



Rodrigo Solagna Portillo

A UTILIZAÇÃO DO CONHECIMENTO NA POLÍTICA DE INFORMAÇÃO DA COMISSÃO EUROPEIA

Tese de Mestrado em Relações Internacionais

Setembro 2016



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



FEUC FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Rodrigo Solagna Portillo

A utilização do conhecimento na política de informação da Comissão Europeia

Relatório de Estágio de Mestrado em Relações Internacionais, na especialidade de Estudos Europeus, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Doutora Paula Duarte Lopes

Coimbra, 2016

RESUMO

Sendo a comunicação uma parte essencial do processo político, o presente relatório explorou a política desenvolvida pela Comissão Europeia neste domínio como uma ferramenta para assegurar a sua legitimidade. Ao longo do processo de integração, a política de comunicação europeia foi marcada pela inexistência de um diálogo entre as Instituições e os cidadãos, porém este contexto findou-se junto do consenso permissivo. A partir de então desenvolveu-se uma crescente alienação e insatisfação para com a União Europeia, por esta ser considerada complexa e elitista, que se manifestou através de uma baixa participação nas eleições parlamentares europeias e a rejeição de referendos. Para reagir aos desafios deste período, a Comissão Europeia desenvolveu uma política baseada nos princípios da parceria, escuta e a ação no nível local. Tendo em mente o contexto deste domínio decidiu-se contemplar um dos instrumentos desenvolvidas, as parcerias de gestão, onde os atores envolvidos no domínio transferiam suas competências e orçamento a um organismo intermediário, responsável pela gestão e implementação de ações de comunicação. Foi argumentado que a Comissão utilizou este para demonstrar sua competência em comunicação através da *expertise*, que era provida por estes. Em vista disto, adotou-se então uma abordagem da utilização do conhecimento, onde foram identificadas três variáveis, analisadas através de uma pesquisa qualitativa baseada em documentos políticos, relatórios de avaliação externa e duas entrevistas semiestruturadas, com o propósito de identificar a função desempenhada pelo conhecimento nas parcerias de gestão. Uma primeira apreciação, realizada anteriormente à análise, apontou para um contexto favorável à função legitimadora, em que a Comissão procurou demonstrar ter o conhecimento esperado para o desenvolvimento de políticas de comunicação, o que deu embasamento a hipótese proposta. Na primeira, que se refere as características da Comissão, constatou-se sua dependência no uso da retórica. Quanto a segunda, o ambiente organizacional, verificou-se uma clara tensão entre as Instituições envolvidas na tomada de decisão. Por fim, o domínio da informação foi caracterizado pela incerteza de como responder ao afastamento dos cidadãos. Ao fim deste relatório, apresentou-se um contributo para as abordagens da utilização do conhecimento, através da análise do reajuste de políticas em um período posterior ao processo político da UE.

Palavras-chave: Utilização do Conhecimento; Política de Comunicação; Comissão Europeia; Legitimidade; Parceria de Gestão.

ABSTRACT

Having considered communication as an essential part of the political process, this report explored the policy developed by the European Commission in this area as a tool to ensure its legitimacy. Throughout the process of integration, the European communication policy was marked by the absence of dialogue between the Institutions and the citizens however, this context ended along with the permissive consensus. Since then, a growing alienation and dissatisfaction has developed in regards to the European Union, as it was considered complex and elitist, which was manifested by the low turnout in European parliamentary elections and the rejection of referendums. To respond to the challenges of this period, the European Commission developed a policy based on the principles of partnership, listening and going local. Keeping in mind the context of this policy area, it was decided to examine one of the tools developed in this period, the management partnerships, in which the relevant actors transferred their competencies and budget to an intermediate body, responsible for the management and implementation of communication actions. It was argued that the European Commission used this to demonstrate its competence in communication, via the expertise that was provided by these organizations. In light of this, we then adopted the knowledge utilization approach, which identified three variables that were analyzed by a qualitative research of policy documents, external evaluation reports and two semi-structured interviews, in order to identify the function performed by knowledge in management partnerships. A first assessment conducted ahead of the analysis pointed to a favorable context for the legitimizing function, in which the Commission sought to demonstrate the possession of the knowledge expected for the development of communication policies, which gave basis the proposed hypothesis. The first variable, which refers to the Commission's characteristics, revealed its reliance on the use of rhetoric. In regards to the second, the organizational environment, it was found that there is a clear tension between the European Institutions involved in policy-making. Finally, the communication policy area was characterized by the uncertainty of possible responses to alienation of the citizens. At the end of this report, we presented a contribution to the knowledge utilization approaches, with the analysis of the policy adjustment in a later period of the EU political process.

Keywords: Knowledge Utilization; Communication Policy; European Commission; Legitimacy; Management Partnership.

LISTA DE SIGLAS

Centro de Informação Europeia Jacques Delors – CIEJD

Centro Nazionale di Informazione e Documentazione Europea – CIDE

Comité das Regiões – CdR

Comité Económico Social Europeu – CESE

Comunidade Económica Europeia – CEE

Comunidade Europeia da Energia Atómica – EURATOM

Comunidade Europeia do Carvão e do Aço – CECA

Cooperação Policial e Judiciária em Matéria Penal – CPJP

Direção Geral de Assuntos Europeus – DGAE

Ministério dos Negócios Estrangeiros – MNE

Política Externa e de Segurança Comum – PESC

Relações Internacionais – RI

Tratado da União Europeia – Tratado UE

Tratado que Institui a Comunidade Europeia – Tratado CE

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia – TFEU

Tribunal de Justiça da União Europeia – TJUE

União Europeia – UE

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Funções do Conhecimento	33
Tabela 2: Procedimentos Legislativos do Método Comunitário	44
Tabela 3: Alocação de Competências da UE 1993-2009	45
Tabela 4: Alocação de Competências entre a UE e os Estados-membros Pós-Lisboa.....	45
Tabela 5: Política de Comunicação da UE: Fases, atos e questões	47
Tabela 6: Documentos Analisados	61

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Modelo de Sistema Político.....	12
Figura 2: Categorias de Sistemas.....	25
Figura 3: Arquitetura Institucional da UE (1993-2009)	38
Figura 4: A Arquitetura Institucional Pós-Lisboa.....	39
Figura 5: Instituições Responsáveis pela Decisão no Método Comunitário (Poderes Pós-Lisboa)	39

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS DA UTILIZAÇÃO DO CONHECIMENTO...7	
2.1. PERSPECTIVAS NO ESTUDO DA UNIÃO EUROPEIA	7
2.2. CONCEITOS BÁSICOS	12
2.2.1. O sistema político	12
2.2.2. Organizações	14
2.2.3. Políticas publicas	15
2.2.5. Conhecimento.....	17
2.3. A UTILIZAÇÃO DO CONHECIMENTO NA CRIAÇÃO DE POLÍTICAS	18
2.3.1. Abordagens instrumentais do conhecimento	19
2.3.2. Uma abordagem alternativa da utilização do conhecimento	22
3. A ANÁLISE DA UTILIZAÇÃO DO CONHECIMENTO.....	25
3.1. TEORIA DOS SISTEMAS.....	25
3.2. O NEOINSTITUCIONALISMO	26
3.2.1. Ação organizacional	28
3.3. CONSIDERAÇÕES GERAIS DA UTILIZAÇÃO DO CONHECIMENTO	30
3.3.1. Funções do conhecimento	33
4. A POLÍTICA DE INFORMAÇÃO.....	35
4.1. A ARQUITETURA INSTITUCIONAL DA UE.....	36
4.1.1. Tratados	36
4.1.2. Instituições.....	37
4.1.3. Tomada de decisão	42
4.1.4. Domínios políticos.....	44
4.3. DO CONSENSO PERMISSIVO AO DIÁLOGO?	46
4.3.1. A aproximação dos cidadãos	49

4.3.2. A informação como estratégia.....	51
4.3.3. A comunicação como política	54
4.4. NOTAS CONCLUSIVAS	56
5. COMUNICAR A EUROPA EM PARCERIA	57
5.1. PARCERIAS DE GESTÃO.....	57
5.1.1. Centro de Informação Europeia Jacques Delors	59
5.2. ANÁLISE.....	61
5.2.1. Características organizacionais	62
5.2.2. Natureza do ambiente	64
5.2.3. Aspetos do domínio político.....	66
6. CONCLUSÃO.....	69
BIBLIOGRAFIA	75
APÊNDICE I – MODELOS DE ENTREVISTAS.....	1
APÊNDICE II – ENTREVISTA A.....	5
APÊNDICE III – ENTREVISTA B	37

INTRODUÇÃO

A União Europeia (UE) possui uma clara necessidade de informar e comunicar sua existência a seus cidadãos, tanto pelo longo histórico da integração europeia, como pela complexidade de sua atual arquitetura institucional e variedade de políticas. Apesar desta, Michael Bruggüemann identifica uma longa tradição das Instituições Europeias de não se comunicarem com o público em geral, prosseguindo com sua própria agenda de integração política e económica (2010:5). Neste período, que durou até a década de 1990, a integração europeia foi marcada pela apatia dos cidadãos, com o chamado consenso permissivo (Hix e Høyland, 2011:107).

Com a crescente atenção dos cidadãos, essa tradição resultou em uma dificuldade da manutenção do apoio público, onde temos o debate do *deficit* democrático. Isto pode ser claramente exemplificado pelas dificuldades nos processos de ratificação por referendos em França e Irlanda, a não ratificação do Tratado que Estabelece uma Constituição para a Europa, e a baixa participação dos cidadãos nas eleições parlamentares europeias, que em 2014 atingiu o seu nível mais baixo de apenas 42,61% dos eleitores (Parlamento Europeu, 2014). Neste contexto, a Comissão Europeia teve o seu direito de iniciativa sucessivamente contestado, por exemplo com o aumento das capacidades do Parlamento Europeu, a única instituição eleita diretamente pelos cidadãos, como resposta ao deficit democrático (Bache *et al*, 2011:69).

Face a este contexto, o domínio da informação é então marcado pela passagem de um período de desinteresse, para outro onde o diálogo se torna essencial. Assim, a Comissão adaptou sua estratégia de comunicação, partindo da perceção de que os cidadãos deveriam ser incluídos no processo de integração europeia, que resultou em uma alteração compreensiva de sua ação, onde a comunicação passa a ser tida como uma política em si (Bruggüemann 2010:6). Dentre os instrumentos estabelecidos para esta nova política de comunicação europeia, temos as parcerias de gestão, que representam uma tentativa da Comissão de aproximar os cidadãos à União e também aumentar o seu papel institucional. Estas consistiam em um acordo comum entre a Comissão e os governos nacionais, que cediam recursos financeiros e competências a um organismo intermediário, responsável por desenvolver ações de comunicação.

Para compreender este contexto, o relatório se insere na área dos Estudos Europeus, se valendo de sua interdisciplinaridade para estudar o papel do conhecimento no processo político como uma ferramenta de legitimação política. Aqui identifica-se que o domínio da comunicação é essencial para o processo político europeu (Meyer, 1999:618; Thiel, 2008:342), e neste o conhecimento se torna uma mais-valia para as Instituições Europeias. Pretende-se assim contribuir para o conhecimento das dinâmicas de formulação de políticas ao nível europeu.

Os estudos que buscam compreender a relação entre o conhecimento e a criação de políticas podem ser divididos em dois grandes campos, que dividem uma origem comum, o *evidence-based policy-making* e a utilização do conhecimento. Head nota que enquanto a utilização do conhecimento está focada no processo político e a interação das partes interessadas no debate, o primeiro campo se preocupa com a maneira que o conhecimento é aplicado por organizações públicas (2015:5). Temos então perspectivas consideradas instrumentalistas, que de maneira simplista, entendem existir uma relação direta, onde os resultados da produção académica podem ser utilizados para realizar o ajuste de políticas públicas, de forma a torna-las mais eficientes. Neste contexto, os pesquisadores de políticas públicas entendem o seu papel como o de prover conhecimento que seja propício para o ajuste de políticas (Boswell, 2009:5).

Estas perspectivas instrumentalistas foram questionadas, no entanto, devido a sua falta de capacidade explanatória, tendo sido apontado como o conhecimento produzido por analistas de políticas públicas era raramente utilizado pelos tomadores de decisão (Neilson, 2001:3). Uma alternativa proposta foi a teoria das duas comunidades, que introduz uma compreensão de diferenças culturais entre os pesquisadores e políticos, tidas como obstáculos ao uso do conhecimento (Caplan, 1979:459). Para Lindblom, os tomadores de decisão teriam uma maior atenção a produções académicas que apontassem mudanças incrementais em comparação a políticas anteriores, e não em estudos causais generalizáveis (1959:87). Já para Caplan, além desta questão mais técnica de produção do conhecimento, o principal obstáculo seriam os valores e ideologias divergentes entre os dois grupos (1979:461).

Apesar desta crítica às perspectivas instrumentalistas, que levaram a um aprofundamento de sua capacidade explanatória, o *evidence-based policy-making* continuou

a ter a função instrumental como papel essencial do conhecimento na tomada de decisão. Já na bibliografia de utilização do conhecimento, Neilsen nota uma tentativa de expandir esta compreensão, assumindo não existir uma simples dicotomia entre o uso e não uso do conhecimento (2001:3). Destaca-se o contributo de Carol Weiss, que vai além da perspectiva instrumental ao identificar sete modelos de utilização do conhecimento¹, que Christina Boswell traduz de maneira eficiente em suas três funções do conhecimento² (Rimkutė e Haverland, 2015:437).

Em sua teoria Boswell não rejeita que o conhecimento é de fato altamente valorizado e realiza uma função crucial para a criação de políticas e a argumentação política (2009:7). Porém, a autora argumenta que o seu valor não reside exclusivamente, ou mesmo predominantemente em sua função instrumental. O conhecimento é ainda utilizado em funções simbólicas, a legitimação e a fundamentação, onde a sua aplicação tem o objetivo de legitimar a autoridade das decisões ou preferências de organizações (Boswell, 2009:7).

Grande parte da bibliografia da utilização do conhecimento toma a forma de estudos de caso individuais, focados em domínios políticos específicos (Head, 2015:5). Ainda, como apontado por Rimkutė e Haverland, no que tange o processo de tomada de decisão da UE, esta bibliografia é escassa (2015:430). Podemos então citar Boswell, que aplica sua teoria para compreender as funções desempenhadas pelo conhecimento na política migratória desenvolvida pela Comissão Europeia (2009). Rimkutė e Haverland, que procuraram compreender como os cientistas, que participam de grupos de *experts* da Comissão, compreendem o seu papel na tomada de decisão (2015). E também Van Ballaert, que buscou determinar as condições que levam as Direções-Gerais da Comissão Europeia a utilizar estes grupos de *experts* (2015). A presente pesquisa pretendeu contribuir para o campo com a análise

¹ Estes são o modelo *knowledge-driven* (1), classicamente associado às ciências naturais onde a existência de novos conhecimentos levam a nova políticas, o modelo *problem-solving* (2), que corresponde ao uso instrumental clássico, o modelo interativo (3), onde o uso do conhecimento se dá parte de um complexo processo de interações em um dado domínio político, o modelo político (4), onde o conhecimento é dificilmente será considerado por motivos de interesse ou ideológicos, o modelo tático (5), onde o conhecimento é utilizado estrategicamente para apaziguar críticas, o modelo *enlightenment* (6), em que o conhecimento afeta a tomada de decisão através de um processo de esclarecimento resultante do agregado de corpos teóricos inteiros, e por fim, o modelo da pesquisa como parte do empreendimento intelectual da sociedade (7), que observa a relação de interação e influência entre as ciências sociais e a política (Weiss, 1979).

² Estas são as funções instrumental, legitimadora e fundamentadora, que serão discutidas na secção 3.3.

Desse modo, o presente relatório questionou, no âmbito da utilização do conhecimento, quais fatores levaram a Comissão Europeia a delegar competências da sua política de informação e comunicação aos organismos intermediários³. Para responder a pergunta proposta, o presente relatório realizou uma análise qualitativa com o objetivo de identificar como a Comissão compreende o seu contexto e como ela se apresenta neste. Assim como proposto por Boswell, as variáveis desta análise foram as características da organização, os aspetos do domínio da informação e a natureza do ambiente organizacional (2009:13). Para a autora, as diferentes funções são adotadas com base nas características da organização, nos aspetos do domínio político e na natureza do ambiente organizacional (Boswell, 2009:13). Por exemplo, um conhecimento será aplicado de maneira legitimadora por organizações políticas, em domínios onde os resultados são difusos e não são facilmente atribuídos a uma organização específica (*ibid*:246). Adotou-se a hipótese de que se a Comissão delegou competências aos organismos intermediários locais para obter legitimidade política junto dos cidadãos, então o conhecimento foi utilizado de forma simbólica em sua política de informação.

Esta análise qualitativa se baseou nos documentos políticos da Comissão Europeia e em relatórios de avaliação externa independentes⁴. Para construir o modo como a Comissão compreende o seu ambiente organizacional, foram selecionados os documentos relacionados à política de informação. Ainda, foi realizado um estágio profissionalizante com duração de seis meses no Centro de Informação Europeia Jacques Delors (CIEJD), o organismo intermediário na parceria de gestão portuguesa. As funções desempenhadas no decorrer deste permitiram um conhecimento prático das atividades de informação europeias e, também, no decorrer do estágio foram realizadas duas entrevistas semiestruturadas⁵, com Clotilde Camara Pestana, diretora do CIEJD, e Carlos Medeiros, coordenador da Unidade de Informação e Comunicação, sendo que a escolha dos entrevistados refletiu os cargos desempenhados por ambos e o seu conhecimento da política de informação europeia.

³ Organismo intermediário é nome definido para os atores terceiros das parcerias de gestão, que não são nem os Estados-Membros, nem a Comissão Europeia.

⁴ Foram analisados 6 comunicações da Comissão, dois programas legislativos e de trabalho anuais, 4 relatórios de atividade anual da DG-COMM e 3 avaliações das parcerias de gestão. A lista de documentos com informação detalhada se encontra na Tabela 6.

⁵ O modelo das entrevistas realizadas se encontra nos anexos do presente relatório.

O relatório foi dividido em 4 capítulos. O primeiro capítulo realizou uma discussão dos conceitos a serem trabalhados, como conhecimento, políticas públicas e organizações políticas/administrativas. O capítulo seguinte define o enquadramento teórico da análise, discutindo o estado da arte dos estudos de utilização do conhecimento e justificando a preferência pela teoria de Boswell. O terceiro capítulo teve o objetivo de contextualizar a política de informação e comunicação, as parcerias de gestão e o envolvimento do CIEJD. Em seguida, no quarto capítulo, foi realizada a análise com base nos documentos e entrevistas.

2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS DA UTILIZAÇÃO DO CONHECIMENTO

No contexto da integração europeia, a UE é apenas uma recente expressão institucional de um processo histórico amplamente estudado (Wallace, 2002 *apud* Rosamond, 2007:9). No entanto, esta expressão institucional gerou um extenso sistema político e de governo que atraiu o estudo das “políticas do quotidiano”, como a administração pública e a opinião pública (Eilstrup-Sangiovanni, 2006:328). Para Jachtenfuchs, esse contexto representa uma oportunidade para melhor compreender os processos políticos do século XXI (2003:349). Este Relatório pretende analisar a União Europeia (UE) como um sistema político, como proposto por Simon Hix, para melhor compreender sua tomada de decisão, focando-se não em como se deu o processo de formação da arquitetura institucional europeia, mas sim em como as suas organizações buscam obter legitimidade nesta.

Assim, este capítulo pretende contextualizar a compreensão da UE como sistema político e a escolha da abordagem teórica da utilização do conhecimento. Para tanto ele foi dividido em 4 secções. A primeira secção apresenta como as Relações Internacionais (RI) e a Ciência Política abordam a UE, justificando da segunda no presente relatório. Em seguida é contextualizado o estudo do processo de tomada de decisão e uso do conhecimento, no qual a teoria de Boswell se encontra inserida. Na terceira secção discutem-se os conceitos básicos desta abordagem teórica: o conhecimento, as organizações, o sistema político e a política pública. E a última secção introduz a teoria da utilização do conhecimento de Boswell.

2.1. PERSPECTIVAS NO ESTUDO DA UNIÃO EUROPEIA

A bibliografia de Estudos Europeus disponível demonstra que a UE é o objeto de estudo de um grande número de disciplinas, como as Relações Internacionais, a Ciência Política, a Economia, etc. Devido a essa grande diversidade de abordagens, Rosamond alerta ao cuidado necessário para a escolha de uma abordagem teórica, pois esta leva a diferentes compreensões da UE (2007:11). Nesse sentido, para determinar a compreensão utilizada no presente trabalho, é preciso primeiro compreender as diferentes perspectivas teóricas de Estudos Europeus.

Bache *et al* dividem a bibliografia teórica de Estudos Europeus em dois períodos que coincidem com o desenvolvimento histórico da UE (2011:8). Em um primeiro período

encontramos o debate entre duas perspectivas originárias das RI, que buscaram compreender porque e como a integração europeia aconteceu, o neofuncionalismo, que tem como principais autores Ernst Haas, Leon Lindberg e Philippe Schmitter, e o intergovernamentalismo, iniciado por Stanley Hoffman, e reformulado por Andrew Moravcsik no intergovernamentalismo liberal (Pollack, 2005:360; Eilstrup-Sangiovanni, 2006:4). Enquanto no segundo período temos perspectivas da Ciência Política como a política comparada e a política pública, e também das RI surgem as perspectivas construtivistas. Assim, nesse segundo período temos estudos da UE como um sistema político e de questões identitárias (*ibid*; Checkel, 2003:353).

Eilstrup-Sangiovanni identifica que, na tentativa de superar o problema metodológico de uma integração europeia *sui generis*⁶, surgem três maneiras de se compreender a UE como parte de outros fenómenos alargados (2006:10-11). Estas são a UE como um processo de construção nacional, como um exemplo de regime internacional e como um sistema político (*ibid*). Na primeira compreensão a União Europeia representa um processo de consolidação de uma comunidade internacional. Já na segunda premissa, mais associada as tradições teóricas das RI, a UE é tratada como um regime internacional orientado para a cooperação económica e política. No entanto, para o presente Relatório optou-se por compreender a UE como sistema político, que apresenta um processo estável de tomada de decisão e interação contínua das suas partes (Hix e Høyland 2011:12-13).

Ao compreender a UE como um processo similar ao da construção nacional de um Estado, encontramos abordagens como a unificação política internacional de Karl Deutsch. Nesta aponta-se que a crescente interação entre diferentes partes origina novas identidades conjuntas (Eilstrup-Sangiovanni, 2006:11). Podemos exemplificar o uso desta compreensão em abordagens da governação supranacional, como em Stone Sweet e Sandholtz, que argumentam que o aumento das relações transfronteiriças gera novos atores que favorecem regras supranacionais, que facilitam a ação (1997 *apud* Bache *et al* 2011:15). Algumas abordagens construtivistas partem desta compreensão para estudar a relação entre a entidade

⁶ Este problema veio a ser conhecido como o “N=1”, onde se questionou a capacidade de testar proposições teóricas baseadas no contexto da integração europeia, devido à dificuldade de testar hipóteses em um único caso (Pollack, 1997b *apud* Eilstrup-Sangiovanni, 2006:10). Ver mais em Caporaso *et al* 1997; Langenhove, 2011:142.

política europeia a ser construída e os indivíduos no processo de construção da cidadania europeia pela reconstrução de identidades (Christiansen *et al*, 1999:540).

A segunda compreensão é a da UE como um regime internacional, que são "definidos como princípios, normas e regras implícitos ou explícitos e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as expectativas dos atores" (Krasner, 2012:94). Hill e Smith identificam três perspectivas nesta: a UE como um subsistema das relações internacionais, como parte do processo alargado das relações internacionais e como uma grande potência (2011:8). Na primeira perspectiva procura-se entender a coordenação das relações externas dos Estados-membros dentro da UE como resposta ao sistema internacional. Já a segunda e terceira perspectivas estão direcionadas ao papel global da UE, quer seja nos mecanismos internacionais de resolução de conflitos ou da economia política, ou pela extensão em que esta altera o sistema internacional ao ocupar uma posição de poder no sistema internacional (*ibid*).

Por fim, na terceira compreensão da UE, sua complexa arquitetura institucional é compreendida como mais análoga ao Estado do que aos regimes internacionais (Eilstrup-Sangiovanni, 2006:327). Partindo desta compreensão, Hix assume que a UE existe em um contexto onde o poder político se encontra disperso e dividido e o processo de tomada de decisão passa a ocorrer não apenas no Estado Weberiano⁷, mas também nas instituições supranacionais (2013:580). Deste modo, assim como em outros sistemas políticos, a eficácia e legitimidade democrática se tornam cada vez mais requisitos cobrados das Instituições europeias (Eberlein e Kerwer, 2004:122).

Destacam-se também as perspectivas de governança multinível, onde temos um "um sistema de negociação permanente entre governos aninhados em vários níveis territoriais" (Bache e Flinders, 2004: *apud* Marks, 1993:392). O argumento desta perspectiva é de que as competências de tomada de decisão na UE, estão divididas entre diferentes atores em diferentes níveis, com a perda de controlo individual dos governos nacionais em decisões coletivas e com diversas arenas políticas interconectadas, tornando impossível a divisão clássica de políticas internas e externas (Marks *et al*, 1996:346). Pollack identifica que a

⁷ Nas abordagens Weberianas o Estado é uma organização hierárquica, com um poder centralizado e onde as autoridades possuem o monopólio do uso legítimo da força (Hix, 2013:580).

governança multinível tem como foco principal o estudo da distribuição da autoridade na UE, passando dos governos nacionais para atores supranacionais e subnacionais (2005:384).

Ainda que as compreensões acima não sejam de todo mutuamente exclusivas, nas duas primeiras abordagens encontramos um foco na construção identitária e na coordenação entre países para atingir um objetivo estabelecido. No entanto, sendo o objetivo do presente relatório compreender a legitimação das Instituições europeias, torna-se necessário analisar como estas procuram gerir as demandas na produção de políticas. Assim sendo, as duas primeiras compreensões não bastam, pois, a legitimação envolve acima de tudo um processo cíclico de produção de decisões que atendam às funções esperadas de um sistema político.

Como o presente relatório se insere no campo das Relações Internacionais, é preciso encerrar a presente secção retornando a sua consideração. Para Hill e Smith, a bibliografia das RI não é capaz de facilmente assimilar a UE à sua análise do sistema internacional, destacando que os estudos mais prolongados se deram em temas de regionalização e regionalismo (2011:5). Para Bache *et al*, temos então dois grandes conjuntos de tradições teóricas nos estudos da UE, uma primeira que estuda como a autonomia da UE é marcada pelos Estados-Membros, enquanto em contraposição, a segunda procura compreender como o poder é exercido na União (2011:21-22).

Isto não implica o abandono da disciplina, pois as RI apresentam ferramentas valiosas para se compreender o contexto global no qual a UE existe (Rosamond, 2013:87-9). Porém, compreende-se que uma análise mais profunda da UE deve envolver tanto a sua dimensão externa, como presente na bibliografia das RI, quanto as suas dinâmicas internas, através da bibliografia da Ciência Política (Hill e Smith, 2011:4). Deste modo, o diálogo com as abordagens da Política Pública oferece ferramentas que as RI podem adaptar para o estudo da política em contextos além do Estado (Warleigh, 2006:32).

Um exemplo onde o foco nas relações entre os Estados-membros se torna insuficiente para compreender as dinâmicas da UE é o chamado debate do “*deficit democrático*”⁸. Andrew Moravcsik, um dos principais proponentes do

⁸ O *deficit democrático* possui diversas conceitualizações que não serão aqui trabalhadas, no entanto, o seu debate se refere ao grau de representação e *accountability* da UE frente aos seus cidadãos (Bache *et al*, 2011:68).

intergovernamentalismo liberal⁹, defende a inexistência deste. O autor assume a UE como um regime de coordenação política, onde a ação coletiva resulta do agregado de ações individuais dos Estados-membros na busca de suas preferências (Moravcsik e Schimmelfennig, 2009:69). Deste modo, Moravcsik vê que o processo político europeu se equipara as práticas dos governos nacionais, como o isolamento de domínios políticos de risco (2012:605-606).

Para o autor, a legitimidade da União teria então origem nos governos nacionais, responsáveis pelo seu funcionamento e que são democraticamente eleitos e prestam contas ao seu eleitorado (Moravcsik, 2002:619). Para Hix e Hoyland estas críticas não são capazes de eliminar o debate do *deficit* democrático (2011:135). É preciso reconhecer um claro questionamento da legitimidade da UE por parte dos cidadãos, que pode ser ilustrado pelos resultados do Eurobarómetro do Outono de 2015, em que 55% dos respondentes afirmou não confiar na União (Comissão Europeia, 2015:84).

No entanto, compreender a UE como um sistema político, torna mais profundo o debate do *deficit* democrático, pois permite uma melhor comparação com outros sistemas políticos existentes. Em um sistema político, as políticas resultam da interação estratégica dos atores, que são guiadas por complexas regras e procedimentos que determinam não apenas as políticas que serão tidas como prioritárias, como também os resultados que serão obtidos do processo político (Hix e Hoyland, 2011:337). Nota-se então que, a inexistência de um debate político e competição ao nível europeu e a complexidade da UE resultam na desconfiança e afastamento dos cidadãos (*ibid*:135; Smimans in Cini e Borragán, 2013:352).

Ainda é preciso notar que a abordagem proposta por Hix e Hoyland se encontra inserida na chamada “virada para a governança”¹⁰ dos Estudos Europeus. Kohler-Koch e Rittberger caracterizam esta bibliografia pela exploração de padrões, instrumentos e condições para a tomada de decisões e a sua implementação, em contextos de grande diversidade de atores (2006:33). Estas procuraram argumentar que a barganha intergovernamental e a luta pelo poder entre as Instituições europeias não são os únicos fatores determinantes da tomada de decisão na UE, reconhecendo não apenas diferentes

⁹ O intergovernamentalismo liberal é uma abordagem teórica da integração europeia que abrange elementos realistas e neoliberais das RI em uma grande teoria, onde a UE é compreendida como um regime de coordenação política (Cini in Cini e Borragán, 2013:79; Moravcsik e Schimmelfennig, 2009:69).

¹⁰ Tradução livre do original: “governance turn”.

atores, por exemplo os interesses organizados, como também diferentes fases e modos de tomada de decisão (Smismans in Cini e Borragán, 2013:347).

2.2. CONCEITOS BÁSICOS

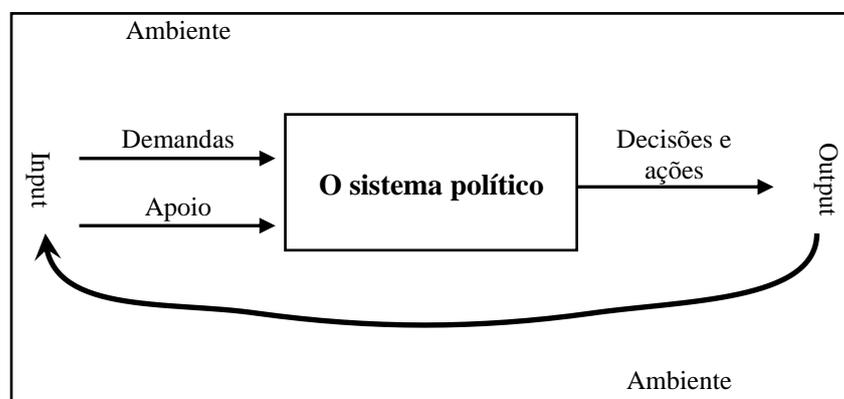
Na secção anterior estabeleceu-se que a UE será compreendida como um sistema político, e a presente análise se dará sobre o seu processo de tomada de decisão. Assim, antes de se discutir as abordagens de Política Pública que buscam estudar o conhecimento, esta secção pretende dar a conhecer conceitos básicos que serão utilizados.

Sendo a base teórica do presente relatório os estudos da utilização do conhecimento na criação de políticas públicas, e sendo este um campo multidisciplinar, torna-se necessário que o primeiro capítulo se foque em conceitos básicos. É preciso ter em mente que cada um dos conceitos apresentados é como uma peça da teoria de utilização do conhecimento de Boswell. O presente capítulo buscou apresentar cada conceito separadamente, para que o conjunto se torne mais claro ao ser discutido posteriormente.

2.2.1. O sistema político

A secção anterior introduziu o termo sistema político em relação à UE, tendo sido definido como um processo de tomada de decisão descentralizado, capaz de ocorrer além do Estado Weberiano. Nesta subsecção pretende-se apresentar em maior detalhe este sistema e suas características. O sistema político foi compreendido através do modelo proposto por David Easton, onde procura-se analisar o processo de tomada e a execução de decisões por uma autoridade (1957:383).

Figura 1: Modelo de Sistema Político



Fonte: Easton, David (1957) "An Approach to the Analysis of Political Systems". *World Politics*, 9:3, 384, Figura 1.

A Figura 1 representa este modelo, onde nota-se neste a existência de um ambiente externo ao sistema político, que alimenta esse sistema com *inputs*, na forma de exigências e apoio, que são processados pelo sistema para gerar *outputs*, através de decisões e ações. O fechar do sistema ocorre quando é produzido *feedback* de políticas tomadas, que resultam em mais exigências e apoio. Uma das principais críticas ao modelo de Easton se refere a sua tentativa de estabelecer um modelo para o processo de criação de políticas que nem sempre irá corresponder a realidade, no entanto, reconhece-se ainda que a partir deste modelo é possível compreender fenómenos políticos complexos de uma forma lógica e que permite uma análise mais detalhada do todo (Hill, 2005:20-21).

Destacam-se também quatro características presentes em um sistema político: (1) uma arquitetura institucional para a tomada de decisões coletivas bem definida e um conjunto de regras que regem esta; (2) cidadãos que procurem, diretamente ou através de organizações, atingir seus objetivos políticos neste; (3) decisões coletivas que tenham impacto na distribuição de recursos económicos e na alocação de valores sociais e políticos; e (4) uma interação contínua, onde os *outputs* geram novas demandas, que geram novas decisões (Hix, 2008:580).

