OPEN ACCESS

ESCOLA DE COMUNICAÇÃO, ARTES E DESIGN
FAMECOS
PUCRS

REVISTA FAMECOS
mídia, cultura e tecnologia

Revista FAMECOS, Porto Alegre, v. 32, p. 1-17, jan.-dez. 2025
e-ISSN: 1980-3729 | ISSN-L: 1415-0549

https://dx.doi.org/10.15448/1980-3729.2025.1.47166

SEÇÃO: COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL

Mapeando a comunicação da governança das águas no Brasil

Mapping communicating water governance in Brazil
Mapeando la comunicación de la gobernanza del agua en Brasil

Danilo Rothberg[1]
orcid.org/0000-0002-3103-8154
danilo.rothberg@unesp.br

Recebido em: 25.11.2024.
Aprovado em: 06.08.2025.
Publicado em: 24 set. 2025.

Resumo: A afirmação da cidadania ecológica exige incentivos ao compromisso da sociedade na formulação compartilhada de políticas de governação da água. Em muitos países, como o Brasil, estruturas específicas de gestão hídrica, como os comitês de bacias hidrográficas, são apresentadas como inovações democráticas por facilitarem o diálogo entre perspectivas relevantes para a análise de soluções para problemas complexos e por permitirem uma relação produtiva entre os diversos setores sociais. No entanto, estudos sugerem que a informação proveniente destes órgãos de gestão tem se revelado insuficiente para o esclarecimento da sociedade. Nossa pesquisa teve, como objetivo, mapear o quadro de realizações de comunicação pública criado e gerido pelos comitês de bacias hidrográficas em atuação em todas as unidades federativas brasileiras, a fim de apresentar uma caracterização ampla e sistemática de suas estratégias, ações e práticas utilizadas na disseminação de informações e o relacionamento com diferentes públicos. A metodologia incluiu a aplicação de questionários e entrevistas semiestruturadas com membros de comitês de todo o país. Os resultados sugerem a existência de uma significativa desigualdade de realizações entre as regiões brasileiras e oportunidades de melhoria. A governança da água exige esforços para tornar sua comunicação verdadeiramente pública, aspecto que se aplica ao Brasil e a outros países com estruturas de gestão semelhantes.

Palavras-chave: Comunicação pública; Direito à Informação; Governança das águas.

Abstract: The consolidation of ecological citizenship requires incentives for society to commit to the shared formulation of water governance policies. In many countries, such as Brazil, specific water management structures, including river basin committees, are presented as democratic innovations to facilitate dialogue between relevant perspectives on the analysis of solutions to complex problems and to foster a productive relationship between different social sectors. However, studies suggest that the information provided by these management bodies has proven to be insufficient for enlightening society. Our investigation aims to map the framework of public communication activities created and managed by river basin committees operating in all Brazilian federative units, presenting an expanded and systematic characterization of their strategies, actions, and practices in the dissemination of information and their relationships with various audiences. The methodology involved the application of questionnaires and semi-structured interviews with members of committees from across the country. The results suggest the existence of significant inequalities in achievements between Brazilian regions, as well as opportunities for improvement. Water governance requires effort so that its communication becomes truly public, an aspect that applies to Brazil and other countries with similar management structures.

Keywords: Public communication; Right to Information; Water governance.

Resumen: La afirmación de la ciudadanía ecológica requiere incentivos para el compromiso de la sociedad en la formulación compartida de políticas de gobernanza del agua. En muchos países, como Brasil, estructuras específicas de gestión hídrica, como los comités de cuenca hidrográfica, se presentan como

Artigo está licenciado sob forma de uma licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

[1] Universidade Estadual Paulista (UNESP), Bauru, SP, Brasil.

innovaciones democráticas al facilitar el diálogo entre perspectivas relevantes para el análisis de soluciones a problemas complejos y permitir una relación productiva entre los diversos sectores sociales. Sin embargo, estudios sugieren que la información proveniente de esos órganos gestores se ha mostrado insuficiente para el esclarecimiento de la sociedad. Nuestra investigación tuvo como objetivo mapear el cuadro de realizaciones de comunicación pública creadas y gestionadas por los comités de cuenca hidrográfica en operación en todas las unidades federativas brasileñas, con el fin de presentar una caracterización amplia y sistemática de sus estrategias, acciones y prácticas empleadas en la difusión de información y en la relación con los diferentes públicos. La metodología incluyó la aplicación de cuestionarios y entrevistas semiestructuradas con miembros de comités de todo el país. Los resultados sugieren la existencia de una significativa desigualdad de realizaciones entre las regiones brasileñas y oportunidades de mejora. La gobernanza hídrica requiere esfuerzos para que su comunicación se vuelva realmente pública, un aspecto que se aplica a Brasil y otros países con estructuras de gestión similares.

Palabras clave: Comunicación pública; Derecho a la información; Gobernanza del agua.

Introdução

O papel da comunicação para sustentabilidade adquire dimensões específicas no contexto da cidadania ecológica, que se equilibra entre cidadania passiva e ativa, indica a literatura especializada. O Estado do bem-estar tende a ser erguido sobre o reconhecimento do indivíduo como detentor de direitos, o que torna a cidadania passiva como proeminente no contexto: o cidadão é o destinatário de direitos civis, políticos e sociais, de acordo com a evolução dos níveis de consolidação do bem-estar social. No entanto, a cidadania ecológica exige uma dimensão ativa do engajamento na defesa aberta dos direitos dos elementos não humanos e dos seres humanos a nascer (Dobson, 2000).

A governança da água no âmbito da cidadania ecológica coloca o requisito da construção e da operação de mecanismos e estruturas compartilhadas de gestão, acompanhadas por vias de comunicação pública adequadas, para motivar e esclarecer a sociedade. As várias formas de especialização são chamadas a assumir papéis complementares em processos democraticamente conduzidos, a fim de alcançar melhores resultados em uma esfera de decisão, destacando-se a riqueza de vozes, as perspectivas e saberes, que dependem de canais de comunicação efetivos para ganhar projeção e circular com acesso aberto e fácil (Collins; Evans, 2007; Brossard; Lewenstein, 2009).

No Brasil, em particular, as informações provenientes de órgãos públicos gestores têm se mostrado, conforme indicam estudos, insuficientes para o esclarecimento da sociedade (Empinotti *et al.*, 2016), apesar de as determinações legais de acesso à informação no país exigirem a divulgação de "programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto", conforme o inciso II, § 3º, do artigo 7º do Decreto n. 7.724/2012 (Brasil, 2012).

Especificamente no caso dos comitês brasileiros de bacia hidrográfica, unidade de análise de nossa pesquisa, as análises indicam que eles têm sido bem-sucedidos na criação de uma espécie de autoridade prática, ao reunir de forma simbiótica as diversas vozes relevantes à análise de soluções para problemas complexos e permitir um relacionamento produtivo entre elas, capaz de equacionar soluções justas e efetivas (Abers; Keck, 2013).

Inclusive, as experiências brasileiras distinguem-se como inovação democrática efetiva, se comparadas com realizações semelhantes estudadas na América Latina e em outras partes do planeta (Rothberg; Garde-Hansen, 2021; Barbosa, Mushtaq; Alama, 2017; Mello Sant'Anna; Villar, 2015; Susskind, 2013; Michels, 2011; Gooch; Stålnacke, 2010).

Em nossa pesquisa, descrita neste artigo, coletamos e interpretamos um conjunto variado de dados[2] com os objetivos de: a) Mapear o quadro de realizações de comunicação pública criadas e geridas pelos comitês de bacia hidrográfica em operação em todas as unidades federativas

[2] Conforme detalhado na seção de metodologia, os dados são constituídos pelas respostas de 319 integrantes de 196 dos 204 comitês de todo o Brasil a um questionário digital com 20 questões fechadas, além de entrevistas com 43 presidentes, vice-presidentes ou secretários executivos, representando diferentes comitês de todo o país.

brasileiras, de modo a apresentar uma caracterização abrangente e sistemática de suas estratégias, ações e práticas empregadas no relacionamento com os diferentes públicos; b) Avaliar a performance das realizações de comunicação pública dos comitês e diagnosticar sua potencial contribuição para informar a sociedade sobre sua função na governança hídrica. Finalmente, indicamos oportunidades de aperfeiçoamento das realizações de comunicação pública dos comitês.

