

Relações públicas e sustentabilidade: a qualidade da comunicação pública digital de órgãos de governo ambientais

Public relations and sustainability: the quality of digital public communication of environmental governing organizations

Danilo Rothberg¹

danilo@faac.unesp.br

Mariana Gabriela de Camargo²

marianacamargo315@gmail.com

Universidade Estadual Paulista (Unesp), Brasil

Recepción: 28/03/2018 Revisión: 23/05/2018 Aceptación: 14/06/2018 Publicación: 30/06/2018

<http://dx.doi.org/10.5783/RIRP-15-2018-09-153-176>

Resumo

Uma diversidade de estratégias de comunicação digital e relações públicas tem sido empregada pelos governos para proporcionar transparência à formulação, execução e avaliação de políticas públicas em diversas áreas, incluindo a sustentabilidade ambiental, com resultados que ainda precisam ser mais bem compreendidos. Esta pesquisa teve o objetivo de identificar e caracterizar, em relação a vinte categorias de análise de conteúdo, as informações sobre políticas públicas de sustentabilidade ambiental disponíveis nas páginas web do Sistema Ambiental Paulista, do Estado de São Paulo (Brasil), acessadas por meio da rede social Facebook. Os resultados sugerem insuficiência de informações nos conteúdos analisados e indicam oportunidades de aperfeiçoamento da gestão da comunicação pública.

Palavras-chave: comunicação pública, relações públicas, redes sociais, sustentabilidade ambiental.

¹ Danilo Rothberg, livre-docente em Sociologia da Comunicação. Professor do Departamento de Ciências Humanas da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (Faac) da Unesp. Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Faac/Unesp, Brasil.

² Mariana Gabriela de Camargo, bacharel em Comunicação: Relações Públicas pela Unesp, Brasil.

Abstract

A wide variety of digital communication strategies and public relations has been implemented to provide transparency to the formulation, execution and evaluation of public policies in various areas, including environmental sustainability, with results that need to be more understood. This research had the goal of identifying and characterizing, in relation to seven categories of content analysis, information on public policies for environmental sustainability available on web pages of the São Paulo Environmental System, of the State of São Paulo (Brazil), accessed by Facebook social media. The results suggest the insufficiency of information in the content analyzed and indicate opportunities for improving the management of public communications.

Keywords: public communications, public relations, social media, environmental sustainability.

Sumário

1. Introdução
2. Marco Teórico
3. Metodologia
4. Resultados
5. Discussão e Conclusões
6. Referências

Summary

1. Introduction
2. Theoretical frame
3. Methodology
4. Results
5. Discussion and Conclusions
6. References

1. INTRODUÇÃO

A disponibilidade de recursos naturais é dependente de ações humanas, o que coloca em pauta a exigência de sustentabilidade, causa que ainda requer mais visibilidade na sociedade. A comunicação pública pode oferecer uma contribuição, em um contexto no qual a transparência dos setores de governo se faz cada vez mais necessária nas democracias contemporâneas.

Com a internet, a importância assumida pelo monitoramento público dos efeitos do desenvolvimento econômico sobre o meio ambiente é acompanhada por crescentes oportunidades de comunicação midiática. Os diversos setores da administração pública buscam aos poucos explorá-las. No Brasil, como em outras nações da América Latina, órgãos públicos de gestão do meio ambiente e recursos hídricos possuem websites e perfis em redes sociais, com diferentes níveis de desempenho.

Em especial no caso do Sistema Ambiental do Estado de São Paulo, no Brasil, objeto da pesquisa que tem seus resultados descritos neste artigo, por ser composto por uma diversidade de instâncias de gestão pública, sua página no Facebook pode ser considerada um índice unificado para conduzir a leitura de informações distribuídas pelos portais web de seus vários componentes.

Estudos sobre a qualidade da comunicação pública digital de órgãos gestores dos recursos hídricos no Brasil detectaram a necessidade de ampliação da transparência por meio da disseminação de informações (EMPINOTTI, 2016; MARTINS, 2014). Na América Latina, de forma geral, verifica-se um processo em curso em busca de clareza sobre a extensão e a natureza da informação pública que os governos devem disseminar na internet, em função dos compromissos estabelecidos pelas leis de acesso à informação (ROTHBERG, 2016; BOTERO, 2016; ORME, 2017).

A literatura sugere a necessidade de aperfeiçoamento da comunicação oficial na internet. Uma vez que o uso da rede se mostra cada vez mais decisivo para o fortalecimento da cidadania, a análise dos conteúdos veiculados neste meio se torna necessária, uma vez que dificuldades têm sido observadas quando os órgãos públicos utilizam as ferramentas online. Mas são escassas as referências sobre como aprimorar a gestão da comunicação.

A pesquisa descrita neste artigo buscou contribuir para preencher tal lacuna de estudos, e foi realizada com o objetivo de conhecer a qualidade da exploração de redes sociais online pela gestão pública e identificar oportunidades para seu aperfeiçoamento.

Uma análise de conteúdo com base em 20 categorias de informação, formuladas de acordo com a literatura sobre avaliação de políticas públicas, foi realizada sobre páginas web do Sistema Ambiental Paulista, do Estado de São Paulo, Brasil, publicadas em 2016 e acessadas pela rede social Facebook. Os resultados indicam insuficiência de informações nos conteúdos observados. A lógica subjacente às categorias utilizadas de análise de informações sobre políticas públicas de sustentabilidade pode fundamentar um roteiro de produção de comunicação digital.