Todas estas características são apresentadas pela UE, primeiramente nota-se sua arquitetura institucional complexa, com processos de tomada de decisão que se tornaram fortemente interligados aos processos regionais e nacionais de seus Estados-Membros (Eising, 2008:10; Hix, 2008:480). Desenvolveu-se também neste sistema uma extensa rede de grupos de interesse públicos e privados que buscam representar seus interesses perante as Instituições Europeias de maneira a influenciar este processo, estimando-se a existência de mais de 9000 organizações de lobby ao nível Europeu (Nugent e Rhinard, 2015:243). Quanto as decisões tomadas, Hix destaca que o *output* político deste sistema é altamente significativo, com um grande impacto indireto na alocação de recursos (2008:480-1). Por fim, a interação entre as Instituições e os diversos atores deste sistema não apenas é contínua, como também essencial, permitindo um maior engajamento das Instituições, que tradicionalmente sofrem com a falta de engajamento popular (Greenwood e Dreger, 2013:141).

2.2.2. Organizações

Com o objetivo de melhor compreender a ação política, a bibliografia da Política Pública comumente adota a multidisciplinaridade, buscando conceitos da Sociologia e Teoria Organizacional (Đurić, 2011:86). Com base nestes, a organização é definida como contentora e mobilizadora de recursos materiais e humanos. Deste modo, organizações geram as infraestruturas de controlo administrativo e regulação necessárias para o funcionamento eficaz de sistemas sociais altamente diferenciados e interdependentes (Reed, 1992:4).

É preciso também distinguir organizações de instituições, onde temos a agência como uma distinção inicial, originária nos estudos organizacionais, que compreendem a organização como um agente, enquanto as instituições são tidas como as regras formais e informais que condicionam a ação da primeira (Rezende, 2009:113). Sendo a organização um agente, temos então o conceito de ação organizacional, compreendido como o resultado da coordenação das ações em uma organização para se atingir uma meta (Iandoli e Zollo, 2007:43). Nota-se que este será melhor trabalhado no próximo capítulo através das abordagens neoinstitucionalistas.

No entanto, aqui torna-se preciso trazer perspectivas das RI que aprofundem a compreensão do termo instituição. Para Keohane, estas seriam complexos de regras e normas, identificáveis no espaço e no tempo, tomando a forma de práticas profundamente enraizadas que são tidas como fatos (1988:383-384). Ainda podemos notar a divisão por dois tipos, os regimes internacionais e as organizações intergovernamentais internacionais. O conceito anterior de instituição pode ser equiparado ao conceito de regime internacional, definido por Krasner como um conjunto implícito ou explícito de normas, regras e princípios para a tomada de decisão em um dado domínio político específico (1982:185). Neste ponto as RI ainda vão além ao reconhecer a capacidade dos regimes de assumirem um papel ativo na definição de suas normas, não apenas através da sua formalização, mas também através de seus processos de comunicação (Smith e Elgstrom, 2013:302).

As organizações internacionais intergovernamentais também possuem uma definição complementar à apresentada acima. Estas são compreendidas como instituições dotadas de orçamentos próprios, que procuram atuar em uma gama de domínios políticos através da tomada de decisões e atividades dirigidas a seus objetivos (Galbreath, 2008:121).

A UE é compreendida por muitos autores através deste conceito, no entanto, mais uma vez é preciso apontar para as suas capacidades que vão além das de uma organização intergovernamental internacional, destacando sua complexa arquitetura institucional, *output* político altamente significativo, e constante interação de atores institucionais e civis. Assim, quando o conceito de organização for utilizado no presente relatório, este será em referência às Instituições e agências europeias e nacionais, e não a UE em si.

2.2.3. Políticas públicas

Políticas existem principalmente em duas categorias, privadas e públicas, enquanto a primeira se refere a ações de indivíduos ou empresas que respondam a seus problemas, a segunda é singular por ser a principal ação em um sistema político (Stewart *et al*, 2007:6). Ao assumir a UE como um sistema político, suas ações devem ser tidas como políticas públicas. Compreender então os seus instrumentos no domínio da comunicação implica a compreensão do termo políticas públicas.

De forma a clarificar este conceito devemos contextualizar suas partes. Quanto a primeira, compreender o termo política se torna mais complexo em Português, enquanto em Inglês encontramos os conceitos de *policy*, *polity* e *politics*, no nosso idioma, todos são expressos por uma mesma palavra, política. No entanto, para o presente trabalho *policy* foi empregue com o significado de processo de elaboração e implementação de programas de ação pública, sendo este a manifestação do juízo fundamentado pelas instituições do Estado (Mueller e Surel, 2002:11; Parsons, 1995:14).

Compreender o campo público ocorre principalmente através do estabelecimento da sua fronteira com o campo privado. Apesar de aparentar ser uma tarefa simples, o delimitar da fronteira entre o público e o privado é um processo que é constantemente posto em causa, através da redefinição da estrutura e dos limites da ação política (Mueller e Surel, 2002:13). Para Parsons (1995:3), o conceito de público deve ser percebido como o pressuposto da existência de uma esfera da vida que não é individual, e que, portanto, diz respeito a todos. Ainda nessa esfera pública encontramos toda a atividade humana que requer regulação ou intervenção governamental.

Para Dewey, a análise de políticas públicas se refere ao estudo do público e os seus problemas (1927 *apud* Parsons, 1995:XV). Deste modo, se assume o conceito de políticas

públicas como o curso de ação definido por uma instituição do Estado que regule ou intervenha na esfera coletiva da sociedade (Cochran *et al*, 2009:2).

Partindo deste conceito básico de política pública, será discutido o papel de uma política de informação. Para tanto, contemplou-se bibliografias da Ciência da Informação e da Comunicação. Nestas é possível ver a política de informação enquadrada em dois contextos: o avanço tecnológico¹¹ e inclusão social (Burguer, 1986; Ferreira, 2003; Marciano, 2006); e as relações entre autoridades e a esfera pública (Martin Gonzales, 2011; Milliat, 2007; Brüggemann, 2010). Ainda que o primeiro campo não se relacione diretamente com o presente relatório, suas considerações ajudam a compreender o papel desta política.

Uma conceitualização pertinente de política de informação é definida por Marciano, que a compreende como uma política voltada “à utilização da informação como elemento transformador da sociedade nas esferas governamentais, organizacionais e privadas” (2006:44). Braman vai além ao compreender que, se a informação é uma força constitutiva da sociedade, então toda política de informação está apoiada em uma visão particular de como a sociedade deveria ser (1989:240). Assim podemos destacar uma dualidade na política de informação, existindo ao mesmo tempo como um complemento à democracia capaz fortalecer a legitimidade política de uma organização, mas também servir como uma ferramenta para a resolução de problemas governamentais e administrativos a serviço das organizações (Héritier, 2003:830-831; Bruggeman, 2005:63).

Assim, para as organizações políticas, o acesso à informação tem por finalidade a manutenção da sua soberania, uma vez que sua legitimidade e capacidade de elaborar e aplicar políticas públicas encontram-se ligadas a esta (Ferreira, 2003:36-37). Mas, além ainda do simples acesso, uma política de informação inclui um processo de interação entre diferentes partes (Milliat, 2007:1). Desta forma, Brüggemann compreende a política de informação como o conjunto de decisões políticas que determinam os objetivos e

¹¹ Aqui é debatida a formação de uma “sociedade da informação”, em que a informação é tida como o principal produto econômico, e a sua produção e uso estão relacionados ao desenvolvimento da economia e sociedade (Marciano, 2006:43). A UE possui um conjunto de políticas voltadas ao desenvolvimento de uma sociedade de informação, que têm o objetivo atingir uma economia competitiva baseada na informação (Bache *et al*, 2011:358), no entanto, para o presente relatório estas não fazem parte da política de informação.

instrumentos relacionados a toda atividade de troca de informações, fatos e opiniões entre uma organização e os seus públicos (2010:7).

2.2.5. Conhecimento

Assim como a verdade não é um componente do conhecimento, para a política o valor deste não se encontra na sua veracidade. Aqui o conhecimento é importante dado a sua capacidade de gerar uma autoridade que se origina na *expertise* (Herbst, 2003:484). Assim, durante o *policy-making*, o conhecimento exerce um papel essencial de trazer autoridade às organizações (Boswell 2012:167; Parsons, 1995:158).

Nas RI, o papel do conhecimento no processo político é principalmente tratado pela abordagem das comunidades epistémicas de Peter Haas. Estas são definidas como redes de profissionais com conhecimento autoritário e *expertise* em um dado domínio político, que lhe permitem ter uma competência reconhecida neste (Haas, 1992:3). Ainda, estas comunidades são fortemente ligadas por valores normativos, princípios e objetivos comuns e procuram se coordenar de maneira transnacional para disseminar suas ideias à esfera internacional (Haas, 1992:3; Faleg, 2012:164). A ação destas comunidades se dá principalmente em organizações internacionais que, para Haas, são criadas com o objetivo de encontrar soluções a problemas globais através da coordenação entre Estados (1990a:9-12 *apud* Faleg, 2012:165). As comunidades epistémicas teriam um papel ativo nestas, impactando diretamente os debates políticos e interesses dos Estados (Faleg, 2012:179; Viotti e Kauppi, 2014:144)

Mesmo que a abordagem das comunidades epistémicas reconheça o papel do conhecimento na redução das incertezas políticas de uma organização, sua análise dá destaque à ação destas redes de *experts*, (Bache *et al*, 2011:32). O que pode ser contrastado com as abordagens da utilização do conhecimento, onde o foco está nas motivações e natureza das organizações como fatores condicionantes do uso do conhecimento. Um exemplo deste é o conceito de autoridade epistémica, que apesar da nomenclatura similar ao conceito de Haas, é definido como o direito de se fazer obedecer, que emana de uma ligação ao conhecimento, sendo que esse direito pode ser atribuído tanto a organizações como indivíduos (Herbst, 2003:484).

Nota-se que em ambas as abordagens acima, é considerado o papel do conhecimento, e não a sua definição, porém, este conceito pode ser compreendido pelo

debate presente na Filosofia. Nesta temos a teoria do conhecimento, marcada pela relação entre o sujeito e o seu objeto de estudo¹², onde a função cognoscitiva ocorre afeta o sujeito, enquanto a imagem e o objeto são tidos como os componentes formadores do conhecimento (Hessen, 1999:20; Zangwill, 2013:140). Ainda é preciso notar o conceito da verdade, que nesta teoria, é definido como a concordância da imagem com o objeto (Hessen, 1999:122). Deste modo, mesmo que existam discrepâncias entre imagem e objeto, um conhecimento pode ser tido como verdadeiro quando as características da sua imagem sejam observáveis no objeto (Zangwill, 2013:142).

Tanto a bibliografia da utilização do conhecimento, como o *evidence-based policy-making* consideram especificamente o conhecimento que resulta da pesquisa científica, ainda que reconheçam a dificuldade em definir os limites deste e outras formas de conhecimento¹³ (Boswell, 2009:23). No entanto, Berman e McNamara destacam que as organizações procuram utilizar o conhecimento que melhor se adaptar às suas crenças e comportamentos (1998). Assim, no âmbito deste relatório optou-se por compreender o conhecimento como a expertise ou *know-how* em uma dada área. Esta escolha ocorre reflete à característica específica da política de informação Europeia, onde a Comissão Europeia precisa demonstrar estar diretamente ligada ao local, e que é capaz de compreender as preocupações dos cidadãos (Deloitte, 2014:).

2.3. A UTILIZAÇÃO DO CONHECIMENTO NA CRIAÇÃO DE POLÍTICAS

Dentre as abordagens da Política Pública, o estudo do *policy-making* pode ser dividido entre os estudos do conhecimento no processo político e o conhecimento do processo político (Lasswell, 1970a *apud* Parsons, 1995:19). Neste primeiro encontramos dois grandes campos de estudo, o *evidence-based policy-making* e a utilização do conhecimento. Sua divisão resulta de diferentes diferentes objetivos na análise por parte dos autores. O *evidence-based policy-making* é formado por abordagens instrumentalistas de resolução de problemas, onde o próprio objetivo da pesquisa é a produção de respostas a questões políticas (Head, 2015:1; Berman e McNamara, 1998). Ao passo que a utilização do

¹² Nessa relação, o objeto de estudo, cuja natureza é desconhecida, se apresenta ao sujeito que, formará uma imagem do objeto para apreendê-lo (*ibid*).

¹³ Para tanto, a autora identifica três características do conhecimento científico para uso político: a utilização das normas metodológicas correntes para o campo no qual o conhecimento pretende-se inserir; utilização de certas características estilísticas, como o tom neutro e o uso da terceira pessoa; e possuir credenciais acadêmicas, ou seja, a pessoa ou instituto que teve autoria, a revista acadêmica em que ele foi publicado, etc. (Boswell, 2012:24-25).

conhecimento procura dar enfoque ao processo da criação de políticas, com uma abertura maior para o papel do conhecimento, através de usos considerados simbólicos (Dudley *et al*, 2000:122).

2.3.1. Abordagens instrumentais do conhecimento

O *evidence-based policy-making* é marcado pelas chamadas perspectivas instrumentalistas, que de maneira simplista, estudam os impactos aplicação direta da pesquisa científica no ajuste de políticas públicas, de forma a torna-las mais eficientes. Ainda que estas abordagens não sejam utilizadas neste trabalho é preciso apresenta-las, dado a sua prevalência neste campo (Becker e Bryman, 2009:42). Estas abordagens podem ser compreendidas através de 3 premissas: (1) o papel do pesquisador, (2) a ação organizacional, (3) o papel do conhecimento (Boswell, 2009:31-32).

A primeira premissa está relacionada ao papel do pesquisador na criação de políticas. Para estes autores o pesquisador tem o papel de desenvolver pesquisas que informem as organizações quanto aos diferentes problemas políticos (Jennings e Hall 2011:247), e que sejam capazes de apontar decisões futuras mais eficientes (Dunn, 2012:31; Becker e Bryman, 2009:51). Como destacado por Davies *et al* (2000 *apud* Head, 2015:1) esta pesquisa tem “a intenção de fornecer *inputs* úteis para os tomadores de decisão no desenvolvimento de políticas e melhoria de programas”¹⁴.

A seguinte premissa das abordagens instrumentalistas está relacionada à ação organizacional das instituições do Estado. Estes autores partem principalmente de uma perspectiva Weberiana de política, onde esta pode ser resumida como “[o esforço] para partilhar o poder ou para influenciar a distribuição do poder, seja entre Estados ou entre grupos dentro de um Estado”¹⁵ (Weber, 1948a:78 *apud* Nash, 2000:10). Nesta concepção, assume-se que as organizações são atores racionais e coesos que, dado as regras e procedimentos burocráticos, exercem atividades quase exclusivamente ligadas aos seus mandatos (Nash, 2000:11).

¹⁴ Tradução livre do original: “the intention of providing useful inputs for policy makers in their ongoing consideration of policy development and program improvement”.

¹⁵ Tradução livre do original: “[the strive] to share power or striving to influence the distribution of power, either among states or among groups within a state”.

Por fim, é preciso destacar o uso do conhecimento nas abordagens instrumentalistas. Primeiramente nota-se uma maior prevalência do termo evidência, nestas, que é compreendido como resultado de uma pesquisa científica vigorosa e sistemática (Head, 2008:4). Desta forma, a sua aplicação na tomada de decisão ocorre de forma direta¹⁶, sendo utilizada pelos tomadores de decisão para assistir na implementação e revisão de suas políticas. Neste contexto, onde as organizações operam em condições de incerteza, o conhecimento preenche as lacunas de informação e clarifica situações de risco (Head, 2015:6).

Entre os contributos deste campo podemos primeiramente destacar a teoria das duas comunidades, que procurou explicar os contextos em que o uso instrumental não ocorria. O que foi compreendido através de diferenças culturais entre os pesquisadores e políticos, que podem ser tidas como obstáculos a aplicação do conhecimento (Caplan, 1979:459). Para Lindblom, os tomadores de decisão teriam uma maior atenção a produções académicas que apontassem mudanças incrementais em comparação a políticas anteriores, e não em estudos causais generalizáveis (1959:87). Já para Caplan, além desta questão mais técnica de produção do conhecimento, o principal obstáculo seriam os valores e ideologias divergentes entre os dois grupos (1979:461).

Outro contributo é o de Jennings e Hall, que realizaram um inquérito em agências governamentais estadunidenses, com o objetivo de examinar a prevalência do uso da informação para guiar as decisões destas (2011:247). Com base nesta análise os autores dividem o de evidência em 4 tipos de agências, utilizando como variáveis a missão da agência, o seu ambiente político e suas características internas (*ibid*:260). Estas são as *evidence-based*, *evidence-based* contestadas, experimentais e simbólicas¹⁷, nota-se que,

¹⁶ Weiss aponta que estas abordagens assumem que a utilização do conhecimento segue a seguinte lógica: pesquisa básica, investigação aplicada, desenvolvimento, utilização (1979:427).

¹⁷ Os quatro tipos de agência são divididos de acordo com o grau de conflito e de capacidade científica. As agências Evidence-Based são aqueles com baixo conflito e alta capacidade científica, e são caracterizadas por um objetivo claro e a disponibilidade de conhecimento com graus relativamente elevados de validade. As agências Challenged Evidence-Based têm alto grau de conflito e alta capacidade científica, sendo marcadas pela pressão para responder a uma variedade de preocupações e interesses, onde valores divergentes impedem a utilização do conhecimento. As agências Experimentais possuem baixa capacidade científica e conflito, e são marcadas pela reprodução de pressupostos teóricos, expertise e ideias de outras organizações. Finalmente, as agências Simbólicas têm alto grau de conflito e baixa capacidade científica, que resultam na impossibilidade do uso do conhecimento, devido à escassez de evidências sobre o impacto de práticas diferentes (Jennings e Hall, 2011).

apesar desta nomenclatura, as agências simbólicas são definidas pela inexistência de um impacto do conhecimento, ou ainda a sua inutilização (*ibid*:261).

Destaca-se também Brian Head, que propõem três diferentes lentes para a análise em *evidence-based policy-making*: o *know-how* político, a análise científica e técnica rigorosa e as práticas e experiências profissionais (2008:5). Para o autor, estas resultam das diferentes formas de compreender o contexto político que cada ator apresenta (*ibid*:9). Apesar de representar uma expansão da compreensão de conhecimento para a abordagem, nota-se o papel deste mantêm o seu caráter instrumental, sendo utilizado para o desenvolvimento e avaliação de políticas efetivas (*ibid*:4)

Por fim, no âmbito europeu destaca-se o contributo de Nutley *et al*, que apresentam os resultados de conjunto de seminários, compreendendo em 6 países europeus, que tiveram o objetivo de incentivar o debate e troca de ideias, de modo a contribuir para a compreensão do *evidence-based policymaking* (2010:132). Aponta-se primeiramente para um claro interesse dos governos nacionais em utilizar pesquisas na sua tomada de decisão, o que no entanto não resultou em níveis similares da sua aplicação (*ibid*:142). Os desafios para a aplicação de pesquisas académicas foi também um ponto de convergência entre os países, onde os autores destacam a falta de estrutura para diálogo entre pesquisadores e políticos e a má utilização do conhecimento em áreas altamente politizadas (*ibid*).

Nota-se que a capacidade explanatória destas abordagens foi fortemente criticada, tendo sido apontado a não utilização do conhecimento produzido por analistas na criação de políticas públicas (Neilson, 2001:3). Nestas diferentes abordagens utilizam-se modelos de pesquisa de resolução de problemas onde espera-se que a pesquisa terá impacto direto e aplicabilidade imediata, o que acaba por descrever um número limitado de casos¹⁸ (Weiss, 1979:427-8). Como apontado por Becker e Bryman, estas abordagens são também criticadas quanto ao próprio conceito de “*evidence-based*”, por ser um termo genérico e que abre para debate a própria noção de um critério a ser seguido, além de propor um “padrão de excelência” capaz de ser utilizado em qualquer contexto (2009:51).

¹⁸Um exemplo de falha no uso do conhecimento é o caso relatado por Becker e Bryman, em que um estudo das práticas de apelos em casos de subsídios de habitação, financiando pelo Departamento de Segurança Social britânico, que no entanto, teve os seus resultados ignorados dado o contexto político local e nacional (2009:27).

2.3.2. Uma abordagem alternativa da utilização do conhecimento

Para Neilsen, a bibliografia da utilização do conhecimento, representa uma tentativa de expandir esta compreensão do papel deste na política, que não poderia se resumir a uma simples dicotomia entre o seu uso ou não (2001:3). Assumir esta dicotomia como verdadeira resulta em um paradoxo, onde enquanto o investimento e volume de pesquisas de *evidence-based policy-making* aumentaram nas últimas décadas, a sua aplicação prática por tomadores de decisão pouco se deu (Boswell, 2012:38; Shulock, 1999:227). Algo que é claramente uma preocupação generalizada do campo¹⁹.

Nesta bibliografia destaca-se que a tomada de decisões não pode ser separada de questões políticas e de negociação (Daviter, 2015:492; Mead, 2015:260). Assim, a importância do conhecimento não está na aplicação de dados específicos para a tomada de decisões específicas, mas sim no seu papel de fonte indireta de informação, ideias e orientação (Neilsen, 2013:9). Compreende-se então que, enquanto o conhecimento de fato realiza um papel importante para o processo de criação de políticas públicas, o seu valor não se encontra exclusivamente ou mesmo predominantemente em sua instrumentalização (Boswell, 2009:7).

Carol Weiss representa uma primeira tentativa de definir os diferentes papéis que o conhecimento poderia desempenhar, e os contextos que levam a estes. Para tanto a autora define 7 modelos de uso do conhecimento²⁰. Dentre estes é preciso destacar dois modelos o político e o esclarecedor, que representam tentativas iniciais de compreender a utilização simbólica do conhecimento. No primeiro o conhecimento é tudo como uma munição, capaz de prover apoio a uma posição predeterminada, enquanto no segundo temos o impacto de corpos teóricos inteiros, que indiretamente e a longo prazo são capazes de alterar interesses e opiniões políticas (Weiss, 1979:429-430).

Já Nancy Shulock, diferencia entre uma visão tradicional, que corresponde as abordagens instrumentais, e uma visão interpretativa, em que a autora reconhece três maneiras que o conhecimento é utilizado (1999). Estas são: (1) linguagem para enquadrar debates políticos, (2) racionalização da ação legislativa e (3) como símbolo de processos de

¹⁹ Ver Weiss, 1979; Davies *et al*, 2008; Mead, 2015; Meagher *et al*, 2008; Daviter, 2015; Head, 2015.

²⁰ Estes são knowledge-driven, resolução de problemas, interativo, político, tático e esclarecedor (Weiss, 1979).

decisão legítimos. A autora realiza então uma análise das Comissões do Congresso estadunidense, concluindo que o seu uso do conhecimento é consistente com a visão interpretativa (*ibid*:227).

Outro autor que procurou aprimorar os conceitos aplicados neste campo é Claudio Radaelli (2009). Porém sua grelha conceitual permanece complexa como a de Weiss, sendo composta por quatro modelos de uso do conhecimento (instrumental, simbólico, estratégico e fundamentador), cuja aplicação é dependente de três diferentes formas de aprendizagem (política, emulação transnacional e instrumental). No entanto, Rikunté e Haverland notam que a tipologia de Radaelli não é capaz de claramente diferenciar entre os usos simbólico e estratégico, dificultando assim o seu uso (2014:8).

A última contribuição teórica ao uso do conhecimento que destacamos é a de Christina Boswell, que desenvolve três funções do conhecimento na tomada de decisão. O seu objetivo não foi analisar porque e até que ponto o conhecimento impacta a escolha política, e sim compreender as condições em que o conhecimento se torna uma estratégia efetiva utilizada pelas organizações para obterem legitimidade (Boswell, 2012:10). Sua primeira função é a instrumental, que se assemelha à função apresentada na secção anterior, porém o seu uso é altamente circunscrito (*ibid*:60). As duas outras são consideradas simbólicas, onde o conhecimento demonstra-se capaz de conferir autoridade epistémica a uma organização, a funções legitimadora, ou dar fundamento a uma decisão política, a função fundamentadora (*ibid*:7).

Grande parte da bibliografia da utilização do conhecimento toma a forma de estudos de caso individuais, focados em domínio políticos específicos (Head, 2015:5). Ainda, como apontado por Rimkuté e Haverland, no que tange o processo de tomada de decisão da UE, esta bibliografia é escassa (2015:430). Boswell aplica a sua teoria na análise da Rede Europeia de Migração, buscando identificar como o conhecimento produzido por esta era utilizado pela Comissão Europeia. Sua conclusão é de que apesar de este parecer ser um caso exemplar de função fundamentadora do conhecimento, o resultado de sua análise apontou para a função legitimadora (Boswell, 2009:217).

Rimkuté e Haverland (2015) e Van Ballaert (2015) estudam a rede de grupos de *experts*, que são consultados pela Comissão Europeia nas fases iniciais do seu processo político. Os primeiros realizaram um inquérito com cientistas que tenham participado deste

processo para descobrir como eles apreciam o uso do conhecimento, concluindo que, ao menos nesta fase do processo político, o conhecimento é majoritariamente aplicado instrumentalmente (Rimkutė e Haverland, 2015:445). Já o segundo analisou 260 propostas legislativas de 4 Direções-Gerais da Comissão para determinar se a incerteza epistémica ou saliência política afetam o seu uso das redes de *experts*. Desta, o autor concluiu que a Comissão utilizou essa rede como instrumento de redução de incerteza, condizente com usos instrumentais do conhecimento (Van Ballaert, 2015:148).

Ainda, identificamos Holst e Moodie, que se propõem a analisar como a Comissão Europeia comunica o seu uso de conhecimento *expert*, sem no entanto, se focar ou mesmo debater a política de comunicação desta (2015). Para tanto, os autores realizaram uma análise de uma gama de documentos da Comissão que lidam com o papel e utilização da expertise em seu processo político. Desta análise os autores notam uma clara tentativa da Comissão de aplicar o conhecimento de maneira instrumental, introduzindo regulamentos concretos para assegurar a neutralidade de suas fontes (*ibid*:45).

A análise proposta no presente relatório adotou a abordagem teórica de Boswell. Primeiramente, como Rimkutė e Haverland apontam, a tipologia proposta pela autora é parcimoniosa, com conceitos mais operacionalizáveis (2015:437). E também por um melhor encaixe com o objetivo proposto pelo relatório de compreender como a Comissão Europeia procura se legitimar através das parcerias de gestão de sua política de informação e comunicação. Deste modo o capítulo seguinte apresenta em maior profundidade esta abordagem e como ela será aplicada na análise.

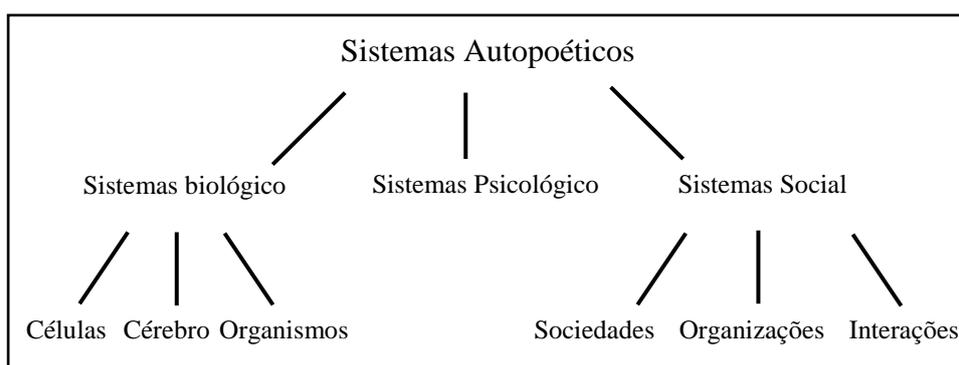
3. A ANÁLISE DA UTILIZAÇÃO DO CONHECIMENTO

O presente capítulo tem o objetivo de apresentar os conceitos da teoria de utilização do conhecimento que serão utilizados na análise proposta. Deste modo o capítulo foi dividido em três secções onde as duas primeiras apresentam, respetivamente, o sistema social e a ação organizacional. Estes conceitos da Teoria dos Sistemas de Luhmann e do Neoinstitucionalismo são utilizados por Boswell por permitirem uma compreensão da ação organizacional divergente da compreensão de atores racionais Weberianos, capaz de melhor compreender o processo político europeu. Já a terceira secção foca-se em Boswell propriamente, discutindo considerações gerais de sua teoria e as funções do conhecimento propostas pela autora e as suas diferentes características.

3.1. TEORIA DOS SISTEMAS

A utilização da Teoria dos Sistemas proposta por Luhmann apresenta um desafio para o presente relatório, dada a sua extensão. King e Thornhill destacam que o objetivo de Luhmann foi estabelecer uma teoria social que considerasse as mais diversas maneiras de se entender a sociedade, e para os autores, o resultado deste esforço é uma noção generalizada de eventos sociais que parece pertencer mais a Filosofia do que a Sociologia (2003:1). Tendo em conta os objetivos da secção e o corpo teórico de Luhmann, o seu uso ocorrerá de forma restrita, apresentando-se apenas as considerações diretamente ligadas a compreensão dos diferentes sistemas de organização.

Figura 2: Categorias de Sistemas



Fonte: King, Michael; Thornhill, Chris (2003) Niklas Luhmann's theory of politics and Law. New York: Palgrave McMillan, 6, Figura 2.

Como pode ser observado na Figura 1, Luhmann prevê a existência de três categorias de sistemas: o Biológico, o Psicológico e o Social. Nesse sentido, o autor compreende que o indivíduo, enquanto um sistema biológico ou psicológico, não faz parte

da relação central para o mundo social, esta posição deve ser ocupada pela interação de indivíduos, especialmente enquanto membros de organizações de um sistema social. (King e Thornhill, 2003:1). O sistema social é então dividido em três níveis onde, a unidade mais básica são as interações. No nível seguinte temos o conjunto de interações em uma organização, que procura desempenhar a função específica desta. Por fim, o último nível, o mundo social, é formado pelo conjunto de organizações e a sua interação (King e Thornhill, 2003:7).

Como pode-se notar pelo uso do termo interações, todos os níveis acima mencionados existem apenas através da sua comunicação, nesse sentido, os sistemas sociais são considerados autopoieticos. Isto significa que, um dado sistema é capaz apenas de observar os sistemas a sua volta como parte inseparável do ambiente, e assim, ele se torna incapaz de compreender o ambiente além do seu próprio ponto de vista (King e Thornhill, 2003:30). Ainda, para o sistema político, é preciso destacar a importância da comunicação, que ocorre no ato de criação de novas políticas e a reação a estas.

Além da divisão em três níveis e da comunicação como meio de existência, o mundo social depende da diferenciação funcional. Para Luhmann esse conceito se refere a capacidade do mundo social de selecionar processos de comunicação de funções específicas, através da criação de subsistemas, para institucionalizar a primazia de certas funções e relações especiais. Este processo de seleção e rejeição de funções desempenhadas pelos sistemas do mundo social é essencial para a sua continuidade (Luhmann, 1977; 2010). Neste contexto o mundo social sofre alterações através da expansão das funções de seus subsistemas, em um processo em que este se torna mais complexo (Makarovič *et al.* 2013: 613).

3.2. O NEOINSTITUCIONALISMO

A abordagem teórica do institucionalismo sociológico é utilizada por Boswell em conjunto com a Teoria dos Sistemas, para caracterizar a ação organizacional das organizações do Estado, daí a sua relevância para o presente relatório. Nota-se também que, com a maior utilização da Ciência Política em Estudos Europeus, resultado das análises da UE como um sistema político, pesquisas com abordagens neoinstitucionalistas se multiplicaram no campo (Rosamond in Cini Borragán, 2013:89-90).

O neoinstitucionalismo possui uma grande variedade de vertentes²¹. Destacam-se o *rational choice*, que analisa mudanças no poder relativo de instituições, o institucionalismo histórico, que analisa o efeito a longo termo das instituições e o sociológico que procura compreender o comportamento político em organizações através do seu contexto social (Bache *et al*, 2011:27; Rosamond in Cini Borragán, 2013:91). Assim, ainda que dividam uma origem mutua, cada vertente traz uma interpretação diferente do mundo (Hall e Taylor, 1996:950).

Para a *rational choice*, a principal característica presente na maioria das organizações é “a promoção dos interesses de seus membros” (Olson, 2015:18). Deste modo, nesta vertente assume-se que os atores possuem conjunto fixo de preferências e se comportam de maneira racional e estratégica para atingir seu objetivo (Hall e Taylor, 1996:944-945). Em organizações políticas, onde os membros buscam atingir desejos pessoais, como posições de poder, esta racionalidade se expressa escolha de políticas e busca de apoio político estratégicos para tal (Troiano e Riscado, 2016:119).

A vertente histórica representa um meio termo entre as duas outras vertentes, onde as preferências dos atores são formadas pela relação entre o seu interesse próprio e o seu contexto social (Troiano e Riscado, 2016:120). Hall e Taylor identificam que esta vertente é fortemente associada à análise de desenvolvimentos históricos, a *path dependency* (1996:941). Para Majone, está análise busca compreender a tomada de decisão e a formação de preferências através de padrões relativamente deterministas, desencadeados por eventos históricos e a reprodução estável instituições (2000:535).

Além destas, é preciso destacar também a existência de abordagens neoinstitucionalistas nas RI, sendo um dos principais contributos destas a teoria dos regimes de Robert Keohane. Para Keohane, os regimes internacionais têm origem no interesse próprio dos Estados, assumindo estes como atores racionais, no entanto, regimes são capazes de alterar então estes interesses (1984:62). Esta mudança não resulta, no entanto na formação de Estados altruístas, mas de uma necessidade deste de manter sua reputação no sistema internacional, que o obriga a manter seus compromissos (*ibid*: 116).

²¹ Enquanto não há uma sistematização definitiva, é possível reconhecer, pelo menos, sete vertentes: histórica, sociológica, *rational choice*, normativa, empírica, institucionalismo dos interesses nacionais e institucionalismo internacional. (Peters, 2000 *apud* Đurić, 2011:91).

Por fim temos o institucionalismo sociológico, uma vertente que destaca as capacidades da organização e não os seus componentes, focando-se nestas como variáveis independentes, com unidades de análise supra individuais, que não podem ser reduzidas (Powell e DiMaggio, 1991:8). Estes autores rejeitam a noção de racionalidade weberiana, que leva as organizações a tomarem decisões baseadas na eficiência, adotando no lugar desta a *logic of appropriateness* (March, 1991:105; Hall e Taylor, 1996:946). Porém, dado o seu foco voltado à análise de organizações e padrões de interação já concretizados, esta vertente apresenta uma incapacidade de se analisar processos de mudança do sistema político (Senge, 2013:91, Rezende, 2009:99).