A metodologia foi composta por pesquisa bibliográfica, aplicação de questionários e entrevistas semiabertas. Os resultados sugerem a existência de significativa desigualdade de realizações entre as regiões brasileiras, com comitês que relatam o desenvolvimento de iniciativas importantes, enquanto outros se encontram praticamente inoperantes em comunicação.

Marco teórico

O marco em âmbito nacional da criação dos comitês de bacia hidrográfica no Brasil é a Lei Federal n. 9.433/1997 (Brasil, 1997), que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos. Seu artigo 39 determina que os comitês devem ser compostos por representantes da União, Estados, municípios, usuários das águas de sua área de atuação e entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia, sendo "limitada a representação dos poderes executivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios à metade do total de membros" (§ 1º). Legislações estaduais ainda especificam a proporção de cada setor, em geral a fim de assegurar paridade. Suas atribuições, segundo o artigo 38 da Lei Federal n. 9.433 (Brasil, 1997), são muitas e incluem "arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos", "aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia", "estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados" e "estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo".

Estudos reconhecem o potencial dos comitês para a democratização da decisão pública. "A lógica do colegiado permite que os atores envolvidos atuem, em princípio, tendo um referencial sobre seu rol, responsabilidades e atribuições no intuito de neutralizar práticas predatórias orientadas pelo interesse econômico ou político", enfatiza Jacobi (2003, p. 328). Mas permanece o desafio de enfrentar a predominância do saber tecnocientífico, com frequência apoiado por interesses econômicos e políticos. "A interveniência de fatores não apenas técnicos, mas também de caráter político, econômico e cultural, tornam o processo muito mais complexo, e o estilo de gestão que tende a prevalecer obedece a uma lógica sociotécnica", segundo Jacobi (2003, p. 329-330); a "negociação entre diferentes" precisa lidar com "assimetrias na situação dos atores, tanto em termos econômicos, sociais e políticos", a fim estabelecer e sustentar pactos.

Os comitês podem ser considerados como instâncias que acolhem e impulsionam perspectivas provenientes de movimentos sociais de diversas áreas, em particular ambientais, conferindo representação efetiva às visões originadas em redes de ação coletiva construídas na prática da luta cotidiana por espaços de manifestação, circulação e efetiva influência simbólica e comunicativa (Abers; Bülow, 2011). Nesse contexto, conforme indicam Abers e Bülow (2011), torna-se importante reconhecer que o ativismo social pode não se manifestar necessariamente contra ou isoladamente em relação ao Estado, mas, sim, cruza as fronteiras entre Estado e sociedade ao desembocar na representação formal em estruturas institucionais que atribuem pesos equilibrados aos diversos atores, sejam eles provenientes dos diversos níveis de poder (municipal, estadual e federal), do mercado ou da sociedade.

Nesse cenário, o conceito de governança enfatiza a transparência e a responsabilização como elementos essenciais de estratégias para aumentar a eficiência na administração pública (Empinotti; Jacobi; Fracalanza, 2016). O fortalecimento das comunidades e a descentralização administrativa são direções que têm levado a formas de gestão inovadoras, e a gestão das águas não escapou de tais tendências (ONU, 2006).

Em muitas democracias contemporâneas, incluindo o Brasil, a governança da água traz a exigência de construção e operação de mecanismos e estruturas compartilhadas de gestão, as quais não podem ser vistas como instâncias isoladas, já que estão imbricadas com as dinâmicas sociais, econômicas e políticas. Os gestores da comunicação pública produzida e circulada com o objetivo de facilitar o funcionamento de tais mecanismos e estruturas devem estar atentos ao fato de que as contradições, ambiguidades e controvérsias que permeiam as áreas de elaboração de políticas estarão revestidas por camadas simbólicas, estudadas pelas ciências sociais e aplicadas como enquadramentos e narrativas (Benford; Snow, 2000; Gorp, 2007; Hampton, 2009; Hulst; Yanow, 2016).

Enquadramentos e narrativas atribuem significado a explicações gerais sobre o funcionamento da sociedade e buscam limpar o terreno de valores supostamente perturbadores ou competitivos. A tarefa de tornar explícitas as posições em jogo e discernir como elas se deslocam em jogo torna-se crucial aos gestores da comunicação pública, se seu objetivo for assegurar transparência da gestão pública. Eles devem criar e manter meios para publicizar quem disse o quê, como foi dito e para que finalidade, além de manter permanentemente abertos os canais de resposta e de *feedback*.

O estabelecimento produtivo de tais canais não prescinde da contribuição das dinâmicas comunicativas desenvolvidas no interior das esferas deliberativas, tais como os comitês brasileiros de bacia hidrográfica. Coloca-se, assim, a necessidade, sustentada por nossa pesquisa, de aprofundar o conhecimento científico sobre a dimensão comunicativa da atuação de instituições políticas participativas em geral e nas instâncias de governança das águas, em particular, como os comitês.

A comunicação da organização pública pode proporcionar o reconhecimento da cidadania ao se afirmar como "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", segundo Matos (2011, p. 44); além disso, é necessária para estabelecer relações de proximidade e diálogo e contornar as limitações impostas pelas mídias comerciais, que dedicam um "lugar frágil" à vida cívica (Zémor, 2009, p. 231).

A "construção da comunicação pública como debate público", segundo Weber (2017, p. 27), requer o estabelecimento de práticas que devem estar situadas para além dos limites impostos por Estado e mercado. "As variáveis da comunicação nas democracias têm origem na informação e na participação, através de processos de visibilidade e acessibilidade que permitem saber, refletir, argumentar, se posicionar e deliberar", indica Weber (2017, p. 28 e p. 33), de forma que "igualdade com respeito à diferença" se mostra essencial aos formatos e processos de realização de comunicação pública, se o predomínio do interesse público for buscado sistematicamente, inclusive para a responsabilização (*accountability*) de mandatários pelas políticas públicas que coordenam.

A comunicação pública também deve ser realizada como motivação para engajamento (Maia, 2016), o que, em particular, no caso dos comitês de bacia hidrográfica, é necessário para enfrentar o déficit de participação em muitos comitês, que, por determinação legal, devem ser inclusivos (Brasil, 1997), mas nem sempre conseguem obter a participação dos diversos setores sociais (Carvalho; Jacobi, 2014; Jacobi; Fracalanza, 2005).

A definição de comunicação pública que importa para a presente pesquisa, entre as várias elaborações teóricas pertinentes, se refere, inicialmente, às ações comunicativas realizadas pelo poder público a fim de disseminar informações necessárias para facilitar o acesso a serviços públicos, prestar contas e afirmar a cidadania enquanto exercício de direitos civis, políticos e sociais (Duarte, 2011; Rothberg, 2024). Com o aprofundamento de direitos que acompanha o processo de redemocratização de muitos países latino-americanos, passa a incluir as informações para a inserção competente em instâncias de

participação política dirigidas à formulação compartilhada da decisão pública. A comunicação pública vem a incluir uma dimensão governamental, posta por "fluxos de informações e padrões de relacionamento envolvendo o Executivo e a sociedade", e uma dimensão política que inclui a "viabilização do direito social individual e coletivo à informação, à expressão, ao diálogo e à participação" (Duarte, 2011, p. 126).

Na conjuntura, o relacionamento dos comitês com as mídias jornalísticas inclui o domínio de estratégias adequadas para situar suas informações relevantes no contexto das rotinas industriais de produção da notícia. Os assessores de comunicação dos comitês ou, na falta deles, conselheiros e demais gestores precisam adquirir conhecimento sobre como atrair o interesse dos jornalistas por suas ações. "As noções de noticiabilidade, valores-notícia e critérios de noticiabilidade deixam de ser uma exclusividade da prática jornalística para figurar, também, na comunicação organizacional", sintetiza Carvalho (2019, p. 256).

Metodologia

A investigação consistiu em um estudo de casos múltiplos em abordagem comparativa com métodos mistos[3] (Duarte, M., 2006). Duas técnicas complementares foram aplicadas: questionários e entrevistas semiabertas. A coleta de dados ocorreu de abril de 2021 a fevereiro de 2022.