2. MARCO TEÓRICO

O profissional de relações públicas atua como mediador dos relacionamentos existentes entre organizações e públicos, com o intuito de propor medidas que melhorem tais relações (FERRARI, 2009; SIMÕES, 2009; KUNSCH, 1997). As relações públicas trabalham para manter, desenvolver e estabelecer relacionamentos, de maneira planejada, com indivíduos, organizações privadas ou públicas e a sociedade.

Grunig (2001) sublinha que a eficácia das organizações está baseada no desejo de realizar seus objetivos de acordo com os seus próprios interesses e de seus diferentes públicos estratégicos, e o profissional de relações públicas opera para que essa efetividade aconteça, de acordo com os relacionamentos que são construídos entre todas as partes envolvidas, segundo princípios de simetria, diversidade e respeito aos valores e visões de mundo das diversas culturas envolvidas.

Oliveira (2009) analisa o papel das relações públicas nos diferentes setores existentes: o primeiro setor, ou setor público estatal; o segundo, representado pelo setor privado, e o terceiro setor, que contempla as entidades sociais e organizações não-governamentais. Para que a construção da cidadania aconteça de maneira efetiva, é necessário que os diferentes setores trabalhem com ações compartilhadas. Ações exercidas de maneira isolada não resolverão os problemas sociais. É preciso que haja um esforço conjunto, para que as ações tenham abrangência e repercussão sobre os diversos setores sociais, em particular no campo da comunicação pública.

Relações públicas no âmbito governamental assumem um papel em que suas atividades são voltadas para benefício dos vínculos entre governo e sociedade, por meio de ações que

permitam que a população exerça seu poder de cidadania. Além disso, as relações públicas governamentais também atuam no fornecimento de informações das atividades públicas e da administração pública e possibilitam formas de comunicação que gerem aos cidadãos um estímulo maior para participar da vida política (NOVELLI, 2009).

Novelli (2009) salienta que é preciso que as ações caminhem para além de peças publicitárias e explorem caminhos além das assessorias de imprensa, que focam com frequência somente as autoridades públicas. Reside aí um paradigma profissional a ser quebrado. Se realizadas com mais amplitude, levando em consideração não só fatores externos da ação pública, mas também criando canais que privilegiem o fluxo comunicacional, as relações entre público e governo poderão ser mais participativas e eficientes. Neste contexto, o reposicionamento da comunicação pública diante das exigências de sustentabilidade atende a uma necessidade específica das sociedades contemporâneas, que estudos têm indicado como vital para o fortalecimento da cidadania, tanto para o engajamento dos públicos em geral na formulação de políticas públicas em muitos países, quanto nas formas participativas de governança das águas que vicejam no Brasil (HAMPTON, 2009; ABERS & KECK, 2013).

Para Kunsch (2012), a comunicação pública passou a ser tida estratégica, no sentido de que as instituições públicas devem desenvolver políticas de comunicação que considerem opiniões e necessidades da sociedade, por meio das quais as pessoas possam expor suas ideias e também conferir se os agentes governamentais estão cumprindo suas tarefas e prestando contas.

Kunsch (2012) indica que a maneira como órgãos públicos consideram o papel da comunicação deve ser avaliado para verificar se as práticas comunicativas atuam em defesa da cidadania. “Falar em cidadania implica recorrer a aspectos ligados a justiça, direitos, inclusão social, vida digna para as pessoas, respeito aos outros, coletividades e causa pública no âmbito de um Estado-nação” (KUNSCH, 2012, p. 16). Em sua revisão de literatura, a autora ressalta que exercer a cidadania é estar inserido e informado sobre as ações, atividades e informações geradas pelo poder público. Além disso, a informação é garantidora de direitos, instrumento de interesse coletivo e base do estabelecimento de diálogos, que requerem, por sua vez, o desenvolvimento de processos de argumentação. Neste sentido, a gestão da comunicação

pública demanda equipe qualificada, uma vez que o processo argumentativo deve estar ancorado em dados e fatos (HASWANI; 2013; DUARTE, 2009).

A informação sobre possibilidades de participação de um cidadão, canais de acesso, direito à informação e expressão de opiniões deve ser popularizada. A comunicação pública considera a participação da sociedade e de seus segmentos algo imprescindível. A sociedade deve atuar não só como receptora das informações, mas também como agente ativa e produtora do processo comunicacional, a ser desenvolvido efetivamente como *conversação*. Agentes vinculados ou não a instituições formais devem contribuir para melhor difusão de capital social. “Este inclui, portanto, terceiro setor, a mídia e o mercado como agentes e instâncias institucionais (...)” (MATOS, 2009, p. 123-124). A conversação contribui para a formação dos espaços públicos democráticos. Ao se depararem com diferentes opiniões, os indivíduos são instigados ao embate de ideias: “a conversação é parte significativa da socialização e integração cultural, contribuindo para a formação de redes de interação, de confiança e de laços de solidariedade” (MATOS, 2009, p. 89).

Em particular nas redes sociais online, a difusão de informações e a oportunidade para construção de diálogo são aspectos potencialmente relevantes para o fortalecimento da comunicação pública. As informações são acessadas de maneira mais rápida e interativa (RECUERO, 2010; MARTINO, 2015).