O institucionalismo sociológico começou a ganhar proeminência em um período onde, para March e Olsen, os demais teóricos dos estudos organizacionais viam as organizações apenas como arenas onde a ação política toma lugar (2008:121). No entanto, neste período observa-se o desenvolvimento do nível de complexidade e capacidade das instituições sociais, políticas e económicas (March e Olsen 1984:734 *apud* Powell e DiMaggio 1991). Este gerou novas formas de coordenação social mais complexas e menos hierárquicas, onde o Estado precisa negociar com diversas organizações para atingir o bem coletivo (Mandell, 1990; Messner e Meyer-Stamer, 1994 *apud* Iborra 2009:46). Optou-se pelo uso desta vertente devido a sua aplicação da *logic of appropriateness*, que permite uma melhor compreensão do papel do ambiente organizacional na definição da própria visão de mundo das organizações.

3.2.1. Ação organizacional

O conceito de ação organizacional é de importância para o presente relatório, não como uma ferramenta de análise, mas como uma ferramenta descritiva. Esta é utilizada para mapear as relações internas e externas das organizações. Para Simon, a ação organizacional é uma forma de comportamento racional limitado, que serve como meio para se atingir os fins desejados (1947 *apud* Sorrentino e De Marco, 2009:304).

Na abordagem institucionalista sociológica, a ação organizacional é intrinsecamente ligada à *logic of appropriateness*. Para March, as decisões dentro de uma organização refletem as rotinas dos papéis estabelecidos por processos operacionais

padronizados²² (1991:105). Assim, a tomada de decisões depende de uma observância das regras “apropriadas”, e não a busca de interesses individuais (*ibid*:105, March, 1999:21).

Nessa lógica, a estabilidade e continuidade das organizações é dependente da manutenção da sua legitimidade, e as normas são utilizadas como ferramentas para esse fim (Powell e DiMaggio, 1983:150; Brunsson, 1985; 2002:3, Meyer e Rowan 1977 *apud* Nee, 2002:11). Nesta perspectiva, a legitimidade é diferenciada entre as suas dimensões interna e externa. A dimensão externa tem origem no ambiente em que a organização se encontra inserida, quando este observa o cumprimento das normas esperadas, já a interna deve ser compreendida como o engajamento e motivação dos seus membros (Brunsson, 1985:18-21).

Em Brunsson, as organizações são capazes de obter legitimidade de três maneiras a fala, a decisão e a ação (1983:7), sendo que o modo que uma dada organização favorece utilizar é dependente de uma tipologia estabelecida pelo autor. Esta é dividida em organizações de ação, caracterizadas pela especialização, hierarquização e a implementação de decisões, e as organizações políticas, que são caracterizadas pelas suas capacidades discursivas, se destacando no debate de problemas, e não de suas soluções (Bergesen e Lunde 1999:1). Destaca-se que esta é uma tipologia ideal, e raramente uma organização apresentará as características de apenas um tipo, no entanto, através desta podemos melhor compreender a lógica que leva à ação organizacional (Boswell, 2009:48).

Ambos os tipos de organização utilizam a fala para obter legitimidade, pois através dela, estas são capazes de demonstrar sua capacidade de adota narrativas coerentes e racionais das suas atividades (Brunsson, 2002). Ainda, as organizações de ação possuem uma preferência por utilizar a ação para obterem legitimidade, através dos impactos observáveis das suas intervenções sociais (*ibid*). Já as organizações políticas, que não precisam se preocupar com a implementação de uma decisão ou a prestação de um serviço, utilizam a decisão para lidar com os diferentes interesses encontrados no seu ambiente²³ (Bergesen e Lunde, 1999:2).

²² Por exemplo padrões profissionais e normas culturais e institucionais (*ibid*:105)

²³ Isto pode ser compreendido através do conceito de *decoupling*, onde uma organização busca separar suas atividades da estrutura formal. Para Meyer e Rowan, através desse processo, a organização é capaz de manter uma estrutura legítima, com objetivos ambíguos e evitando a implementação de decisões (1977:357). Os autores ainda exemplificam este processo remetendo a imagem de um hospital que trata de seus pacientes, ao

Nestes modos de legitimação é importante destacar a relação entre a organização e o seu ambiente externo. Como argumentado por Aldritch, “os principais fatores que as organizações devem ter em conta são outras organizações²⁴” (1979:265 *apud* Powell e DiMaggio, 1983:150). Ainda que cada organização seja um sistema fechado, para os autores neoinstitucionalistas, há uma influência exercida pelo ambiente externo através das normas e processos, que ajudam a criar as lentes de cada organização (Powell e DiMaggio, 1991:13). Nesse sentido, normas podem exercer uma função de orientação cognitiva, e são adotadas de maneira flexível e reflexível, para assegurar a legitimidade interna e externa (Powell e DiMaggio, 1991:21).

3.3. CONSIDERAÇÕES GERAIS DA UTILIZAÇÃO DO CONHECIMENTO

A presente secção foi dividida em duas partes onde, a primeira apresenta considerações desta abordagem, seguida então de outra onde se apresentam as funções do conhecimento propostas por Boswell. Na primeira parte serão apresentados os modos de reajuste organizacional e sua implicação para as organizações, os domínios políticos e a *policy community*, estas considerações são determinantes das funções do conhecimento, apresentadas na segunda parte.

Assim, como previsto pela ação organizacional neoinstitucionalista, as organizações buscam ajustar suas decisões, ações ou falas para obter legitimidade. Este reajuste será com base no estilo de tomada de decisão que for considerado apropriado para uma dada organização. Boswell identifica então que o reajuste organizacional pode ocorrer de dois modos: o ajuste do *output* e o isomorfismo.

É preciso primeiramente destacar que estes não são processos onde as organizações conscientemente buscam enganar o seu ambiente externo (Boswell, 2009:48-49). Primeiramente, as organizações nesta abordagem são caracterizadas como fracas, pois sua ação se guia por sua constante necessidade de assegurar sua legitimidade (*ibid*:41). Estas são também consideradas irracionais, pois sua ação e interesses não podem ser reduzidos a busca pelo poder ou a implementação de um mandato (*ibid*). Assume-se a perspectiva do institucionalismo sociológico, na qual a tomada de decisão é dependente da *logic of*

invés de os curar (*ibid*). Assim, através do *decoupling*, uma organização política é capaz de satisfazer interesses contraditórios em seu ambiente externo, sem no entanto, depender da implementação de decisões.

²⁴ Tradução livre do original: "*the major factors that organizations must take into account are other organizations*".

appropriateness, onde a ação organizacional não será resultado de cálculos estratégicos que maximizem ganhos, e sim na leitura do ambiente organizacional, e as restrições do que for considerado apropriado neste (Pollack, 2008:3).

O primeiro modo de reajuste organizacional a ser discutido é o reajuste de *outputs*, ou seja, dos resultados gerados por uma organização. Nota-se que, que este é um processo comumente ligado às organizações de ação, dado a sua dependência às ações para obter legitimidade. Para Boswell, a decisão de utilizar este modo se encontra ligado a duas condições, a compreensão da organização de que o ambiente externo está sinalizando o desejo ou necessidade de um reajuste e a crença da organização de que ela será capaz de obter os impactos sociais desejados (2009:49).

O segundo modo utilizado é o isomorfismo, um conceito que Boswell apropria do institucionalismo sociológico, presente na secção anterior. Este é um processo limitador, que leva organizações a adotarem padrões do seu ambiente organizacional, buscando aumentar sua compatibilidade com este (Boswell, 2009:67; Troiano e Riscado, 2016:119). Assim, o reajuste ocorre nos processos de uma organização, ou seja, enquanto o reajuste de *output* busca alterar os resultados obtidos, através do isomorfismo é alterado o modo como uma organização funciona.

A autora identifica dois tipos de isomorfismo que podem ser aplicados: o coercivo, que ocorre como uma reação as pressões externas para que haja a adoção de novos processos, por exemplo a adoção de uma nova ideologia pelas diferentes agências administrativas quando ocorre uma mudança de governo; e o mimético, onde organizações buscam reproduzir processos de outras, consideradas mais legítimas, quando estas se encontram em momentos de incerteza, como a criação de novos ministérios (Boswell, 2012:67-68).

Os conceitos apresentados acima descrevem as motivações internas e maneiras que as organizações adotam práticas e retóricas do ambiente externo. No entanto, Boswell utiliza os conceitos de domínio político e *policy community* para descrever as condições em que esses processos irão ocorrer. Um domínio político pode ser compreendido como o conjunto de atividades coerentes, onde a formulação de políticas públicas é considerado como necessário (Stol, 2009:141). A autora cita como exemplos de domínios políticos a infraestrutura, o meio ambiente, a migração, etc. (Boswell, 2012:238). Já a *policy community* se refere ao conjunto de organizações relevantes para um dado domínio político, como

comités parlamentares, conselhos reguladores, agências estatais e interesses organizados (*ibid:22*).

Os diferentes domínios políticos geram diferentes necessidades de reajuste com base em duas condições: o risco associado à tomada de decisão e a especificação técnica associada ao domínio. A primeira condição se encontra presente em domínios políticos onde a tomada de decisão envolve o risco de efeitos negativos à sociedade, que não podem ser calculados com segurança (Boswell, 2012:71), o risco se encontra ligado a domínios políticos como a segurança e a política externa. A segunda condição se encontra em domínios políticos com incerteza epistêmica, ou seja, dependentes de um maior grau de conhecimento especializado, que a sua *policy community* julga como essencial para tomada de decisão (*ibid:70*), como a saúde e políticas monetárias.

Assim, em domínios políticos com um maior grau de risco associado à tomada de decisões, as organizações podem passar por ambos os tipos de isomorfismo. O coercitivo ocorre quando a *policy community* exerce pressão para que o risco seja devidamente avaliado, enquanto o mimético ocorre por iniciativa da própria organização, ao reconhecer o risco associado ao domínio, para proteger sua legitimidade (Boswell, 2012:71-2). Já nos domínios que requerem um maior grau de conhecimento especializado, é possível ocorrer o reajuste de *outputs* e o isomorfismo mimético. No entanto, a autora nota que, enquanto o primeiro se dá por uma necessidade de responder pressões sob a organização, o segundo ocorre quando esta julga uma característica como intrínseca ao domínio (*ibid:70-1*).

Deste modo, Boswell identifica três variáveis que definem as diferentes funções do conhecimento: as características da organização, os aspetos do domínio político e a natureza do ambiente organizacional (Boswell, 2009:13). Assim, para se compreender a preferência por uma dada função, é preciso compreender como estas agem na busca da sua legitimidade, exibindo características de organizações de ação ou políticas e realizando reajuste de *outputs* ou isomorfismo. Em seguida é preciso identificar se o domínio política analisado possui características de risco ou incertezas epistêmicas, que requeiram um maior conhecimento deste. Finalmente, é preciso compreender o ambiente organizacional, identificando ameaças que esta organizacional possa reconhecer como determinantes para a sua ação.

Assim foi realizada uma análise qualitativa, que pretendeu de identificar estas variáveis nos documentos da Comissão Europeia, de maneira a compreender a sua ação no

domínio da comunicação. O objetivo desta foi identificar, entre as funções do conhecimento que serão apresentadas abaixo, aquela capaz de identificar e explicar os fatores que levaram a Comissão a delegar seus fundos e competências em comunicação a Organismos Intermediários.

3.3.1. Funções do conhecimento

Tendo sido apresentadas as considerações gerais desta abordagem teórica, a presente subsecção buscou identificar as três funções do conhecimento na criação de políticas, definidas como: instrumental, legitimadora e fundamentadora²⁵ (Boswell, 2012:7). A autora apresenta cada função e as características que indicam seu uso na Tabela 1. A primeira função se refere à compreensão apresentada anteriormente nas abordagens instrumentais, onde conhecimento é utilizado de maneira a realizar o ajuste dos *outputs* de um sistema político, ao passo que, as outras duas são consideradas simbólicas.

Tabela 1: Funções do Conhecimento

Funções do Conhecimento		
Função Instrumental	Função Legitimadora	Função Fundamentadora
<i>Características da Organização</i>		
Ambiente Organizacional Instável; Organização de Ação.	Ambiente Organizacional Instável; Organização Política.	Ambiente Organizacional Instável; Organização de Ação ou Política.
<i>Características do Domínio Político</i>		
Domínio contestado ou não; Organização reconhece incerteza epistêmica.	Domínio contestado ou não; <i>Policy</i> reconhece <i>Community</i> incerteza epistêmica.	Domínio contestado; Contestantes reconhecem modos tecnocráticos de resolução ²⁶ .

Fonte: Boswell, Christina (2009) *The Political Uses of Expert Knowledge: Immigration Policy and Social Research*. Cambridge: Cambridge University Press, 82, Tabela 3.1.

Como já mencionado, em sua abordagem Boswell não busca negar a existência da função instrumental do conhecimento, no entanto, o seu uso é circunscrito a condições específicas. Esta pode ser utilizada por organizações de ação para realizar o reajuste de *output*, quando esta compreender que se encontra sob pressão para tanto, e quando sentir que

²⁵ Tradução independente do original: *instrumental, legitimizing e substantiating*.

²⁶ Ao contrário de modos democráticos de resolução, que se baseiam no debate de valores e interesses conflitantes, e decisões são tomadas com base na sua popularidade, nos modos tecnocráticos, o debate envolve questões altamente técnicas ou de risco, onde a escolha entre diferentes decisões é tomada com base no conhecimento que permitir uma melhor avaliação dos riscos. (Boswell, 2009:14).

realizar tais ajustes pode trazer-lhe legitimidade. Ainda, nestas condições, uma organização deve sentir que o conhecimento é útil para guiar o reajuste. No entanto, a autora destaca que, ainda assim, o uso instrumental do conhecimento se encontra sujeito aos limites e impedimentos da transferência de conhecimento²⁷ (Boswell, 2012:60).

Nesta abordagem, a função legitimadora é utilizada por uma organização para demonstrar sua capacidade de mobilizar recursos e aplicar o conhecimento, justificando a sua existência no domínio (Boswell, 2012:73). Deste modo, este uso ocorre em organizações políticas em domínios de risco ou especializados, onde, dadas as incertezas epistêmicas o conhecimento tem prioridade sobre valores políticos ou a opinião pública (*ibid*:81). Deste modo, as organizações procuram demonstrar a posse de conhecimento especializado para se conformarem às expectativas da *policy community*, o que ocorre através do isomorfismo mimético ou coercitivo (*ibid*:87).

Por fim, a função fundamentadora, onde o objetivo da organização será o de obter apoio para uma decisão política específica (Boswell, 2012:73). O seu uso será então observado em organizações políticas e de ação, em domínios de risco ou específicos. Nestes contextos, a organização e a *policy community* optam por modos democráticos e tecnocráticos de resolução, onde o uso conhecimento se torna essencial para fundamentar uma preferência (*ibid*:88).

²⁷ A transferência do conhecimento é uma abordagem que surge em conjunto com a teoria das duas comunidades, que prevê que o conhecimento flui unidireccionalmente, do pesquisador ao tomador de decisão, através da ação direta ou indireta do pesquisador (Johnson,2005 :11). Esta natureza unidirecional, dependente do pesquisador foi muito criticada, sendo que Davies *et al* sugerem uma abordagem com maior complexidade, e renomeiam o conceito como “interação do conhecimento” (2008:190).

4. A POLÍTICA DE INFORMAÇÃO

A política de informação deve ser considerada como essencial para a construção europeia. Esta ideia foi expressa por Viviane Reding²⁸ que, ao discutir este domínio político, afirmou que sem uma aceitação e compreensão da integração europeia, a sua continuidade não é possível (Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, 2015). A informação deve ser compreendida como um elemento transformador da sociedade, capaz de resguardar a soberania das instituições e desenvolver o exercício da cidadania ao tornar públicas as propostas políticas presentes em um dado sistema político (Ferreira, 2003:37; Marciano, 2006:44).

Ainda que o primeiro serviço de informação²⁹ tenha tido origem na Comunidade Europeia do Carvão e Aço (CECA), a importância da informação como uma política europeia plena é recente. Até a década de 1990, a integração europeia ocorreu com através do consenso permissivo, termo definido por Leon Lindbergand e Stuart Scheingold na obra *“Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change In the European Community”*. Através deste, compreende-se que a natureza técnica da integração e a falta de interesse da população permitiu que os tomadores de decisão estivessem livres para decidir o curso a seguir (Hix e Høyland, 2011:107; Carrubba, 2001:141). No entanto, para o sistema político que resultou deste processo, este consenso passa a ser um déficit democrático (Smismans in Cini e Borroján, 2013:342), o que se reflete na elevação da informação de estratégia à política.

O presente capítulo contextualiza essa passagem do consenso permissivo a uma tentativa de diálogo com os cidadãos com o objetivo de observar na política de informação as variáveis estabelecidas por Boswell para a análise da utilização do conhecimento, sendo estas as características da organização, a natureza do ambiente organizacional e os aspetos domínio político.

Para tanto, este foi dividido em duas secções, as duas primeiras apresentam a arquitetura institucional da UE e o seu processo de tomada de decisão, com um enfoque no papel exercido pela Comissão. Primeiramente este enfoque se deve ao papel único desta, que

²⁸ Vice-presidente da Comissão Europeia responsável pela Direcção-Geral da Comunicação no período de 2010 à 2014.

²⁹ Este é o Serviço de Imprensa e Informação da Alta Autoridade da CECA que, em 1958 se torna o Serviço Comum de Imprensa e Informação das Comunidades Europeias (Bossuat, 2008).

Hooge caracteriza como estratégico, dotado de *expertise*, central para a tomada de decisão europeia e responsável por uma diversidade de domínios políticos (2012:87). Ainda, é preciso destacar o seu papel mais proeminente no desenvolvimento da política de informação europeia como uma segunda razão para tanto (Bee in Bozzini, 200). Por último, na terceira secção foi delimitada a evolução da política de informação da Comissão através dos seus principais acontecimentos e desafios.

4.1. A ARQUITETURA INSTITUCIONAL DA UE

Esta primeira secção tem o objetivo de apresentar a arquitetura institucional da UE, tendo sido em quatro partes: os tratados, as instituições, a tomada de decisão e os domínios políticos. Em cada parte, serão considerados dois períodos desta, divididos pela entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o primeiro entre 1993 e 2009, será referido como pré-Lisboa, e o segundo a partir de 2009, será referido como pós-Lisboa. Ainda que o desenvolvimento da política de informação europeia tenha ocorrido principalmente no período pré-Lisboa, optou-se por apresentar também as evoluções da arquitetura institucional após 2009.

4.1.1. Tratados

A arquitetura institucional e o funcionamento da UE são governados pelos seus tratados. Entre 1993 e 2009, o Tratado da União Europeia (Tratado UE) e o Tratado que Institui a Comunidade Europeia (Tratado CE) controlavam o funcionamento da União, com a consolidação dos tratados anteriores³⁰ nestes (Bache *et al*, 2011:226). Desta forma, a União era composta por três estruturas distintas, conhecidas como pilares. Estes eram a Comunidade Europeia, a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e a Cooperação Policial e Judiciária em Matéria Penal (CPJP)³¹.

O primeiro pilar, governado pelo Tratado CE, era caracteristicamente supranacional, onde as decisões ocorriam através de um processo de decisão conhecido como o método comunitário³². Já o segundo e terceiro pilares eram governados pelo Tratado

³⁰ A consolidação dos tratados anteriores se deu com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht em 1993, que além de criar a União Europeia, preparou a União Económica Monetária e introduziu novos elementos de integração política, como a cidadania europeia (Cini e Borrogán, 2013:407). Dentre os tratados consolidados por Maastricht destacam-se o Tratado de Paris (1951), o segundo Tratado de Roma (1957) e o Ato Único Europeu (1986) (Bache *et al*, 2011:226).

³¹ O terceiro pilar estabelecido com o Tratado de Maastricht também incluía o domínio da Justiça e Assuntos Internos, sendo neste período conhecido por este nome, com a transferência de competências no Tratado de Amsterdão este foi renomeado para CPJP. Optou-se pelo uso uniforme da nomenclatura CPJP no presente relatório.

³² O método comunitário será contemplado na subsecção 4.1.3.

UE, consistindo essencialmente em estruturas de cooperação intergovernamental, onde as instituições tinham um papel estritamente limitado (Bache *et al*, 2011:226; Dehousse e Magnette, 2012:28; Phinnemore in Cini e Borrogán, 2013:29; Cini e Borrogán, 2013:402).

Em dezembro de 2009 entrou em vigor o Tratado de Lisboa, um tratado essencialmente de revisão, que alterou a arquitetura institucional, notadamente com o fim dos pilares. A UE passa então a ser governada pelo Tratado UE e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFEU). Ainda, nesta configuração a União Europeia se torna a única estrutura da integração europeia, e passa a assumir personalidade jurídica (Church e Phinnemore in Cini e Borrogán, 2013:48). O Tratado UE define os princípios que governam a União, o papel das instituições, a operação da PESC e os princípios que governam a adesão e saída da União; já o TFEU define a operação detalhada das instituições e todos os domínios políticos restantes (Bache *et al*, 2011:228).

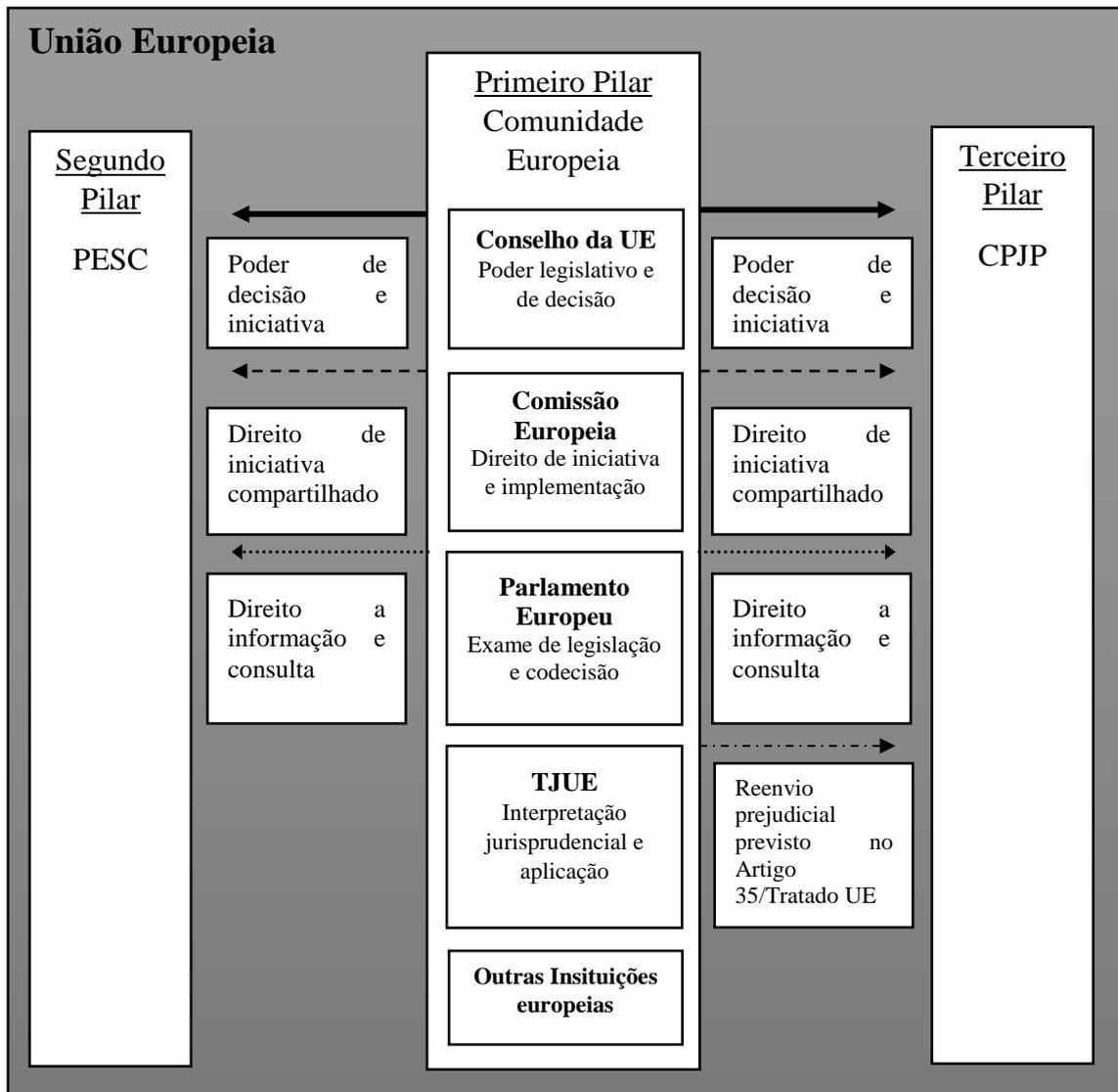
4.1.2. Instituições

Dentre a grande diversidade de instituições e agências europeias três se destacam como essenciais para a tomada de decisão na UE, estas são: o Conselho da União Europeia³³, o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia. Cada uma destas possui um longo contexto histórico e competências que evoluíram consoante o processo de integração europeia. Deste modo, após a apresentação da arquitetura institucional geral pré e pós Lisboa, o foco se dará apenas na Comissão e as suas funções na União, devido ao protagonismo desempenhado por esta na política de informação.

Entre 1993 e 2009, as três instituições anteriormente mencionadas faziam parte da Comunidade Europeia, no primeiro pilar (Jones, 2001:107). A UE deste período era considerada uma “Europa de pedaços e peças” (Curtin, 1993 *apud* Phinnemore in Cini e Borrogán, 2013:29) Esta caracterização pode ser observada na Figura 3, que apresenta a arquitetura institucional e o equilíbrio de poderes neste período. É possível observar que no segundo e terceiro pilares, com exceção do Conselho da UE, as instituições tinham seus poderes restritos, com a Comissão compartilhando o direito a iniciativa e o Parlamento apenas com o direito de consulta e informação (Jones, 2001:107; Bache e George, 2006:232).

³³ O Conselho da União Europeia é também conhecido como o Conselho de Ministros, no entanto, mesmo quando outros autores utilizam a segunda nomenclatura, optou-se pelo uso uniforme da primeira no decorrer do relatório.

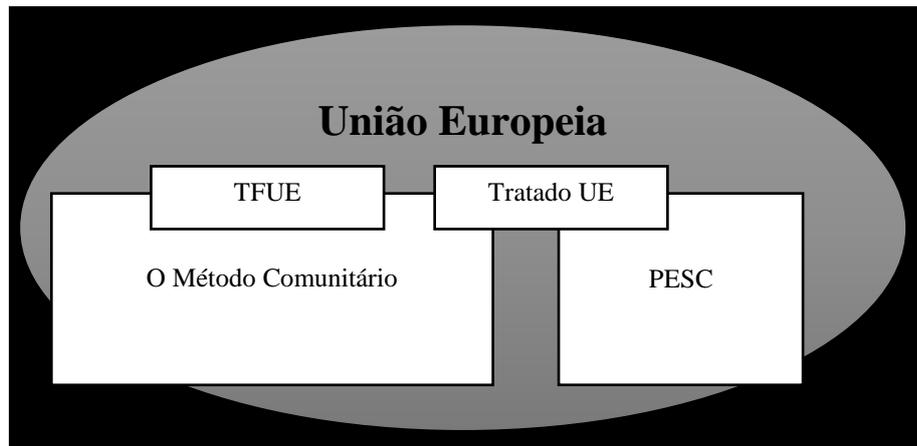
Figura 3: Arquitetura Institucional da UE (1993-2009)



Fonte: Adaptado de Jones, Robert A. (2001) *The Politics and Economics of the European Union*. Cheltenham: Edward Elgar, 108, Figura 5.1, 111, Tabela 5.3.

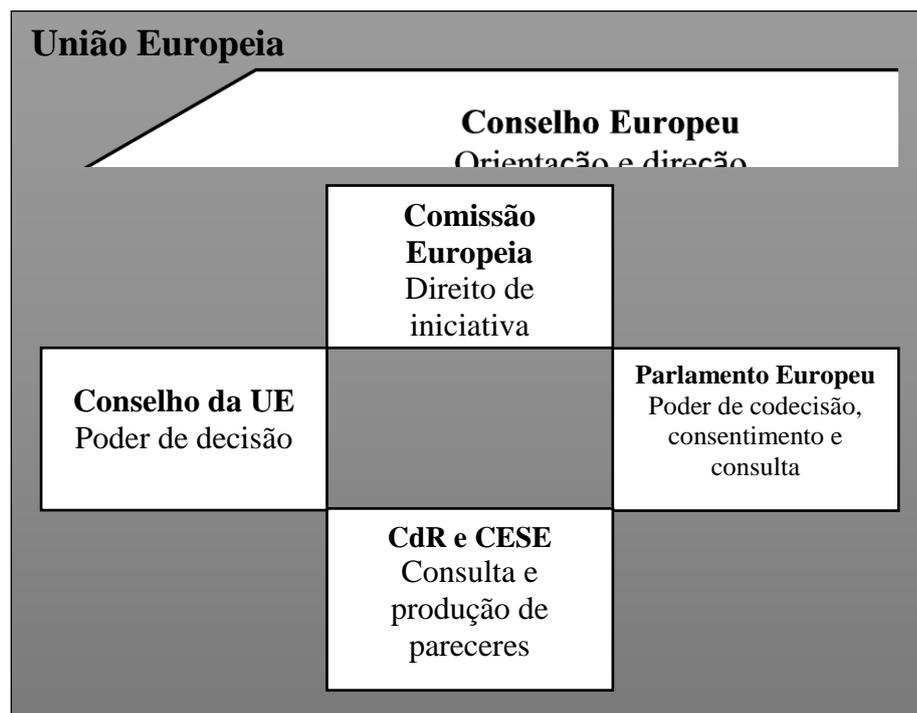
Como pode ser observado na Figura 4, o Tratado de Lisboa, muito simplificou a arquitetura institucional da UE. Como mencionado anteriormente, a União passou a ser a única estrutura da integração europeia, e nela, o método comunitário passou a ser utilizado como principal método legislativo em todos os domínios políticos, com exceção à PESC. Neste método, como retratado na Figura 5, as principais instituições envolvidas na tomada de decisão são o Conselho da UE, a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu. Ainda destaca-se o Conselho Europeu, que passa a ter o seu papel de orientação e direção política regido pelos Tratados (Bache *et al*, 2011:229).

Figura 4: A Arquitetura Institucional Pós-Lisboa



Fonte: Adaptado de Bache *et al* (2011) *Politics in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 228, Figura 19.2.

Figura 5: Instituições Responsáveis pela Decisão no Método Comunitário (Poderes Pós-Lisboa)



Fonte: Adaptado de Bache *et al* (2011) *Politics in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 230, Figura 19.3; Jones, Robert A. (2001) *The Politics and Economics of the European Union: An introductory text*. Cheltenham: Edward Elgar, 108, Figura 5.1.

Tendo sido apresentado as duas fases da arquitetura institucional da UE, foca-se agora no papel da Comissão Europeia nestas. Como previsto pelo artigo 17 do Tratado da União Europeia, a Comissão tem o papel de promover o bem geral da União e tomar as medidas apropriadas para tal fim. Nesse sentido, nota-se que em ambos os períodos, esta

esteve no centro das atividades da União, exercendo funções legislativas, executivas e administrativas (Jones, 2001:112; Nugent, 2010:105, Bache *et al*, 2011:255). No entanto, Peterson nota que, apesar de suas ambições de ser uma “mediadora honesta”, grande parte do que a Comissão faz é altamente politizado (in Peterson e Shackleton, 20012:97).

Nugent nota que a Comissão não possui dois recursos tradicionais de organizações políticas, a legitimidade conferida por eleições diretas e a competência para tomar decisões (2010:121). Ainda assim, a Comissão é dotado do direito de iniciativa³⁴, compreendido como a competência exclusiva de elaborar e apresentar propostas legislativas nas áreas que lhe competirem (EUR-Lex). Este direito se traduz formalmente na função exclusiva de elaboração de propostas legislativas (Bache *et al*, 2011:259). No entanto, a Comissão não elabora suas propostas em isolamento, buscando consultar diversos grupos de interesse³⁵ e comités de peritos³⁶ (George, 1996:21). Desta forma a Comissão Europeia comporta-se como uma organização política, assim como descrito por Brunsson, por se destacar no debate de problemas, em que depende de sua capacidade discursiva para lidar com interesses conflitantes.

O Tratado de Roma havia concedido à Comissão Europeia um quase monopólio do direito a iniciativa³⁷, por compreender que esta possuía uma expertise única do contexto europeu e como uma garantia da imparcialidade das propostas de decisão (Ponzano *et al*, 2012:1). Entretanto, devido ao contexto institucional instável da integração europeia, este monopólio foi progressivamente diluído (Majone, 2002:376). Ao fim do período pré-lisboa, este direito já se encontrava contestado de duas maneiras. Primeiramente com o direito a iniciativa “indireta” investido ao Conselho e o Parlamento, que consiste na capacidade de solicitar que a Comissão apresente propostas nos domínios que a competem (Treaty establishing the European Community, 1992; Ponzano *et al*, 2012:8). Ainda, nota-se o

³⁴Para se referir ao direito de iniciativa, os autores contemplados utilizam também os termos *policy initiation* e *legislative initiative*, no entanto optou-se pelo uso uniforme do primeiro termo.

³⁵ O termo grupos de interesse se refere a uma gama de organizações que não pertencem à arquitetura institucional da UE, mas que buscam influenciar a sua tomada de decisão (Bache *et al*, 2011:330).

³⁶ Os comités de peritos são formados por diversos funcionários nacionais, peritos e especialistas, que podem se reunir com a Comissão Europeia com regularidade ou de maneira *ad hoc*, para que esta possa debater e receber opiniões, especialmente nas fases iniciais de uma proposta (Nugent, 2010:124).

³⁷ O Tratado de Roma previa apenas três domínios políticos em que a Comissão não possuía o direito de iniciativa, sendo estes os direitos aduaneiros, os transportes aéreos e marítimos e as estatísticas, que eram regulados por iniciativa dos Estados-membros (Ponzano *et al*, 2012:8).

desenvolvimento do Conselho Europeu, que mesmo sem ter a sua condição de instituição da UE definida por tratado neste período, já era considerado a organização responsável por definir as orientações políticas da União (Jones, 2001:136).

