por teledemocracia fraca entendem-se os modelos em que se empregam as TICs para reforçar processos políticos já existentes de representação, ou seja, partidos políticos e parlamentos. Constituem-se na possibilidade do uso da Internet para melhorar o processo de comunicação entre políticos e eleitores, realizar pesquisas e discussões, entre outros, sempre se utilizando da rapidez da rede para acompanhar a reação dos eleitores acerca dos temas levantados (PÉREZ-LUÑO, 2004, p. 61). Também pode ser citado o voto eletrônico por meio da Internet, que já se realiza em alguns países ou estados8 ,

Entre as duas teledemocracias apresentadas, tem-se que a fraca ainda prevalece na maioria dos estados, que usam as novas tecnologias como ferramentas facilitadoras de governo. Além disso, tendo em vista as dificuldades de implementação de políticas embasadas apenas na Internet, como, por exemplo, o analfabetismo digital, a não confiança em tecnologias para usos oficiais e a própria exclusão digital, que atinge mais da metade da população brasileira9 , conclui-se que, ao menos atualmente, a democracia direta não poderia ser exercida em países de modernidade tardia.

Assim, em um conceito mais restrito, entende-se que o governo eletrônico consiste na “[...] recorrência a equipamentos e procedimentos de informática e de comunicação eletrônica para disponibilizar informações e serviços para a população de uma dada jurisdição, bem como a adoção desses elementos para melhorar a eficiência do governo” (PINHO, 2008a). Já em uma conceituação ampliada, de acordo com Aires Rover (2006, p. 99), governo eletrônico pode ser entendido como “[...] uma infraestrutura única de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada de forma intensiva para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão”.

Isso significa que o objetivo deste modelo é deixar o governo ao alcance de todos, por meio da ampliação da transparência das suas ações e pelo incremento da participação cidada

Segundo Piana (2007, p. 106), considerando-se todas as conceituações distintas de governo eletrônico, tem-se que os denominadores comuns dizem respeito “[...] a uma melhora de eficácia e eficiência da gestão governamental, a uma ampla relação do governo com os distintos atores sociais e a uma nova legitimidade”. Entretanto, esta visão ampla do emprego do governo eletrônico em geral não é efetivamente contemplada, uma vez que os governos acabam apenas por utilizar-se da tecnologia para facilitar suas funções mais básicas perante o cidadão, por exemplo: fornecer documentos, fazer requerimentos, possibilitar acesso a informações básicas e, principalmente, como citado pela grande maioria da doutrina, fazer uso da Internet como um “mural de recados”, no qual a interação com o cidadão é praticamente nula

Hoje, “[...] a política de Governo Eletrônico do Estado brasileiro segue um conjunto de diretrizes baseado em três ideias fundamentais: participação cidadã; melhoria do gerenciamento interno do Estado; e integração com parceiros e fornecedores” (BRASIL, 2013).

Para Calderón e Lorenzo (2010, p. 14-15), a grande diferença entre o governo eletrônico (e-government) e o governo aberto (open government) está no fato de que este último prima pela mudança de valores, um repensar das administrações e dos governos, de seus procedimentos e dogmas. Seria modificação da ordem de importância entre procedimentos e resultados, sendo que estes últimos devem vir em primeiro lugar. Além disso, para a implementação do governo aberto, necessariamente algumas mudanças devem ocorrer: a cultural (administração reconhecendo o papel central do cidadão); a dos procedimentos oferecidos (se não é cômodo ao cidadão, deve ser modificado); a da organização da administração (que seja menos burocrática e trabalhe com mais eficiência); e, por fim, uma mudança nas formas de relação, pelas quais ocorra um verdadeiro diálogo, qualquer que seja o instrumento escolhido (CALDERÓN E LORENZO, 2010, p. 15).