Se a afirmação de direitos não prescinde, com frequência, de lutas por reconhecimento, expressões e identidade através de atos políticos, a ascensão das mídias digitais conduz à abertura das noções de política, inserindo novas dimensões: “em um sentido estrito, pensando a política como aquilo que se relaciona com o Estado, os partidos e o governo, as mídias digitais tornaram-se um instrumento fundamental na sedimentação das relações entre essas instâncias”, trazendo o potencial de incentivar o engajamento dos cidadãos na vida política, abrir espaços de reivindicação e facilitar discussões de assuntos públicos nas redes sociais (MARTINO, 2015, p. 86).

O Brasil segue o procedimento, comum entre os mais de 90 países que possuem lei específica de acesso à informação, de determinar legalmente o uso da internet para assegurar a disponibilidade de informações sobre implementação, execução e avaliação de políticas públicas (DARBISHIRE, 2010). Segundo a lei brasileira 12.527/2011, as informações públicas devem ser dispostas e divulgadas em sítios oficiais na internet (artigo 8º).

O decreto 7.724/2012, que regulamenta a lei 12.527, define regras para a transparência ativa. Conforme seu artigo 7, é “dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”, de forma que “órgãos e entidades deverão implementar em seus sítios na Internet seção específica para a divulgação das informações” (§ 1). Sobretudo, deverão ser divulgadas informações sobre “programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto” (§ 3).

Estudos permitem avaliar que a definição do parágrafo 3 poderia ser mais específica, já que não faltam referências para isso. O modelo proposto pela Organização dos Estados Americanos apresenta uma lista de classes de informação que deveriam ser divulgadas proativamente pelos órgãos públicos: informações sobre a estrutura organizacional, ou seja, locais de agências, horário de funcionamento e nome de funcionários; qualificações e salários dos funcionários; planos estratégicos e relatórios de auditorias; plano de orçamentos e gastos futuros ou passados; processos de contratação; serviços prestados ao público; queixas sobre omissão ou atos dos órgãos públicos; poderes e deveres dos dirigentes; registros de práticas e funções das autoridades públicas; procedimentos pelos quais os cidadãos possam ser representados ou influenciar a formulação de políticas públicas; informações sobre como é administrado o sistema de arquivamento; subsídios oferecidos pelos órgãos públicos; informações frequentemente solicitadas (OAS, 2012).

Já um estudo do Banco Mundial também especifica classes adicionais de divulgação proativa: estrutura; corpo de trabalho; orçamentos; ações; regras; políticas; decisões tomadas;

informações sobre o direito de acesso e como encontrar documentos oficiais (DARBISHIRE, 2010).

Na esfera ambiental, a Convenção de Aarhus, de 1998, foi pioneira a determinar o compromisso de seus países signatários de assegurar mecanismos por meio dos quais o público poderia ter acesso à informação necessária para exercer seu direito de cidadania na participação na formulação, execução e avaliação de políticas de sustentabilidade (DARBISHIRE, 2010). Tal participação é desde então considerada vital, já que a busca por sustentabilidade propõe um contexto conciliador, em que são reconhecidas as necessidades de desenvolvimento econômico e inclusão social, sem que sejam menosprezados limites ambientais e exigências ecológicas, segundo Jatobá, Cidade e Vargas (2009).

Neste contexto, as políticas públicas de sustentabilidade enfrentam grandes desafios. O Sistema Ambiental Paulista (SAP), analisado na pesquisa descrita neste artigo, envolve órgãos públicos responsáveis pela gestão ambiental do Estado de São Paulo, que responde por cerca de um terço do Produto Interno Bruto do Brasil e possui o segundo mais alto rendimento nominal mensal domiciliar per capita entre as 27 unidades federativas do país (IBGE, 2018). O SAP possui a Secretaria Estadual do Meio Ambiente como órgão central e é formado por coordenadorias, institutos, fundações, companhia de saneamento e efetivo policial. A comunicação do SAP no Facebook é realizada por meio de uma página específica que abrange a atuação de todos os setores integrantes do sistema (<http://www.facebook.com/ambientesp/>).

3. METODOLOGIA

A amostra de análise da pesquisa foi constituída por dois conjuntos de dados, a saber: a) conteúdo proveniente das assessorias de comunicação dos órgãos públicos do Sistema Ambiental Paulista (SAP), disponível em 80 páginas web publicadas entre janeiro e dezembro de 2016, número que corresponde a todas as páginas web sobre políticas públicas de sustentabilidade publicadas no período em questão pelos órgãos do Sistema Ambiental Paulista e acessadas por meio de postagens do perfil do sistema na rede social Facebook (www.facebook.com/ambientesp/); b) todos os 71 comentários do público usuário em geral do

perfil oficial no Facebook do Sistema Ambiental Paulista em referência a tais postagens, publicados no mesmo período.

Neste sentido, a página do SAP no Facebook foi considerada uma forma de índice de acesso unificado para informações produzidas para exibição online por uma diversidade de esferas de governo que atuam na formulação, execução e gestão de políticas de sustentabilidade. Em função deste recorte, postagens referentes a campanhas de utilidade pública não foram incluídas no corpus de análise.