No período pós-Lisboa, em que a codecisão passa a ser o principal procedimento do método comunitário³⁸, o próprio exercício do direito a iniciativa é transformado. Primeiramente ocorre a formalização do Conselho Europeu por tratado e a criação do posto de Presidente do Conselho Europeu, uma mudança em direção ao maior controlo dos Estados-membros (Nugent, 2010:165). Também, a Comissão passa a ter de exercer o direito a iniciativa de forma “constitutiva”, assumindo um papel de mediador entre o Conselho da UE e o Parlamento antes mesmo de apresentar uma proposta para legislação (Ponzano *et al* 2012:37; Peterson in Peterson e Shackleton, 2012:116). Nota-se esta transformação no número de atos legislativos³⁹ emitidos pela UE, que durante o ano de 2013 totalizaram 1590 atos, o que representa uma considerável queda da média de 2500 a 3000 atos legislativos publicados por ano no início da década de 2000 (Nugent e Rhinard, 2015:284). Ainda, ocorre também a adoção da Iniciativa de Cidadania Europeia, que estende o direito de iniciativa “indireta” aos cidadãos, através da apresentação de projetos de proposta legislativa, que devem receber o apoio de um milhão de cidadãos para serem considerados pela Comissão (Peterson in Peterson e Shackleton, 2012:116).

É importante destacar que estas contestações ao direito de iniciativa da Comissão não se traduzem simplesmente na sua perda de influência na União. Nugent nota que, no desempenho do papel de mediador interinstitucional, a Comissão ainda mantém um considerável controlo, pois o processo necessário para realizar uma alteração de uma proposta, sem o consentimento da Comissão, não é de todo simples para o Conselho da UE ou o Parlamento (2010:123). E também, o papel da Comissão na União não se resume ao direito de iniciativa.

Primeiramente se destaca o seu papel de “guardiã dos tratados”, que se traduz na função de vigilância ativa do cumprimento das decisões e tratados europeus, em conjunto com a TJUE (Jones, 2001:114). A Comissão também desempenha o papel de execução de

³⁸ O método comunitário será apresentado na subsecção seguinte.

³⁹ Este número se refere aos atos legislativos básicos, ou seja regulamentos, decisões e diretivas, não incluindo outros como atos modificativos.

decisões em certos domínios políticos, como a competição e a pesca, através de um sistema de “Comités de Comitologia”, onde o seu papel se resume a coordenação e definição de regras, que devem ser reproduzidas pelos comités (Jones, 2001:113-4; Bache *et al*, 2011:267). Além destes a Comissão ainda possui responsabilidades financeiras, como a produção do orçamento da UE, e um papel nas relações externas europeias, onde nota-se uma maior participação da Comissão com a criação do posto de Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, cujo ocupante pertence, ao mesmo tempo, à Comissão e o Conselho da UE (Jones, 2001:114; Bache *et al*, 2011:526).

4.1.3. Tomada de decisão

Tendo sido apresentada a arquitetura institucional da UE, será então apresentado o seu processo de tomada de decisão. É preciso destacar que este é um processo complexo e que apresenta claras variações conforme os diferentes domínios políticos e métodos utilizados (McElroy in Jorgensen *et al*, 2006:175). Deste modo, adotam-se as categorias de tomada de decisão descritas por Nugent para mais claramente compreender este processo. Nestas, o autor identifica quatro diferentes quadros de tomada de decisão: o intergovernamentalismo intensivo, a coordenação aberta e a tomada de decisão centralizada e o método comunitário (Nugent, 2010:295-8). Os dois primeiros quadros de tomada de decisão acima são claros exemplos da instabilidade organizacional da Comissão Europeia, resultados de uma intensificação da coordenação de políticas entre os Estados-Membros, com diferentes níveis de formalidade e institucionalização, mas que consistentemente buscam evitar a transferência de mais poderes para as instituições supranacionais (Bickerton *et al.*, 2014:704).

O intergovernamentalismo intensivo se desenvolveu através da cooperação em política externa nas Comunidades Europeias, onde o método comunitário era considerado inadequado, dado o carácter sensitivo deste domínio político (Nugent, 2010:295). Neste quadro o direito a iniciativa é dividido entre a Comissão e os Estados-membros, e as decisões, que são tomadas pelo Conselho Europeu ou o Conselho da UE, resultam na cooperação ente os governos nacionais, e não em processos legislativos (Warleigh-Lack e Drachenberg in Cini e Cini e Borrogán, 2013:203).

A coordenação aberta foi identificada no Conselho Europeu de Lisboa de 2000 como uma alternativa ao método comunitário e o intergovernamentalismo intensivo,

permitindo que existisse acordo a nível europeu de domínios políticos em que os Estados-membros não desejavam ceder suas competências (Warleigh-Lack e Drachenberg in Cini e Cini e Borrogán, 2013:207). Este quadro também consiste em métodos de cooperação intergovernamental que não resultam em processos legislativos, sendo que neste, o Conselho da UE acorda por unanimidade em objetivos políticos e boas práticas, que são transpostos ao nível nacional voluntariamente (Nugent, 2010:297).

O terceiro quadro é a tomada de decisão centralizada, que Nugent identifica em apenas dois domínios políticos, a competição e a política monetária da zona do euro (2010:298). Em ambos se considera que as decisões devem ser protegidas de possíveis pressões políticas, assim a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu, respetivamente, foram investidos com uma forte competência para tomar decisões (*ibid*). Este quadro é demonstrativo da grande diferença nos processos políticos de diferentes domínios políticos, sendo um caso onde a Comissão é capaz de desempenhar um forte papel.

Por fim temos, o método comunitário, resumido pelo Livro Branco “Governança Europeia” da seguinte forma: a Comissão Europeia apresenta propostas legislativas e de políticas, e então os atos legislativos e orçamentais são adotados pelo Conselho da UE e pelo Parlamento Europeu (2001). No entanto, é preciso notar que a relação descrita acima muito evoluiu entre o estabelecimento deste método, no Tratado de Roma em 1958, e a sua adoção como principal método legislativo no Tratado de Lisboa.

Notam-se dois fatores que afetaram o desenvolvimento deste método. Primeiramente um contexto no qual os Estados-membros buscaram contrabalançar a expansão de capacidades das instituições supranacionais, através do desenvolvimento de quadros alternativos de tomada de decisão, como o intergovernamentalismo intensivo e o método aberto de coordenação, e inclusive o de uma instituição, o Conselho Europeu (Dehousse, 2012:2). Também, é possível destacar a contínua expansão das capacidades do Parlamento Europeu, sendo possível identificar o estabelecimento do seu papel de codecisão, no Tratado de Maastricht, e a limitação e subsequente abandono do procedimento de cooperação nos Tratados de Amesterdão e Lisboa, sendo este um procedimento onde a Comissão tinha um papel mais considerável na revisão de propostas e o Conselho tinha a palavra final (*ibid*; Bache e George, 2006:243;).

Apesar de este método ser comumente resumido à relação apresentada inicialmente, esta ocorre em apenas um dos diferentes processos legislativos do método comunitário. Inicialmente, o Tratado de Maastricht previa a existência de quatro processos: consulta, cooperação, codecisão e consentimento (George, 1996:27). Com o Tratado de Amesterdão, o procedimento de cooperação praticamente desapareceu (Bache *et al*, 2011:240), para então ser formalmente abandonado no Tratado de Lisboa, que também limitou o procedimento de consulta (*ibid*:242), sendo que estes procedimentos assumem então os moldes apresentados na Tabela 2.

Tabela 2: Procedimentos Legislativos do Método Comunitário

Procedimento	Descrição
Codecisão	O principal procedimento, sendo também conhecido como Procedimento Legislativo Ordinário. É baseado no princípio da paridade, ou seja, nenhuma decisão pode ser tomada sem o acordo entre o Conselho da UE e o Parlamento Europeu. O procedimento tem início com a formulação de uma proposta pela Comissão, que precisa então ser debatida e aprovado pelo Conselho e o Parlamento. ⁴⁰
Consentimento	Este procedimento foi introduzido pelo Ato Único Europeu, e quando utilizado, prevê que a tomada de uma decisão pelo Conselho da UE só poderá ocorrer com o consentimento do Parlamento, que não entando pode apenas concordar ou não, sem o direito de propor alterações. É aplicado em decisões de acordos com Países terceiros, e pós-Lisboa, aspetos da cooperação judicial e o quadro financeiro plurianual da União.
Consulta	O uso deste procedimento foi restringido com o Tratado de Lisboa, sendo aplicado a poucos domínios políticos, como as isenções no âmbito do mercado interno, questões financeiras e questões administrativas (EUR-Lex, 2011). Nestes casos, a Comissão Europeia produz opiniões e posições políticas, que são enviadas ao Conselho da UE, que antes de adotar uma decisão tem a obrigação de procurar a opinião do Parlamento Europeu e o CESE, quando previsto por Tratado.

Fonte: Adaptado de Cini, Michelle (2007) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 7, Caixa 1.3; Bache *et al* (2011) *Politics in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 240-243.

4.1.4. Domínios políticos

Em sua arquitetura institucional pré-Lisboa, os Tratados não possuíam disposições que claramente determinassem a divisão de competências políticas entre a UE e os seus Estados-membros, sendo que esta divisão ocorria apenas com base no princípio de atribuição⁴¹ (Moriarty e Massa, 2012:165). Esta pode ser então compreendida pela divisão dos pilares, como pode ser observado na Tabela 3. No entanto, nota-se que a estrutura dos

⁴⁰ Ver mais em Bache *et al*, 2011:240.

⁴¹ Este princípio prevê que a UE poderá atuar apenas dentro dos limites das competências que os Estados-membros lhe tenham atribuído nos Tratados (EUR-Lex).

pilares foi sucessivamente alterada com os Tratados de Nice e Amesterdão, onde por exemplo as competências da imigração e do controlo de fronteiras externas foram passados para o primeiro pilar (Bache *et al*, 2011:227).

Tabela 3: Alocação de Competências da UE 1993-2009

A União Europeia		
Primeiro Pilar	Segundo Pilar	Terceiro Pilar
A Comunidade Europeia	PESC	CPJP
Políticas comuns e ações (por exemplo agricultura, ambiente, fundos estruturais); União Económica Monetária.	Todas as áreas da política externa e de segurança; Política Europeia de Segurança e Defesa.	Cooperação judicial em matéria penal; Cooperação policial.

Fonte: Adaptado de Bache *et al* (2011) *Politics in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 227, Figura 19.1.

Com a adoção do Tratado de Lisboa o princípio da atribuição passa a integrar o artigo 5 do Tratado UE, e a delimitação das competências passa a ser claramente determinada pelos artigos 1-6 do TFUE (Moriarty e Massa, 2012:165). Deste modo, são formalizadas as seguintes competências: exclusiva da União, dividida entre a União e os Estados-membros e o apoio, coordenação e complementação, como pode ser observado na Tabela 4.

Tabela 4: Alocação de Competências entre a UE e os Estados-membros Pós-Lisboa

Competência	Domínio Político
<u>Exclusiva da União</u> Apenas a UE pode legislar e adotar atos juridicamente vinculativos, os Estados-membros apenas podem fazer o mesmo na implementação de atos da União, ou se forem delegados para tanto pela mesma.	União aduaneira; Estabelecimento de regras de competição; Política monetária da área do euro; Conservação de recursos biológicos marinhos sob a Política Comum de Pescas; Política Comercial Comum;
<u>Dividida entre a União e os Estados-membros</u> Os Estados-membros podem exercer sua competência à extensão que a UE não tiver exercido a sua. Estes ainda podem voltar a exercer suas competências se a União cessar de as realizar.	Mercado interno; Aspectos de políticas sociais; Política de coesão; Agricultura e pescas; Ambiente; Proteção do consumidor; Transporte; Energia; Área de liberdade, segurança e justiça; Desenvolvimento de pesquisa e tecnologia; Política de desenvolvimento.

<p><u>Apoiar, coordenar ou complementar a ação dos Estados-membros</u></p> <p>A UE pode realizar ações que apoiem, coordenem ou complementem as ações dos Estados-membros, sem suplantarem as mesmas.</p>	<p>Saúde; Indústria; Cultura; Turismo; Educação; Proteção civil; Cooperação administrativa.</p>
--	---

Fonte: Adaptado de Warleigh-Lack e Drachenberg in Cini, Michelle; Borroqán, Nieves Pérez-Solórzano (2013) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, 201, Tabela 15.1.

Entre 2003 e 2009, a política de informação se encontrava no primeiro pilar, no entanto, o mandato da Comissão nesta não era claro, emanando do artigo 211⁴² do Tratado CE como uma responsabilidade desta de dar a entender a UE e o seu funcionamento (Foret, 2004:2; Milliat, 2007:1; Parlamento Europeu, 2015). Já no contexto pós-Lisboa, a política de informação passa a ser uma competência dividida, tendo como base legal a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia⁴³, sob os direitos à informação, à petição e o acesso a documentos das instituições europeias (Parlamento Europeu, 2015).

Observa-se que a importância do domínio da informação veio a crescer com o debate do *deficit* democrático, e a Comissão, pelo seu papel de guardião dos tratados foi reconhecida como responsável por dar a conhecer a UE e o seu funcionamento (Foret, 2004:2). Porém, o desempenho deste papel foi muito dificultado pela falta de base jurídica deste domínio. Nugent e Rhinard notam que a escolha da base legal é de extrema importância pois a partir desta define-se o processo legislativo e papel das diferentes Instituições (2015:302). Ainda é preciso destacar a natureza fragmentada da informação europeia, desenvolvida por cada instituição valores próprios (Comissão Europeia, 2005:4).

4.3. DO CONSENSO PERMISSIVO AO DIÁLOGO?

A atual política de informação da União Europeia se fundamenta nos conceitos de transparência, democracia e cidadania europeia⁴⁴ (Martin Gonzales, 2011:11). No entanto,

⁴² Neste artigo a Comissão é definida como representante legal da Comunidade Europeia (Treaty establishing the European Community, 1992). O que lhe confere o papel de representante dos interesses da União, e também a obrigação de ser um agente da comunicação europeia (Foret, 2004:2).

⁴³ A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, proclamada no Conselho Europeu de Nice em 2000, teve o objetivo de reunir todos os direitos (económicos, sociais, civis e políticos) dos cidadãos europeus, que se encontravam dispersos em diferentes fontes de direito internacional. Com o Tratado de Lisboa a Carta se torna juridicamente vinculativa, como previsto no Artigo 6(1) do Tratado UE (Cini e Borroqán, 2013:383).

⁴⁴ Por ter o objetivo de descrever o desenvolvimento da política de informação europeia, a autora assume as definições utilizadas pelas instituições europeias para os conceitos acima. Desta forma, através dos critérios de Copenhaga, a democracia é compreendida pela existência de instituições estáveis capazes de assegurar os direitos humanos e o Estado de direito (Comissão Europeia, 2015). A cidadania europeia é um complemento às

Brüggemann identifica que este não foi sempre o caso, a UE possui uma longa tradição de não se comunicar com o seu público em geral, tendo prosseguido com a integração económica e política enquanto os cidadãos permaneciam desinformados e desinteressados (2010:6). Dado a impossibilidade de retratar este desenvolvimento na sua totalidade, a Tabela 5 apresenta os principais contextos, documentos e questões relacionados às políticas de informação europeias entre as décadas de 1950 até 2010.

Tabela 5: Política de Comunicação da UE: Fases, atos e questões

	Contexto	Legislação, Documentos e Iniciativas	Temas
Anos 1950-1980	Tratado de Paris; Criação da CECA; Tratado de Roma; Criação da CEE ⁴⁵ ; Criação da EURATOM ⁴⁶ ; Crise da Cadeira Vazia; Compromisso do Luxemburgo.	Programas de Informação Anuais; Iniciativa “Uma Europa dos Cidadãos”; Comunicação sobre a liberdade de acesso à informação em matéria de ambiente.	Atividades da CEE; Transparência; Identidade Europeia; Diálogo; Eleições ao Parlamento Europeu; Decentralização.
	Cimeira de Paris; Primeiro Alargamento; Conselho de Copenhaga; Eleições ao Parlamento Europeu.		
	Criação do Mercado Único; Conselho de Fontainebleau; Ato Único Europeu.		

cidadanias nacionais dos Estados-Membros, que prevê os direitos fundamentais da União, como a liberdade de circulação e o direito de petição (EUR-Lex). A transparência é entendida como uma responsabilidade das instituições, de realizarem as suas atividades de modo mais transparente possível, e que se traduz principalmente no livre acesso a sua documentação, um dos direitos fundamentais dos cidadãos europeus (EUR-Lex).

⁴⁵ Comunidade Económica Europeia.

⁴⁶ Comunidade Europeia da Energia Atómica.

Anos 1990	Tratado de Maastricht; Criação da UE; Tratado de Amsterdão; Resignação da Comissão Santer.	Declaração sobre o Acesso Público à Informação; Diretiva 90/313/CEE do Conselho relativa à liberdade de acesso à informação em matéria de ambiente; Acesso público aos documentos das Instituições; Política de Informação e Comunicação da Comissão, uma nova abordagem; Declaração interinstitucional sobre a democracia, a transparência e a subsidiariedade; Relatório De Clercq; Relatório Pinheiro.	Atividades da UE; Transparência e abertura; Participação; <i>Deficit</i> democrático; Cooperação interinstitucional; Estruturas de comunicação; Marketing; Comunicação Externa.
Anos 2000	Tratado de Nice; Referendo; Conselho de Laeken; Convenção e Constituição; Alargamento; Tratado de Lisboa.	Livro Branco “Reforma da Comissão”; Livro Branco sobre Governança Europeia; Comunicação “Um novo quadro de cooperação para as atividades no âmbito da política de informação e comunicação da União Europeia”; Estratégia de Informação e Comunicação para a União Europeia; Regulamento 1049/2001 sobre acesso público a documentos e proposta de revisão de 2008; Plano D; Plano da ação da Comissão para melhorar a comunicação sobre a Europa; Livro Branco sobre uma política de comunicação europeia; Livro Verde sobre a iniciativa europeia em matéria de transparência; Parceria para a Comunicação sobre a Europa; Diretiva 203/4/EC revogando a Diretiva 90/313/EEC do Conselho.	Atividades da UE; Reforma da Comissão; Estruturas de comunicação; Melhor governança; Transparência e abertura; Simplificação; Participação; Consultas; Sondagem da opinião pública; Cobertura mediática; Futuro da Europa; Deficit democrático; Valores da UE; Esfera pública europeia; Cultura política pan-europeia; Constituição; Cidadania ativa; Dialogo; Debate; Parceria; Cooperação interinstitucional; Descentralização.

Fonte: Adaptado de Valentini in in Valentini e Nesti (2010) *Public Communication in the European Union: History, Perspectives and Challenges*. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 38, Tabela 1.1.

Tendo sido apresentada esta cronologia básica, o restante da secção pretende compreender mais a fundo o desenvolvimento desta política, partindo da década de 1990. Para tanto, a secção foi dividida em três partes. Na primeira procurou-se contextualizar toda a década de 1990, onde é preciso destacar os debates do consenso permissivo e *deficit*

democrático. A segunda se focou nos primeiros anos da década de 2000, procurando debater o falhanço do Tratado Constitucional, que muito impactou a política de informação europeia. Por fim, é contextualizado os anos seguintes, em que a Comissão desenvolve seus principais instrumentos nesta política, onde entre estes, temos as parcerias de gestão.

4.3.1. A aproximação dos cidadãos

Esta contextualização da política de informação europeia tem como marco inicial o contexto das dificuldades de ratificação do Tratado de Maastricht⁴⁷, nos anos 1990. Ainda que se discutam estratégias de informação no período anterior, a partir da década é que se tomam os primeiros passos concretos em direção a uma política europeia de informação (Bee in Bee e Bozzini, 2016:84). Este *boom* da política de informação se torna evidente ao se observar na Tabela 5 a quantidade de documentos, legislações e iniciativas relacionadas à informação, que nas três primeiras décadas, era composta apenas por apenas duas iniciativas e uma comunicação da Comissão.

O afastamento dos cidadãos do processo de integração se intensificou com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht, que estabeleceu a União Europeia em 1993. Neste período nota-se a passagem do consenso permissivo⁴⁸ ao *deficit* democrático⁴⁹. Ainda que o debate do caráter democrático do processo de integração tenha tido origem no período anterior, as próprias dificuldades do processo de ratificação levaram a um aumento da conscientização dos cidadãos dos eventos políticos de nível europeu (Franklin e Wleizien, 1997 *apud* Hix, 2005:151; Bache *et al*, 2011:165; Smismans in Cini e Borroján, 2013:342).

Deste modo, enquanto no período anterior existia um foco no *output* político, ou seja, os resultados de uma governança eficaz para os cidadãos, com o Tratado de Maastricht, este passa ao *input* político, isto é, a participação e envolvimento do cidadão na tomada de decisão (Schmidt, 2012:3). Para Scharpf, esta transição ocorreu devido à extensão de competências da União em domínios políticos mais salientes, nos quais não há uma

⁴⁷ Durante o seu processo de ratificação, o Tratado de Maastricht foi recusado em referendo na Dinamarca, aprovado na França com uma margem estreita de apenas 51 a 49, e ainda o Reino Unido removeu o processo de ratificação do seu Parlamento após o referendo dinamarquês, e teve dificuldade em obter uma maioria para reintroduzi-lo (George, 1996:16).

⁴⁸ O consenso permissivo é definido por Jones como uma falta de interesse ou envolvimento da população em geral na integração europeia, que permitiu que as elites políticas europeias avançassem a integração sem a consideração a reação dos cidadãos (2001:24).

⁴⁹ Um conceito básico de *deficit* democrático é apresentado por Eriksen e Fossum, que o compreendem como a deficiência apresentada pela UE em sua representação, representatividade, *accountability* e apoio (2002:401 *apud* Bache *et al*, 2011:69).

legislatura eleita e com responsabilidade perante os cidadãos capaz de intervir (1999:13). Para o autor isto resultou não apenas no questionamento do *input* político, como também no enfraquecimento da legitimidade pelo *output* político (*ibid*:14).

O problema se encontra então na aceitação da legitimidade de decisões tomadas à nível europeu, o que implica em uma política pública europeia que é apenas capaz de agir efetivamente em problemas políticos limitados, e a fim de ser eficaz, a ela evitar a oposição, procurar soluções de minimização de conflitos, e contar com a vontade e capacidade dos governos nacionais para empregar os seus próprios recursos de legitimidade na execução de decisões europeias controversas (*ibid*:14).

Frente a este contexto, as Instituições procuraram desenvolver uma política de informação com uma maior transparência e aproximação dos cidadãos (Milliat, 2007:1). Para tanto foram A revisão da política teve início com a produção de dois relatórios, o primeiro conhecido como Relatório De Clercq, provocou um intenso debate ao sugerir uma política de informação orientado pelo marketing⁵⁰, e foi então seguida pelo Relatório Pinheiro, que se baseava na transparência, abertura e na participação do cidadão (Valentini in Valentini e Nesti, 2010:31).e a O relator João de Deus Pinheiro foi ainda o primeiro o primeiro comissário a receber responsabilidade sob o domínio da informação e comunicação, assumindo a diretoria da Direcção-Geral X – Informação, Comunicação, Cultura e Media Audiovisual (Atikcan,2015:252).

O resultado destes relatórios foi a Comunicação “Política de Informação e de Comunicação da Comissão, Uma Nova Abordagem”, adotada em 1993. Nota-se neste documento, que a Comissão reconhece um contexto institucional incerto, sem uma divisão clara de competências, em que as Instituições desenvolveram objetivos comumente conflitantes (Pinheiro, 1993:2). Além desta descrição do ambiente organizacional, o relatório também destaca uma necessidade urgente de adaptar os procedimentos e estruturas de comunicação da Comissão, para que ela possa acompanhar o novo contexto político da União (*ibid*:3-5).

⁵⁰ Entre as propostas deste relatório se destacam a contratação de profissionais de relações públicas, utilização da comunicação das Instituições para promover a UE como um “bom produto”, e o direcionamento desta comunicação para grupos-alvo considerados indiferentes, como os jovens e as mulheres, objetivando sua transformação em reprodutores dos valores europeus (De Clercq, 1993).

Valentini destaca que, além da nova abordagem, a Declaração Interinstitucional sobre a Democracia, a Transparência e a Subsidiariedade, procurou melhor fundamentar os valores da transparência, abertura e da participação, com o desenvolvimento de cooperações entre as Instituições e os Estados-membros, através do instrumento “*relay operation*”⁵¹ (2010:32). Nota-se que a procura pela cooperação com governos nacionais no domínio político da informação surge da necessidade, apontada por Pinheiro, de se obter uma maior e melhor compreensão dos diferentes contextos nacionais, que possibilitam melhores resultados (1994:2).

Apesar dos esforços de Pinheiro primeiro Comissário da Informação e Comunicação, Meyer aponta que os resultados obtidos destes foram decepcionantes, as reformas estruturais propostas pela nova abordagem foram em sua maioria frustradas pela falta de convicção generalizada quanto à necessidade de uma política de informação (1999:624). Com a entrada da Comissão Santer, a política de informação não avançou mais, tanto pela mesma falta de convicção (*ibid*:625), quanto pela crise enfrentada por esta em 1999⁵², que resultou na resignação dos seus membros em 16 de março (Bache *et al*, 2011:182-3). Para Meyer, a dimensão atingida por esta crise é representativa do fim do consenso permissivo que afetou a EU (1999, 621).

4.3.2. A informação como estratégia

Tendo em conta a quantidade de acontecimentos de importância para o domínio político da informação, a década de 2000 foi dividida em dois períodos, separadas pelo falhanço na ratificação do Tratado Constitucional em 2005. O novo ímpeto da política de informação teve início com o Livro Branco “Reforma da Comissão”, adotado em 2000, com o objetivo restaurar a integridade da Comissão, sendo um dos seus eixos para tanto a comunicação (Valentini in Valentini e Nesti, 2010:33). Desta forma, a comunicação é diretamente associada à transparência, com o documento destacando a necessidade utilizar

⁵¹ A aplicação deste instrumento resultou, na assinatura de um protocolo entre Portugal e a Comissão em 1994, que estabelece o Centro de Informação Europeia Jacques Delors. O documento também identifica como um modelo de *relay operation* o *Sources d'Europe*, que assim como o CIEJD, progrediu de *relay operation* para parceria de gestão (Pinheiro, 1994:5).

⁵² A crise da resignação da Comissão Santer foi resultado de investigações que comprovaram fraude e má gestão de orçamento nesta, e que levaram a uma forte pressão do Parlamento Europeu, que chegou a votar uma moção de censura à Comissão (Bache *et al*, 2011:182-3).

a comunicação para se apresentar ao ambiente externo de forma aberta (Reforming the Commission - A White Paper - Part I, 2000).

Assim como na Comunicação “Uma Nova Abordagem”, o Livro Branco apresenta menções à constante transformação do seu ambiente organizacional, no entanto, este define extensas reformas em sua estrutura, com o objetivo de reafirmar o seu papel no funcionamento da União (Reforming the Commission - A White Paper - Part I, 2000). Além destas reformas, em 2001 é adotada a Comunicação “Um novo quadro de cooperação para as atividades no âmbito da política de informação e comunicação da União”, na qual é manifestada a necessidade de uma maior cooperação entre as Instituições no domínio da informação (Martin Gonzales, 2005:199). A principal proposta deste documento é o estabelecimento de um Grupo Interinstitucional para a Informação, que teria o objetivo de estabelecer orientações e prioridades da política de informação, e também supervisionar a aplicação destas (Communication on a New Framework for Co-operation on the Information and Communication Policy of the European Union, 2001:6).

O documento reforça também a importância da cooperação entre as Instituições e os Estados-membros. Para tanto o documento define a transformação das *relay operations* em um sistema, com o objetivo de descentralizar a política de informação europeia no nível local. Este sistema seria composto por três níveis: (1) nacional, os centros nacionais de informação europeia, (2) inter-regional, os centros de informação para regiões prioritárias⁵³, e local, os *Info-Points* Europa e Centros de Informação Rural (Communication on a New Framework for Co-operation on the Information and Communication Policy of the European Union, 2001:20).

Neste sistema, a Comissão e os Estados-membros teriam o papel de cofinanciamento e monitoração das atividades, enquanto os centros nacionais teriam o papel de desenvolver o sistema, através da coordenação de ações e difusão de material informativo. O documento destaca que, no nível nacional, já haviam sido assinados protocolos com Portugal, Itália e França, que estabeleceram o CIEJD, *Sources d'Europe* e o *Centro Nazionale di Informazione e Documentazione Europea* (CIDE). Destacando que esta

⁵³O documento cita como exemplos destes a Casa Jean-Monnet em Berlim e os Centros de Thessaloniki e Nápoles (Communication on a New Framework for Co-operation on the Information and Communication Policy of the European Union, 2001:11).

cooperação possibilitou um maior alcance às populações locais, envolvimento dos média e o envolvimento de pessoal especializado para o desenvolvimento de ações de informação (*Communication on a New Framework for Co-operation on the Information and Communication Policy of the European Union*, 2001:11)

Neste período é ainda publicado mais um documento chave da política de informação, a Comunicação para uma Estratégia de Informação e Comunicação para a União Europeia, adotada pela Comissão em 2002. Neste, a política de informação assume um caráter menos democrático, sendo que, para Martin Gonzales, a comunicação passa a ser adotada como uma estratégia para melhorar a imagem da UE e o seu funcionamento (2011:15). Sendo a origem desta necessidade o alargamento que se aproximava e as preparações para a Convenção Constitucional (*Communication on an Information and Communication Strategy For The European Union*, 2002:6).

No âmbito da implementação desta estratégia, a Comissão procurou consolidar e rever o sistema de *relays*. Esta decisão resultou de uma avaliação do sistema em que 91,3% das Representações da Comissão julgaram que os *relays* permitiam um melhor desempenho da comunicação (*Communication on implementing the information and communication strategy for the European Union*, 2004:13). Assim a partir de 2005 foi estabelecida a Rede *Europe Direct*, substituindo os *Info-Points* e centros rurais, com o objetivo de mais ativamente promover o conhecimento das políticas europeias, disseminar informações e enviar *feedback* para a Comissão, através da realização de debates e eventos públicos e ações de comunicação (Valentini in Valentini e Nesti, 2010:146-9).

Apesar destas preparações para o futuro da União este foi um conturbado período. Primeiramente com a Cimeira de Nice, onde o debate das reformas em preparação ao alargamento foi marcado por longas discussões, e a sua rejeição em um primeiro referendo pela Irlanda (Jones, 2001:89; Bache *et al*, 2011:195). Meses após a entrada em vigor do Tratado de Nice, o Conselho Europeu recebeu as propostas da Convenção para o Futuro da Europa e passou a trabalhar em alterações e negociações no que viria a ser o Tratado que instituiu uma Constituição para a Europa (Bache *et al*, 2011:195). No entanto, o projeto constitucional foi marcado por incertezas e ambiguidades, o ao mesmo tempo sendo visto como uma continuação do Tratado de Nice, e um distanciamento da soberania dos Estados-

membros, e neste contexto os cidadãos acabaram apenas mais alienados do projeto europeu (Bache *et al*, 2011:197; Dehousse e Magnette in Peterson e Shackleton, 2012:33).

4.3.3. A comunicação como política

As aspirações do Tratado Constitutivo findaram-se em maio de 2005, ao ser rejeitado em referendo na França, e em seguida nos Países Baixos, dando início a uma crise do projeto Europeu, onde a política de informação se tornou uma prioridade (Valentini e Nesti, 2010:1-2; Bache *et al*, 2011:207). Neste contexto a Comissão Barroso, cria o novo posto de Comissário responsável pela comunicação, cargo que passa a ser ocupado por Margot Wallström, com um mandato para transformar a comunicação em uma política plena da Comissão (*Action Plan to Improve Communicating Europe by the Commission*, 2005:3; Brüggemann, 2010:6).

O primeiro documento da política de informação da Comissão neste período foi o Plano da Ação da Comissão para melhorar a comunicação sobre a Europa. Neste são estabelecidos três princípios fundamentais: a escuta, a comunicação e a ação à escala local, que Valentini caracteriza como uma tentativa de estabelecer uma relação dialógica com os cidadãos (in Valentini e Nesti, 2010:35). Este plano de ação se traduziu primeiramente no Plano D para a Democracia, o Diálogo e o Debate, que se apresenta não como uma tentativa de salvar o Tratado Constitucional, mas sim como a abertura de um debate alargado entre as Instituições e os cidadãos (2005). Para atingir este debate alargado, o documento introduziu medidas de apoio e organização de debates de assuntos europeus mais profundos, e adaptados ao contexto local de cada região, além de novas medidas de transparência para a Comissão (Milliat, 2007:2; Valentini in Valentini e Nesti, 2010:35).

O próximo passo dado pela Comissão na sua política de comunicação veio com a publicação do Livro Branco sobre uma política de comunicação europeia, que sintetiza as respostas de seis meses de consulta e as posições da Comissão em novas diretrizes (2006). Entre as propostas previstas pelo Livro Branco, destaca-se a passagem de uma política de comunicação centrada no indivíduo à uma centrada no cidadão (Milliat, 2007:2; Martin Gonzales, 2011:16). Ainda, é preciso também notar a menção a uma abordagem de parceria, que o documento considera essencial (*White Paper on a european communication policy*, 2005).

Desta menção a uma abordagem de parceria, a Comissão retoma a sua preocupação com a cooperação, expressa anteriormente na primeira Declaração Interinstitucional, e assim adota em 2007 a Comunicação “Parceria para a Comunicação sobre a Europa”, que é posteriormente adotada pelas três Instituições em conjunto na forma de um acordo interinstitucional. O objetivo declarado é o de fortalecer a cooperação entre as Instituições e os Estados-membros, para oferecer uma melhor compreensão dos impactos das políticas Europeias nos níveis local e nacional (*Communicating Europe in Partnership*, 2007).

No âmbito da cooperação com os Estados-membros, o documento introduziu o instrumento das parcerias de gestão. Este novo instrumento veio a ser criado com o fim dos protocolos de nível nacional do anterior sistema de *relays*, resultado de um novo regulamento financeiro que impossibilitava a Comissão de participar em organismos de direito privado (Marques, 2007). Esta parceria consiste então em um acordo comum entre a Comissão, os governos nacionais e os organismos intermediárias, para o desenvolvimento de ações de comunicação acordados em comum acordo (CIEJD, 2012).