Questionários digitalmente disponibilizados foram aplicados para buscar as perspectivas dos membros dos 204 comitês de bacia hidrográfica de todo o Brasil registrados em 2017 na base da Agência Nacional de Águas (ANA, 2017) sobre dinâmicas, estratégias, ações e práticas de comunicação pública desenvolvidas pelos comitês e seu potencial impacto sobre o relacionamento entre os integrantes, com o Estado, o mercado e a sociedade e sobre seus processos deliberativos. Comitês interestaduais de bacia não foram incluídos na amostra de análise. Fizemos repetidos contatos por *e-mail* e telefone com os 204 comitês, aos quais solicitamos a divulgação, entre seus integrantes, do convite para responder ao questionário digital. O questionário, com vinte questões fechadas e gerado por meio de Google Forms sob uma assinatura institucional dos serviços Google, não permite a identificação da origem das respostas e é precedido por um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Obtivemos respostas de 319 integrantes de 196 dos 204 comitês de todo o Brasil. A tabulação dos resultados foi realizada por meio de planilha eletrônica gerada pelo Google Forms. Campos abertos em determinadas questões permitiram a expressão livre de perspectivas adicionais, que não são examinadas aqui em função dos limites de espaço e, de forma geral, se resumiram a comentários sobre a própria pesquisa, seja destacando sua relevância ou sugerindo outros enfoques, além de justificativas pessoais para as escolhas subjacentes às respostas nas questões fechadas.

Entrevistas semiabertas foram conduzidas para buscar as perspectivas de um universo composto pelos presidentes e responsáveis pela gestão da comunicação (em geral, vice-presidentes ou secretários executivos) dos 204 comitês de bacia hidrográfica de todo o Brasil registrados em 2017 na base da Agência Nacional de Águas (ANA, 2017) sobre as estratégias empregadas para gerenciar dinâmicas, estratégias, ações e práticas de comunicação pública desenvolvidas pelos comitês e seu potencial impacto sobre o relacionamento entre os integrantes e a sociedade. Novamente, os repetidos contatos por *e-mail* e telefone com os 204 comitês possibilitaram agendar e realizar entrevistas com 43 presidentes, vice-presidentes ou secretários executivos, representando diferentes comitês de todo o Brasil. As entrevistas foram realizadas e gravadas por meio de videoconferência do Google Meet sob uma assinatura institucional dos serviços Google. O roteiro de entrevista contou

[3] A pesquisa integrou técnicas quantitativas (questionários) e qualitativas (entrevistas) para obter uma compreensão mais ampla do fenômeno estudado. A combinação favorece tanto a generalização dos dados quanto a exploração aprofundada dos significados, enriquecendo a análise dos resultados.

com dez questões semiabertas.[4] O conteúdo integral das entrevistas foi transcrito com auxílio da ferramenta de Digitação por Voz do Google Docs. Marcas típicas da oralidade e redundâncias foram excluídas para análise e interpretação à luz da literatura pertinente.

A formulação dos instrumentos de pesquisa e a análise de resultados foram, com base em J. Duarte (2006), orientadas pela busca e identificação de conteúdos que atendessem aos objetivos da pesquisa, de modo a caracterizar e avaliar a comunicação da governança hídrica no Brasil diante de aspectos normativos provenientes da literatura especializada.

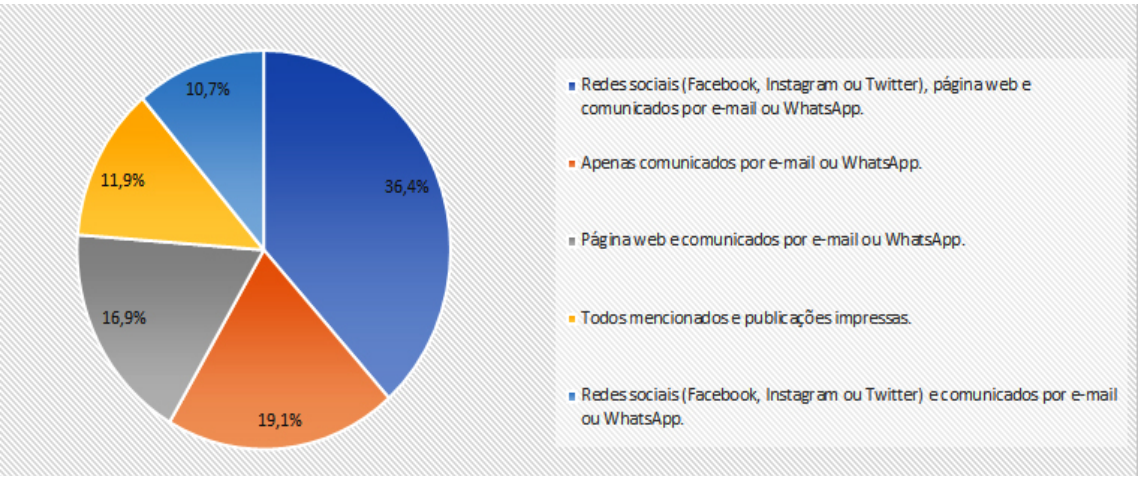
Os entrevistados são referidos apenas por números, já que seu anonimato deve ser preservado por força do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido aplicado em atendimento à Resolução 510/2016 (artigo 1, inciso VII) da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa.

Resultados e discussão

Os resultados aqui apresentados e discutidos provêm das respostas a determinadas perguntas do questionário aplicado e a 24 das 43 entrevistas que realizamos. O conteúdo foi selecionado em função dos propósitos do artigo e dos limites de espaço. Os dados apresentados nos gráficos advêm da tabulação da totalidade das respostas (n=319) ao questionário, representando 196 dos 204 (96%) comitês registrados na base da Agência Nacional de Águas em 2017.

No âmbito da comunicação dirigida à sociedade em geral, 69% dos respondentes indicam que os comitês nos quais atuam possuem realizações significativas, como páginas *web* institucionais, perfis em redes sociais e uso de *e-mail* e WhatsApp (Gráfico 1). Tal visibilidade é imprescindível para que os comitês sejam efetivos em seu papel central na governança das águas, situando a transparência e a responsabilização como vetores de eficiência na gestão pública. A contribuição ao fortalecimento das comunidades por meio da transparência dos efeitos da descentralização administrativa depende de tal visibilidade, alavancada pelo formato inovador de gestão compartilhada representado pelos comitês (ONU, 2006).

Gráfico 1 – Mídias empregadas na comunicação externa do CBH



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Pouco menos de um terço dos respondentes indica que o comitê no qual atuam explora redes sociais, *e-mails* e WhatsApp. Esse número deve ser somado ao fato de que as entrevistas abertas

[4] A aplicação dos instrumentos de pesquisa e a tabulação de dados contou com o apoio de bolsistas de iniciação científica, a quem agradecemos.

trouxeram a compreensão de que muitas páginas web de comitês são mantidas por governos estaduais, com escassa interação com as demandas locais. Em geral, poucos comitês contam com profissionais em comunicação para a produção de páginas *web* com a atualização e abrangência necessárias. O secretário executivo de um comitê, por exemplo, alerta que "existe a necessidade de profissional especializado para realizar de forma adequada a comunicação externa. O comitê tem previsto vários projetos de comunicação, mas eles não são contínuos" (*entrevistado 1*). O Gráfico 2 completa este diagnóstico: menos de 30% dos respondentes afirmam ter páginas web institucionais alimentadas com o devido profissionalismo.

Gráfico 2 – Opiniões dos membros de comitês de bacia hidrográfica (CBH) sobre a gestão da página *web* do CBH em que atuam



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

A dependência dos governos estaduais para a construção e a manutenção de páginas *web* tende a comprometer a afirmação do comitê como instância autônoma. "Os comitês têm uma incapacidade de se verem como uma institucionalidade coletiva. Falta independência para a realização de uma comunicação satisfatória", analisa um representante da sociedade civil, que entende a comunicação independente como fator de incentivo ao engajamento: "falta ao comitê entender que não é um órgão de Estado. É uma organização da sociedade civil. É necessário investir mais em mobilização" (*entrevistado 2*).