Com a contribuição da literatura sobre avaliação de políticas públicas de sustentabilidade, especialmente Costa e Castanhar (2003), Souza (2003), Trevisan e Bellen (2008), OAS (2012) e Darbishire (2010), foi formulada uma lista de 20 categorias de análise de conteúdo dos textos das páginas web do corpus 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)³. 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.

3 A metodologia foi apresentada inicialmente nos seguintes trabalhos: (*informação retirada da versão para avaliação*).

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 do corpus de pesquisa não foram analisados.

Os valores atribuídos à presença ou ausência de informações em cada categoria constituíram indicadores da abrangência e da profundidade das informações disseminadas por meio das redes sociais analisadas. A presença de informações referentes a cada categoria em uma página

web foi assinalada com um ponto. A disponibilidade ideal de informações correspondentes a todas as categorias geraria, assim, um total de 20 pontos, atribuíveis a cada página web. O total efetivamente obtido por uma página web, quando comparado aos 20 pontos necessários para a caracterização ideal de conteúdo relacionado à sustentabilidade ambiental, gerou um número percentual, denominado Índice de Qualidade da Informação (IQI), que representou a avaliação do desempenho da comunicação pública no contexto teórico-metodológico da pesquisa (ROTHBERG, 2014). Na apresentação dos resultados, somente o IQI referente ao conjunto do corpus de pesquisa foi considerado, em função da especificidade da metodologia de pesquisa, que buscou indicar o desempenho global de um conjunto de órgãos de governo na comunicação com seus públicos.

Além de indicar o IQI geral do corpus de pesquisa, a apresentação e a discussão dos resultados contêm uma visualização complementar do desempenho da comunicação digital do Sistema Ambiental Paulista, engendrada pelo cálculo da proporção de páginas web que contiveram informações relacionadas às categorias de análise, em relação ao total de páginas web presentes no corpus de pesquisa.

Já as postagens do público em geral foram analisadas com o objetivo de identificar quais, entre as 20 categorias de análise de conteúdo, foram referidas com mais frequência pelos usuários, o que permitiu inferir quais são os aspectos das políticas públicas de sustentabilidade que mais atraíram a preocupação do público.

Planilhas eletrônicas foram empregadas para a tabulação dos resultados, o que gerou uma avaliação objetiva da qualidade da comunicação pública digital do Sistema Ambiental Paulista no Facebook.

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 informação para dinamizar a comunicação digital para a sustentabilidade. Os resultados foram pautados nas análises das 20 categorias, que podem servir como critérios para aferir a qualidade da informação fornecida pela rede social em estudo.

Além disso, os indicadores foram analisados à luz da literatura científica pertinente a fim de proporcionar conhecimento sobre a qualidade da gestão da comunicação digital sobre sustentabilidade no Estado de São Paulo e fundamentar recomendações para seu aperfeiçoamento.

As postagens disponibilizadas na web pelo 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 corpus de pesquisa que correspondem a cada categoria de análise de conteúdo.

4. RESULTADOS

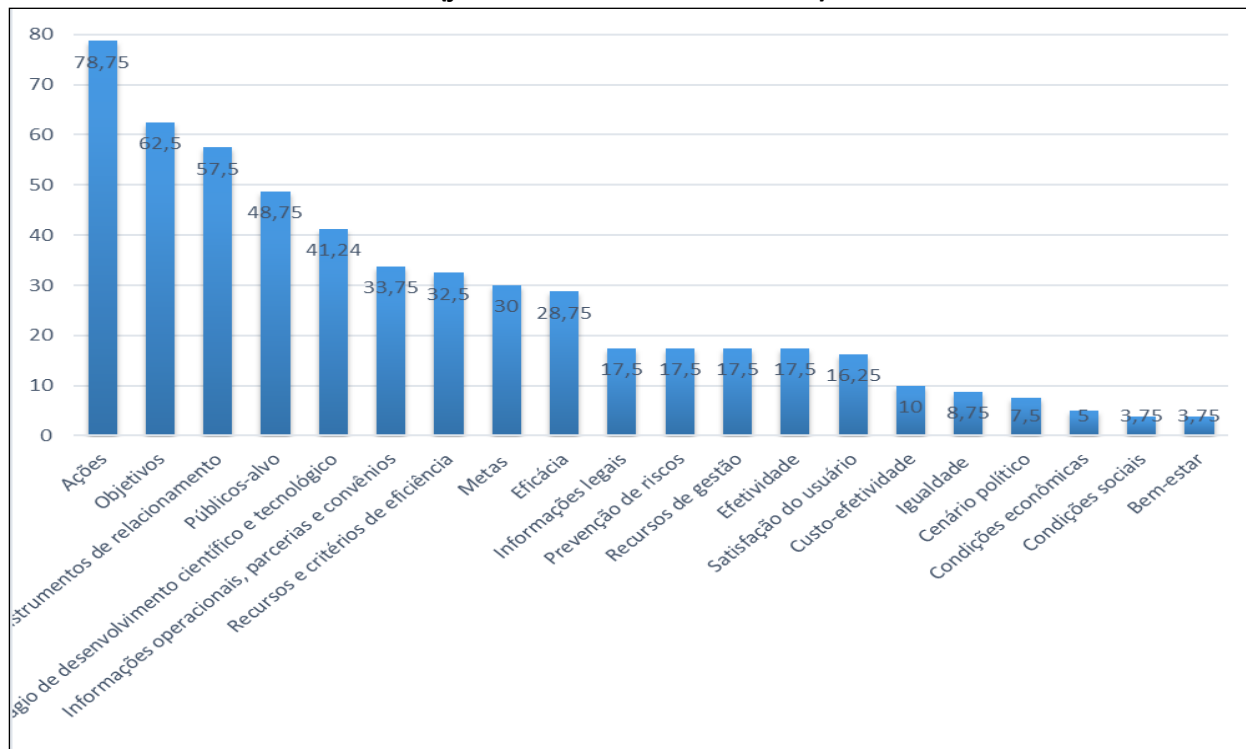
O Índice de Qualidade da Informação (IQI) médio obtido foi de 26,93%. Isto assinala que as 80 páginas web do corpus de pesquisa contêm, em média, pouco mais de um quarto das informações consideradas necessárias no contexto da pesquisa.