Com base apenas no desenvolvimento apresentado, podemos observar a passagem de um período de desinteresse de ambos os lados, para a procura e necessidade do diálogo. Isto se traduz em uma política de comunicação europeia descentralizada, baseada na cooperação entre as Instituições e Estados-membros, que procura se aproximar dos cidadãos para estabelecer um diálogo (Martin Gonzales, 2011:16). No entanto, mesmo com a pouca quantidade de estudos que analisam as políticas que resultaram desta transformação, nota-se que na prática esta nova abordagem se traduziu a poucas mudanças (Yang, 2016:25).

Um primeiro estudo que podemos citar é Yang, que procurou analisar os projetos deliberativos de participação dos cidadãos⁵⁴ desenvolvidos no âmbito do Plano D. O autor concluiu que não houve uma mudança de paradigma na política de informação, destacando que o foco da Comissão permaneceu em instrumentos anteriores, como a realização de eventos públicos com representantes europeus e a distribuição de folhetos informativos, enquanto os projetos deliberativos foram realizados apenas com um carácter experimental e a curto prazo (2016:30).

⁵⁴Este termo utilizado por Yang para se referir a um conjunto de ações desenvolvidas com o objetivo de formar, articular e refinar opiniões sobre problemas públicos através do diálogo com os cidadãos (2016:17; Fung, 2003:340).

Outro exemplo é Valentini, que buscou discutir o papel da Rede *Europeu Direct* como instrumento para incentivar a participação da sociedade civil na esfera europeia. Neste estudo, a autora concluí que os centros da rede contribuíram positivamente para um maior envolvimento da sociedade civil no nível local ou regional. No entanto, este envolvimento não se traduziu ao nível europeu, o que resultou tanto da diversidade de interesses nas organizações da sociedade civil⁵⁵, quanto pelo seu papel reduzido na esfera europeia, em que estas foram utilizadas apenas como instrumentos de comunicação das Instituições (Valentini in Valentini e Nesti, 2010:160).

4.4. NOTAS CONCLUSIVAS

Para encerrar o presente capítulo, são retomadas as variáveis aplicadas para identificar as utilizações do conhecimento, com o objetivo de tecer comentários iniciais quanto ao contexto analisado. Como identificado por Boswell estas variáveis são: as características da organização, a natureza do ambiente e os aspetos do domínio. Destas variáveis temos como observações preliminares, uma Comissão caracterizada como uma organização política, inserida em um ambiente interno e externo instável e em um domínio político contestado. Assim sendo, o instrumento da parceria de gestão surge da necessidade de apresentar maior conhecimento do contexto local no desenvolvimento de políticas de informação e comunicação. Logo, a Comissão apresenta a sua ligação a organizações com expertise em comunicação e contextos locais, de forma legitimadora para demonstrar sua relevância e autoridade no domínio da informação e comunicação. Pretende-se então desenvolver estas observações preliminares no capítulo seguinte, através da análise proposta.

⁵⁵A autora concluí que a participação ao nível europeu de organizações da sociedade civil é dependente de um encaixe entre os interesses desta e os problemas públicos debatidos, assim como a sua compreensão de que poderá atingir os seus objetivos ao participar neste nível transacional (Valenini in Valentini e Nesti, 2010:160).

5. COMUNICAR A EUROPA EM PARCERIA

Com base na contextualização da política de comunicação europeia realizada no capítulo anterior notamos as condições apropriadas para o uso legitimador do conhecimento. Foi identificado que a Comissão Europeia procurou estabelecer parcerias com entidades de nível local para demonstrar sua relevância e autoridade neste domínio político. Deste modo, o presente capítulo pretende focar-se em maior detalhe no instrumento das parcerias de gestão.

Realizou-se uma análise qualitativa que abrangeu os documentos políticos da Comissão Europeia, os relatórios de avaliação e entrevistas. A análise documental se deu sobre os documentos políticos relacionados às parcerias de gestão que foram produzidos pela Comissão Europeia, assim como os subsequentes relatórios de avaliação externa independentes das parcerias de gestão. Ainda, foram realizadas duas entrevistas semiestruturadas com funcionários do CIEJD.

Assim como no capítulo anterior, a análise dos dados coletados se dará sobre as variáveis estabelecidas por Boswell para a análise da utilização do conhecimento. Pretende-se identificar as características apresentadas pela Comissão Europeia no desempenho desta função, a natureza do ambiente organizacional das parcerias de gestão e os aspetos domínio político da informação e comunicação. Para realizar a análise proposta, o capítulo foi então dividido em duas secções. Na primeira será apresentado o funcionamento das parcerias de gestão, onde foca-se no caso do CIEJD. Tendo sido contextualizado este funcionamento, a segunda secção apresentará a análise das variáveis definidas.

5.1. PARCERIAS DE GESTÃO

Nesta primeira secção pretende-se contextualizar em maior detalhe o instrumento das parcerias de gestão. Como visto no capítulo anterior, este instrumento foi formalizado na Comunicação “Parceria para a Comunicação sobre a Europa”, em outubro de 2007. No entanto, sua origem se deu com o desenvolvimento de políticas de comunicação anteriores, primeiramente com as *relay operations* criadas a partir de 1994, e subsequentemente com a sua transformação em uma rede informação de *relays*, estabelecida em 2001.

Além destes primeiros esforços, nota-se que este instrumento se guia pelo princípio da parceria. Este foi desenvolvido pela Comissão no âmbito das reformas aos fundos estruturais da política regional europeia (Bache in Jorgensen *et al*, 2007, 400). Sendo

definido pela regulação do Conselho 2052 como a necessidade de consultas mais próximas entre a Comissão, os Estados-membros e as autoridades locais e regionais competentes, em que as partes devem agir em parceria para atingir um objetivo comum (1988). Bache nota que através deste buscou-se tornar mais efetiva a política regional com a participação das autoridades regionais competentes, que melhor compreendem o seu contexto local específico (1998, 74-5).

Desta mesma forma, as parcerias de gestão foram desenvolvidas com o objetivo de fortalecer a sinergia e coerência das atividades de comunicação das Instituições europeias e Estados-membros, para que os cidadãos europeus tivessem uma melhor compreensão das políticas europeias e seus impactos (Deloitte, 2014:15). Entre 2006-10, a Comissão Europeia estabeleceu 18 parcerias de gestão⁵⁶, ainda que este número represente mais da metade dos Estados-membros deste período, a sua aplicação não foi generalizada pois a participação neste instrumento era condicionada à vontade dos Estados-membros (Comissão Europeia, 2004:4).

A parceria de gestão consistia no estabelecimento de um acordo entre a Comissão Europeia e os Estados-membros, com duração de 4 anos, onde os Estados-membros cediam suas competências de comunicação, enquanto a Comissão cedia fundos do seu orçamento (Comissão Europeia, 2007:14). Estas competências e fundos eram geridos de maneira centralizada e indireta pelos organismos intermediários apontados pelos Estados-membros (CIEJD, 2012). De acordo com o quadro legal estabelecido pela Comissão, os organismos intermediários deveriam preencher as seguintes características:

- (a) é um organismo público ou um organismo de direito privado nacional ou regional investido de uma missão de serviço público sujeita a um órgão de auditoria nacional ou regional;
- (b) está sujeito à lei do Estado-Membro em que tiver sido constituído;
- (c) cumpre os requisitos de boa gestão financeira, comprovados por análise prévia;
- (d) oferece garantias financeiras adequadas;
- (e) instituiu, antes de dar início à realização das tarefas de que foi incumbido, sistemas de controlo interno, contabilidade e procedimentos em matéria de concessão de prémios assim como de subvenções;

⁵⁶ Sendo estas: Alemanha, Áustria, Bélgica, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, França, Finlândia, Grécia, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Portugal, Suécia (Deloitte, 2014:17).

(f) tem provas dadas na gestão de divulgação de informações de preferência em questões relevantes para as políticas da EU (Comissão Europeia, 2004b:6).⁵⁷

Ao início de cada ano uma Célula de Coordenação, formada pela Comissão, o Parlamento Europeu, e o Estado-membro acordava comumente um Plano de Comunicação, baseado nas prioridades decididas pelas Instituições Europeias e que poderiam ser alteradas para refletir as necessidades locais (CIEJD, 2012). No decorrer destas reuniões o organismo intermediário se encontrava presente apenas para consulta, porém na prática, notou-se que este comumente realizava propostas para a adaptação das prioridades de comunicação, que eram acatadas (Deloitte, 2014:72; Medeiros, 2016; Pestana, 2016). Tendo sido acordado este plano, o organismo intermediário teria então o papel de gerir os fundos disponibilizados pela Comissão na preparação, execução, monitoração e conclusão de projetos de informação e comunicação (CIEJD, 2012).

Ainda que os temas e prioridades dos projetos de informação estivessem definidos anteriormente nos planos de comunicação, a sua execução poderia tomar uma grande variedade de formas, como brochuras, produtos audiovisuais, eventos, conteúdos em linha e campanhas de informação e formação (Deloitte, 2014:47; Club of Venice, 2013:6). De um modo geral, estes projetos deveriam estabelecer um diálogo com os cidadãos, visando gerar um aumento da qualidade do debate público europeu, através de uma melhor perceção da estrutura, missões e realizações da UE (CIEJD, 2012).

5.1.1. Centro de Informação Europeia Jacques Delors

O CIEJD foi estabelecido em 1994 através de um protocolo assinado entre a Comissão Europeia e o Estado Português. A princípio, este toma a forma de um Agrupamento Europeu de Interesse Económico⁵⁸, com os objetivos de difundir a informação e documentação europeias, formar multiplicadores destas e coordenar as redes de informação europeia em Portugal (Protocolo que institui o Centro de Informação Jacques

⁵⁷ Tradução livre do original “(a) is a national/regional public-sector body or private-law body with a public-service mission submitted to a national/regional audit body; (b) is subject to the law of the Member State concerned; (c) satisfies the requirements of sound financial management as shown by prior analysis; (d) provides adequate financial guarantees; (e) has put in place, before it begins performing its tasks, internal control systems, accounting systems and grant award procedures as well as public procurer procedures; (f) has a sound track record in managing information dissemination preferably on issues relevant to EU policies.

⁵⁸ Agrupamentos Europeus de Interesse Económico são organismos do direito privado, formados por entidades jurídicas de direito público ou privado, com o objetivo de facilitar ou desenvolver as atividades económicas dos seus membros, através da partilha de recursos, capacidades e competências (EUR-Lex, 2011).

Delors, 1994; Pestana, 2016). No entanto, como anteriormente mencionado, a alteração do regulamento financeiro da Comissão Europeia leva esta a retirar a sua participação do agrupamento em 2005.

Apesar de uma excelente avaliação dos resultados obtidos pelo CIEJD⁵⁹ (Soprofor, 2011), o fim deste período representou uma ameaça a continuidade deste, que foi assegurada, através de negociações com o Estado Português e a Comissão Europeia (Medeiros, 2016; Botelho, 2007). Foi acordado então a sua entrada no quadro do MNE, como um serviço público com o objetivo de “proporcionar [...] um conhecimento fundamentado [...] da UE, de modo a permitir uma cidadania europeia mais ativa e participativa [...]” (CIEJD, 2013). Além desta nova configuração institucional, o CIEJD é indicado ao papel de Organismo Intermediário na parceria de gestão de Portugal para o período de 2008-2012 (Pestana, 2008).

Ainda que com objetivos similares aos do período anterior, o papel do CIEJD na política de informação e comunicação se altera. Entre 1995 e 2005, suas principais competências eram a gestão da rede de centros de informação europeia em Portugal, o atendimento e resposta de questões do público em geral, a formação de multiplicadores da informação⁶⁰ e a criação de uma biblioteca de assuntos europeus (Medeiros, 2016; Protocolo que institui o Centro de Informação Jacques Delors, 1994). A partir de 2008, o CIEJD passa a exercer dois papéis, primeiramente como gestor dos fundos europeus em matéria de informação e comunicação, em que sua ação se torna mais indireta, e um papel mais secundário que consistia em suas atividades anteriores, com exceção das atividades de formação de multiplicadores (Medeiros, 2016; Marques, 2007).

Este papel mais indireto não significou porém em uma paralisia do CIEJD, que através da gestão dos fundos teve sua capacidade de desenvolver ações expandida (Medeiros, 2016). No período de 2008-2010 foram desenvolvidas 36 ações no âmbito da parceria de gestão, que tiveram um alcance direto e indireto de 1.8 milhão de cidadãos (Soprofor, 2011:3). Este aumento da capacidade é uma tendência que se nota em todas as parcerias de

⁵⁹ O relatório conclui que a Parceria de Gestão portuguesa para 2008-2010 alcançou resultados muito positivos e deve ser considerado uma "prática de excelência", sendo que mais de 50% das ações desenvolvidas (20 em 36) foram avaliadas como muito positivas, 12 ações foram avaliados com "positivas", uma como "neutra" e duas como "negativas" (Soprofor, 2011:3).

⁶⁰ Por exemplo professores, do ensino básico ao superior, jornalistas, bibliotecários e conferencistas (Medeiros, 2016; Protocolo que institui o Centro de Informação Jacques Delors, 1994).

gestão desenvolvidas, que permitiram um aumento no volume, coerência e qualidade das atividades de comunicação (Deloitte, 2014:65).

5.2. ANÁLISE

Nesta secção é apresentado os resultados da análise qualitativa realizada. Esta foi composta por entrevistas semiestruturadas e a análise documental dos relatórios de avaliação externa independentes e documentos políticos da Comissão Europeia, que se encontram listados na Tabelas 6. Buscou-se identificar como as variáveis da utilização do conhecimento de Boswell se manifestam na política de comunicação da Comissão. O que permite a identificação da função do conhecimento aplicada por esta no domínio da comunicação. Para possibilitar a análise a presente secção foi dividida em três partes, correspondentes as variáveis de análise.

Tabela 6: Documentos Analisados

Documentos Políticos da Comissão Europeia		
Documento	Número	Data
Comunicação sobre a Aplicação da Estratégia de Informação e de Comunicação da União Europeia	COM 196 Final	20 de abril de 2004
Decisão da Comissão, que Institui o Quadro Legal para as Parcerias de Gestão ⁶¹	COM 4841	08 de dezembro de 2004
Plano de Ação da Comissão para Melhorar a Comunicação sobre a Europa	SEC 985 final	20 de junho de 2005
Livro Branco sobre uma Política de Comunicação Europeia	COM 0035 final	01 de fevereiro de 2006
DG COMM – Relatório de Atividade Anual	AAR 2005 DG COMM	03 de abril de 2006
Programa Legislativo e de Trabalho para 2007	COM 629 final	24 de outubro de 2006
DG COMM – Relatório de Atividade Anual	AAR 2006 DG COMM	Março de 2007
Parceria para a Comunicação sobre a Europa	COM 0568 final	03 de outubro de 2007
Programa Legislativo e de Trabalho para 2008	COM 640 final	23 de outubro de 2007
DG COMM – Relatório de Atividade Anual	AAR 2007 DG COMM final	31 de março de 2008
DG COMM – Relatório de Atividade Anual	AAR 2010 DG COMM final	30 de março de 2011
Relatórios de Avaliação Externa Independentes		
Nome	Autor	Data
Avaliação das ações da parceria de gestão no âmbito dos planos de comunicação 2008-2010⁶² (Portugal)	Soprofor	22 de setembro de 2011

⁶¹ Tradução livre do original “Commission Decision on establishing the legal framework for the management partnerships”.

⁶² Tradução livre do original “Evaluation of the Management Partnership’s Actions within the scope of the 2008-2010 Communication Plans”.

Avaliação das ações de comunicação no âmbito da parceria de gestão 2008-2010⁶³ (França)	MàLT	16 de outubro de 2012
Avaliação horizontal das parcerias de gestão	Deloitte	8 de abril de 2014

5.2.1. Características organizacionais

Através da contextualização presente no capítulo anterior, foi possível identificar que a Comissão Europeia possui características de uma organização política. Boswell define que estas são caracterizadas pelo uso da fala e decisões como forma de se legitimar e a adoção de estruturas e processos que se conformem ao seu ambiente (2009:47). Estas características podem ser identificadas no decorrer do processo de transformação do direito a iniciativa da Comissão Europeia, que passa a ser tido como um papel de mediação entre as Instituições.

Como anteriormente visto, entre as características de uma organização política temos o uso da fala e de decisão, recordando-se que a fala se refere a necessidade da organização de demonstrar agir de forma coerente e racional em relação a seus objetivos, atividades e recursos, enquanto a decisão se refere a necessidade desta de responder aos problemas políticos que forem definidos (Boswell, 2009:44). Com a transformação do direito de iniciativa, a Comissão Europeia se tornou cada vez mais depende da fala para desempenhar um papel de mediadora entre os diferentes interesses envolvidos, utilizando sua capacidade discursiva para demonstrar a consideração destes na produção de suas posições (Ponzano *et al*, 2012:42). Quanto ao uso da decisão, notou-se que a Comissão passou a evitar iniciar processos legislativos controversos, procurando e a sua tomada de decisão passou a ter em conta os interesses e compreensões de seus colegisladores (*ibid*).

Os documentos analisados apresentam estas características de três formas. Primeiramente, nota-se uma preocupação desta em demonstrar o cumprimento de suas prerrogativas e respeito as competências dos outros atores deste domínio (COM 569 final:15; COM 196 final:3). Em segundo lugar, a Comissão apresenta uma crescente preocupação com a mediação dos interesses interinstitucionais, que se refletem em seus esforços para coordenar as Instituições em direção a um acordo comum. Por fim, os documentos procuram apontar as parcerias interinstitucionais e com os Estados-membros como um instrumento

⁶³ Tradução livre do original “Evaluation des Opérations de communication menées dans le cadre du partenariat de gestion 2008-2010”.

onde, apesar do seu papel na definição de prioridades, a Comissão não infringi as competências dos outros atores.

Para demonstrar sua coerência, os documentos apresentam um grande cuidado desta em delimitar suas prerrogativas e capacidades. Nestes, a Comissão inicialmente se caracteriza como altamente dependente de recursos humanos e financeiros, com uma implementação inadequada de suas ações de informação e uma contínua desfragmentação destas entre os diferentes Diretórios-Gerais (COM 196 Final; SEC 985 final). A Comissão buscou então realizar uma profunda reforma de suas capacidades neste domínio, que se basearam em uma maior coordenação de recursos e uma nova cultura de comunicação interna, que deveriam conformar suas ações a sua prerrogativa (COM 196 Final; COM 0035 final; AAR 2005 DG COMM).

Como resposta a estes problemas, a DG COMM buscou demonstrar no seu Relatório de Atividade Anual de 2006, significativas reformas organizacionais já realizadas. Estas primeiramente resultaram na criação de planos de comunicação de prioridades políticas⁶⁴, a melhoria das capacidades de informação das Representações da Comissão através do reforço dos funcionários, e a expansão da Rede Europe Direct para 403 unidades (AAR 2006 DG COMM).

Frente a sua necessidade de melhor lidar com os interesses das outras Instituições europeias, os documentos apontam o fortalecimento da cooperação interinstitucional como uma primeira estratégia da sua nova política de informação e comunicação (COM 196 Final). Algo que é sucessivamente reafirmado através de um esforço da Comissão de trazer uma ênfase interinstitucional as suas ações de comunicação (COM 629 final; COM 640 final; COM 0568 final). Esta estratégia é enquadrada pela importância e expansão deste domínio político, porém, nota-se como a Comissão procura destacar que esta não parte apenas da sua vontade, mas também do Conselho, Parlamento e Estados-membros. (COM 196 Final; COM 0568 final). Ainda se ressalta que um dos principais objetivos do instrumento das parcerias de gestão foi possibilitar uma maior e melhor comunicação das prioridades interinstitucionais (Deloitte, 2014).

⁶⁴Estes são descritos como planos de ação em matéria de informação, acordados pelo Colégio de Comissários, e postos em prática pela DG COMM em parceria com as outras DGs (Comissão Europeia, 2007:3).

Por último, é preciso destacar como os documentos enquadram a participação da Comissão Europeia nas parcerias de gestão. Estas são apresentadas como um esforço da Comissão de reforçar suas atividades de informação e comunicação, ao mesmo tempo que reconhece o papel dos Estados-membros neste domínio, enquadrando sua participação como um papel de suporte (COM 196 Final; COM 0035 final; AAR 2005 DG COMM; COM 0568 final). No entanto, o exemplo Português aponta para um controlo rigoroso por parte da Comissão, através de extensas avaliações externas independentes ao fim de cada ação desenvolvida (Pestena, 2016). Através deste rigoroso controlo, as parcerias de gestão asseguraram um melhor impacto dos fundos da Comissão, com uma maior qualidade das atividades desenvolvidas em comparação a outros instrumentos (AAR 2007 DG COMM final; Soprofor, 2011; MÀLT, 2012).

5.2.2. Natureza do ambiente

Uma primeira apreciação do ambiente organizacional no qual a Comissão Europeia se encontra inserido apresentou uma clara instabilidade. Esta instabilidade teve origem no processo de alargamento, os diferentes tratados adotados entre 1992 e 2008 e a falta de uma divisão clara das competências da União. Nota-se neste uma clara tensão entre as três principais instituições tomadoras de decisão da UE, resultado do aumento de capacidades do Parlamento Europeu, a formalização do Conselho Europeu.

A análise desenvolvida sob esta variável demonstrou que esta tensão e instabilidade foram claramente considerados no desenvolvimento da política de comunicação da Comissão Europeia. Aponta-se primeiramente como o desenvolvimento da cooperação interinstitucional se deu como resposta a esta tensão. No entanto, a análise demonstra que um objetivo secundário foi circundar a não existência de uma competência clara para a comunicação no período. Por fim é essencial observar como a política desenvolvida pela Comissão, através do vínculo criado entre as três Instituições, estabeleceu novas normas e processos para o domínio da comunicação, capazes de alterar a própria perceção destas.

Nota-se nos documentos mais antigos um constante e claro apelo pela cooperação interinstitucional, sendo que este é definido como fator essencial para o sucesso da nova política de comunicação europeia (COM 196 final; SEC 985 final). Com um sentimento generalizado de que este domínio necessitava ser desenvolvido, o Parlamento Europeu e Comissão Europeia, através dos seus Gabinetes de Informação e Representações, passaram

a desenvolver uma maior coordenação através de reuniões formais destas (COM 0035 final; AAR 2005 DG COMM).

A parceria de gestão foi um instrumento essencial para gerar coerência e cooperação, ao envolver as três instituições na definição das prioridades de comunicação anuais (COM 629 final; Deloitte, 2014). Apesar do foco na cooperação, é possível reconhecer que este instrumento foi utilizado para melhor posicionar a Comissão neste domínio. Nota-se como esta procurou invocar o seu direito de iniciativa como demonstrativo do seu papel essencial na comunicação (AAR 2010 DG COMM). Ainda, no âmbito da parceria de gestão portuguesa, o relatório de avaliação aponta que a Representação da Comissão se destacou acima das outras partes por seu papel positivo (Soprofor, 2011).

Até a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o domínio da comunicação não tinha suas competências claramente definidas por tratado. Os documentos notam que a UE sucessivamente se tornou maior, diversa e passou a incluir questões cada vez mais complexas, sua comunicação, no entanto não foi capaz de acompanhar esta transformação (COM 0035 final; COM 0568 final). O desenvolvimento da cooperação interinstitucional, essencial para a nova abordagem da Comissão Europeia para a comunicação, representa uma resposta a este problema também. Ainda que cada Instituição tenha mantido seus próprios instrumentos, o domínio da comunicação se desenvolveu através do estabelecimento de programas multianuais de informação, valores e abordagens comuns para a comunicação e a troca de práticas (COM 196 final; SEC 985 final; Deloitte, 2014)

Entre as conclusões da Avaliação horizontal das Parcerias de Gestão, conclui-se que o modelo tripartido entre Estados-Membros, Comissão e organismo intermediário criou uma significativa coordenação envolvidos através da definição conjunta das prioridades (Deloitte, 2014). O caso do CIEJD é um exemplo disto, seu relatório de avaliação nota uma forte convergência e consistência de perceções, e as entrevistas apontam para uma grande satisfação por parte do Organismo Intermediário (Soprofor, 2011; Medeiros, 2016). Desta forma, esta política baseada na cooperação interinstitucional não apenas legitimou a Comissão e limitou a tensão entre as Instituições europeias, mas foi acima de tudo capaz de aproximar e consolidar os interesses destes diferentes atores. Pestana aponta que no decorrer da parceria houve um verdadeiro esforço para a aproximação de interesses, que se refletiu na renovação da parceria (2016).

5.2.3. Aspetos do domínio político

A apreciação inicial do domínio político da informação e comunicação identificou duas características marcantes desta. Primeiramente nota-se uma inicial fragmentação da comunicação europeia, onde as Instituição e Estados-membros pouco coordenavam suas ações, que também eram voltadas a comunicação de resultados, e não o diálogo. Nota-se neste domínio político um consenso de que a comunicação requer a existência do diálogo com cidadãos ao nível local, assim temos a característica da incerteza epistêmica, pois os tomadores de decisão precisam conhecer a fundo as preocupações e demandas dos cidadãos de todos os Estados membros ao definir uma prioridade de comunicação.

No que tange a fragmentação no domínio da comunicação, os documentos apontam para vácuo na relação da UE com os cidadãos, que leva estes a se sentirem alienados da tomada de decisões (COM 0035 final). Uma comunicação europeia mais efetiva seria necessária para lidar com esta lacuna, assim os diferentes instrumentos e mensagens produzidos pelas Instituições e os Estados-membros deveriam ser produzidos sob uma mesma base de valores e referências, com objetivos estáveis e precisos (COM 196 final; AAR 2010 DG COMM final; MÀLT, 2012). A parceria de gestão foi um dos modos que a Comissão utilizou para lidar com esta fragmentação, provendo um instrumento com considerável extensão aos atores envolvidos, sem prejudicar sua autonomia (COM 0568 final).

Porém, a simples coordenação das Instituições em uma única mensagem não é suficiente para a definição de uma política de comunicação eficiente. Para este domínio, possuir *expertise* dos diferentes contextos locais se torna então essencial, uma noção que a Comissão procura desenvolver ao longo de sua política de comunicação. Devido a falta de conhecimento sobre a UE do público em geral, é preciso disseminar mensagens claras e objetivas, a populações específicas que se sentem alienadas pela UE, como em zonas rurais, capazes de responder as suas necessidades e preocupações concretas (COM 196 final; COM 4841; Medeiros, 2016; Pestanha, 2016).

Para responder a esta incerteza epistêmica, a Comissão definiu duas capacidades que teriam de ser expandidas. Primeiramente, a sua capacidade de “ouvir” os cidadãos, de modo a demonstrar que esta considera a opinião dos cidadãos de forma efetiva e transparente (COM 629 final; AAR 2006 DG COMM). Em seguida, a Comissão procurou desenvolver

parcerias com as autoridades nacionais e locais, a sociedade civil e os media, que possuem uma melhor compreensão de seus contextos, formando uma rede de canais de transmissão, entre os quais ela poderia escolher os meios mais apropriados para cada ação (COM 629 final; AAR 2006 DG COMM; COM 640 final). Neste âmbito, através das parcerias de gestão, a Comissão foi capaz de formar uma rede estruturada para o desenvolvimento de parceria entre diferentes atores. Este instrumento combinou a sua capacidade de alcance por toda a Europa com a proximidade dos cidadãos e *expertise* dos seus parceiros. Assegurando assim uma capacidade de produzir políticas baseadas nas preocupações dos cidadãos e que pudessem ser debatidas com estes (COM 0568 final).

6. CONCLUSÃO

O presente relatório trabalhou sobre a hipótese de que se a Comissão Europeia utilizou Organismos Intermediários, que possuem uma *expertise* de diferentes contextos locais, para demonstrar sua competência em designar a política de comunicação europeia e aumentar sua legitimidade neste domínio, então este conhecimento desempenhou uma função legitimadora. Partindo desta pretendeu-se desenvolver uma melhor conceção de como a Comissão Europeia utiliza sua política de comunicação como instrumento de legitimação. Contribuindo desta forma para uma melhor compreensão deste domínio, também para o conhecimento das dinâmicas de formulação de políticas ao nível europeu.

Com base na hipótese inicial, o presente relatório argumentou que a Comissão Europeia aplicou uma função legitimadora do conhecimento. Desta forma, ela assegurou a sua importância no domínio da informação e comunicação utilizando a *expertise* de outras organizações para demonstrar sua relevância e competência. Este argumento é condizente com o modo como a comunicação com a caracterização de diversos autores, que a compreendem como uma munição estratégica e fonte de legitimidade (Thiel, 2008:333; Foret, 2004:158).

Ao se considerar uma abordagem teórica para esta análise, podemos primeiramente notar a das comunidades epistémicas, no entanto, esta análise é focada no papel de disseminação do conhecimento por estas comunidades e, que através deste, geram impactos na tomada de decisão (Haas, 1992:23). Dunlop nota que para compreender esta influência é necessário a análise de três elementos, (1) as Comunidades epistémicas e o seu impacto na aprendizagem, (2) as suas interações com os tomadores de decisão e (3) os mecanismos para que o conhecimento seja transferido ao nível sistémico (2013:241). Assim, o presente relatório não poderia demonstrar a ação da Comissão Europeia e os modos que esta procura se legitimar.

Outra possibilidade seriam as abordagens do *evidence-based policy-making*, porém a análise nesta, a única função possível para o conhecimento é a instrumental, com as funções simbólicas sendo consideradas como um uso indevido do conhecimento. Ainda nota-se que as produções académicas nesta abordagem procuram modos de maximizar a instrumentalização do conhecimento por parte dos produtores deste (Por exemplo Head, 2008 e Nutley *et al*, 2010). Uma análise realizada nesta abordagem não seria então

condizente com o objetivo proposto por também desviar o foco da Comissão e restringir o papel que o conhecimento desempenha no processo político.

Identificou-se assim que uma abordagem mais condizente com os objetivos propostos parte da bibliografia da utilização do conhecimento, e mais especificamente as funções do conhecimento de Christina Boswell. Deste modo, foi realizada uma análise qualitativa, com base em documentos políticos, relatórios de avaliação e duas entrevistas semiestruturadas. Esta análise foi estruturada em três variáveis, as características da organização, os aspetos do domínio político e a natureza do ambiente organizacional. Na primeira procurou-se identificar se a Comissão apresentava características de uma organização política ou de ação. Em seguida, se caracterizou sua compreensão de seu ambiente organizacional. Por fim, procurou identificar se o domínio da comunicação possui características de risco ou incerteza epistémica.

É preciso notar no entanto algumas dificuldades encontradas no desenvolvimento do presente relatório. Primeiramente, constatamos que os estudos sobre a relação entre o conhecimento e o processo político se encontram muito dispersos em diversas abordagens, o que muito dificulta a delimitação de um Estado de Arte. É possível apontar para o contributo de Daviter, que concluí a necessidade de uma melhor conceptualização de usos políticos do conhecimento para estabelecer ou contestar autoridade (2015:496). Necessidade esta que pode ser respondida através das funções simbólicas propostas por Boswell, onde apreende-se que o conhecimento seria utilizado para obter apoio de preferências políticas ou consolidar posições políticas em relação a organizações concorrentes (2009:12).

Outra dificuldade está relacionada ao estudo da política de comunicação europeia. Notou-se que os principais campos que procuram analisar este domínio político são os estudos da Comunicação e a Ciência da Informação. No primeiro, ainda se reconhece que a comunicação pública é um fator importante para influenciar a legitimidade política da UE (Meyer, 1999:618). Porém, na abordagem da utilização do conhecimento o único estudo da comunicação europeia identificado foi Holst e Moodie (2015), que, no entanto, estudam está como uma prática dos diferentes Diretórios-Gerais da Comissão e não como uma política formalizada por documentos e processos bem definidos.

Através da contextualização realizada no terceiro capítulo do presente relatório foram tecidas apreciações iniciais das variáveis analisadas, que corresponderam as

expectativas estabelecidas da hipótese. Primeiramente, foi identificado que a Comissão Europeia possui características de uma organização política, sendo altamente dependente da sua retórica. Ponzano nota que esta passou a exercer um maior engajamento no início do processo político, de forma a assegurar a adoção de seus atos legislativos em uma primeira leitura (2012:42).

O seu ambiente organizacional demonstrou-se instável devido a uma tensão entre as Instituições Europeias, resultante das transformações ao longo da integração europeia. Nota-se como os Estados-membros procuraram restringir uma maior capacidade da Comissão no processo político europeu através do Conselho Europeu, que passou a Instituição responsável pela definição orientações políticas da UE (Nugent, 2016:165). Neste mesmo período, o Parlamento Europeu também procurou desenvolver o seu papel, utilizando o debate do *deficit* democrático para melhorar seu posicionamento no processo legislativo, tornando-se um codecisor junto do Conselho da UE (Ponzano *et al*, 2012:12).

No domínio político da comunicação, observou-se uma incerteza epistémica no que tange as características que a comunicação deveria assumir em diferentes contextos locais (Brüggeman, 2010:7). Além desta, este domínio se desenvolveu muito recentemente, como resultado do *deficit* democrático, tendo portanto passado por um período onde a comunicação era fragmentada e não possuía uma base legal clara (Milliat, 2007:1).

Na análise realizada, as características da Comissão de organização política se confirmaram, notando-se que esta procurou legitimar-se utilizando a fala e a decisão. Foi apontado como ela procurou demonstrar coerência em sua política e respeito a suas prerrogativas através de uma reforma de sua Direção-Geral para a Comunicação. Neste âmbito, as parcerias de gestão foram apresentadas como uma maneira desta apoiar as necessidades de comunicação dos Estados-membros sem expandir suas capacidades neste domínio.

Em relação ao seu ambiente, conclui-se que a Comissão Europeia reconheceu sua instabilidade e procurou desenvolver uma política de comunicação que respondesse a tal contexto. Para tanto, a cooperação interinstitucional foi adotada como essencial, e o desenvolvimento da parceria de gestão contribuiu para a aproximação das Instituições. Inicialmente, esta aproximação procurou melhor posicionar a Comissão neste como

principal comunicadora da UE ao invocar o seu direito de iniciativa para justificar a centralidade do seu papel.