Ao ser visto erroneamente como órgão de Estado, o comitê tende a ter sua comunicação reduzida. "A forma como a política estadual prevê a aplicação dos recursos não prioriza a comunicação como uma das áreas de aplicação de recursos", adverte um representante de município (*entrevistado 3*).

Nos comitês que não dispõem de página *web*, há diversos motivos apontados para explicar a insuficiência. "A comunicação é ainda pouco explorada. Precisamos alcançar um público que está fora do comitê e da gestão de recursos hídricos", reconhece um representante do Estado (*entrevistado 4*). No entanto, ele ecoa as percepções de outros setores que lidam com a comunicação pública sobre a dificuldade de o poder público se expor e assumir responsabilidades de transparência: "eu vejo que há resistência de membros do comitê em ampliar a comunicação, porque isso vai acabar gerando uma cobrança maior das razões do atraso de algumas políticas, e manter o comitê no *status quo* é confortável".

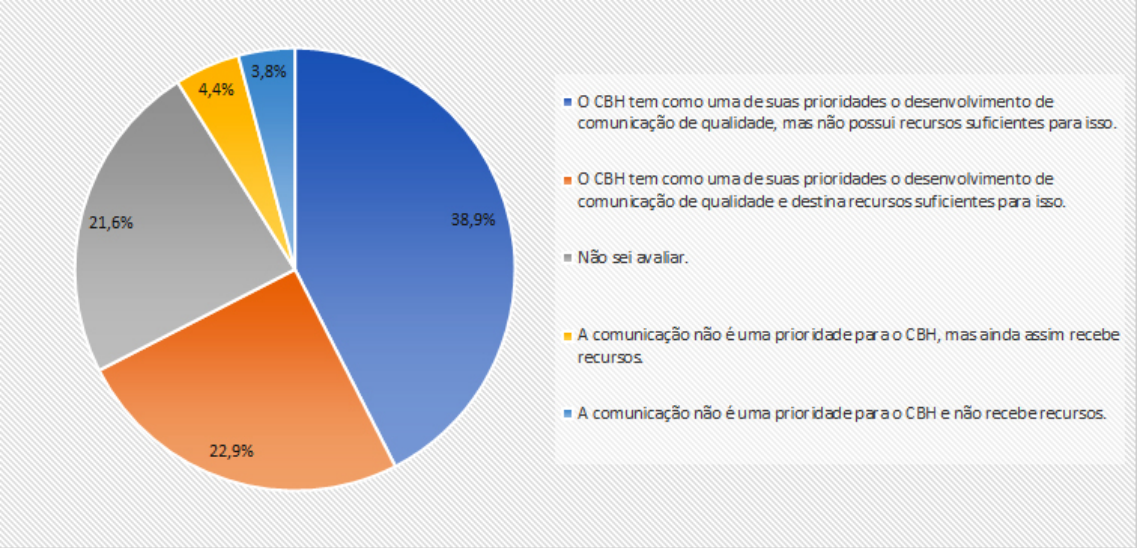
Além disso, diante da escassez de recursos, a comunicação acaba sendo preterida em função da urgência de dispor de pessoal para a operacio-

nalização de suas atividades exigidas legalmente. "Infelizmente, ainda, a comunicação é vista como uma coisa que qualquer um pode fazer", lamenta um representante de município (*entrevistado 5*). "E, com isso, nós nunca temos muito recurso para investimento em comunicação. Entre contratar um engenheiro e contratar um comunicador, vai se contratar um engenheiro".

Tal tendência leva, em alguns casos, à inexistência de comunicação: "não temos muita divulgação. O comitê não atinge a comunidade. Não temos canal de comunicação próprio", diz um representante de município (*entrevistado 9*). "Continuamos falando para nós mesmos. A sociedade não tem acesso. Precisamos de comunicação para mostrar o que é o comitê", sublinha um representante da sociedade (*entrevistado 6*).

Em contraste, outros relatam uma situação confortável, o que sugere a existência de uma notável desigualdade na distribuição de recursos aos comitês entre os Estados brasileiros. "O comitê tem muitos recursos. Usamos muito as redes sociais. Estamos desenvolvendo um novo *site* que vai melhorar ainda mais a facilidade na integração com o público", conta um representante da sociedade (*entrevistado 7*). Apenas 22,9% dos respondentes afirmam que o comitê em que atuam tem comunicação como prioridade e possui recursos suficientes para executá-la adequadamente (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Opiniões de membros de comitês de bacia hidrográfica (CBH) sobre a importância atribuída pelo CBH ao investimento em recursos humanos, financeiros e materiais para sua comunicação interna e externa



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Na comunicação com a sociedade, exemplos de atuação bem-sucedida atestam que um *mix* de iniciativas pode ser a receita adequada. "Utilizamos rádios comunitárias para fazer o chamamento de todos os setores envolvidos nos comitês", diz um representante de município (*entrevistado 10*). "Temos também visitações na comunidade, palestras, conferências e fazemos com as escolas uma parceria em que levamos alunos a fazer visitações em áreas de reserva. Fazemos trabalho de formiguinha, ligando e mandando mensagem para que haja participação".

Eventualmente, obter engajamento envolve esforços dirigidos. "Fazemos reuniões itinerantes em câmaras de vereadores. Chamamos *blogs* e jornais para participar, porque eles são naturalmente um fiscal da sociedade", diz um representante da sociedade (*entrevistado 18*).

De forma geral, o desafio de gerar engajamento é comum a todos. "Não podemos perder de vista

que a comunicação tem que ser de mão dupla. Precisamos fazer com que nosso público-alvo interaja e participe", admite outro representante da sociedade (*entrevistado 19*). A missão é percebida como ampla por outro representante da sociedade (*entrevistado 20*): "Temos que levar o conhecimento sobre a importância dos recursos hídricos para a nossa sobrevivência para o maior número possível de pessoas, sejam de escolas, associação de moradores, sindicatos, grupos de agricultores ou de outras atividades".

Isso requer a adaptação de abordagens de comunicação. "Eu tenho percebido que a gente tem tido um público maior, por meio de novas formas de comunicação. Vejo uma maior participação. Mas precisamos investir em profissionais que saibam como nos ajudar na condução da informação técnica", reflete um representante da sociedade (*entrevistado 8*).

Mas nem todos conseguem avaliar bem a contribuição da comunicação à consecução dos objetivos do comitê em que atuam: o Gráfico 3 indica que 21,6% dos respondentes não souberam opinar sobre a importância atribuída pelo CBH ao investimento em recursos humanos, financeiros e materiais para sua comunicação interna e externa. Esse dado sugere desconexão entre muitos integrantes dos comitês e a rotina de gestão, além de oportunidades para que a comunicação pública seja mobilizada como motivação para engajamento (Maia, 2016).

Esses depoimentos sugerem que os gestores dos comitês possuem compreensão adequada dos desafios da comunicação que surgem com o aprofundamento de direitos, que passaram a incluir a inserção em instâncias de participação política e a formulação compartilhada da decisão pública (Duarte, 2011).

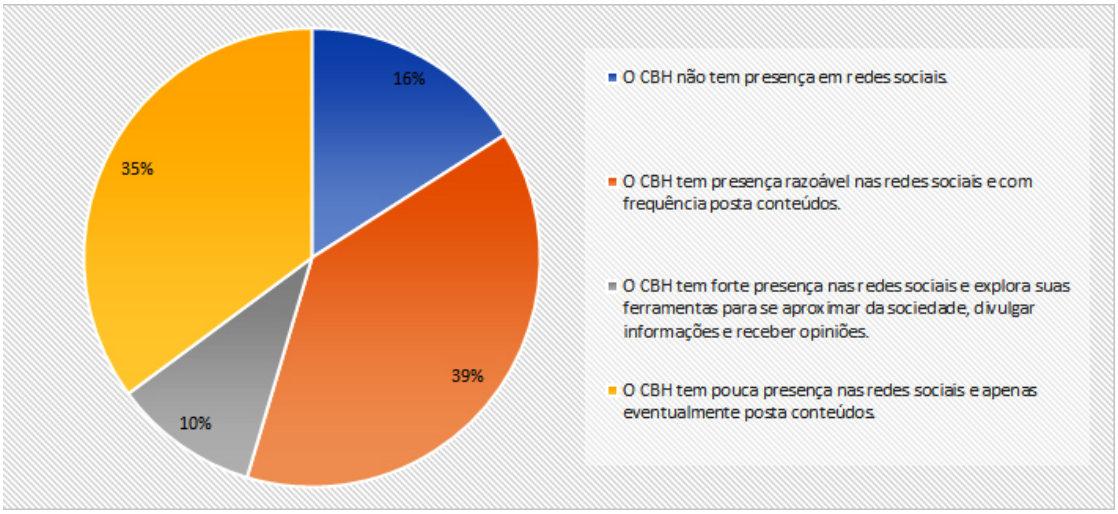
Outros estão avançando aos poucos. "A comunicação para nós é uma novidade. O comitê entendeu que deveria de fato estreitar os laços com a sociedade. Estamos amadurecendo", diz um representante de município (*entrevistado 21*). "É difícil falar sobre o que é o comitê. Temos dificuldade de fazer com que a população entenda, ou mesmo um profissional da imprensa, qual é o papel do comitê. Temos trabalhado na disponibilização da informação para superar essa dificuldade", conta um representante de município (*entrevistado 5*).