Uma forma adicional 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 exibe a proporção de páginas web que contiveram informações relacionadas a cada uma das categorias de análise, em relação ao total de páginas web presentes no corpus de 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 'ações' (78,75% do total de 80 páginas web do corpus de pesquisa apresentaram informações relacionadas a essa categoria). Em seguida, estão as categorias 'objetivos' (62,5%), 'instrumentos de relacionamento' (57,5%) e 'públicos-alvo' (48,75%).

Houve menos informações classificadas nas categorias 'estágio de desenvolvimento científico e tecnológico' (41,24% do total de 80 páginas web do corpus de pesquisa apresentaram informações relacionadas a essa categoria), 'informações operacionais, parcerias e convênios' (33,75%) e 'recursos e critérios de eficiência' (32,5%), 'metas' (30%).

Gráfico 1. Percentuais observados por categoria de análise de informação sobre políticas públicas de sustentabilidade no perfil oficial no Facebook do Sistema Ambiental Paulista (janeiro a dezembro de 2016)



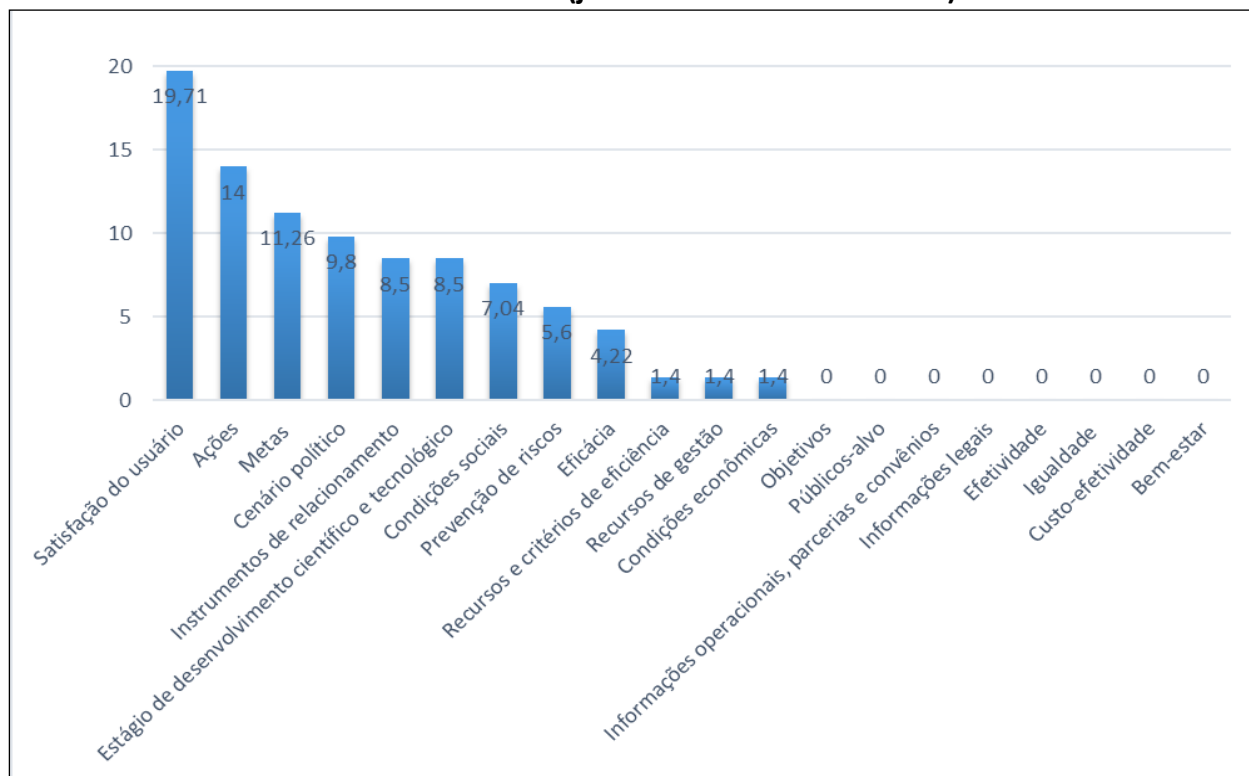
Fonte: Elaboração própria

Por último, estão as categorias 'eficácia' (28,5% do total de 80 páginas web do corpus de pesquisa apresentaram informações relacionadas a essa categoria), informações legais' (17,5%), 'prevenção de riscos' (17,5%), 'recursos de gestão' (17,5%), 'efetividade' (17,5%), 'satisfação do usuário' (16,25%), 'custo-efetividade' (10%), 'igualdade' (8,75%), 'cenário político' (7,5%), 'condições econômicas' (5%), 'condições sociais' (3,75%) e 'bem-estar' (3,75%)

Os resultados sugerem que houve uma preocupação de disponibilizar informações sobre quais ações fazem parte das políticas públicas de sustentabilidade na rede social do Sistema Ambiental Paulista, visto que a categoria correspondente a esse aspecto se destacou entre as demais. Observou-se também a presença relevante de informações classificadas nas categorias 'objetivos', 'instrumentos de relacionamento' e 'públicos-alvo'.