Porém, está política não apenas legitimou a Comissão, mas foi acima de tudo capaz de aproximar e consolidar os interesses destes diferentes atores, tendo sido uma capaz de alterar as compreensões e interesses de todos atores envolvidos. Temos como exemplo disto o caso do CIEJD, em que a parceria de gestão foi marcada pela forte convergência e consistência de perceções. O que foi também apontado pelas entrevistas, que descreveram uma grande satisfação por parte do Organismo Intermediário no decorrer da parceria, resultado de um sentimento de que suas propostas eram não apenas ouvidas, mas também utilizadas.

Concluimos duas dificuldades que Comissão Europeia teve de demonstrar ser capaz de responder no domínio político da informação e comunicação. Primeiramente, nota-se uma inicial fragmentação da comunicação europeia, que era realizada por cada Instituição através de diferentes mensagens e instrumentos de comunicação. Algo que era mais prejudicial para a Comissão pois, devido ao seu direito de iniciativa e representação dos Interesses da União, a alienação dos cidadãos em relação à tomada de decisões era considerada como sua responsabilidade. Deste modo, a parceria de gestão foi um instrumento para demonstrar sua capacidade de coordenar uma comunicação baseada em valores e referências comuns e com objetivos estáveis e precisos.

A incerteza epistémica deste domínio não se deu apenas em relação a necessidade de se produzir uma comunicação comum. Concluiu-se que para a *policy community* era necessário também responder as prioridades dos cidadãos no contexto local. Deste modo, no desenvolvimento da comunicação era preciso demonstrar uma *expertise* que envolvesse as necessidades e preocupações nos diferentes Estados-membros, os públicos-alvo prioritários e as atividades e organizações da sociedade civil mais efetivas para tanto. Como resposta, a parceria de gestão foi desenvolvida para demonstrar que a Comissão possuía uma rede estruturada para a disseminação de uma comunicação mais uniforme que também contava com a *expertise* dos Organismos Intermediários, capazes de realizar uma melhor adaptação e implementação desta.

Como já mencionado, o objetivo ao analisar estas variáveis foi o de identificar a função que o conhecimento desempenhou nas parcerias de gestão. Na primeira apreciação

destas variáveis, em um período anterior à análise, a hipótese foi embasada, compreendendo-se que o conhecimento desempenhou uma função legitimadora, sendo aplicado de maneira simbólica para assegurar a legitimidade da Comissão neste domínio.

Após ter sido realizada a análise, concluiu-se que em um primeiro período a função foi de fato legitimadora, tendo sido desenvolvida como resposta as expectativas desta como principal comunicadora da UE e através de um isomorfismo coercitivo que levou a adaptação das suas atividades de comunicação aos moldes que lhe eram considerados apropriados.

Porém, no decorrer da implementação da parceria de gestão, concluiu-se que o conhecimento passou a ser utilizado de maneira instrumental, tendo ocorrido um reajuste de seu *output* no domínio da comunicação. Primeiramente apontamos para a satisfação dos Organismos Intermediários participantes, que compreendem terem atingido uma verdadeira parceria em que a Comissão se demonstrou atenta as suas propostas (Pestana, 2016). Também destacamos os resultados positivos apresentados por todos os relatórios de avaliação externa independente. Estes apontam para um volume de ações de comunicação realizadas superior ao que a Comissão teria sido capaz de atingir sozinha e, também para um maior aprimoramento a longo prazo através do diálogo e *expertise* dos Organismos Intermediários (Deloitte, 2014:104).

Apesar da hipótese proposta ter sido confirmada apenas em um período inicial, nota-se que este não é um resultado anômalo. Rimkutė e Haverland concluem em seu inquérito com cientistas participantes de grupos de *experts*, que a função do conhecimento foi preponderantemente instrumental, tendo sido utilizado para ampliar a compreensão de problemas e gerar soluções (2015:445). Van Ballaert, que analisou os grupos de *experts* partindo das Direções-Gerais, atingiu o mesmo resultado, em que a Comissão apresentou uma utilização instrumental buscando diminuir a sua incerteza política (2015:148). Ainda podemos destacar Brüggeman, que realizou uma análise deste domínio através dos estudos da comunicação, tendo concluído que apesar de ineficiente, a política implementada pela Comissão não foi propagandista, conceito compreendido como modos manipulativos de informação que não buscam ser autênticos ou respeitar opiniões (2010:6).

Tendo sido apresentado os resultados obtidos nesta análise, retomamos o ponto de partida deste relatório, contribuir para o conhecimento das dinâmicas de formulação de políticas ao nível europeu. Rimkutė e Haverland haviam apontado que sua conclusão se

aplicava a um período inicial do processo político europeu, definindo a necessidade de se analisar outros períodos (2015:445). Nossa análise atende esta necessidade ao verificar a ocorrência do uso instrumental do conhecimento para o reajuste das prioridades de comunicação e o aprimoramento das atividades desenvolvidas, algo que ocorre em um período pós-processo político.

Apresenta-se também um contributo para as RI, tendo sido identificando que as perspectivas da política pública deveriam ser utilizadas em conjunto com abordagens destas para se obter uma análise mais profunda da UE (Warleigh, 2006:32; Hill e Smith, 2011:4; Rosamond, 2013:87-9). Pollock destaca que a “virada para a governança” trouxe para os Estudos Europeus uma grande variedade de teorias de médio alcance que abordam os diferentes processos políticos da UE, de forma a contribuir para a sua diversidade teórica e também dialogar com as teorias tradicionais das RI (2005:391). Risse aponta que por dividirem a “*logic of appropriateness*”, o institucionalismo sociológico e o construtivismo podem ser aplicados conjuntamente, onde o primeiro é capaz de analisar a tomada de decisão ao nível europeu, o segundo expandir esta análise para os seus efeitos nos processos políticos e estruturas dos Estados-membros (2004:147). Desta mesma forma, a abordagem da utilização do conhecimento, que apresenta uma origem no institucionalismo sociológico, possibilita este diálogo, com importantes ferramentas para a compreensão dos processos de legitimação ao nível europeu.

BIBLIOGRAFIA

- Atıkcın, Ece Özlem (2015) *Framing the European Union: The Power of Political Arguments in Shaping European Integration*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bache, Ian (1998) "The Developments of Regional Policy 1988-1993" In: Bache, Ian *Politics of European Union Regional Policy: Multi-Level Governance or Flexible Gatekeeping ?*. Sheffield: Sheffield Academic Press, 67-92.
- Bache, Ian; Flinders, Matthew (2016) *Themes and Issues in Multi-level Governance*. In: Bache, Ian; Flinders, Matthew, *Multi-level Governance Find in Worldcat Multi-level Governance*, Oxford: Oxford University Press. <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/0199259259.001.0001/acprof-9780199259250-chapter-1> [Acessado em 8 de julho de 2016].
- Bache, Ian; Stephen, George; (2006) *Politics in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Bache, Ian; Stephen, George; Bulmer, Simon (2011) *Politics in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Becker, Saul; Bryman, Alan (2009) "Research for social policy and practice" In: Becker, Saul; Bryman, Alan *Understanding Research for Social Policy and Practice: Themes, methods and approaches*. Bristol: The Policy Press, 1-64.
- Bee, Cristiano; Bozzini, Emanuela (2016) "Mapping the European Public Sphere: Institutions, Media and Civil Society". Abingdon-on-Thames: Routledge.
- Bergesen, Helge Ole; Lunde, Leiv (1999) "Framework of Analysis" In: Bergesen, Helge Ole; Lunde, Leiv *Dinosaurs or Dynamos? The United Nations and the World Bank at the Turn of the Century*. London: Earthscan, 1-22.
- Berman, Sheri; McNamara, Kathleen R. (1998) "Ideas, Culture, and Political Analysis: Princeton University, May 15-16, 1998". *Historical Social Research / Historische Sozialforschung*, 23:4, 139-144.

- Bickerton, Christopher; Hodson, Dermot; Puetter, Uwe (2015) "The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era". *Journal of Common Market Studies*, 53, 703–722.
- Boswell, Christina (2007) "Migration Control in Europe After 9/11: Explaining the Absence of Securitization". *Journal of Common Market Studies*, 45, 589-610.
- Boswell, Christina (2009) "Knowledge, Legitimation and the Politics of Risk: The Functions of Research in Public Debates on Migration". *Political Studies* 57, 165-186.
- Boswell, Christina (2009) *The Political Uses of Expert Knowledge: Immigration Policy and Social Research*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boswell, Christina (2016) "The 'epistemic turn' in immigration policy analysis" In: Freeman, Gary p.; Mirilovic, Nikola *Handbook on Migration and Social Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 11-27.
- Bossuat, Gerard (2008) "Entretien avec Jacques-René Rabier par Gérard Bossuat: juin 1998". <http://archives.eui.eu/en/files/transcript/15906?d=inline> [Acessado em 13 de junho de 2016].
- Braman, Sandra (1989) "Defining information: an approach for policy-makers". *Telecommunications Policy*, 13:3, 233-242.
- Brüggemann, Michael (2005) "How the EU Constructs the European Public Sphere: Seven Strategies of Information Policy". *Javnost - The Public*, 12:2, 57-73.
- Brüggemann, Michael (2010) "Information Policy and the Public Sphere: EU communications and the promises of dialogue and transparency". *Javnost – the public*. 17:1, 5-22.
- Brunsson, Nils (1983) "The Necessary Hypocrisy". *The International Executive*, 35:1, 1-9.
- Brunsson, Nils (1990) "Deciding For Responsibility and Legitimation: Alternative Interpretations of Organizational Decision-Making". *Accounting Organizations and society*, 15:1/2, 47-59.
- Brunsson, Nils (2002) *The Organization of Hypocrisy: Talk, Decisions and Actions in Organizations*. Copenhagen: Abstrakt and Liber.

- Burger, Robert H. (1986) "The Analysis of Information Policy". *Library Trends*, 35:1, 171-182.
- Caplan, Nathan (1979) "The Two-Communities Theory and Knowledge Utilization". *American Behavioral Scientist*, 22:3, 459-470.
- Caporaso, James A.; Marks, Gary; Moravcsik, Andrew; Pollack, Mark A. (1997) "Does the European Union Represent an n of 1?". *ECSA Review*, 10:3, 1-5.
- Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (2015) "Interview De Viviane Reding." http://www.cvce.eu/en/obj/interview_de_viviane_reдинг_sanem_11_septembre_2015_extrait_la_politique_de_communication_de_la_commission_europeenne-fr-51f63760-d3a4-4362-8f50-600c107d1d50.html [Acessado em 04 de junho de 2016].
- Checkel, Jeffrey T. (2003) "Social Construction and European Integration" In: Nelsen, Brent F.; Stubb, Alexander *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*. Boulder: Lynne Rienner, 351-360.
- Christiansen, Thomas; Jorgensen, Knud Erik; Wiener, Antje (1999) "The social construction of Europe". *Journal of European Public Policy*, 6:4, 528-544.
- CIEJD (2012) "Parceria de Gestão: em que consiste?" http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=4441&p_est_id=14778 [Acessado em 17 de junho de 2016].
- Cini, Michelle (2006) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Cini, Michelle; Borroán, Nieves Pérez-Solórzano (2013) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Club of Venice (2013) "Communicating Europe in Partnership". *Convergences Public Communication in Europe*, 2, 5-61.
- Cochran, Clarke E.; Mayer, Lawrence C.; Carr, T.R.; Cayer, Joseph (2009) "Public Policy: An Introduction" In: Cochran, Clarke E.; Mayer, Lawrence C.; Carr, T.R.; Cayer, Joseph *American Public Policy: An Introduction*. Boston: Wadsworth Cengage Learning, 1-19.
- Comissão Europeia (2000) "Reforming the Commission - A White Paper - Part I". 1 de março de 2000, COM/2000/0200 final, <http://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0200(01):EN:HTML [17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2001a) “Communication on a New Framework for Co-operation on the Information and Communication Policy of the European Union”. 27 de junho de 2001, COM/2001/354/FINAL, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2001/EN/1-2001-354-EN-1-0.Pdf> [Acessado em 17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2001b) “Governança Europeia - Um livro branco” 12 de outubro de 2001, COM 0428 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:52001DC0428> [Acessado em 17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2004a) “Communication on implementing the information and communication strategy for the European Union”. 20 de abril de 2004, COM (2004) 196 final, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2004\)0196_/com_com\(2004\)0196_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2004)0196_/com_com(2004)0196_en.pdf) [Acessado em 17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2004b) “MEMORANDUM FROM MS. WALLSTROM and Draft COMMISSION DECISION of 14 December 2004 on establishing the legal framework for the management partnerships and co-financing agreements with the Member States concerning information and communication actions such as the priority information actions under PRINCE and operational "Press and Communication " appropriations”. 08 de dezembro de 2004, COM 4841, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2004/EN/3-2004-4841-EN-1-0.Pdf> [Acessado em 17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2005) “Action Plan to Improve Communicating Europe by the Commission”. 20 de julho de 2005, SEC(2005) 985 final, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2005/EN/2-2005-985-EN-F-0.Pdf> [Acessado em 17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2006a) “White Paper on a european communication policy”. 01 de fevereiro de 2006, COM/2006/0035 final <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52006DC0035> [Acessado em 17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2006b) “Commission Legislative and Work Programme 2007”. 24 de outubro de 2006, COM 629 final. [http://aei.pitt.edu/40793/1/COM_\(2006\)_629_final.pdf](http://aei.pitt.edu/40793/1/COM_(2006)_629_final.pdf) [Acessado em 17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2007a) “Annual Activity Report 2006 DG COMM, 03 de março de 2007”. AAR 2006 DG COMM. http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/aar2006/doc/comm_aar.pdf [17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2007b) “Communication Communicating Europe in Partnership”. 03 de outubro de 2007, {COM(2007) 569 final} {SEC(2007) 1265} {SEC(2007) 1267}, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52007DC0568> [Acessado em 17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2007c) “Commission Legislative and Work Programme 2008”. 23 de outubro de 2007, COM 640 final. [http://aei.pitt.edu/40794/1/COM_\(2007\)_640_final.pdf](http://aei.pitt.edu/40794/1/COM_(2007)_640_final.pdf) [Acessado em 17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2008) “Annual Activity Report 2007 DG COMM”. 31 de março de 2008, AAR 2007 DG COMM. http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/aar2007/doc/comm_aar.pdf [Acessado em 17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2011) “Annual Activity Report 2010 DG COMM”. 30 de março de 2011, AAR 2010 DG COMM. http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/aar2010/doc/comm_aar_2010.pdf [Acessado em 17 de junho de 2016].

Comissão Europeia (2015a) “Standard Eurobarometer 84 – Autumn 2015: First results”. <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/70150> [Acessado em 04 de julho de 2016].

Comissão Europeia (2015b) “Conditions for membership”. http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/index_en.htm [Acessado em 18 de junho de 2016].

Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, 7 de junho de 2016, 2016/C 202/01, <http://eur-lex.europa.eu/legal->

content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EN [Acessado em 15 de junho de 2016]

Council Regulation (EEC) on the tasks of the Structural Funds and their effectiveness and on coordination of their activities between themselves and with the operations of the European Investment Bank and the other existing financial instruments, 24 de junho de 1988, 2052/88. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31988R2052> [Acessado em 23 de junho de 2016].

Davies, Huw; Nutley, Sandra e Smith, Peter (2000) “Introducing evidence-based policy and practice in public services” in Davies, Huw; Nutley, Sandra e Smith, Peter What Works? Evidence-based policy and practice in public services. Bristol: Policy Press.

Davies, Huw; Nutley, Sandra; Walter, Isabel (2008) “Why ‘knowledge transfer’ is misconceived for applied social research”. Journal of Health Services Research & Policy, 13:3, 188-190.

Daviter, Falk (2015) “The political use of knowledge in the policy process”. Policy Sciences, 48, 491-505.

De Clercq, Willy. (1993) Reflection on information and communication policy of the European Community. Report by the Group of Experts chaired by Mr. Willy De Clercq, Member of the European Parliament. http://aei.pitt.edu/29870/1/DE_CLERCQ_REPORT_INFO._COMM._POLICY.pdf [Acessado em 17 de junho de 2016].

Dehousse, Renaud (2013) The Community Method, the EU’s “Default” Operating System. Notre Europe - Jacques Delors Institute. http://graspe.eu/document/G_communitymethod-feb13.pdf [Acessado em 17 de junho de 2016].

Deloitte (2014) Horizontal Evaluation of the Management Partnerships. Comissão Europeia. <http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/search/download.do?documentId=10529698> [Acessado em 17 Jun. 2016].

Dudley, Geoffrey; Parsons, Wayne; Radaelli; Claudio; Sabatier, Paul (2000) “Symposium: Theories of the Policy Process”. Journal of European Public Policy, 7:1, 122-140.

- Dunlop, Claire (2013) “Epistemic Communities” In: in Howlett, Michael, Fritzen, Scott, Xun, Wu; Araral, Eduardo Routledge Handbook of Public Policy. Abingdon-on-Thames: Routledge, 229-244.
- Dunn, William (2012) “Policy Analysis in the Policy-Making Process” In: Dunn, William Public Policy Analysis. New York City: Pearson, 31-64.
- Đurić, Ivana (2011) “The New Institutionalism(s): A Framework for the Study of Public Policy in Post-conflict and Post-communist Countries”. *Politička misao*, 48:5, 85-105.
- Easton, David. (1957) “An Approach to the Analysis of Political Systems” *World Politics*, 9:3, 383-400.
- Eberlein, Burkard; Kerwer, Dieter (2004) “New Governance in the European Union: A Theoretical Perspective”. *Journal of Common Market Studies*, 42:1, 121-142.
- Eilstrup-Sangiovanni, Mette (2006) *Debates on European Integration*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Eising, Rainer (2008) “Interest groups in EU policy-making”. *Living Review in European Governance*, 3:4. <http://www.livingreviews.org/lreg-2008-4> [Acessado em 14 de junho de 2016].
- EUR-Lex “Glossary of Summaries”. <http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary.html> [Acessado em 16 de junho de 2016].
- EUR-Lex (2011) “Agrupamento Europeu de Interesse Económico (AEIE)”. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=URISERV%3A126015> [Acessado em 03 de julho de 2016].
- Faleg, Giovanni (2012) “Between knowledge and power: epistemic communities and the emergence of security sector reform in the EU security architecture”. *European Security*, 21:2, 161-184.
- Ferreira, Rubens da Silva (2003) “A Sociedade da Informação no Brasil: Um ensaio sobre os desafios do Estado”. *Ciência da Informação*, 32:1, 36-41.

- Foret, François (2004) "Advertising Europe: the production of public information by the Commission" In: Smith, Adam Politics and the European Commission. Actors, ideas and legitimacy. London: Routledge, 156-169.
- Fung, Archon (2003) "Survey Article: Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choice and Their Consequences". The Journal of Political Philosophy, 11:3, 338-367.
- George, Stephen (1996) Politics and Policy in the European Union. Oxford: Oxford University Press.
- Greenwood, Justin; Dreger, Joanna (2013) "The Transparency Register: A European vanguard of strong lobby regulation?". Interest Groups & Advocacy, 2:2, 139-162.
- Gorges, Michael J (2001) "The new institutionalism and the study of the European Union: The case of the social dialogue". West European Politics, 24:4, 152-168.
- Haas, Peter M. (1992) "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination". International Organization, 46:1, 1-35.
- Hall, Peter; Taylor, Rosemary (1996) "Political science and the three new institutionalism". Political Studies, 5:44, 936-957.
- Head, Brian (2008) "Three Lenses of Evidence-Based Policy". Australian Journal of Public Administration 67:1, 1-11.
- Head, Brian (2015) "Toward More "Evidence-Informed" Policy Making?". Public Administration Review, 76:3, 472-484.
- Herbst, Susan (2003) "Political Authority in a Mediated Age". Theory and Society, 32, 481-503.
- Héritier, Adrienne (2003) "Composite democracy in Europe: the role of transparency and access to information". Journal of European Public Policy, 10:5, 814-833.
- Hessen, Joannes (1999) Teoria do Conhecimento. São Paulo: Martins Fontes.
- Hill, Michael (2005) The Public Policy Process. Harlow: Pearson Education Limited.
- Hill; Christopher; Smith, Michael (2011) International Relations and the European Union. Oxford: Oxford University Press.

- Hix, Simon (2008) "The EU as a new political system" In: Caramani, Daniele *Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press, 573-598.
- Hix, Simon (2013) "The EU as a new political system" In: Caramani, Daniele, (ed.) *Comparative Politics*. Oxford : Oxford University Press, 429-450.
- Hix, Simon; (2005) *The Political System of the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hix, Simon; Follesdal, Andreas (2006) "Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik. *Journal of Common Market Research*, 44:3, 533-562.
- Hix, Simon; Høyland, Bjørn (2011) *The Political System of the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Holst, Cathrine; Moodie, John (2015) "Cynical or Deliberative? An Analysis of the European Commission's Public Communication on Its Use of Expertise in Policy-Making". *Politics and Governance*, 3:1, 37-48.
- Iandoli, Luca e Zollo, Giuseppe (2007) "Organizational Action: Persistence and Change" in: Iandoli, Luca e Zollo, Giuseppe *Organizational Cognition and Learning: Building Systems for the Learning Organization*. New York: Science Publishing, 42-52.
- Iborra, Iván Medina (2009) ¿Cómo medir la influencia de los grupos de interés? (propuestas desde el pluralismo, el elitismo y el nuevo institucionalismo). Institut de Ciències Politiques i Socials Working Paper 279, Barcelona.
- Ingram, Paul; Clay, Karen (2000) "The Choice-Within-Constraints New Institutionalism and Implications for Sociology". *Annual Review of Sociology*, 26, 525-546.
- Jachtenfuchs, Markus (2003) "The Governance Approach to European Integration" In: Nelsen, Brent F.; Stubb, Alexander *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*. Boulder: Lynne Rienner.
- Jann, Werner; Wegrich, Kai (2007) "Theories of Policy Cycle" in Fischer, Frank; Miller, Gerald; Sidney, Mara *Handbook of Public Policy Analysis: theory, politics, and methods*. Boca Raton: Taylor and Francis Group.

- Jennings Jr., Edward; Hall, Jeremy (2011) "Evidence-Based Practice and the Use of Information in State Agency Decision Making". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22, 245-266.
- Johnson, Leslie Stratton (2005) "From knowledge transfer to knowledge translation: Applying research to practice". *OT Now*, 7:3, 11-14.
- Jones, Bryan; Thomas III, Herschel; Wolfe, Michelle (2014) "Policy Bubble". *Policy Studies Journal*, 42:1, 146-171.
- Jones, Robert A. (2001) *The Politics and Economics of the European Union: An introductory text*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Jorgensen, Knud Erik; Pollack, Mark A.; Rosamond, Ben (2007) *Handbook of European Union Politics*. London: SAGE Publications.
- Keohane, Robert (1988) "International Institutions: Two Approaches": *International Studies Quarterly*, 32:4, 379-396.
- King, Michael; Thornhill, Chris (2003) *Niklas Luhmann's theory of politics and law*. New York: Palgrave MacMillan.
- Krasner, Stephen D. (1982) "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables". *International Organizations*, 36:2, 185-205.
- Kohler-Koch, Beate; Rittberger, Berthold (2006) "Review Article: The 'Governance Turn' in EU Studies". *Journal of Common Market Studies*, 44:s1, 27-49.
- Langenhove, Luk Van (2011) "Towards a Regional World Order?" In: Langenhove, Luk Van *Building Regions: The Regionalization of World Order*. Farnham: Ashgate Publishing, 127-156.
- Lelieveldt, Herman; Princen, Sebastiaan (2011) *The Politics of the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lindblom, Charles E. (1959) "The Science of "Muddling Through". *Public Administration Review*, 19:2, 79-88.
- Lowndes, Vivien (1996) "Varieties of New Institutionalism: A Critical Appraisal". *Public Administration*, 74, 181-197.

- Luhmann, Niklas (1977) "Differentiation of Society" *The Canadian Journal of Sociology*. 2:1, 29-53.
- Mahoney, James (2000) "Path Dependence in Historical Sociology". *Theory and Society*, 29:4, 507-548.
- MàLT, (2012). Evaluation des opérations de communication menées dans le cadre du partenariat de gestion 2008-2010. Comissão Europeia. <http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/search/download.do?documentId=10930781> [Acessado em 17 junho. 2016].
- Makarovič, Matej; et al. (2013) "Is Europe 2020 Set to Fail? The Cultural Political Economy of the EU Grand Strategies" *European Planning Studies*. 22:3, 610-626.
- March, James (1991) "How Decisions Happen in Organizations". Third Annual Conference on Computer Supported Cooperative Work.
- March, James (1999) "Understanding How Decisions Happen in Organizations" In; March, James *The Pursuit of Organizational Intelligence*. Oxford: Blackwell Publishers, 13-28.
- March, James; Olsen, Johan (2008) "Neo-Institucionalismo: Fatores Organizacionais na Vida Política". *Revista de Sociologia e Política*, 16:31, 121-142.
- Marciano, João Luiz Pereira (2006) "Bases Teóricas para a Formulação de Políticas de Informação". *Informação e Sociedade*, 16:2, 37-50.
- Marks, G., Hooghe, L., & Blank, K. (1996) "European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-Level Governance". *Journal of Common Market Studies*, 34:3.
- Marques, Margarida (2007) "Nova parceria da Comissão Europeia". EUROCID. http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=3716&p_est_id=8683 [Acessado em 17 de junho de 2016].
- Martin Gonzales, Yolanda (2005) "La contribución de la política de información y comunicación al desarrollo democrático de la Unión Europea". *Scire*, 11:2, 197-204.
- Martin Gonzales, Yolanda (2011) "La politique d'information et de communication de l'Union Européenne: formulation et mise en œuvre". *Eurolimes*, 12, 11-20.

- Mead, Lawrence (2015) “Only connect: Why government often ignores research”. *Policy Sciences*, 48, 257-272.
- Meagher, Laura; Lyall, Catherine; Nutley, Sandra (2008) “Flows of Knowledge, expertise and influence: a method for assessing policy and practice impacts from social science research”. *Research Evaluation*, 17:3, 163-173.
- Medeiros, Carlos Ribeiro (2016) Coordenador da Unidade de Informação e Comunicação do Centro de Informação Europeia Jacques Delors. Lisboa: 06 de julho.
- Meyer, John W.; Rowan, Brian (1977) “Institutionalized Organizations: Formal Structures as Myth and Ceremony”. *American Journal of Sociology*, 83:2, 340-363.
- Meyer, Christoph (1999) “Political Legitimacy and the Invisibility of Politics: Exploring the European Union’s Communication Deficit”. *Journal of Common Market Studies*, 37:4, 617-639.
- Milliat, Marie-Cécile (2007) “La politique de communication de l’Union européenne: mission impossible?”. *La note de veille*, 68, 1-4.
- Moravcsik, Andrew (2002) “In Defence of the ‘Democratic Deficit’: Reassessing Legitimacy in the European Union”. *Journal of Common Market Studies*, 40:4, 603-624.
- Moravcsik, Andrew; Schimmelfennig, Frank (2009) “Liberal Intergovernmentalism” in Wiener, Antje; Diez, Thomas *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press: 65-87.
- Moriarty, Bríd; Massa, Eva (2012) “Human Rights in EU Law” In: Moriarty, Bríd; Massa, Eva *Human Rights Law*. Oxford: Oxford University Press, 155-201.
- Muller, Pierre; Surel, Yves (2002) *A Análise das Políticas Públicas*. Pelotas: Editora da Universidade Católica de Pelotas.
- Nash, Kate (2000) “Introduction: Changing Definitions of Politics and Power in Political Sociology” in Nash, Kate *Contemporary Political Sociology: Globalization, Politics, and Power*. Oxford: Blackwell Publishers, 10-19.
- Nee, Victor (2002) “Sources of the new institutionalism” In: Brinton, Mary; Nee, Victor *The New Institutionalism in Sociology*. Palo Alto: Stanford University Press, 1-16.

- Neilson, Stephanie (2001) “Knowledge Utilization and Public Policy Processes: A Literature Review”. International Development Research Central. <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/31356/1/117145.pdf> [Acessado em 02 de julho de 2016].
- Nugent, Neil (2010) The Government and Politics of the European Union. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Olsen, Johan (1972) “Public Policy-Making and Theories of Organizational Choice”. Scandinavian Political Studies, 30, 45-62.
- Olson, Mancur (2015) A Lógica da Ação Coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.
- Parlamento Europeu (2014) “Results of the 2014 European elections”. <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/turnout.html> [Acessado em 13 de junho de 2016].
- Parlamento Europeu (2015) “Communication Policy”, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.13.8.html [Acessado em 13 de junho de 2016]
- Parsons, Wayne (1995) Public Policy: an introduction to the theory and practice of policy analysis. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Pestana, Clotilde Camara (2008) “Novas perspetivas para o CIEJD”. http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=4447 [Acessado em 17 de junho de 2016].
- Pestana, Clotilde Camara (2016) Diretora do Centro de Informação Europeia Jacques Delors. Lisboa: 08 de julho.
- Peterson, John; Shackleton, Michael (2012) The Institutions of the European Union. Oxford: Oxford University Press.
- Pinheiro, João de Deus (1993) “The Commission's Information and Communication Policy, A New Approach”. http://aei.pitt.edu/7618/1/7618_1.pdf [Acessado em 17 de junho de 2016].

- Pinheiro, João de Deus (1994) “The Offices in the Community - The Next Steps”. <http://aei.pitt.edu/7619/1/7619.pdf> [Acessado em 17 de junho de 2016].
- Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate, 13 de Outubro de 2005, COM/2005/0494 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:52005DC0494> [Acessado em 17 de junho de 2016].
- Pollack, Mark (2005) “Theorizing the European Union: International Organization, Domestic Polity, or Experiment in New Governance?”. *Annual Review of Political Science*, 8, 357–98.
- Pollack, Mark (2008) “The New Institutionalisms and European Integration”. conWEB – webpapers on Constitutionalism and Governance beyond the State. https://www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/sowi/politik/governance/ConWeb_Papers/conweb1-2008.pdf [Acessado em 18 de julho de 2016].
- Ponzano, Paolo; Hermanin, Constanza; Corona, Daniela (2012) The Power of Initiative of the European Commission: A Progressive Erosion? Notre Europe - Jacques Delors Institute. http://www.notre-europe.eu/media/commission_power_of_initiative_ne_feb2012.pdf?pdf=ok [Acessado em 17 de junho de 2016].
- Powell, Walter; DiMaggio, Paul (1983) “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields”. *American Sociological Review*, 48:2, 147-160.
- Powell, Walter; DiMaggio, Paul (1991) “Introduction” In: Powell, Walter; DiMaggio, Paul *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1-38.
- Protocolo que institui o Centro de Informação Jacques Delors, 9 de maio de 1994. <https://infoeuropa.euroid.pt/files/web/documentos/ciejd/historia/000021747.pdf> [Acessado em 03 de junho de 2016].
- Radaelli, Claudio (1999) “The public policy of the European Union: whiter politics of expertise?”. *Journal of European Public Policy*, 6:5, 757-774.

Rapport Annuel d'Activite 2005 DG COMMUNICATION, 03 de abril de 2006, AAR 2005 DG COMM. http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/aar2005/doc/comm_aar.pdf [Acessado em 17 de junho de 2016].

Reed, Michael (1992) "Organizations and Modernity" In: Reed, Michael The sociology of organizations : themes, perspectives and prospects. New York: Harvester Wheatsheaf.

Rezende, Flávio da Cunha (2009) "Analytical Challenges for Neoinstitutional Theories of Institutional Change in Comparative Political Science". Brazilian Political Science Review, 4, 98-126.

Rimkutė, Dovilė; Haverland, Markus (2015) "How does the European Commission use scientific expertise? Results from a survey of scientific members of the Commission's expert committees". Comparative European Politics, 13:4, 430-449.

Risse, Thomas (2004) "Social Constructivism and European Integration" In: Wiener, Antje; Diez, Thomas European Integration Theory. Oxford: Oxford University Press, 159-176.

Rosamond, Ben (2007) "The Political Sciences of European Integration: Disciplinary History and EU Studies" In: Jørgensen, Knud E.; Pollack, Mark; Rosamond, Ben The SAGE Handbook of European Union Politic. London: Sage Publications, 7-30.

Schimmelfennig, Frank (2007) "Europeanization beyond Europe". Living Reviews in European Governance. 2: 1. <<http://www.livingreviews.org/lreg-2007-1>>

Schmidt, Vivien A. (2012) "Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and 'Throughput'". Political Studies, 61:1, 2-22.

Senge, Konstanze (2013) "The 'New Institutionalism' in Organization Theory: Bringing Society and Culture Back In". The American Sociologist, 44:1, 76-95.

Shulock, Nancy (1999) "The Paradox of Policy Analysis: If it is not used, why do we produce so much of it?". Journal of Public Policy Analysis and Management, 18:2, 226-244.

Smith, Michael; Elgstrom, Ole (2013) "The European Union and international regimes" In: Jørgensen, Knud Erik; Laatikainen e Katie Verlin Routledge Handbook on the European Union and International Institutions: Performance, Policy, Power. Abingdon-on-Thames: Routledge, 297-310.

Sorrentino, Maddalena; De Marco, Marco (2009) “Developing an Interdisciplinary Approach to the Evaluation of E-Government Implementation” In: Vishanth Weerakkody; Janssen, Marijn; Dwivedi, Yogesh Handbook of Research on ICT-Enabled Transformational Government: A Global Perspective. New York: Information Science Reference, 292-312.

Soprofor (2011) Evaluation of the Management Partnership’s Actions within the scope of the 2008-2010 Communication Plans. CIEJD <http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/search/download.do?documentId=2853274> [Acessado em 17 junho 2016].

Stewart, Joseph; Hedge, David; Lester, James (2007) Public Policy: An Evolutionary Approach. Boston: Cengage Learning.

Stol, Hans (2009) “From Objectives to Representations” In: Stol, Hans A framework for evidence-based policy making using IT. Deft: Eburon, 127-148.

Thiel, Markus (2008) “European Public Spheres and the EU’s Communication Strategy: From Deficits to Policy Fit?”. Perspectives on European Politics and Society, 9: 3, 342–356.

Treaty establishing the European Community, 31 de agosto de 1992, OJ C 224, 31.8.1992, p. 6–79, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992E/TXT> [Acessado em 18 de junho de 2016].