No percurso, alguns comitês demonstram aprender rápido. "O principal desafio é termos ferramentas de comunicação de forma mais participativa, para que as pessoas possam se sentir incorporadas naquilo que está sendo comunicado, se sentir aceitas naquele universo", sustenta um representante da sociedade (*entrevistado 22*). "Acho que seria melhor se a gente conseguisse criar alguns materiais mais interativos. O que afirma o desempenho é o aumento de inscrições no canal, curtidas, compartilhamentos, tudo isso é acompanhado".

A desigualdade de recursos dos comitês caminha em paralelo com a desigualdade social. "Temos o desafio de atender uma população que não tem acesso à internet e mal tem acesso a luz. Lá as pessoas se comunicam com carro de som, bicicleta de som ou somente rádio", nota um representante de município (*entrevistado 3*). "Temos regiões da bacia que não têm acesso a telefone e, muitas vezes, luz e água. Não atendemos essa população, porque isso não está na previsão dos planos de comunicação atuais. Se a gente contrata uma empresa, estamos falando de comunicação digital, de uma forma geral. Achamos que só o digital vai ser o suficiente, mas tem toda uma população negligenciada".

Apesar de a maioria dos respondentes (55%) afirmar que seu comitê usa bem ou razoavelmente as redes sociais, conforme o Gráfico 4, a atenção aos limites da comunicação digital é disseminada: "às vezes, pensamos que estamos atingindo as pessoas com as redes sociais, e estamos na nossa bolha. Não passa dali. É perigoso achar que publicar só em redes sociais vai fazer com que chegue até a comunidade da bacia", reconhece um representante da sociedade (*entrevistado 23*).

Gráfico 4 – Depoimentos de membros de comitês de bacia hidrográfica (CBH) sobre como se caracteriza a presença do CBH nas redes sociais (Facebook, Instagram e Twitter)

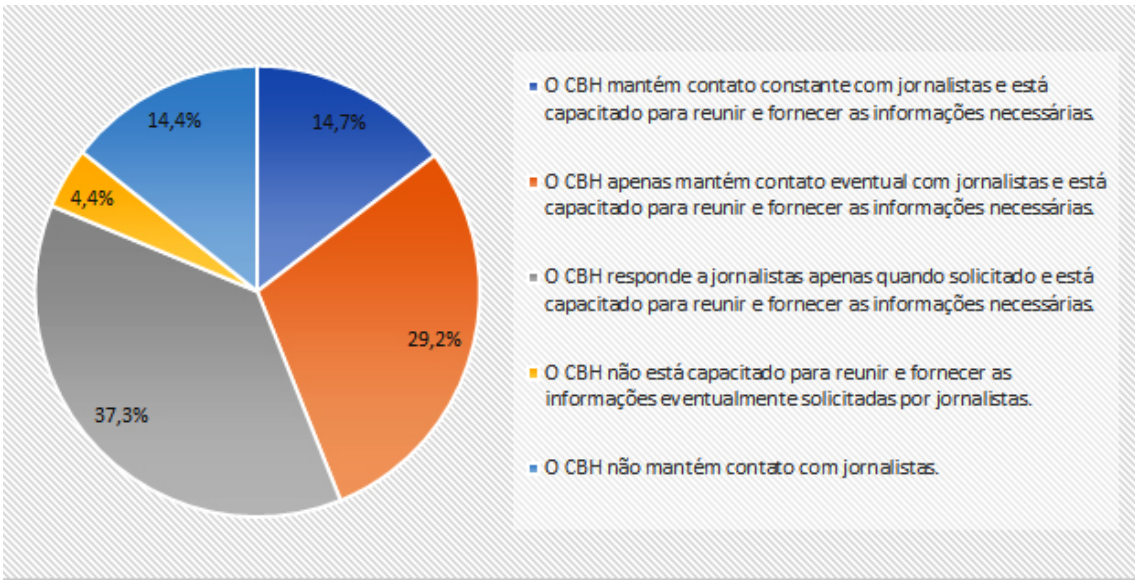


Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Alguns alertam, inclusive, que dispor de páginas nas redes sociais não é suficiente. É preciso saber geri-las: "Os canais existem, mas eles estão desconectados. O comitê não sabe como fazer a conexão", diz um representante da sociedade (*entrevistado 8*).

Em parte, como consequência de desconexão, 14,7% dos respondentes afirmam que seu comitê mantém relacionamento constante com jornalistas e mídias (Gráfico 5).

Gráfico 5 – Opiniões de membros de comitês de bacia hidrográfica (CBH) sobre a frequência e a qualidade do relacionamento do CBH com as mídias jornalísticas



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Em geral, os integrantes dos comitês tendem a atribuir a eles próprios a dificuldade de manter um relacionamento eficiente com as mídias, embora também venham a responsabilizar os profissionais da comunicação. "Os jornalistas não vêm atrás de nós. Falta engajamento nosso", admite um representante da sociedade (*entrevistado 24*). "Geralmente, não há interesse do jornalismo nos assuntos do comitê. O jornalista nem sabe o que é o comitê", reclama um representante da sociedade (*entrevistado 6*).

Para alguns, os desafios são intransponíveis. "A maioria dos jornalistas não sabe da existência do comitê. E eu não sei como fazer para que eles entendam que existimos", lamenta um representante da sociedade (*entrevistado 20*). "Quando temos reunião, mandamos *release* e convidamos para participar das atividades do comitê. Procuramos estimular a imprensa a se interessar pela pauta. Mas temos dificuldade de sensibilizar a imprensa para trabalhar com os comitês", relata um representante de município (*entrevistado 5*).

Mas há meios de se destacar. "Se o comitê se engaja em uma situação que já esteja posta como um problema da sociedade, puxa para si e consegue mobilizar grupos e dar informações, fica sendo mais uma fonte para consultar, porque ele capitaneou, de alguma forma, um seminário ou alguma informação", salienta um representante da sociedade (*entrevistado 8*). "Mas, antes disso, não. A impressão é que a mídia, em geral, nem sabe o que é o comitê". Apesar disso, eventualmente os comitês são percebidos como autoridade para analisar problemas ambientais: "às vezes os meios de comunicação recebem denúncias e procuram o comitê para dar um parecer", conta um representante de município (*entrevistado 9*).

Tal proeminência confere visibilidade a alguns comitês. "Recebo vários radialistas e emissoras de TV. A sociedade está vendo que é muito importante saber o que está acontecendo no comitê", avalia um representante da sociedade (*entrevistado 11*). "Sempre que o comitê foi solicitado para prestar esclarecimentos, entrevistas e diálogos, nós sempre nos posicionamos e nos colocamos à disposição dos veículos de comunicação", atesta outro representante da sociedade (*entrevistado 12*). A própria adaptação climática conduz a mais espaço para os comitês. "Quando estamos no momento mais crítico de seca, as pessoas lembram da importância do comitê de bacia", diz ele (*entrevistado 12*). "Os jornalistas não procuram o comitê. Só quando há uma escassez hídrica muito forte dentro da bacia por conta da seca somos procurados por repórteres, inclusive de mídia nacional", diz mais um representante da sociedade (*entrevistado 13*). "Para o público fora do comitê, não tem muita estrutura. Os comitês do nosso estado não têm estrutura comunicativa e pessoas capacitadas da área da comunicação", diz um representante da sociedade (*entrevistado 8*).