O Gráfico 2 apresenta os percentuais médios observados por categoria de análise de informação nos 71 comentários de usuários postados em relação ao conteúdo do corpus de pesquisa.

Gráfico 2. Percentuais observados por categoria de análise dos comentários nas publicações sobre políticas públicas de sustentabilidade no perfil oficial no Facebook do Sistema Ambiental Paulista (janeiro a dezembro de 2016)



Fonte: Elaboração própria

Nos comentários de usuários às publicações do Sistema Ambiental Paulista, notou-se maior incidência de informações classificadas na categoria 'satisfação do usuário' (19,71% do total de 71 comentários de usuários fizeram referência a informações classificadas nessa categoria). Em seguida, estão as categorias 'ações' (14%), 'metas' (11,26%) e 'cenário político' (9,8%).

Houve menos conteúdo de comentários classificado nas categorias 'instrumentos de relacionamento' (8,5% do total de 71 comentários de usuários fizeram referência a informações classificadas nessa categoria), 'estágio de desenvolvimento científico e tecnológico' (8,5%) e 'condições sociais' (7,04%), 'prevenção de riscos' (5,6%). As categorias 'eficácia' (4,22%), 'recursos e critérios de eficiência' (1,4%), 'recursos de gestão' (1,4%) e 'condições econômicas'

(1,4%) apresentaram os menores números. Não houve comentários que se referissem a informações que pudessem ser classificadas nas categorias 'objetivos', 'públicos-alvo', 'informações operacionais, parcerias e convênios', 'informações legais', 'efetividade', 'igualdade', 'custo-efetividade' e 'bem-estar'.

Nota-se a escassez de informações correspondentes às demais categorias, tanto na classificação das informações das publicações, quanto nos comentários, sugerindo que existe oportunidade de aperfeiçoamento da comunicação pública a fim de a rede social contribuir para ampliar o conhecimento das políticas públicas de sustentabilidade ambiental pelo público em geral.

5. DISCUSSÃO E CONCLUSÕES

De acordo com análises realizadas, o IQI médio resultante indicou a oportunidade de aperfeiçoamento das informações fornecidas pelo Sistema Ambiental Paulista através das plataformas virtuais estudadas. O IQI obtido foi de 26,93%, o que significa que as páginas web analisadas apresentaram pouco mais de um quarto das informações consideradas como necessárias segundo o contexto teórico-metodológico da pesquisa para a caracterização ideal das políticas públicas da área.

A rede social Facebook do Sistema Ambiental Paulista pode ser considerada um meio de comunicação que pode contribuir para a aproximação entre poder público e sociedade, mas seu desempenho precisa ser aperfeiçoado em busca da realização de seu potencial.

O conceito de desenvolvimento sustentável se baseia no equilíbrio entre a preservação ambiental e o crescimento econômico e vem sendo objeto de convenções nacionais e internacionais (JATOBÁ; CIDADE; VARGAS; 2009), em abordagens que repercutiram sobre o conteúdo das postagens do Facebook do Sistema Ambiental Paulista.

Tais abordagens foram observadas, por exemplo, em página web do SAP referida por postagem do Facebook⁴ sobre projeto de sustentabilidade realizado pelo Instituto Florestal, relacionado

4 Disponível em <http://iflorestal.sp.gov.br/2016/11/18/intituto-florestal-fornece-sementes-para-a-recuperacao-das-matas-ciliares-do-estado-de-sao-paulo/>

por esse órgão público a propostas da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio +20). Além disso, postagens que apresentavam conteúdos como discussões, reuniões, eventos de inauguração de novos projetos e até mesmo projetos já em execução, de modo geral, continham referências ao conceito de desenvolvimento sustentável. Esta característica foi observada em 32,5% das postagens analisadas.

Para Recuero (2010), as interações sociais que acontecem no ciberespaço possibilitam a permanência de rastros sociais. Isto significa que comentários deixados pelos usuários em blogs, websites ou páginas de redes sociais, como o Facebook, permanecem neste local até que sejam excluídos. Além disso, as redes sociais na internet são capazes de possibilitar a mudança rápida para diferentes ferramentas de comunicação, como acontece na página do Facebook do SAP. Em apenas um clique na postagem o usuário é direcionado para o website ou blog do qual é fonte daquela informação. Para que os usuários possam receber as informações e interagir com elas, o emissor deve disponibilizar conteúdos adequados e de linguagem clara, além de dar aos emissores uma resposta no momento em que acontece esta interação, como responder aos comentários, por exemplo. No caso do estudo realizado na página do Facebook do SAP, notou-se uma escassez de resposta aos comentários dos usuários. Nos 71 comentários de usuários às postagens sobre políticas públicas de sustentabilidade no período de janeiro a dezembro de 2016, apenas 10 obtiveram respostas do Sistema Ambiental Paulista. Apesar de nem todos demandarem necessariamente uma resposta, a interação entre os atores envolvidos se faz importante para que os laços de confiança sejam fortalecidos.