Troiano, Mariele; Riscado, Priscila (2016) “Instituições e o Institucionalismo: notas acerca da construção do debate e seus principais desafios na contemporaneidade”. Revista Política Hoje, 25:1, 113-132.

Valentini, Chiara; Nesti, Giorgia (2010) Public Communication in the European Union: History, Perspectives and Challenges. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.

Van Ballaert, Bart (2014) “The Politics behind the Consultation of Expert Groups: An Instrument to Reduce Uncertainty or to Offset Salience?”. Politics and Governance, 3:1, 139-150.

Viotti, Paul; Kauppi, Mark (2014) International Relations Theory. Harlow: Pearson Education.

- Warleigh, A. (2006) "Learning from Europe? EU Studies and the Re-thinking of 'International Relations'". *European Journal of International Relations*, 12:1, 31-51.
- Weible, Christopher (2008) "Expert-Based Information and Policy Subsystems: A Review and Synthesis". *Policy Studies Journal* 36:4, 615-635.
- Weiss, Carol (1979) "The Many Meanings of Research Utilization". *Public Administration Review*, 39:5, 426-431.
- Yang, Mundo (2016) "Europe's New Communication Policy and the Introduction of Transnational Deliberative Citizens' Involvement Projects" In: Kies, Raphaël; Nanz, Patrizia *Is Europe Listening to Us? Successes and Failures of EU Citizen Consultations*. Routledge, 17-35.
- Zangwill, Nick (2013) "Does Knowledge Depend on Truth ?". *Acta Anal* 28:139-144.

APÊNDICE I – MODELOS DE ENTREVISTAS

MODELO A – DR. CARLOS RIBEIRO MEDEIROS

1. Em primeiro lugar gostaria de pedir para descrever o seu percurso académico e profissional.
2. Como você compreende o desenvolvimento da política de informação europeia? Houve fatores que facilitaram ou desafios a sua aplicação? Houveram fases com mais fatores facilitadores ou mais desafios que você pode identificar?
3. Que resultados observa terem sido obtidos por essa política? Como avalia tais resultados?
4. Considera que é necessário haver um grau de especificidade técnica para o desenvolvimento de políticas de informação? Por exemplo *know-how* especializado, coleta de dados e uso de pesquisas.
5. No processo de aplicação da política de informação, no seu ponto de vista, existem riscos?
6. Com base na sua experiência, considera que existem outros instrumentos e estratégias possíveis para esse tipo de política?
7. Quais acredita serem os futuros desafios da política de informação, no âmbito da atual situação política, económica e social europeia?
8. O CIEJD foi fundado em 1995 por iniciativa conjunta do governo português e da Comissão Europeia. Como vê a importância dessa iniciativa?
9. Em 2005 a Comissão Europeia decidiu não renovar sua participação nos moldes anteriores, o que esta decisão representou para o CIEJD?
10. Após o período experimental na Alemanha em 2006, a Comissão estabeleceu novos instrumentos da sua política de informação, dentre estes a parceria de gestão. Quais razões levaram o CIEJD a procurar estabelecer uma parceria de gestão?
11. A parceria de gestão resultou em mudanças para o CIEJD? Se sim, como estas se refletiram nas suas práticas?
12. Como se deu a relação do CIEJD com as outras partes da parceria de gestão? Havia expectativas quanto ao papel deste?
13. No modelo de parceria de gestão ocorriam reuniões ao início de cada ano com o objetivo de estabelecer um plano de comunicação. Poderia descrever como estas reuniões decorriam?

14. Qual acredita ter sido o contributo do CIEJD para a política de informação europeia?

15. Poderia destacar algumas atividades desenvolvidas no âmbito da parceria de gestão como mais importantes para si?

16. Estas atividades procuraram atingir quais públicos?

17. Durante o contacto com estes públicos, em termos gerais, quais eram as suas necessidades e exigências? Estas questões eram transmitidas à Comissão? De que maneiras e em que períodos? De que maneira a Comissão reagia a tais necessidades e exigências?

MODELO B – DRA. CLOTILDE CAMARA PESTANA

1. Em primeiro lugar gostaria de pedir para descrever o seu percurso académico e profissional.

2. Como você compreende o desenvolvimento da política de informação europeia? Houve fatores que facilitaram ou desafios a sua aplicação? Houveram fases com mais fatores facilitadores ou mais desafios que você pode identificar?

3. Que resultados observa terem sido obtidos por essa política? Como avalia tais resultados?

4. Considera, que é necessário haver um grau de especificidade técnica para o desenvolvimento de políticas de informação? Por exemplo *know-how* especializado, coleta de dados e uso de pesquisas.

5. No processo de aplicação da política de informação, no seu ponto de vista, existem riscos?

6. Com base na sua experiencia, considera que existem outros instrumentos e estratégias possíveis para esse tipo de política?

7. Quais acredita serem os futuros desafios da política de informação, no âmbito da atual situação política, económica e social europeia?

8. O CIEJD foi fundado em 1995 por iniciativa conjunta do governo português e da Comissão Europeia. Tendo em conta seu percurso profissional anterior, Como vê a importância dessa iniciativa?

9. Após período experimental na Alemanha em 2006, a Comissão estabeleceu novos instrumentos da sua política de informação, dentre estes a parceria de gestão. Como se deu a sua participação no processo de implementação da parceria com o CIEJD?

10. Em janeiro de 2008, o CIEJD iniciou sua parceria de gestão e a senhora assumiu a diretoria deste. Este processo resultou em mudanças para o CIEJD? Se sim, como estas se refletiram nas suas práticas?

11. Como se deu a relação do CIEJD com as outras partes da parceria de gestão? Havia expectativas quanto ao papel deste?

12. No modelo de parceria de gestão ocorriam reuniões ao início de cada ano com o objetivo de estabelecer um plano de comunicação. Poderia descrever como estas reuniões decorriam?

13. Qual acredita ter sido o contributo do CIEJD para a política de informação europeia?

14. Poderia destacar algumas atividades desenvolvidas no âmbito da parceria de gestão como mais importantes para si?

15. Estas atividades procuraram atingir quais públicos?

16. Durante o contacto com estes públicos, em termos gerais, quais eram as suas necessidades e exigências? Estas questões eram transmitidas à Comissão? De que maneiras e em que períodos? De que maneira a Comissão reagia a tais necessidades e exigências?

APÊNDICE II – ENTREVISTA A

Carlos Ribeiro Medeiros

Coordenador da Unidade de Informação e Comunicação do Centro de Informação Europeia Jacques Delors

Lisboa, 06 de julho de 2016.

1. [E]: primeiramente eu gostaria de pedir para o senhor descrever o seu percurso acadêmico e profissional.

[Dr. Carlos]: ok. [...] então a minha formação de base é Geografia e Planeamento regional. Foi feita na Universidade Nova de Lisboa, na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. Depois fiz pós-graduação em Estudos Europeus, a vertente de Economia, na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Depois fiz um curso de Gestão de Negócios Internacionais, que é o que vai tornar pós-graduação por uma entidade que não me recordo muito bem, mas foi uma escola de investigação que foi criada na altura [...] essencialmente [...] em [...] em 90 [...] antes disso [...] em oitenta e [...] talvez 89, 90 sensivelmente. Depois fiz uma pós-graduação também em Ciência da Informação e Documentação também na Universidade Nova, na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas e atualmente estou fazendo doutoramento em Geografia e Planeamento Territorial também na Universidade Nova [...]. E profissional, profissional comecei no ensino secundário, também fui professor do ensino secundário. Lecionei durante cerca de seis anos com turmas do ensino básico e secundário. Depois fui tornei-me professor efetivo, ou seja, também professor reconhecido pelo Ministério da Educação e exatamente nesse ano em que fiz essa preparação acabei por ir trabalhar para o Secretariado Europa, no Ministério de Negócios Estrangeiros, durante cerca de três anos, portanto, entre 89 e 92, sensivelmente. Depois voltei ao ensino, que, entretanto, o Ministério da Europa foi extinto, que [...] foi extinto e voltei ao ensino. Entretanto, o Centro de Informação Jacques Delors foi pensado e a ideia foi criá-lo utilizando digamos as pessoas que tinham estado nesse Ministério Europa e daí eu tenha sido convidado a participar do Centro de Informação Europeia Jacques Delors que entrei em 95 até hoje.

1. [E]: Bem, vamos agora às perguntas específicas. Como o senhor compreende o desenvolvimento da política de informação europeia? Houveram fatores que facilitaram ou desafios a sua aplicação? Houveram fases com mais facilidades ou desafios?

[Dr. Carlos]: Política de informação europeia. Política de informação da União Europeia. A política de informação e comunicação da União Europeia teve [...] teve [...] teve várias fases, digamos assim. Desde a sua absoluta inexistência embora existem alguns autores que preferem como uma das grandes preocupações do Robert Schuman e do grupo inicial de pessoas que pensaram a Europa foi sempre que, por um lado, a Europa tinha que ser criada a partir do topo [...] a partir das elites, mas por outro lado não se deveria descuidar nunca a questão da informação, ou seja, os cidadãos deveriam estar sempre a par do que estava a acontecer. Por um lado, garantir a qualidade da execução dessa política, não só da elaboração, da concessão, mas também da execução dessa política, mas por outro lado nunca diminuir ou nunca deixar de considerar a importância que teria, que as pessoas, que os cidadãos comuns soubessem o que estava a acontecer. Totalmente de acordo com esse princípio. Totalmente de acordo com esse princípio. No entanto, ela nunca ganhou estatuto de política da informação antes de [...] eu diria talvez, da adesão da Suécia, né. A adesão da Suécia trouxe a questão da transparência para dentro da União Europeia e é justamente com [...] depois de 95 que, de fato, a política de informação ganhou uma dimensão importante. Há um outro fator importante também que é a maneira como [...] a maneira como [...] o projeto de mercado único teve na construção da [...] da [...] teve no processo de integração da União Europeia. Digamos que quando Jacques Delors chega à Comissão Europeia e se torna de fato o grande [...] o grande obreiro da União Europeia [...] um dos [...] um dos objetivos que ele criou imediatamente foi confortar o mercado comum. O mercado comum estava feito. O mercado comum tinha a liberdade de circulação de mercadorias, tinha a liberdade de circulação de serviços em algum caso. Estava a centralizar-se o assunto que [...] e tínhamos já um pouco da liberdade de circulação de pessoas, mas especialmente na dimensão do trabalhador. O trabalhador poderia circular desde que tivesse uma atividade, não a pessoa enquanto, enquanto apenas cidadão. E ele ao avançar com o completar do mercado comum, chamando justamente mercado único e criando o slogan, o conceito de completar o mercado único, o tal objetivo de 1992, ele percebeu imediatamente que era necessário criar aqui alguma, alguma comunicação a volta disto e portanto daí que se tenha feito muita comunicação junto dos cidadãos, chamando a atenção para a importância do mercado único, da livre circulação de pessoas, da livre circulação de capitais, não é, mas isso é feito não como a política de informação europeia, que existia, mas com um conjunto de entidades que foram garantindo a execução desse objetivo de informação junto aos cidadãos

ok e portanto eu diria que, por um lado, a entrada da Suécia na União Europeia, da Suécia e dessa malta toda, países nórdicos e essa questão do mercado único foram talvez as pedras de toque do voo à política de informação e comunicação da União Europeia que ... arranca a seguir ... e que começa a estabelecer justamente os grandes princípios dessa [...] dessa [...] dessa política, nomeadamente criando brochuras de leitura simples, criando pontos de acesso para os [...] os cidadãos, portanto passou haver locais onde havia acesso a [...] essa informação, manter-se as linhas telefônicas de informação para os cidadãos, uma coisa que foi criada na altura do [...] justamente desse mercado único em cidades da Europa que houve nos países todos e onde existia uma linha telefônica de acesso gratuito para as pessoas telefonar e portanto tudo isso se manteve em quando se avança com essa política da informação e havia nesse momento essa preocupação, ou seja, criar um [...] uma via de acesso fácil para os cidadãos. Portanto brochuras de informação simples, linha telefônica gratuita que o Centro [...] que o Centro teve. O Centro avançou justamente com a ideia também com essa [...] essa [...] essa ideia também de ter uma linha telefônica gratuita, pontos de acesso para o cidadão, ou seja, onde as pessoas pudessem ir colocar as suas questões e [...] e [...] e colocar as suas dúvidas e problemas ... aliás na altura foi criado um [...] uma das [...] um dos pontos que foi primeiro, que foi importante foi um projeto chamado [...] uma campanha chamada Prioridade aos Cidadãos que aconteceu em 97, 98, acho eu, tem que se precisar a data, mas eu penso que é por volta desta data... e o cuidado aos cidadãos era justamente criar uma linha [...] uma linha aberta em que as pessoas pudessem contactar e principalmente poder receber queixas, ou seja, o que é que não funciona para si na União Europeia e dava-se exemplos, por exemplo, se teve dificuldade em passar as fronteiras, teve dificuldade a procurar emprego em outro país da União Europeia. Portanto, isto tudo permitia [...] permitia e justamente todos os [...] os [...] todos os países tinham um serviço de apoio para acompanhar a actividade dos Cidadãos e nós tínhamos que registrar essas questões todas para enviar para Bruxelas, principalmente para que [...] para se perceber em Bruxelas na DG [...] não era DG [...] era DG Mercado Interno em conexão com a DG Comunicação, para se perceber o que é que estava, o que estava a falhar no mercado interno, ok. Isto funcionou durante cerca de meio ano. Nós recebemos milhares de perguntas nesse ano. Recebemos centenas de queixas nesse período e tudo isso foi relatado e registrado e enviado para Bruxelas justamente para dar conta do que estava acontecendo e, portanto, isto leva justamente a que mais tarde aparece de fato uma política de informação

e comunicação e essa política de informação e comunicação passou a ter o que [...] passou a ter Centros de Informação Europeias né, que permitia [...] permite ter pontos próximos do cidadão em diferentes pontos, em todo o espaço da União Europeia. Centros de Documentação Europeia que estão nas universidades, os Centros de Documentação Europeia servem, essencialmente, para que as pessoas [...] para que os estudantes tenham acesso a informação rigorosa, hoje em dia fácil com os computadores, na altura não tinha, era mais difícil, redes de apoio às empresas também. No fundo, começamos já a pensar naquilo que eram as [...] digamos que uma certa estratificação da população no fundo para a informação do corpo de acesso a título de informação e também na altura criou-se o team Europa, portanto o team Europa teve um papel importante, o team Europa permitia ter um conjunto de especialistas em assuntos europeus capazes de fazer funções de informação, também preocupação de haver aulas para jovens, uma coisa que toda a União Europeia fez e fez e continua a fazer hoje em dia, uma das coisas mais importantes para no futuro garantir junto dos mais jovens [...] União Europeia e pronto e até hoje [...] continua haver também uma política responsável também já muito, já com digamos regras muito bem definidas.

2. [E]: que resultados observa terem sido obtidos por essa política? Como você avalia o que ela conseguiu?

[Dr. Carlos]: Bom, hoje em dia é um pouquinho difícil falar nisso porque justamente nós temos a sensação que não se passa para os cidadãos europeus aquilo que é de fato o trabalho que a União Europeia tem desenvolvido. Aliás, curiosamente, tem-se verificado que quanto mais tempo se está dentro da União Europeia, talvez pior seja a percepção do esforço, daquilo que a União Europeia faz. Embora, os *eurobarómetros* enfim, que é [...] que é um produto extremamente importante, que tenta digamos que perceber a opinião pública sobre a União Europeia tem [...] reflete muito, reflete isso, ou seja, digamos que em Portugal mais de metade da população considera positivo estar entre a União Europeia, mas isso não acontece em todos os Estados. Digamos que há Estados com melhor ligação com a União Europeia ou pior ligação, ou seja, ligação digamos que não é tão vantajoso fazer parte da União e a realidade é que quem [...] quem sente que a ligação Europeia é mais importante são justamente os mais jovens e os melhores preparados, ou seja, as pessoas que estão mais bem apetrechadas para viver num mundo atual, que é o mundo de globalização, é o mundo de concorrência altíssima, né, não só de países, mas também dos próprios cidadãos, né. O cidadão tem que sentir ser uma pessoa com [...] com uma profissão diferenciada, tem que

estar bem preparado, tem que dominar línguas, tem que dominar a política da informação e, portanto, essas pessoas consideram que a União Europeia lhes dá melhores armas para poder enfrentar o mundo. A população que não corresponde a este perfil, considera que a União Europeia não, não a ajuda, não, não a beneficia, né. Aliás, o resultado do Brexit mostra bem essa clivagem de uma forma claríssima, né. Quem vota a favor da integração é justamente as pessoas que mais beneficiam da União Europeia e que fazem Erasmus, e das empresas que ficam pela Europa toda, os obstantes do espaço plural e sem informação acham que é possível voltar ao mundo fechado, não existindo a União Europeia, não existe coisa Eu acho que é muito importante, ou seja, o trabalho de informação da União Europeia que até aqui tem sido feito recorrendo a alguns instrumentos que eu já falei anteriormente, que é muita informação na internet, linhas telefônicas de apoio gratuitas, que neste momento estão centralizadas em Bruxelas, a Europa tem uma linha telefônica que funciona 10 horas por dia, funciona nas línguas todas, para se dar informação, que se resolve qualquer questão, que passa por um nível de atendimento se for preciso um [...] um [...] uma resposta mais complexa, há, há formas de dar essa resposta mais complexa, que é feita a informação, que há brochuras, que há sites, ou seja, hoje em dia há toda a informação, há espaços públicos europeus. É muito fácil de aceder à informação, a sensação que nós temos, essa [...] a sensação que nós temos é que de alguma forma nós estamos a dar a informação a quem já é informado, ou seja, quem precisa da informação europeia, quando eu preciso da informação, quando algum cidadão precisa da informação europeia, ele rapidamente sabe onde a ir obter. Os seminários que nós fazemos com áreas muito particulares, as pessoas que sabem e que assim precisam vão lá. Aonde é que nós não chegamos? Onde é que os funcionários da Informação Europeia não chegam? À franja da população que está no interior, que não acede à informação, que não gosta muito de ler e, portanto, nós essas pessoas, é muito difícil chegar nessas pessoas. Portanto, o grande desafio, no futuro, próximo, é justamente junto dessas pessoas conseguir explicar-lhes que a União Europeia é algo que existe justamente para que o país se desenvolva mais e para que o país possa beneficiar mais do fato de fazer parte da União Europeia. Mas essa é uma dificuldade tremenda.

3. [E]: considera que é necessário haver um grau de especificidade técnica para o desenvolvimento de políticas de informação? Por exemplo *know-how* especializado, coleta de dados e uso de pesquisas.

[Dr. Carlos]: para os profissionais? [E]: É. [Dr. Carlos]: para quem trabalha. Aliás, nós temos sentido muito isso aqui, neste, nesta experiência Espaço Europa entre o Centro de Informação e [...] ganhou o projecto, ganhou o concurso e está neste momento a assegurar esse serviço aqui, nós temo-nos apercebido de que as questões que nos chegam cá, da parte dos cidadãos, são questões já com grande grau de complexidade, ou seja, a informação básica, a informação essencial tá disponível e portanto as pessoas que chegam aqui com questões [...] digamos que tem haver, digamos com o seu desempenho profissional, eles já passaram por tudo, já fizeram todos os níveis e portanto chegam cá já com um problema muito muito complexo e nós temos que estar preparados para o resolver talvez, não é, e temos que conhecer os pontos de informação, temos que conhecer os sítios, os serviços de apoio, por exemplo, temos os serviços de apoio ligados com questões jurídicas, existem serviços de apoio ligados com questões de aplicação do direito comunitário, nós temos que saber onde, onde, onde é que devemos ir com isso para poder falar com essas pessoas. E depois temos também as questões do cidadão comum que quer ir trabalhar para outro país da União Europeia, mas não sabe como ir. E então, nós temos que saber, temos que conhecer as potencialidades e os limites dessas, dessas, dessas...pessoas, ou seja, como encaminhá-la para um serviço de apoio a alguém que quer ir trabalhar num outro país da União Europeia, quais as instituições que fazem isso e portanto quem trabalha aqui, um profissional da informação tem que ser alguém que conheça bem as questões europeias, e que conheça muito bem as fontes de informação, tem que ter a capacidade de entrevistar o cidadão, quem coloca a questão, ele tem que ser capaz de, informação que lhe é dada, a informação que lhe é transmitida, ele tem que ser capaz de ir buscar a informação útil para poder responder, ou seja, não posso apenas simpatizar com a pessoa e chorar com ela né. Eu tenho que ser capaz de resolver o problema. E isso se faz como? Dominando bem as fontes de informação e encaminhando a pessoa para o sítio certo. Por exemplo, uma área que nós trabalhamos [...] na parte dos fundos não é, nós não podemos substituir aos, às consultoras que fazem os projetos, mas eu posso indicar a pessoa a partir do quadro que ela me faz do seu projeto, eu posso indicar qual é que é o programa ao qual ela tem que se dirigir não é e posso dizer imediatamente, olha isso não tem, não vale a pena porque este tipo de assunto não tem apoio, claro. Eu posso dar uma informação de primeiro nível, que posso que deva ser de posse do cidadão. Outra questão importante é [...] nós temos [...] que ser capazes também de nós temos que dar sempre resposta ao cidadão, nos temos que dar sempre uma resposta positiva

ou negativa, tem que se dar sempre uma resposta ao cidadão né. Isto tu consegues com preparação que é técnica, nas questões que eu estou a trabalhar, nas questões da União Europeia, mas também uma preparação muito pessoal, né.

4. [E]: agora, o processo de aplicação da política de informação. Existem riscos? Vamos analisar, por exemplo, a questão de ter que responder então. [Dr. Carlos]: Riscos como? [E]: Riscos, por exemplo, acho que é melhor elaborar isso. Por exemplo, na política económica existe, ela é muito bem planejada, porque a aplicação da política económica não foi bem aplicada pode, algo pode dar errado. [Dr. Carlos]: sim, sim, sim. Neste neste [...] a política de informação e comunicação da União Europeia neste momento está muito bem definida, tem um plano, um plano de aplicação há cinco anos, corresponde à actual como, faz parte, não faz parte das prioridades do Sr. Juncker, Presidente Ministro da União Europeia atual, mas, de alguma forma, a política de informação e comunicação passou a ser centralizada junto do próprio Presidente da Comissão Europeia, que tem uma preocupação com a forma como a informação e a comunicação chega junto dos cidadãos. Obviamente que a preocupação dele é essencialmente a nível dos media, não é, não é tanto a manifestação junto dos cidadãos. ... estamos a falar mais da formação da opinião pública, certo. E aí há um plano claro neste sentido, ou seja, a Comissão Europeia preparou-se nesse sentido. Aliás, existem sempre pessoas da imprensa, a Comissão tem mesmo fontes de comunicação que prepara as sessões. Há sempre uma [...] como se chama [...] há um, há uma sessão todos os dias às 11 horas, às 11 horas, hora de Bruxelas, todos os dias há uma [...] há um briefing para [...] para [...] para os jornalistas, há sempre enfim, antes do Conselho e depois do Conselho. Há muito cuidado com isso. Há uma grande preparação a esse nível, mas esta é a dimensão da comunicação com os media, não é. Com os cidadãos existe, existe o que, existe, a Comissão controla o funcionamento, controla entre aspas, o funcionamento dos Centros Europa e dos Centros da Comissão Europeia. Estes Centros fazem uma proposta daquilo que vão fazer durante quatro anos e a Comissão aprova ou não esse esse plano, não é e portanto e todos os anos eles dão conta da execução desse plano, há o apoio financeiro e portanto a Comissão vai [...] tem uma noção de como é que esses esses Centros Europeus vão funcionar durante esses quatro anos e vai acompanhando digamos essa execução, os centros europa a mesma coisa, o Team Europa também tinha de alguma forma digamos tem o escritório de comunicação que tinha que responder. Aqui, o espaço [...] este Espaço Público Europeu também tem um plano a funcionar e, portanto, eu acho que há algum cuidado a esse nível.

Por outro lado, quando há grandes momentos, grandes momentos da agenda europeia, nomeadamente a agenda europeia, há sempre uma grande campanha de comunicação que é feita com cerca de um ano e meio de antecedência, de forma a garantir que a informação chegue aos cidadãos e chegue também aos pontos de multiplicação dessa informação. Aliás, nomeadamente, por exemplo, agora isso parou, mas na Comissão Europeia anterior né, na Comissão de Durão Barroso, havia um projeto interessante que era o projeto de parceria em questão em que a Comissão passava para os Estados a responsabilidade de gerir projetos de informação e comunicação que [...] que era com [...] com a Dra. Filomena, que era a própria sociedade civil a fazer os próprios projetos e para no fundo essa entidade essa [...] essa [...] essa entidade intermediária, entidade de informação com uma parceria de gestão, que garantia a execução justamente, ou seja, fazia tinha a informação para o próprio cidadão, mas era a própria sociedade civil a fazer isso e portanto este tipo de projeto fazia muito sentido e garantia. Atualmente, isso terminou. É questão direta de Bruxelas com os Centros de Informação Europeia e também digamos os [...] os eventos que acontecem e eles tem informação directa para garantir que isso acontece e, portanto, há aqui de fato um planeamento e uma garantia de execução desse planeamento. Só para concluir, como é que isto é controlado, como é que isto é verificado. O eurobarómetro faz...faz consultas, faz uma auscultação com a opinião pública todos os anos, assim em paralelo com o eurobarómetro normal e que vai verificando a forma como a população se vai sentindo mais próxima ou mais afastada da União Europeia e depois tem também eurobarómetros especiais sobre o sentimento que a pessoa tem em relação ao euro, em relação ao alargamento, em relação à imigração, portanto de forma de tentar mais ou menos acompanhar. Em função disso, em função desses resultados, a política de informação e comunicação pode ser reajustada, né. Neste momento, obviamente, a preocupação maior com a informação qual é [...] emprego? Por um lado, mas principalmente migração, né. A grande preocupação da União Europeia neste momento é a questão da imigração. Associado à questão da imigração qual que é a outra grande questão? É a questão da segurança, né.

5. [E]: Com base na sua experiência, considera que existem outros instrumentos e estratégias possíveis para essa política, além das que o senhor já mencionou?

[Dr. Carlos]: Acho, acho, acho, acho que atualmente tenho prestado muito na [...] na [...] na informação digital [...] e e falta talvez [...] eu acho que o grande problema atual é a informação existe, está disponível e é muito fácil de obter em vários níveis da informação,

nível mais simples, nível mais...nós temos acesso a quem tem, ou seja, quem sabe buscar a informação vai buscar a informação de grande de grande qualidade, com conteúdo atual inclusive sobre a União Europeia e sobre suas ações e como funciona, eu acho que aí funciona muito bem. Aonde que não está a funcionar? Nas franjas da população com mais dificuldade de acesso à informação e portanto nós temos que voltar às ações junto da população, junto dessa população com mais dificuldade e portanto é preciso ir as aldeias, fazer pequenas ações, explicar às pessoas o que é a União Europeia e principalmente estar disponível para resolver o problema dessas pessoas quando elas tem dificuldades. A informação, a informação neste momento para a classe A, a classe mais alta é mais do que suficiente, não é preciso mais. Os seminários que são feitos são seminários de alto nível. São feitos [...] grande dificuldade. O grande problema neste momento é como informar uma pessoa com 65 anos ou 70 anos que está formada e que nunca teve atenção da União Europeia e que não está muito preocupada com isso e que, inclusive, acha que a União Europeia é ter o filho que vai embora para outro país e a União Europeia, por um lado, provoca isso, mas por outro lado faz com que ela fique sem o seu filho, sabe. É junto dessa população que nós temos que agir de forma a garantir que essas pessoas também sejam informadas e quando votarem, votarem a favor ou contra nessa questão, mas votarem sabendo o que estão a fazer porque a sensação que há atualmente e há vários exemplos, tanto [...] o Brexit, o referendo britânico é um caso. Percebe-se que as pessoas votaram erradamente, votaram para sair da União Europeia por razões erradas, obviamente muitos votaram corretamente então quem sabe votar, mas uma grande parte votou erradamente. Há outro exemplo clássico que é o exemplo da [...] do [...] do [...] do referendo lá em França sobre [...] da União Europeia em que a maior parte dos franceses votou digamos o sim e o não foi muito [...] o sim venceu por décimos, mas a maior parte das pessoas que votaram contra foram os agricultores pensando que estavam a votar contra digamos tavam a votar contra a União Europeia, a votar contra o desaparecimento da política agrícola comum quando [...] não tocava na política agrícola e portanto [...] é preciso [...] e na Irlanda também houve referendos negativos quando, ou seja, tem que explicar claramente que o alcance muitas vezes de [...] daquilo, daquilo que tá sendo decidido muitas vezes os referendos são referendos gerais e as pessoas tomam decisões por questões particulares quando deviam pensar em termos gerais e portanto eu acho [...] é preciso encontrar, não se sabe ainda, mas é preciso encontrar instrumentos, mas é preciso encontrar metodologias, formas de chegar junto dessas pessoas, não é. Isso

implica sociólogos a trabalhar na parte da política da informação, implica filósofos a pensar a forma como essa informação deve ser produzida, psicólogos inclusive a pensar as mensagens que devem ser produzidas para não assustar essas pessoas. Por outro lado, há uma juventude também que está a deixar de ter acesso à informação em linha por vias tradicionais, ou seja, os [...] os portais, o grande portal da informação europeia não é utilizado pela maioria dos cidadãos, portanto, nós temos que ter [...] a começar a ter uma presença também pensada, trabalhada nas redes sociais, certo, no [...] no Facebook, no Linked in, no [...] no Twitter, no Tumblr, ou seja, em todas as novas redes nós temos que começar a manter sempre lá uma informação. Outro aspecto só para concluir, a informação não pode ser excessiva, não pode ser [...] ele deve dar, ele deve dar a informação à pessoa, a informação que ela necessita. Ele não tem que contar a história da União Europeia sempre cada vez que alguém precisa da informação, se a pessoa precisa de ir trabalhar para a União Europeia, a preocupação deve ser resolver o problema dela enquanto cidadão que precisa daquele serviço, né. Se eu vou trabalhar para a União Europeia, eu preciso saber que não preciso mudar de cartão de cidadão, não preciso mudar de carta [...] de carta condução, os meus [...] as minhas avaliações académicas são reconhecidas nesse outro país. Eu preciso de informação muito prática enquanto cidadão apenas, não é. Não preciso contar a história da União Europeia toda.

6. [E]: [...] O CIEJD foi fundado em 95. Foi uma iniciativa conjunta do governo português e da Comissão Europeia. Como você vê a importância dessa iniciativa?

[Dr. Carlos]: Muito importante, muito importante [...] na altura [...] não havia a União Europeia [...] nós fizemos parte da União Europeia a [...] a [...] a 9 anos e ainda havia muito desconhecimento sobre a União Europeia e [...] e de fato havia a grande preocupação foi numa altura [...] na altura em que justamente foi lançada a Política da Informação quando a União Europeia começou a pensar numa Política da Informação e que justamente o [...] o [...] a Política da Informação deveria ser construída com base no seguinte [...] havia um grande Centro de Informação Europeia nacional, havia [...] havia em Paris o [...] e em Portugal na altura [...] tinha tido justamente a presidência e inclusive o Comissário, como é que chamava o Comissário [...]. [E]: O primeiro? [...] João da Silva Neto. [Dr. Carlos]: João da Silva Neto. Obrigado. [E]: O Comissário e a Presidência. [Dr. Carlos]: Exato. E portanto [...] e portanto Portugal [...] Portugal [...] Portugal adota portanto com essa [...] com essa [...] com o Centro de França [...] com o Centro francês e,

portanto, Portugal também [...] a Política de Informação Europeia tinha pensado justamente na questão de um Centro de Informação Europeia Nacional, em cada Estado, que depois passaria a gestão dos Centros de Informação mais pequenos espalhados pelo País e isto era a forma como a Política da Informação estava a ser montada. Portanto, foi criado o [...] em Paris, que depois faria a gestão dos Centros de Informação do [...] do resto da França. Portugal iria gerir digamos também os Centros, os pequenos Centros de Informação espalhados pelo País. Por isso é que o Centro Jacques Delors teve uma área de teleinformações, aquela área que tinha o telefone e em que as pessoas telefonariam para colocar qualquer questão. Tinha também a parte [...] na altura começou a aparecer a internet e tinha também um site [...]e também dávamos a resposta, não só por carta, mas também costumávamos dar a resposta por e-mail e por fax. Carta, fax e e-mail. E também começávamos a trabalhar as bases de dados também de informação e contatos e tudo isso e portanto [...] tinham [...] caneta e papel de ligação com o cidadão. Agora, nós diríamos, nós, nós estávamos em nível de 24 horas por dia, 7 dias por semana, nós tínhamos obviamente ... [...] ... de chamadas de internet ... [...] ... isso na altura ... [...] Depois foi também criada uma grande biblioteca porque não havia nenhuma biblioteca especializada em Portugal sobre Assuntos Europeus. Então, foi criada uma grande biblioteca para [...] justamente [...] uma biblioteca especializada em Assuntos Europeus que serviria qualquer cidadão que necessitasse dessa instrumentação e mais e na altura, ao contrário das outras bibliotecas nós estávamos abertos das 10 à meia noite, 12 horas abertos, 14 horas abertos, sempre com opção da hora do almoço e eventual fim de semana também. Isto foi ... [...] ... na altura ... [...] ... 7 dias por semana, 14 horas por dia havia um espaço de estudo de assuntos europeus. E depois também fechou que era porque era ... [...] ... informação para as pessoas e então passou a haver aulas para as escolas justamente para trazer a informação para os mais jovens, mas a todos os níveis. Nós chegamos a ter 4 ou 5 aulas por dia, que tanto poderiam ser para o ensino secundário, como poderiam ser para o ensino básico, como poderiam ser para o jardim escola em que vinha os miúdos e que se falava da Europa, que se davam as mãos e que eles desenhavam a lenda da Europa, como havia o nível universitário, como havia até em outras línguas. As atribuições sobre a União Europeia em inglês e em francês ... [...] ... na altura tinham pessoas capazes de fazer isso e, portanto, o Centro chegou a ter 30 pessoas a trabalhar e fornecia todos esses serviços. Este fato, isto foi extraordinário, isto foi um momento que eu diria que ... [...] ... ou seja, nós éramos muito

a missão de que a Europa era isto. A Europa tinha bons meios, tinha uma boa capacidade de trabalho, mas tinha [...] tinha [...] fazia coisas não é, e de alguma forma nós ainda hoje continuamos ... [...] ... dessa imagem, dessa altura.