A dificuldade de atingir as mídias comerciais situa, ainda mais crucialmente, a exigência de os comitês desenvolverem suas próprias estratégias de comunicação direta com a sociedade, explorando páginas *web* e mídias sociais, por exemplo, em busca de superar as limitações impostas pelas mídias comerciais e a contribuição, às vezes aquém da esperada, que elas dedicam à vida cívica (Matos, 2011; Zémor, 2009).

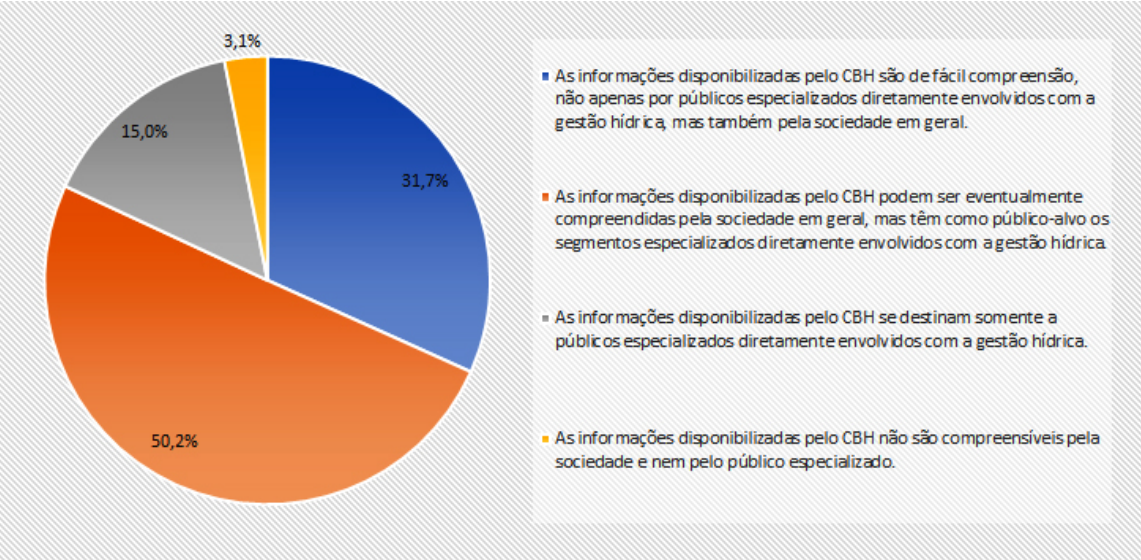
Apesar de o poder público ter responsabilidade pela manutenção dos comitês, a comunicação deve ser desenvolvida com independência e autonomia, tanto de mídias industriais, como de mandatários de turno. A construção da comunicação pública como debate aberto precisa de práticas situadas para além dos limites impostos por Estado e mercado (Weber, 2017), inclusive para a responsabilização de mandatários pelas políticas públicas que gerenciam.

A desigualdade de recursos entre os comitês também afeta o relacionamento com a mídia, uma vez que alguns relatam experiência extremamente bem-sucedidas. "Temos uma assessoria de imprensa contratada através de processo licitatório que nos auxilia no processo de interação com a sociedade", conta um representante da sociedade (*entrevistado 14*). "Temos experiência de longa data, fazemos material impresso que divulga nossos avanços e conquistas no âmbito local e para encontros nacionais. Os veículos de

comunicação nos assediam muito, no sentido de buscar informação, através da nossa assessoria de imprensa contratada. Não deixamos ninguém sem resposta. Buscamos responder com rapidez". "Temos um especialista em comunicação, e ele é o responsável pela relação com os jornalistas. Além de mim, mais três membros foram treinados para dar informação", relata um representante da sociedade (*entrevistado 7*).

Quando existem profissionais especializados, o que pode ser o principal obstáculo à comunicação para a sociedade, tende a ser mais facilmente administrado, qual seja, o hermetismo típico do jargão técnico da governança hídrica: quase 70% dos respondentes afirmam que esse é o problema central (Gráfico 6). Isso sugere que a necessidade, indicada pela literatura (Carvalho, 2019), de a comunicação organizacional dominar o manejo de critérios de noticiabilidade para atrair os jornalistas para informações de interesse é sentida pelos comitês.

Gráfico 6 – Opiniões de membros de comitês de bacia hidrográfica (CBH) sobre o quanto compreensíveis são as informações disseminadas pelo CBH

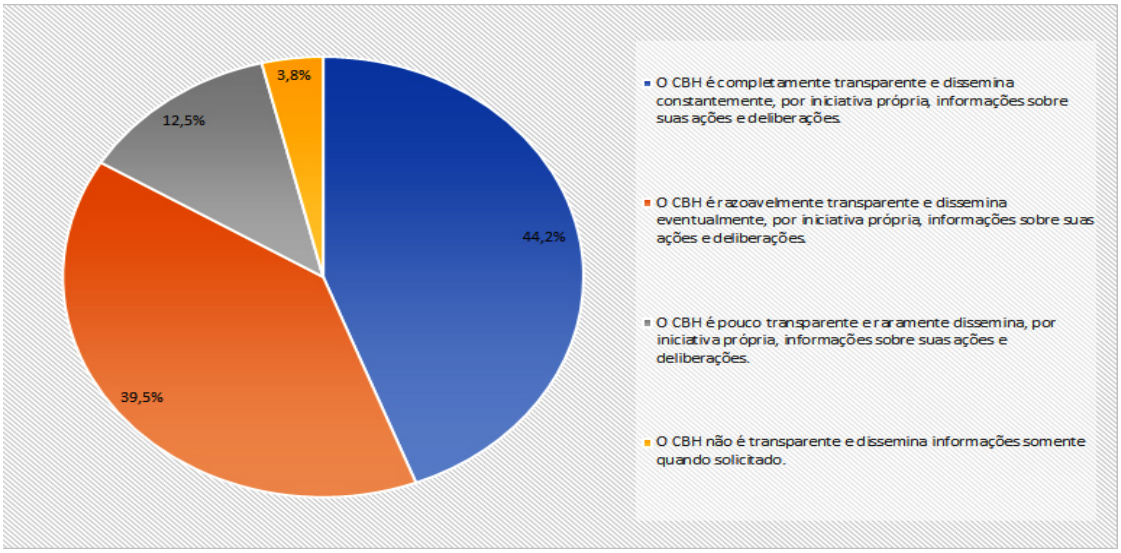


Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Os depoimentos sugerem que tal obstáculo é percebido por alguns comitês. "Para além das discussões técnicas realizadas entre os membros do comitê, é de suma importância que todos os assuntos sejam divulgados de forma pública, com linguajar que facilite o acesso e a compreensão da sociedade civil", conforme indicado por um representante de município. "Acho fundamental que as pautas e discussões do comitê tenham capilaridade e envolvam as populações ribeirinhas e as comunidades. Há uma distância imensa de comunicação, que dificulta uma relação dialógica entre a sociedade civil e o comitê", avalia um representante da sociedade (*entrevistado 15*).

As dificuldades de profissionalizar a comunicação conduzem a um cenário de baixa transparência das atividades dos comitês, conforme reconhecido pelos próprios comitês: menos da metade (44,2%) dos respondentes afirma que o comitê no qual atuam é "completamente transparente" (Gráfico 7).