Para Duarte (2012), os instrumentos de informação utilizados na comunicação pública são caracterizados por disseminarem dados e orientações que podem aumentar o conhecimento sobre as ações públicas realizadas. De acordo com a análise realizada nas postagens do Sistema Ambiental Paulista, informações classificadas na categoria 'ações' foram as que mais se destacaram entre as outras categorias. Tal quesito, de acordo com a metodologia de pesquisa, considera informações sobre as atividades realizadas, os projetos e instrumentos investidos em determinada política pública apresentada. Informações classificadas na categoria 'ações' estiveram presentes em 78,75% das páginas web analisadas; os 'objetivos' (62,5%) também

assumem esse caráter informativo, visto que justificam o desenvolvimento da ação realizada. Estes números sugerem a existência da preocupação, entre os gestores da veiculação de informações do SAP na rede social, em conferir visibilidade às atividades realizadas pelo sistema público e justificar as ações realizadas, e nesse sentido os instrumentos aplicados foram coerentes com a busca de qualidade na comunicação pública.

A pesquisa observou que o SAP apresenta uma atividade frequente de disponibilização de conteúdos em âmbito digital. Os setores públicos analisados fornecem diversas informações diariamente, com frequência mais de uma vez ao dia em suas páginas web e no Facebook. A rede social direciona o usuário aos componentes do SAP e funciona como um índice de acesso unificado aos websites. De acordo com a metodologia utilizada, a pesquisa indicou a existência de oportunidades de aperfeiçoamento da oferta de informações sobre políticas públicas de sustentabilidade e de promoção de interação entre SAP e os usuários de suas mídias sociais.

Os resultados sugerem a necessidade de adotar estratégias de gestão da presença online do SAP que gerem mais abrangência de informações disponibilizadas nas páginas web, para que os usuários possam ter acesso à comunicação de qualidade. Para isso, vale ressaltar a importância que cada categoria assume ao ser disponibilizada pelo SAP em suas informações sobre políticas públicas de sustentabilidade. A categoria “condições sociais” faz referência ao contexto social, como trabalho e saúde, o qual se faz importante para entender o meio social em que a política está inserida; as “condições econômicas” retratam o meio em que uma política está inserida, incluindo fatores como emprego e nível de atividade industrial. “Cenário político” se mostra importante para que os usuários possam conhecer quais alianças políticas e acordos estão implicados. Estas três categorias fazem referência, cada uma em seu âmbito, a contextos precedentes para que a política de sustentabilidade seja desenvolvida.

“Estágio de desenvolvimento científico e tecnológico” relaciona ao nível de conhecimento que dada política supõe, incluindo recursos de agências de pesquisa aplicados, ferramentas tecnológicas disponíveis e economia de recursos. “Informações legais” descrevem ao usuário a presença de leis, decretos e regulamentos que determinam os contornos de execução de uma política. A presença dos “objetivos” reforça as razões pelas quais uma política é desenvolvida.

“Metas” apresentam métricas, estatísticas e números almejados. “Recursos e critérios de eficiência” relacionam as informações sobre esforços empregados.

“Ações” são caracterizadas por descrever aspectos da realização de uma política. “Informações operacionais, parcerias e convênios” contribuem para que o conhecimento sobre os órgãos envolvidos em parcerias esteja explícito. “Prevenção de riscos” expõe quais são os riscos ambientais e como serão prevenidos. “Recursos de gestão” indicam quais os recursos ambientais, humanos e financeiros foram ou serão utilizados. “Públicos-alvo” conferem visibilidade a quais foram os setores atingidos. A disponibilização de dados sobre “instrumentos de relacionamento” permite que os leitores possam ter meios alternativos para se informar e entrar em contato com órgãos públicos. “Bem-estar” se relaciona a informações sobre o conforto material e como a política mostrará seus benefícios. “Igualdade” permite verificar o nível de equidade com o qual a política atingirá toda a sociedade. “Satisfação do usuário” permite avaliar se, através de pesquisas realizadas, têm sido aferidas as opiniões e a satisfação dos usuários. As categorias “eficácia”, “efetividade” e “custo-efetividade” abordam, através de dados, números, pesquisas e informações, os resultados obtidos com a implantação das políticas.

Neste sentido, as categorias de análise de conteúdo empregadas na pesquisa podem ser úteis como contribuição à elaboração de um roteiro de produção de informação a ser adotado por gestores de comunicação pública, como parte de uma estratégia orientada à produção de abordagens mais amplas e coerentes com as exigências contemporâneas de qualidade no setor, evidenciadas por estudos do Banco Mundial e Organização dos Estados Americanos e determinadas pelas leis de acesso à informação vigentes na América Latina.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem à Fapesp (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo) pela bolsa de pesquisa concedida.

6. REFERÊNCIAS

ABERS, R. N., KECK, M. E. (2013). *Practical authority: agency and institutional change in Brazilian water politics*. Oxford: Oxford University Press.

BARDIN, L. (2010). *Análise de conteúdo*. Lisboa: 70.