2. APROXIMAÇÃO ENTRE GOVERNO E CIDADÃO: A POSSIBILIDADE DO USO DE SITES DE REDES SOCIAIS PELO E-GOV BRASILEIRO

Tendo o governo brasileiro adotado, há mais de duas décadas (BRASIL, 1999), diretrizes no intuito de implantar um efetivo uso das novas tecnologias de informação e comunicação por seus órgãos, bem como, posteriormente, fixado como ideias fundamentais de seu e-Gov a participação cidadã, um melhor gerenciamento interno e a integração entre parceiros e fornecedores (BRASIL, 2013), tem-se que o Brasil possui objetivos que se aproximam daqueles elencados pelo Governo Aberto. Assim, apesar de denominar sua política como de governo eletrônico, é possível auferir que, se os objetivos definidos são de um governo mais amplo e democrático, as características requeridas para alcançar estes objetivos também devem estar de acordo, ou seja, devem ter proximidade com aquelas típicas do governo aberto. Portanto, não obstante a importante diferenciação entre os dois conceitos de governo, o e-Gov brasileiro pode ser considerado uma mistura de ambos, uma vez que, apesar de muitas vezes apenas instrumentalizar serviços, possui metas típicas de um governo mais “evoluído”, o que requer, indubitavelmente, comportamentos nestes moldes.

Desta forma, assim como ocorreram mudanças em outros âmbitos da sociedade, também a expectativa e a relação entre governantes e governados se modificou, não sendo mais suficiente a comunicação unidirecional: necessita-se de um “diálogo de mão dupla”. É neste cenário que a Internet e as novas formas de relacionamentos online, principalmente aqueles que se dão de forma quase imediata e que atraem muitos internautas, estão se tornando uma opção para políticos e governos em geral que desejam aproximar-se do cidadão.

Por esta razão, o Decreto nº 7.675 de 20 de janeiro de 2012, em seu art. 35, inciso IV, determinou que compete ao Departamento de Governo Eletrônico “[...] definir e publicar padrões e melhores práticas de uso da internet, inclusive de redes sociais, para melhoria da gestão e disponibilização de conteúdos públicos digitais” (BRASIL, 2012a). Apesar de já existirem “Padrões Brasil e-Gov” desde o ano de 200817, essas se referem ao emprego de sites na Internet, que possuem tanto um público como práticas diversas daquelas utilizadas nas páginas de redes sociais. Assim, em outubro de 2012 foi lançado o “Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais”, que, entre outros existentes, é o principal documento para fixar parâmetros para o uso de perfis governamentais.

——————————————-

Comunicação pública

Comunicação governamental

Governo eletrônico

Governo aberto

E-democracia

Teledemocracia

Entende-se por comunicação pública a interação entre agentes públicos e atores sociais - governo, Estado e sociedade civil em temas de interesse público dos mais diversos âmbitos. Ela tem por objetivo garantir o direito social à informação, expressão e diálogo. Assim, a comunicação pública guiada por um plano concreto se torna uma ferramenta fundamental para a garantir a democracia.

Segundo Jorge Duarte, podemos enxergar a comunicação pública a partir de quatro eixos centrais:

* Transparência: refere-se à oferta de informações, estímulo ao acesso e prestação de contas;
* Acesso: a facilidade da população em acessar dados públicos;
* Interação: diz respeito à criação e manutenção de canais de comunicação multilateral com a população
* Ouvidoria social: interesse em conhecer e compreender a opinião pública com o fim de atender às expectativas da sociedade.

O tema da comunicação pública pode ser intimamente relacionado ao conceito de Governo aberto. Este significa uma visão de administração pública pautada pelos valores da transparência, integridade, participação social e inovação. Nota-se, então, um grande paralelo entre os ideais de governo aberto e os valores diretrizes da comunicação pública definidos por Duarte.

Outro acadêmico que se dispôs a discutir comunicação pública, com foco no uso de sites de redes sociais, foi Ricardo Piana. Segundo ele, nos encontramos em uma terceira fase do uso político das tecnologias de informação que ele denomina de e-democracia. Ela é caracterizada pela influência da tecnologia e redes sociais sobre a comunicação pública e processos democráticos. O autor aponta o beneficio do uso das redes sociais destacando “a possibilidade de gerar mais e melhores conhecimentos a partir da utilização das Novas Tecnologias da Informação e Comunicação”.

Contudo, a comunicação pública é muitas vezes limitada à divulgação de informações públicas, impondo à população geral o papel de receptor passivo e negando a ela a possibilidade de ser produtor e emissor. A comunicação deve ser vista como um processo contínuo de troca de informações e influência mútua.