Gráfico 7 – Opiniões de membros de comitês de bacia hidrográfica (CBH) sobre a transparência que pode ser obtida por meio da comunicação do CBH



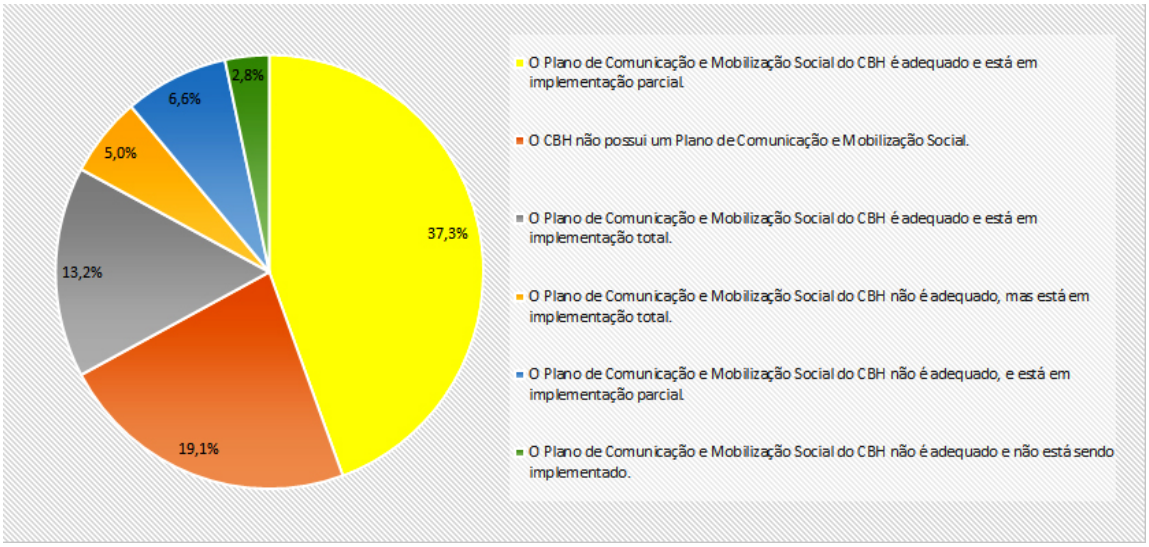
Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Houve quem alegasse que a falta de transparência de gestão pode não ser acidental: "a implementação dos instrumentos depende da comunicação e transparência dos conflitos. Alguns setores dominam a não comunicação para invisibilizar o conflito de qualidade", acusa um representante da sociedade (*entrevistado 16*).

Esse comentário, que sugere a existência de conflitos importantes na gestão dos comitês, se apresentou na amostra de respondentes como manifestação isolada, ou seja, não recebemos expressões semelhantes. Dessa forma, não foi possível aprofundar o aspecto da comunicação como mediadora de conflitos na governança hídrica.

As dificuldades de profissionalizar a comunicação foram, de certa forma, previstas pela estrutura federal de apoio à gestão de bacias, em particular na figura da Agência Nacional das Águas (ANA), que, em seus Cadernos de Capacitação dos CBHs, determina que uma das ações básicas dos comitês é a criação de um Plano de Comunicação e Mobilização Social (ANA, 2017). Apuramos que os planos existem, apesar das escassas orientações sobre eles advindas da ANA, o que, inclusive, dificulta o aprofundamento da análise de sua estrutura neste artigo. Os planos, porém, nem sempre são colocados em prática, por falta de recursos humanos, financeiros e materiais. Pouco mais da metade dos respondentes (50,5%) afirma que o comitê em que atuam possui um plano adequado e está em implementação parcial ou total (Gráfico 8).

Gráfico 8 – Opiniões de membros de comitês de bacia hidrográfica (CBH) sobre o estágio de implementação do Plano de Comunicação e Mobilização Social do CBH, necessário conforme os Cadernos de Capacitação dos CBHs da Agência Nacional das Águas



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

"Temos o Plano de Comunicação, porém não conseguimos executar por questões técnicas e financeiras", diz um representante da sociedade (*entrevistado 17*). "Por meio de uma doação de uma entidade, o comitê contratou uma jornalista para fazer um termo de referência para contratar a elaboração de um plano de comunicação. Agora, para poder contratar, dependemos de renovação de recursos", relata um representante da sociedade (*entrevistado 8*). "Em termos técnicos, nosso plano é excelente. Mas somos todos voluntários. Depende muito da disponibilidade de cada um", admite um representante de município (*entrevistado 10*). A gente possui um plano sim, de comunicação, educação ambiental e mobilização social. Ele é lindo no papel, como a maior parte dos planos de recursos hídricos e de políticas públicas, mas não está implementado devido à falta de recursos e pessoal", ironiza um representante de município (*entrevistado 3*).

Considerações finais

Este artigo apresentou resultados de pesquisa que teve o objetivo de investigar as realizações de comunicação pública dos comitês de bacias hidrográficas, buscando caracterizar e analisar suas estratégias e práticas. Os resultados sugerem aperfeiçoamentos importantes para tal cenário e outros similares em países que apresentam estrutura correspondente.

Os resultados evidenciam avanços e desafios significativos na comunicação pública realizada pelos comitês de bacia hidrográfica no Brasil. Embora 69% dos respondentes, representando 96% dos comitês brasileiros, apontem a existência de iniciativas como páginas *web*, perfis em redes sociais e uso de *e-mail* e WhatsApp, tais ações são marcadas por desigualdades regionais, precarização e baixa profissionalização: menos de 30% contam com atualização regular e profissional, e 22,9% afirmam que a comunicação é prioridade, dispondo de recursos suficientes para isso.

A falta de profissionais especializados em comunicação e a dependência de recursos limitados, frequentemente priorizados para outras funções, resultam em ações descontínuas e dificuldade de engajamento com a sociedade. Muitos comitês ainda restringem sua comunicação ao próprio círculo, sem alcançar públicos externos, o que compromete sua visibilidade e o potencial de mobilização social.

O relacionamento dos comitês com as mídias jornalísticas é limitado: apenas 14,7% mantêm contato constante com jornalistas. Muitos reconhecem a dificuldade em engajar a mídia, atribuindo isso tanto à falta de interesse jornalístico, quanto à escassa iniciativa dos comitês.

Nos fluxos externos de comunicação dos comitês de bacia hidrográfica que estudamos, notamos dificuldade no estabelecimento de relacionamentos eficazes com os jornalistas das mídias comerciais, gerada, sobretudo, pela escassez de recursos para contratação de profissionais da comunicação para a tarefa. O problema foi notado com frequência nas entrevistas. Uma das saídas seria justamente a criação de meios, pelo poder público, para que os comitês se tornassem aptos a estabelecer a cobrança pelo uso de recursos hídricos, que gera valores revertidos à manutenção dos próprios comitês. Os comitês que afirmaram dispor de mais profissionalização da comunicação interna e externa tenderam a ser justamente aqueles de bacias que praticam a cobrança pelo uso de recursos hídricos, nos termos da legislação, e, inclusive, possuem planos adequados, em conformidade com as recomendações da Agência Nacional das Águas.

O incremento da comunicação entre os diversos atores sociais representa um vetor fundamental para ampliar o acesso e a circulação de múltiplos saberes e perspectivas, condição imprescindível para a democratização da informação voltada à governança hídrica (Collins; Evans, 2007; Brossard; Lewenstein, 2009).

A democratização da informação exige, sobretudo, a criação de espaços de interlocução e compartilhamento que possam ser, mutuamente, reconhecidos e integrados no processo decisório. Nesse contexto, a informação se transforma em um bem público compartilhado, legitimado por sua relevância social. Em especial, o fortalecimento da cidadania ecológica – que extrapola os direitos civis e políticos ao incorporar a responsabilidade ativa pela sustentabilidade socioambiental – depende de fluxos comunicacionais que assegurem o engajamento informado dos vários segmentos da sociedade, representados nos comitês de bacia hidrográfica, na formulação, na deliberação e no monitoramento das decisões públicas (Dobson, 2000). A cidadania ecológica só se realiza plenamente quando os sujeitos são reconhecidos como interlocutores no ciclo de produção de políticas públicas, o que exige práticas comunicativas transparentes e contínuas. Nesse sentido, para que a governança hídrica se realizasse como meio de afirmação da cidadania ecológica dos diversos públicos representados nos comitês de bacia hidrográfica, a informação deveria ser produzida com mais sistematização, e sua circulação deveria ser facilitada por estruturas profissionais a serem aperfeiçoadas pelos comitês ou, em muitos casos, criadas do zero.