BOTERO, C. (2016). Guía político-pedagógica sobre la incorporación de la temática de libertad de expresión y de acceso a la información pública en la formación de operadores judiciales en América Latina. *Cuadernos Unesco de Discusión de Comunicación e Información*, 4.

BRASIL. (2011). *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso a Informações*. Brasília, DF.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. (2003). Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. *Revista de Administração Pública*, 37, 5, 962-969.

DARBISHIRE, H. (2010). *Proactive transparency: the future of the right to information?* Washington, DC: World Bank Institute.

DUARTE, J. (2009). Instrumentos de comunicação pública, en Duarte, J. (org.) *Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público* (59-71). São Paulo: Atlas.

EMPINOTTI, V. et al. (2016). *Transparência na gestão dos recursos hídricos no Brasil*. Segunda avaliação. 2015. São Paulo: Artigo 19.

FERRARI, M. A. (2009). Relações públicas contemporâneas: a cultura e os valores organizacionais como fundamentos para a estratégia de comunicação, em Kunsch, M. M. K. (org.) *Relações públicas: história, teorias e estratégias nas organizações contemporâneas* (243-262). São Paulo: Saraiva.

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

- GRUNIG, J. (2001). *A função das relações públicas na administração e sua contribuição para a efetividade organizacional e societal*, 2001. Disponível em:
<<http://www.sinprorp.org.br/clipping/2007/artigogruning.pdf> >. Acesso em: 13 de Dez. 2016.
- HAMPTON, G. (2009). Narrative policy analysis and the integration of public involvement in decision making. *Policy Sci*, 42, 227-242.
- HASWANI, M. F. (2013). *Comunicação Pública: bases e abrangências*. São Paulo: Saraiva.
- IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Panorama do Estado de São Paulo 2018*. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/panorama>. Acesso em: 2 mar. 2018.
- JATOBÁ, S. U. S.; CIDADE, L. C. F.; VARGAS, G. M. (2009). Ecologismo, ambientalismo e ecologia política: diferentes visões da sustentabilidade e do território. *Sociedade e Estado*, 24, 1, 47-87.
- KUNSCH, M. M. K. (2012) *Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas*, en Matos, H. (org.) *Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo, SP: ECA/USP, p. 13-30.
- KUNSCH, M. M. K. (1997). *Relações Públicas e modernidade: novos paradigmas na comunicação organizacional*. São Paulo: Summus.
- MARTINO, L. M. S. (2015). *Teoria das mídias sociais: linguagens, ambientes, redes*. 2.ed. Petrópolis, RJ: Vozes.
- MARTINS, A. (2014). *Sistema Cantareira e a crise da água em São Paulo: a falta de transparência no acesso à informação*. São Paulo: Artigo 19.
- MATOS, H. (2009). *Capital social e comunicação: interfaces e articulações*. São Paulo, SP: Summus.
- NOVELLI, A. L. R. (2009). Relações públicas governamentais, en Kunsch, M. M. K. (org.) *Relações públicas: história, teorias e estratégias nas organizações contemporâneas* (485-509). São Paulo: Saraiva.

OAS. ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. (2012). *Model inter-American law on access to public information and its implementation guidelines*. Washington: Department of International Law, Secretariat for Legal Affairs, Organization of American States.

OLIVEIRA, M. J. C. (2009). Comunicação pública e as estratégias de relações públicas nas alianças intersetoriais, en Kunsch, M. M. K. (org.) *Relações públicas: história, teorias e estratégias nas organizações contemporâneas* (465-484). São Paulo: Saraiva.

ORME, B. (2017). Acceso a la información: Lecciones de la América Latina. *Cuadernos Unesco de Discusión de Comunicación e Información*, 8.

RECUERO, R. (2010). *Redes sociais na internet*. Porto Alegre: Sulina.

ROTHBERG, D. (2014). Democracia digital e redes sociais: Twitter como filtro de informação política. *E-Compós (Brasília)*, 17, 1, 1-16.

ROTHBERG, D. (2016). Democracia digital e leis de acesso a informações: avanços e insuficiências em países latino-americanos, en Domingues, J.; Moraes Filho, I. (orgs.) *Sobre a mídia que queremos: comunicação pública, direitos humanos e democracia* (117-135). Olinda, RE: Centro de Cultura Luiz Freire; Fundação Ford.

ROTHBERG, D.; LIBERATO, F. P. (2013). Comunicação pública, transparência e políticas públicas: avaliação de informações em portais brasileiros de governo. *Revista Internacional de Relaciones Publicas*, 3, 6, 69-96.

SIMÕES, P. R. (2009). Por uma rede teórica para relações públicas: uma forma abreviada da teoria, en Kunsch, M. M. K. (org.) *Relações públicas: história, teorias e estratégias nas organizações contemporâneas*. São Paulo: Saraiva.

SOUZA, C. (2003). “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 18, 51, 15-20.

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. (2008). Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *RAP – Revista de Administração Pública*, 42, 3, 529-50.

Forma de citar este artículo:

ROTHBERG, D. y DE CAMARGO, M.G. (2018). Relações públicas e sustentabilidade: a qualidade da comunicação pública digital de órgãos de governo ambientais. *Revista Internacional de Relaciones Públicas*, Vol. VIII, Nº 15, 153-176. Recuperado el __ de _____ de ____, de <http://dx.doi.org/10.5783/RIRP-15-2018-09-153-176>.