Nesse sentido, podemos revisar a ideia de teledemocracia fraca e forte introduzida pelo professor espanhol Antonio Enrique Pérez-Luño. O conceito de teledemocracia se assemelha à e-democracia de Piana caracterizadas pelo uso de redes sociais na comunicação pública. A teledemocracia fraca é aquela onde a tecnologia e as redes sociais são usadas como ferramentas de divulgação de dados públicos e prestação de contas sem a interação da população. Já na teledemocracia forte, é oferecida ao cidadão a possibilidade de participar ativamente da discussão política sendo também produtor de informação. Assim, a aplicação do governo aberto no Brasil se encaixa na definição de teledemocracia fraca.

Entretanto, independente do grau de interação com o interlocutor, é importante levarmos em consideração a existência de ruídos em qualquer processo de comunicação. A informação recebida pode não ser útil para o receptor, manipulada ou simplesmente não chegar ao destinatário. Diante desse cenário, o Decreto nº 7.675, de 2012, determinou a necessidade de haver padrões e melhores práticas para o uso das redes sociais. Assim, em outubro de 2012, o Departamento de Governo Eletrônico publicou o "Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais", estabelecendo parâmetros para o uso de perfis governamentais nas redes sociais.

A versão mais recente do manual foi publicada em 2014 e destaca três dogmas das mídias sociais com o intuito de guiar o uso das redes sociais governamentais:

1. A verdade é algo repetido diversas vezes por diversas pessoas: o usuário padrão das redes sociais são indivíduos com pouca disponibilidade de tempo e que, portanto, não costumam checar a veracidade de informações recebidas, tendendo a acreditar no que recebem como verdades. Por isso, é preciso estar atento à crises geradas por esse dogma para agir rapidamente;
2. Grandes corporações estão erradas até que se prove o contrário: esse dogma parte da ideia capitalista de que empresas fazem tudo pelo lucro, incluindo explorar funcionários e enganar a população. Assim, é preciso cautela nos posicionamentos, especialmente na gestão de crises para que não sejam vistos como uma tentativa de enganar a população;
3. O usuário só entende quem fala a mesma língua que ele: enquanto estão em mídias sociais, os usuários buscam um tipo de relacionamento mais pessoal e próximo com empresas. Assim sendo, respostas em tonalidade jurídica acabam gerando a imediata insatisfação.

Esses dogmas servem de base para a atuação nas redes sociais. As recomendações focam na gestão de crises como profissionais dos órgãos públicos expondo a instituição nas mídias sociais, exposição de fraquezas por uma entidade política e invenção ou aumento de problemas e defeitos. Para lidar com essas e outras situações, o manual indica que os operadores de redes sociais governamentais monitorem cada um dos órgãos e principais temas/campanhas nas mídias sociais, detectando todo e qualquer tipo de crise em potencial, tenham claro um posicionamento sólido e estejam preparados com um fluxo de interpretação e resposta a crises em mídias sociais.

O manual conta ainda com um guia de relacionamento com o cidadão. Ele destaca que as redes sociais devem ser um canal para o governo amplie o diálogo com o cidadão, oferecendo respostas não apenas em momentos de crise como também em momentos em que o cidadão busca informações e esclarecimentos de programas e políticas públicas. É enfatizada a necessidade de interatividade e retorno mútuo com a população. Recomenda-se, então, que todas as perguntas feitas diretamente aos perfis governamentais devem ser respondidas. Já comentários que não demandem respostas diretas, sejam eles positivos ou negativos, não devem ser endereçados diretamente.

Por fim, o manual ressalta que o conteúdo deve ser mantido livre e sob o controle do usuário e da comunidade e não de quem gerencia os canais sociais. Contudo, em situações de comentários com conteúdo ilegal ou que fira ou desrespeite, de maneira aberta, credos ou raças, os agentes devem atuar excluindo o post ou comentário. Isso deve ser feito de maneira aberta e explicando a situação aos usuários para não passar a impressão de censura ou arbitrariedade.

Slide 1: Def comunicaçao pub + eixos + gov aberto

Slide 2: teledemocracia fraca e forte

Slide 3: Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais

Conclusão

O Brasil ainda tem um longo caminho a percorrer para melhorar a comunicação pública

* O Brasil se encontra em fase de teledemocracia fraca
* A prática de bloquear usuários nas redes sociais:
* vai contra os ideais de governo aberto e comunicação pública;
* não está prevista no Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais;
* nega ao cidadão o direito à informação, expressão e diálogo.

Proposta de continuação do trabalho

* Estudo de recursos de teledemocracia forte no Brasil