Com recursos adequados, os comitês deverão ampliar seus investimentos em ações comunicativas, prosseguindo a luta para que sua comunicação se torne, efetivamente, pública. Torna-se ainda mais fundamental que os profissionais de comunicação estejam capacitados a tal missão, o que sugere a necessidade de criação e de manutenção de espaços de qualificação e de aperfeiçoamento profissional em jornalismo e relações públicas, tema aberto a pesquisas futuras.

Agradecimentos

O autor agradece à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP/Auxílio à Pesquisa), à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)/Programa Probral) e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)/Bolsa de Produtividade) pelo apoio.

Referências

ABERS, R.; BÜLOW, M. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? *Sociologias*, [*s. l.*], v. 13, n. 28, p. 52-84, 2011. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S1517-45222011000300004. Acesso em: 10 out. 2024.

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

ANA. *Comitês de bacia hidrográfica*. Brasília, 2017. Disponível em: https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/gestao-das-aguas/fortalecimento-dos-entes-do-singreh/comites-de-bacia-hidrografica. Acesso em: 10 jun. 2025.

BARBOSA, M. C.; MUSHTAQ, S.; ALAMA, K. Integrated water resources management: are river basin committees in Brazil enabling effective stakeholder interaction? *Environmental Science and Policy*, [*s. l.*], v. 76, p. 1-11, 2017. Disponível em: https://doi.org/10.1016/j.envsci.2017.06.002. Acesso em: 10 out. 2024.

BENFORD, R. D.; SNOW, D. A. Framing processes and social movements: an overview and assessment. *Annual Review of Sociology*, [*s. l.*], v. 26, p. 611-639, 2000. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/223459. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. *Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012*. Regulamenta a Lei 12.527/2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. *Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997*. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm. Acesso em: 10 out. 2024.

BROSSARD, D.; LEWENSTEIN, B. V. A critical appraisal of models of public understanding of science: using practice to inform theory. *In*: KAHLOR, L.; STOUT, P. (ed.). *Communicating science*: new agendas in communication. London: Routledge, 2009. p. 11-39.

CARVALHO, C. *A construção da notícia*: interseções entre jornalismo e comunicação estratégica. Salvador: EDUFBA, 2019.

CARVALHO, J. L.; JACOBI, P. R. Governança da água no Estado de São Paulo: um estudo de caso do comitê de bacias hidrográficas dos rios Sorocaba e Médio Tietê. *In*: JACOBI, P. R. (org.). *As múltiplas dimensões do desenvolvimento e os desafios de políticas sustentáveis*. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2014. p. 157-181.

COLLINS, H. M.; EVANS, R. *Rethinking expertise*. Chicago: University of Chicago Press, 2007.

DOBSON, A. Ecological citizenship: a disruptive influence? *In*: PIERSON, C.; TORMEY, S. (ed.). *Politics at the edge*: the PSA Yearbook 1999. London: Macmillan, 2000. p. 40-61.

DUARTE, J. Entrevista em profundidade. *In*: DUARTE, J.; BARROS, A. (org.). *Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação*. São Paulo: Atlas, 2006. p. 62-83.

DUARTE, J. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. *In*: KUNSCH, M. M. K. (org.). *Comunicação pública, sociedade e cidadania*. São Paulo: Difusão, 2011. p. 121-134.

DUARTE, M. Y. M. Estudo de caso. *In*: DUARTE, J.; BARROS, A. (org.). *Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação*. São Paulo: Atlas, 2006. p. 215-235.

EMPINOTTI, V. L.; JACOBI, P. R.; FRACALANZA, A. P. Transparência e a governança das águas. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 30, n. 88, p. 63-75, 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/GSLJhFjqYCcR96w4LvSzCPk/?format=html&lang=pt. Acesso em: 17 ago. 2025.

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

GOOCH, G. D.; STÅLNACKE, P. (ed.). *Science, policy and stakeholders in water management*: an integrated approach to river basin management. London: Earthscan, 2010.

GORP, B. The constructionist approach to framing: bringing culture back in. *Journal of Communication*, [*s. l.*], v. 57, p. 60-78, 2007. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.0021-9916.2007.00329.x. Acesso em: 17 ago. 2025.

HAMPTON, G. Narrative policy analysis and the integration of public involvement in decision making. *Policy Sciences*, [*s. l.*], v. 42, p. 227-242, 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/225124639_Narrative_policy_analysis_and_the_integration_of_public_involvement_in_decision_making. Acesso em: 17 ago. 2025.

HULST, M.; YANOW, D. From policy "frames" to "framing": theorizing a more dynamic, political approach. *American Review of Public Administration*, [*s. l.*], v. 46, n. 1, p. 92-112, 2016. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0275074014533142. Acesso em: 17 ago. 2025.

JACOBI, P. R. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. *Sociedade e Estado*, [*s. l.*], v. 18, n. 1/2, p. 137-154, 2003. Disponível em: https://www.scielo.br/j/se/a/wybqkw6cbYNf4zJc6PNdn5x/?format=html&lang=pt. Acesso em: 17 ago. 2025.

JACOBI, P. R.; FRACALANZA, A. P. Comitês de bacias hidrográficas no Brasil: desafios de fortalecimento da gestão compartilhada e participativa. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, [*s. l.*], v. 11-12, p. 41-49, 2005. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/made/article/view/7816. Acesso em: 17 ago. 2025.

MAIA, R. C. M. How Honneth's recognition theory can further empirical deliberation research. *Political Communication Report*, [*s. l.*], v. 1, n. 26, p. 1-8, 2016. Disponível em: https://politicalcommunication.org/article/how-honneths-recognition-theory-can-further-empirical-deliberation-research/. Acesso em: 17 ago. 2025.

MATOS, H. A comunicação pública na perspectiva da teoria do reconhecimento. *In*: KUNSCH, M. M. K. (org.). *Comunicação pública, sociedade e cidadania*. São Paulo: Difusão, 2011. p. 39-59.

MELLO SANT'ANNA, F.; VILLAR, P. C. Gobernanza de las aguas transfronterizas: fragilidades institucionales en América del Sur. *América Latina Hoy*, Salamanca, v. 69, p. 53-74, 2015. Disponível em: https://doi.org/10.14201/alh2015695374. Acesso em: 10 out. 2024.

MICHELS, A. Innovations in democratic governance: how does citizen participation contribute to a better democracy? *International Review of Administrative Sciences*, [*s. l.*], v. 77, n. 2, p. 275-293, 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/258182670_Innovations_in_democratic_governance-How_does_citizen_participation_contribute_to_a_better_democracy. Acesso em: 17 ago. 2025.

ONU. *Public administration and democratic governance*: governments serving citizens. Viena: ONU, 2006.

ROTHBERG, D. (Re)conceituando a comunicação pública para enfrentar a desinformação. *Organicom*, [*s. l.*], v. 21, n. 45, p. 35-47, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.11606/issn.2238-2593.organicom.2024.224211. Acesso em: 10 out. 2024.

ROTHBERG, D.; GARDE-HANSEN, J. Improving water governance in Brazil: an organisational memory approach. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 24, p. 1-18, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/asoc/a/4vcvXhG5PCDNLBJCKvMw7Mz/?lang=en&format=pdf. Acesso em: 17 ago. 2025.

SUSSKIND, L. Water and democracy: new roles for civil society in water governance. *International Journal of Water Resources Development*, [*s. l.*], v. 29, n. 4, p. 666-677, 2013. Disponível em: https://ideas.repec.org/a/taf/cijwxx/v29y2013i4p666-677.html. Acesso em: 17 ago. 2025.

WEBER, M. H. Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. *In*: WEBER, M. H.; COELHO, M. P.; LOCATELLI, C. (org.). *Comunicação pública e política*: pesquisas e práticas. Florianópolis: Insular, 2017. p. 23-56.

ZÉMOR, P. As formas de comunicação pública. *In*: DUARTE, J. (org.). *Comunicação pública*: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2009. p. 214-245.

Danilo Rothberg

Professor do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Brasil. Doutor em Sociologia, UNESP.

Endereço para correspondência

Universidade Estadual Paulista

Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design

Vargem Limpa, 17033-360

Av. Eng Luiz Edmundo Carrijo Coube, n. 14-01

Bauru, SP, Brasil

Os textos deste artigo foram revisados pela Texto Certo Assessoria Linguística e submetidos para validação dos autores antes da publicação.