7. [E]: Em 2005 a Comissão Europeia decidiu não renovar sua participação nos moldes anteriores, pelas novas regras financeiras, o que esta decisão representou para o CIEJD, na época?

[Dr. Carlos]: Na época representou que foi feito uma avaliação da forma como a Comissão Europeia [...] de forma como [...] o jeito que a informação funcionava. Eu posso dizer que o Centro de Informação Jacques Delors teve uma avaliação excelente em todas as suas vertentes. Nós tínhamos bom nível de atendimento, nós já tínhamos caixas de atendimento, nós tínhamos imensos livros na biblioteca, nós tínhamos imensas ações da Fundação, nós tínhamos um site muito didata, ... [...] ... um excelente nível de avaliação, mas a verdade é que este projeto, este [...] esta [...] esta Política de Comunicação e Informação nunca foi muito bem implementada, ou seja, abriu o Centro em Lisboa, abriu um Centro em Paris, abriu um Centro em Itália, em Roma, um Centro em [...] em [...] na Alemanha, em Berlim nunca chegou a abrir totalmente ... [...] ... e portanto esse projeto de comunicação ... [...] ... na realidade implementado e portanto o que se viu foi acabar com os Centros, ou seja, a política passou a ser outra e daí para o Centro isto significou o fim dos Centros. Nós na altura negociamos com a Comissão, negociamos com o Estado português e o Centro ... [...] ... em final de 2007, o Centro deixou de ter a participação da Comissão Europeia e passou a ser, a partir de 2008, passou a ser integrado ao Ministério dos Negócios e Estrangeiros.

8. [E]: ... [...] ... que foi cumprido o instrumental em 2006 na Alemanha, a Comissão Europeia desenvolveu a parceira de gestão como um novo instrumento e quais foram as razões que levaram o CIEJD a estabelecer uma parceira de gestão?

[Dr. Carlos]: Quais foram os ... [E]: As razões que levaram o CIEJD na parceria de gestão?

[Dr. Carlos]: Porque é uma forma justamente de [...] de o Centro continuar de uma forma como vinha a fazer, ou seja, o Centro tentou sempre ... [...] ... o Centro [...] o Centro durante o período que funcionou entre 95 e 2006 ... [...] ... o Centro ganhou uma imagem de rigor, de objetividade, em que a informação que era transmitida ao cidadão era uma informação de rigor, de qualidade, em que não havia juízo de valores, ou seja, nós não

escamotiávamos a informação, nós não [...] não [...] não [...] não, enfim, defendíamos o Estado e havia de fato o risco de ficar no Ministério de Negócios e Estrangeiros, nós passamos a ter uma informação de alguma forma marcada pelo interesse português, não é. E [...] e por em causa a qualidade da informação e, então, por um lado fazer a parceria de gestão com a Comissão Europeia continuava a darmos este [...] este estatuto de independência, ou seja, de garantir que a informação que é transmitida ao cidadão ... [...] ... uma informação rigorosa, objetiva ... [...] ... e de fato garantir pela própria, ou seja, juízo de valor é feito pelo próprio cidadão e não por nós ... [...] ... e portanto o [...] a manutenção, aliás, a ideia de haver uma [...] uma parceria de gestão foi justamente essa, ou seja, o Centro tem a capacidade, o Centro tem os meios, o Centro tem os técnicos ... [...] ... com qualidade e daí ter ficado com [...] com esse projeto.

9. [E]: A parceria de gestão resultou em mudanças para o CIEJD? Como estas se refletiram nas práticas do Centro?

[Dr. Carlos]: Sim, o Centro por um lado manteve os seus serviços de informação digamos continuar a fazer a informação como faziam sempre, não é, o site continuou a existir, ou seja, a informação poderá [...] poderá existir, mas a parte da informação passou a ser uma parte digamos mais relacionada digamos com a gestão da parceria de gestão. Digamos que o Centro foi abandonando de alguma forma algumas das suas atividades tradicionais de alimento à informação e apostou mais na gestão da parceria de gestão e [...] e ... [...] Digamos que por um lado o Centro ao diminuir digamos a sua atividade direta passou a garantir que [...] passou indiretamente a garantir muito mais atividades e muito mais ações, muito mais pequenos chats dedicados à informação europeia, passou a haver projetos de [...] de [...] de [...] de informação ... [...] ... como é que se diz [...] de informação [...] de informação para pessoas, mas também ... [...] ... passou a haver performances feitas digamos ... [...] ... ou seja, passou a haver muito mais trabalho, muito mais ações do que havia anteriormente ... [...] ... justamente que o Departamento da Informação passou a fazer este acompanhamento muito mais fácil e daí que tenha diminuído digamos essa atividade, digamos dentro do Centro. Digamos que o Centro ... [...] ... eu só vejo dois chapéus digamos assim, o chapéu Comissão Europeia, em que no fundo garante a discussão dessa [...] dessa [...] dessa parceria de gestão e o chapéu Ministério dos Negócios Estrangeiros que ... [...] ...

10. [E]: Como se deu a relação do CIEJD com as outras partes da parceria de gestão? Haviam expectativas quanto ao papel do CIEJD por parte do Ministério, da Comissão?

[Dr. Carlos]: Foi muito bem, muito bem ... [...] ... que ocorreu muito bem, manteve [...] havia muitas boas doações e mantiveram-se, aliás, as devoluções que foram feitas realçam muito isso, realçam muito que o trabalho do Centro foi um trabalho exemplar, bem feito, bem escutado, garantindo resultados. ... [...] ... sempre acharam digamos ... [...] ... que eu explico ... [...] ... e mais [...] e mais ... [...] ... acho que as expectativas foram [...] foram até superadas ... [...] ... e o próprio Ministério, que no fundo o Ministério também garante que o Centro possa continuar a fazer isso e para o Ministério também foi sempre um ... [...] ... com bons olhos essa [...] essa [...] essa atividade.

11. [E]: No modelo de parceria de gestão ocorriam reuniões ao início de cada ano com o objetivo de estabelecer um plano de comunicação. Como estas reuniões decorriam?

[Dr. Carlos]: Eu não fazia parte dessas reuniões, portanto a Dra. Filomena é que participava, mas o grande objetivo era estabelecer o plano de comunicação para o ano civil seguinte e obviamente fazem o acompanhamento, mas essas reuniões [...] esse plano era um plano que decorria dos planos dos chamados Objetivos Planetários de Informação ou de Comunicação. Esses objetivos são esclarecidos nas casas europeias. São três ou quatro grandes objetivos. ... [...] ... digamos ... [...] ... de informação, questões como o euro, questões como o papel da União Europeia no mundo, são grandes objetivos de comunicação e portanto o plano de comunicação nacional acompanhava justamente esses [...] esses [...] esses [...] esses grandes Objetivos Planetários de Informação e Comunicação, que nós todos aplicávamos no nosso [...] havia sempre um bocadinho, havia sempre a necessidade de adaptar também as [...] as especificidades nacionais e esses [...] esses objetivos e portanto o plano refletia não só os Objetivos [...] de Comunicação que a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu [...] e fazia uma pequena adaptação à realidade nacional [...]ou seja, cabe mais um por exemplo, ou enfatizando mais um do que o outro.

12. [E]: Qual acredita ter sido o contributo do CIEJD para a política de informação europeia?

[Dr. Carlos]: Acho que o Centro conseguiu sempre transmitir uma ideia positiva da União Europeia. O Centro algum [...] alguns números, já não conheço os números de cor, mas ... [...] ... não sei, mas o Centro só na parte das questões nós chegamos a responder ...

[...] ... 400 questões, 400 questões por dia. Chegaram a ser feitas digamos quatro ou cinco seções por dia de [...] de informação. O nosso [...] o Portal atingiu milhões de visualizações, portanto, eu acho que nós somos muito o rosto da informação europeia em Portugal. O CIEJD significa Europa e significa muitos [...] muitas das pessoas que estão ligadas aos assuntos europeus em Portugal conhecem o CIEJD ou tiveram acesso a [...] a [...] a uma formação ou consultaram o site ou telefonaram a obter informações ou vieram estudar na biblioteca, portanto, de alguma forma o Centro nesses últimos 20 anos marcou muito, talvez mais do que qualquer outra entidade, marcou muito a informação europeia. ... [...] ... Portugal, muitos professores quando pensam a Europa e quando precisam de alguma coisa pensam em CIEJD, não pensam em Comissão Europeia, não pensam em Parlamento Europeu, pensam no Centro Jacques Delors.

13. [E]: Poderia mencionar algumas atividades desenvolvidas no âmbito da parceria de gestão que você considera mais importantes para si?

[Dr. Carlos]: Eu acho que houve principalmente, acho que tem a ver com o e-learning porque o e-learning ou bi-learning portanto quanto à formação para pessoas que pode ser feita totalmente à distância ou misto, isto porque [...] porque durante alguns anos o Centro também teve [...], o Centro enquanto Centro Jacques Delors ainda [...] ainda se faz dentro de uma esfera, o Centro fez muitas ações de formação para pessoas e estas ações para pessoas são extremamente importantes no fundo é formação multiplicadoras e isso terminou quando o Centro entrou para o Ministério deixou de poder fazer essas [...] essas ações para pessoas e alguma da formação que foi feita, alguns dos projetos que foram feitos no âmbito ... [...] ... foram ... [...] ... foram feitos por universidades e com algumas das melhores empresas portuguesas de [...] de [...] de [...] de informática ... [...] ... houve também [...] há um projeto que eu achei muito interessante que é um projeto de [...] de [...] de performance que são os projetos ligados a [...] há um projeto ... [...] ... projeto em que eles faziam com as cabeças linhas ... [...] ... habitat ... [...] ... projeto habitat é um projeto de performance que nós usamos várias vezes em que de repente aparece num local cheio de pessoas ou num concerto ou numa [...] numa paragem de metro e aparece uma pessoa vestida de linhas ou vestida digamos com um [...] vestida de réptil ou vestida de cobra, com uma cara digamos ou com uma cabeça desse animal a mostrar que houve um grande esforço na União Europeia em garantir que esses animais continuem a fazer parte da biodiversidade e isso tem um efeito fantástico, tem um efeito de choque na população e ele

foi um dos projetos mais [...] mais [...] mais [...] mais bem feitos que aconteceu. Estes projetos são projetos muito engraçados que decorrem justamente a imaginação da sociedade civil e que só com a parceria de gestão é que foi possível ... [...] ... , mas que eu acho mais interessantes são esses que fazem parte do e-learning ou bi-learning. Ah, houve também um projeto muito engraçado com o Facebook, um jogo no Facebook que teve também milhares e milhares de seguidores e que funcionou também muito bem ... [...] ... mais interessante.

14. [E]: Durante o contato com esses públicos no andamento dos projetos, em termos gerais, quais eram as necessidades e exigências deles?

[Dr. Carlos]: Eu não sou a pessoa certa para responder isto. Não tenho ... [...] ... não acompanhei muito.

15. [E]: primeiramente eu gostaria de pedir para o senhor descrever o seu percurso acadêmico e profissional.

[Dr. Carlos]: ok. [...] então a minha formação de base é Geografia e Planeamento regional. Foi feita na Universidade Nova de Lisboa, na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. Depois fiz pós-graduação em Estudos Europeus, a vertente de Economia, na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Depois fiz um curso de Gestão de Negócios Internacionais, que é o que vai tornar pós-graduação por uma entidade que não me recordo muito bem, mas foi uma escola de investigação que foi criada na altura [...] essencialmente [...] em [...] em 90 [...] antes disso [...] em oitenta e [...] talvez 89, 90 sensivelmente. Depois fiz uma pós-graduação também em Ciência da Informação e Documentação também na Universidade Nova, na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas e atualmente estou fazendo doutoramento em Geografia e Planeamento Territorial também na Universidade Nova [...]. E profissional, profissional comecei no ensino secundário, também fui professor do ensino secundário. Lecionei durante cerca de seis anos com turmas do ensino básico e secundário. Depois fui tornei-me professor efetivo, ou seja, também professor reconhecido pelo Ministério da Educação e exatamente nesse ano em que fiz essa preparação acabei por ir trabalhar para o Secretariado Europa, no Ministério de Negócios Estrangeiros, durante cerca de três anos, portanto, entre 89 e 92, sensivelmente. Depois voltei ao ensino, que, entretanto, o Ministério da Europa foi extinto, que [...] foi extinto e voltei ao ensino. Entretanto, o Centro de Informação Jacques Delors foi pensado e a ideia foi criá-lo utilizando digamos as pessoas que tinham estado nesse Ministério Europa e daí eu tenha sido convidado a participar do Centro de Informação Europeia Jacques Delors que entrei em 95 até hoje.

16. [E]: Bem, vamos agora às perguntas específicas. Como o senhor compreende o desenvolvimento da política de informação europeia? Houveram fatores que facilitaram ou desafios a sua aplicação? Houveram fases com mais facilidades ou desafios?

[Dr. Carlos]: Política de informação europeia. Política de informação da União Europeia. A política de informação e comunicação da União Europeia teve [...] teve [...] teve várias fases, digamos assim. Desde a sua absoluta inexistência embora existem alguns autores que preferem como uma das grandes preocupações do Robert Schuman e do grupo inicial de pessoas que pensaram a Europa foi sempre que, por um lado, a Europa tinha que ser criada a partir do topo [...] a partir das elites, mas por outro lado não se deveria descuidar nunca a questão da informação, ou seja, os cidadãos deveriam estar sempre a par do que estava a acontecer. Por um lado, garantir a qualidade da execução dessa política, não só da elaboração, da concessão, mas também da execução dessa política, mas por outro lado nunca diminuir ou nunca deixar de considerar a importância que teria, que as pessoas, que os cidadãos comuns soubessem o que estava a acontecer. Totalmente de acordo com esse princípio. Totalmente de acordo com esse princípio. No entanto, ela nunca ganhou estatuto de política da informação antes de [...] eu diria talvez, da adesão da Suécia, né. A adesão da Suécia trouxe a questão da transparência para dentro da União Europeia e é justamente com [...] depois de 95 que, de fato, a política de informação ganhou uma dimensão importante. Há um outro fator importante também que é a maneira como [...] a maneira como [...] o projeto de mercado único teve na construção da [...] da [...] teve no processo de integração da União Europeia. Digamos que quando Jacques Delors chega à Comissão Europeia e se torna de fato o grande [...] o grande obreiro da União Europeia [...] um dos [...] um dos objetivos que ele criou imediatamente foi confortar o mercado comum. O mercado comum estava feito. O mercado comum tinha a liberdade de circulação de mercadorias, tinha a liberdade de circulação de serviços em algum caso. Estava a centralizar se o assunto que [...] e tínhamos já um pouco da liberdade de circulação de pessoas, mas especialmente na dimensão do trabalhador. O trabalhador poderia circular desde que tivesse uma atividade, não a pessoa enquanto, enquanto apenas cidadão. E ele ao avançar com o completar do mercado comum, chamando justamente mercado único e criando o slogan, o conceito de completar o mercado único, o tal objetivo de 1992, ele percebeu imediatamente que era necessário criar aqui alguma, alguma comunicação a volta disto e portanto daí que se tenha

feito muita comunicação junto dos cidadãos, chamando a atenção para a importância do mercado único, da livre circulação de pessoas, da livre circulação de capitais, não é, mas isso é feito não como a política de informação europeia, que existia, mas com um conjunto de entidades que foram garantindo a execução desse objetivo de informação junto aos cidadãos ok e portanto eu diria que, por um lado, a entrada da Suécia na União Europeia, da Suécia e dessa malta toda, países nórdicos e essa questão do mercado único foram talvez as pedras de toque do voo à política de informação e comunicação da União Europeia que ... arranca a seguir ... e que começa a estabelecer justamente os grandes princípios dessa [...] dessa [...] dessa política, nomeadamente criando brochuras de leitura simples, criando pontos de acesso para os [...] os cidadãos, portanto passou haver locais onde havia acesso a [...] essa informação, manter-se as linhas telefônicas de informação para os cidadãos, uma coisa que foi criada na altura do [...] justamente desse mercado único em cidades da Europa que houve nos países todos e onde existia uma linha telefônica de acesso gratuito para as pessoas telefonar e portanto tudo isso se manteve em quando se avança com essa política da informação e havia nesse momento essa preocupação, ou seja, criar um [...] uma via de acesso fácil para os cidadãos. Portanto brochuras de informação simples, linha telefônica gratuita que o Centro [...] que o Centro teve. O Centro avançou justamente com a ideia também com essa [...] essa [...] essa ideia também de ter uma linha telefônica gratuita, pontos de acesso para o cidadão, ou seja, onde as pessoas pudessem ir colocar as suas questões e [...] e [...] e colocar as suas dúvidas e problemas ... aliás na altura foi criado um [...] uma das [...] um dos pontos que foi primeiro, que foi importante foi um projeto chamado [...] uma campanha chamada Prioridade aos Cidadãos que aconteceu em 97, 98, acho eu, tem que se precisar a data, mas eu penso que é por volta desta data... e o cuidado aos cidadãos era justamente criar uma linha [...] uma linha aberta em que as pessoas pudessem contactar e principalmente poder receber queixas, ou seja, o que é que não funciona para si na União Europeia e dava-se exemplos, por exemplo, se teve dificuldade em passar as fronteiras, teve dificuldade a procurar emprego em outro país da União Europeia. Portanto, isto tudo permitia [...] permitia e justamente todos os [...] os [...] todos os países tinham um serviço de apoio para acompanhar a actividade dos Cidadãos e nós tínhamos que registrar essas questões todas para enviar para Bruxelas, principalmente para que [...] para se perceber em Bruxelas na DG [...] não era DG [...] era DG Mercado Interno em conexão com a DG Comunicação, para se perceber o que é que estava, o que estava a falhar no

mercado interno, ok. Isto funcionou durante cerca de meio ano. Nós recebemos milhares de perguntas nesse ano. Recebemos centenas de queixas nesse período e tudo isso foi relatado e registrado e enviado para Bruxelas justamente para dar conta do que estava acontecendo e, portanto, isto leva justamente a que mais tarde aparece de fato uma política de informação e comunicação e essa política de informação e comunicação passou a ter o que [...] passou a ter Centros de Informação Europeias né, que permitia [...] permite ter pontos próximos do cidadão em diferentes pontos, em todo o espaço da União Europeia. Centros de Documentação Europeia que estão nas universidades, os Centros de Documentação Europeia servem, essencialmente, para que as pessoas [...] para que os estudantes tenham acesso a informação rigorosa, hoje em dia fácil com os computadores, na altura não tinha, era mais difícil, redes de apoio às empresas também. No fundo, começamos já a pensar naquilo que eram as [...] digamos que uma certa estratificação da população no fundo para a informação do corpo de acesso a título de informação e também na altura criou-se o team Europa, portanto o team Europa teve um papel importante, o team Europa permitia ter um conjunto de especialistas em assuntos europeus capazes de fazer funções de informação, também preocupação de haver aulas para jovens, uma coisa que toda a União Europeia fez e fez e continua a fazer hoje em dia, uma das coisas mais importantes para no futuro garantir junto dos mais jovens [...] União Europeia e pronto e até hoje [...] continua haver também uma política responsável também já muito, já com digamos regras muito bem definidas.

17. [E]: que resultados observa terem sido obtidos por essa política? Como você avalia o que ela conseguiu?

[Dr. Carlos]: Bom, hoje em dia é um pouquinho difícil falar nisso porque justamente nós temos a sensação que não se passa para os cidadãos europeus aquilo que é de fato o trabalho que a União Europeia tem desenvolvido. Aliás, curiosamente, tem-se verificado que quanto mais tempo se está dentro da União Europeia, talvez pior seja a percepção do esforço, daquilo que a União Europeia faz. Embora, os *eurobarómetros* enfim, que é [...] que é um produto extremamente importante, que tenta digamos que perceber a opinião pública sobre a União Europeia tem [...] reflete muito, reflete isso, ou seja, digamos que em Portugal mais de metade da população considera positivo estar entre a União Europeia, mas isso não acontece em todos os Estados. Digamos que há Estados com melhor ligação com a União Europeia ou pior ligação, ou seja, ligação digamos que não é tão vantajoso fazer parte da União e a realidade é que quem [...] quem sente que a ligação Europeia é mais importante

são justamente os mais jovens e os melhores preparados, ou seja, as pessoas que estão mais bem apetrechadas para viver num mundo atual, que é o mundo de globalização, é o mundo de concorrência altíssima, né, não só de países, mas também dos próprios cidadãos, né. O cidadão tem que sentir ser uma pessoa com [...] com uma profissão diferenciada, tem que estar bem preparado, tem que dominar línguas, tem que dominar a política da informação e, portanto, essas pessoas consideram que a União Europeia lhes dá melhores armas para poder enfrentar o mundo. A população que não corresponde a este perfil, considera que a União Europeia não, não a ajuda, não, não a beneficia, né. Aliás, o resultado do Brexit mostra bem essa clivagem de uma forma claríssima, né. Quem vota a favor da integração é justamente as pessoas que mais beneficiam da União Europeia e que fazem Erasmus, e das empresas que ficam pela Europa toda, os obstantes do espaço plural e sem informação acham que é possível voltar ao mundo fechado, não existindo a União Europeia, não existe coisa Eu acho que é muito importante, ou seja, o trabalho de informação da União Europeia que até aqui tem sido feito recorrendo a alguns instrumentos que eu já falei anteriormente, que é muita informação na internet, linhas telefônicas de apoio gratuitas, que neste momento estão centralizadas em Bruxelas, a Europa tem uma linha telefônica que funciona 10 horas por dia, funciona nas línguas todas, para se dar informação, que se resolve qualquer questão, que passa por um nível de atendimento se for preciso um [...] um [...] uma resposta mais complexa, há, há formas de dar essa resposta mais complexa, que é feita a informação, que há brochuras, que há sites, ou seja, hoje em dia há toda a informação, há espaços públicos europeus. É muito fácil de aceder à informação, a sensação que nós temos, essa [...] a sensação que nós temos é que de alguma forma nós estamos a dar a informação a quem já é informado, ou seja, quem precisa da informação europeia, quando eu preciso da informação, quando algum cidadão precisa da informação europeia, ele rapidamente sabe onde a ir obter. Os seminários que nós fazemos com áreas muito particulares, as pessoas que sabem e que assim precisam vão lá. Aonde é que nós não chegamos? Onde é que os funcionários da Informação Europeia não chegam? À franja da população que está no interior, que não acede à informação, que não gosta muito de ler e, portanto, nós essas pessoas, é muito difícil chegar nessas pessoas. Portanto, o grande desafio, no futuro, próximo, é justamente junto dessas pessoas conseguir explicar-lhes que a União Europeia é algo que existe justamente para que o país se desenvolva mais e para que o país possa beneficiar mais do fato de fazer parte da União Europeia. Mas essa é uma dificuldade tremenda.

18. [E]: considera que é necessário haver um grau de especificidade técnica para o desenvolvimento de políticas de informação? Por exemplo *know-how* especializado, coleta de dados e uso de pesquisas.

[Dr. Carlos]: para os profissionais? [E]: É. [Dr. Carlos]: para quem trabalha. Aliás, nós temos sentido muito isso aqui, neste, nesta experiência Espaço Europa entre o Centro de Informação e [...] ganhou o projecto, ganhou o concurso e está neste momento a assegurar esse serviço aqui, nós temo-nos apercebido de que as questões que nos chegam cá, da parte dos cidadãos, são questões já com grande grau de complexidade, ou seja, a informação básica, a informação essencial tá disponível e portanto as pessoas que chegam aqui com questões [...] digamos que tem haver, digamos com o seu desempenho profissional, eles já passaram por tudo, já fizeram todos os níveis e portanto chegam cá já com um problema muito muito complexo e nós temos que estar preparados para o resolver talvez, não é, e temos que conhecer os pontos de informação, temos que conhecer os sítios, os serviços de apoio, por exemplo, temos os serviços de apoio ligados com questões jurídicas, existem serviços de apoio ligados com questões de aplicação do direito comunitário, nós temos que saber onde, onde, onde é que devemos ir com isso para poder falar com essas pessoas. E depois temos também as questões do cidadão comum que quer ir trabalhar para outro país da União Europeia, mas não sabe como ir. E então, nós temos que saber, temos que conhecer as potencialidades e os limites dessas, dessas, dessas...pessoas, ou seja, como encaminhá-la para um serviço de apoio a alguém que quer ir trabalhar num outro país da União Europeia, quais as instituições que fazem isso e portanto quem trabalha aqui, um profissional da informação tem que ser alguém que conheça bem as questões europeias, e que conheça muito bem as fontes de informação, tem que ter a capacidade de entrevistar o cidadão, quem coloca a questão, ele tem que ser capaz de, informação que lhe é dada, a informação que lhe é transmitida, ele tem que ser capaz de ir buscar a informação útil para poder responder, ou seja, não posso apenas simpatizar com a pessoa e chorar com ela né. Eu tenho que ser capaz de resolver o problema. E isso se faz como? Dominando bem as fontes de informação e encaminhando a pessoa para o sítio certo. Por exemplo, uma área que nós trabalhamos [...] na parte dos fundos não é, nós não podemos substituir aos, às consultoras que fazem os projetos, mas eu posso indicar a pessoa a partir do quadro que ela me faz do seu projeto, eu posso indicar qual é que é o programa ao qual ela tem que se dirigir não é e posso dizer imediatamente, olha isso não tem, não vale a pena porque este tipo de assunto não tem apoio,

claro. Eu posso dar uma informação de primeiro nível, que posso que deva ser de posse do cidadão. Outra questão importante é [...] nós temos [...] que ser capazes também de nós temos que dar sempre resposta ao cidadão, nos temos que dar sempre uma resposta positiva ou negativa, tem que se dar sempre uma resposta ao cidadão né. Isto tu consegues com preparação que é técnica, nas questões que eu estou a trabalhar, nas questões da União Europeia, mas também uma preparação muito pessoal, né.

19. [E]: agora, o processo de aplicação da política de informação. Existem riscos? Vamos analisar, por exemplo, a questão de ter que responder então. [Dr. Carlos]: Riscos como? [E]: Riscos, por exemplo, acho que é melhor elaborar isso. Por exemplo, na política econômica existe, ela é muito bem planejada, porque a aplicação da política econômica não foi bem aplicada pode, algo pode dar errado. [Dr. Carlos]: sim, sim, sim. Neste neste [...] a política de informação e comunicação da União Europeia neste momento está muito bem definida, tem um plano, um plano de aplicação há cinco anos, corresponde à actual como, faz parte, não faz parte das prioridades do Sr. Juncker, Presidente Ministro da União Europeia atual, mas, de alguma forma, a política de informação e comunicação passou a ser centralizada junto do próprio Presidente da Comissão Europeia, que tem uma preocupação com a forma como a informação e a comunicação chega junto dos cidadãos. Obviamente que a preocupação dele é essencialmente a nível dos media, não é, não é tanto a manifestação junto dos cidadãos. ... estamos a falar mais da formação da opinião pública, certo. E aí há um plano claro neste sentido, ou seja, a Comissão Europeia preparou-se nesse sentido. Aliás, existem sempre pessoas da imprensa, a Comissão tem mesmo fontes de comunicação que prepara as sessões. Há sempre uma [...] como se chama [...] há um, há uma sessão todos os dias às 11 horas, às 11 horas, hora de Bruxelas, todos os dias há uma [...] há um briefing para [...] para [...] para os jornalistas, há sempre enfim, antes do Conselho e depois do Conselho. Há muito cuidado com isso. Há uma grande preparação a esse nível, mas esta é a dimensão da comunicação com os media, não é. Com os cidadãos existe, existe o que, existe, a Comissão controla o funcionamento, controla entre aspas, o funcionamento dos Centros Europa e dos Centros da Comissão Europeia. Estes Centros fazem uma proposta daquilo que vão fazer durante quatro anos e a Comissão aprova ou não esse esse plano, não é e portanto e todos os anos eles dão conta da execução desse plano, há o apoio financeiro e portanto a Comissão vai [...] tem uma noção de como é que esses esses Centros Europeus vão funcionar durante esses quatro anos e vai acompanhando digamos essa execução, os centros europa a

mesma coisa, o Team Europa também tinha de alguma forma digamos tem o escritório de comunicação que tinha que responder. Aqui, o espaço [...] este Espaço Público Europeu também tem um plano a funcionar e, portanto, eu acho que há algum cuidado a esse nível. Por outro lado, quando há grandes momentos, grandes momentos da agenda europeia, nomeadamente a agenda europeia, há sempre uma grande campanha de comunicação que é feita com cerca de um ano e meio de antecedência, de forma a garantir que a informação chegue aos cidadãos e chegue também aos pontos de multiplicação dessa informação. Aliás, nomeadamente, por exemplo, agora isso parou, mas na Comissão Europeia anterior né, na Comissão de Durão Barroso, havia um projeto interessante que era o projeto de parceria em questão em que a Comissão passava para os Estados a responsabilidade de gerir projetos de informação e comunicação que [...] que era com [...] com a Dra. Filomena, que era a própria sociedade civil a fazer os próprios projetos e para no fundo essa entidade essa [...] essa [...] essa entidade intermediária, entidade de informação com uma parceria de gestão, que garantia a execução justamente, ou seja, fazia tinha a informação para o próprio cidadão, mas era a própria sociedade civil a fazer isso e portanto este tipo de projeto fazia muito sentido e garantia. Atualmente, isso terminou. É questão direta de Bruxelas com os Centros de Informação Europeia e também digamos os [...] os eventos que acontecem e eles tem informação directa para garantir que isso acontece e, portanto, há aqui de fato um planeamento e uma garantia de execução desse planeamento. Só para concluir, como é que isto é controlado, como é que isto é verificado. O eurobarómetro faz...faz consultas, faz uma auscultação com a opinião pública todos os anos, assim em paralelo com o eurobarómetro normal e que vai verificando a forma como a população se vai sentindo mais próxima ou mais afastada da União Europeia e depois tem também eurobarómetros especiais sobre o sentimento que a pessoa tem em relação ao euro, em relação ao alargamento, em relação à imigração, portanto de forma de tentar mais ou menos acompanhar. Em função disso, em função desses resultados, a política de informação e comunicação pode ser reajustada, né. Neste momento, obviamente, a preocupação maior com a informação qual é [...] emprego? Por um lado, mas principalmente migração, né. A grande preocupação da União Europeia neste momento é a questão da imigração. Associado à questão da imigração qual que é a outra grande questão? É a questão da segurança, né.

20. [E]: Com base na sua experiência, considera que existem outros instrumentos e estratégias possíveis para essa política, além das que o senhor já mencionou?

[Dr. Carlos]: Acho, acho, acho, acho que atualmente tenho prestado muito na [...] na [...] na informação digital [...] e e falta talvez [...] eu acho que o grande problema atual é a informação existe, está disponível e é muito fácil de obter em vários níveis da informação, nível mais simples, nível mais... nós temos acesso a quem tem, ou seja, quem sabe buscar a informação vai buscar a informação de grande de grande qualidade, com conteúdo atual inclusive sobre a União Europeia e sobre suas ações e como funciona, eu acho que aí funciona muito bem. Aonde que não está a funcionar? Nas franjas da população com mais dificuldade de acesso à informação e portanto nós temos que voltar às ações junto da população, junto dessa população com mais dificuldade e portanto é preciso ir as aldeias, fazer pequenas ações, explicar às pessoas o que é a União Europeia e principalmente estar disponível para resolver o problema dessas pessoas quando elas tem dificuldades. A informação, a informação neste momento para a classe A, a classe mais alta é mais do que suficiente, não é preciso mais. Os seminários que são feitos são seminários de alto nível. São feitos [...] grande dificuldade. O grande problema neste momento é como informar uma pessoa com 65 anos ou 70 anos que está formada e que nunca teve atenção da União Europeia e que não está muito preocupada com isso e que, inclusive, acha que a União Europeia é ter o filho que vai embora para outro país e a União Europeia, por um lado, provoca isso, mas por outro lado faz com que ela fique sem o seu filho, sabe. É junto dessa população que nós temos que agir de forma a garantir que essas pessoas também sejam informadas e quando votarem, votarem a favor ou contra nessa questão, mas votarem sabendo o que estão a fazer porque a sensação que há atualmente e há vários exemplos, tanto [...] o Brexit, o referendo britânico é um caso. Percebe-se que as pessoas votaram erradamente, votaram para sair da União Europeia por razões erradas, obviamente muitos votaram corretamente então quem sabe votar, mas uma grande parte votou erradamente. Há outro exemplo clássico que é o exemplo da [...] do [...] do [...] do referendo lá em França sobre [...] da União Europeia em que a maior parte dos franceses votou digamos o sim e o não foi muito [...] o sim venceu por décimos, mas a maior parte das pessoas que votaram contra foram os agricultores pensando que estavam a votar contra digamos tavam a votar contra a União Europeia, a votar contra o desaparecimento da política agrícola comum quando [...] não tocava na política agrícola e portanto [...] é preciso [...] e na Irlanda também houve referendos negativos quando, ou seja, tem que explicar claramente que o alcance muitas vezes de [...] daquilo, daquilo que tá sendo decidido muitas vezes os referendos são referendos gerais e as pessoas

tomam decisões por questões particulares quando deviam pensar em termos gerais e portanto eu acho [...] é preciso encontrar, não se sabe ainda, mas é preciso encontrar instrumentos, mas é preciso encontrar metodologias, formas de chegar junto dessas pessoas, não é. Isso implica sociólogos a trabalhar na parte da política da informação, implica filósofos a pensar a forma como essa informação deve ser produzida, psicólogos inclusive a pensar as mensagens que devem ser produzidas para não assustar essas pessoas. Por outro lado, há uma juventude também que está a deixar de ter acesso à informação em linha por vias tradicionais, ou seja, os [...] os portais, o grande portal da informação europeia não é utilizado pela maioria dos cidadãos, portanto, nós temos que ter [...] a começar a ter uma presença também pensada, trabalhada nas redes sociais, certo, no [...] no Facebook, no Linked in, no [...] no Twitter, no Tumblr, ou seja, em todas as novas redes nós temos que começar a manter sempre lá uma informação. Outro aspecto só para concluir, a informação não pode ser excessiva, não pode ser [...] ele deve dar, ele deve dar a informação à pessoa, a informação que ela necessita. Ele não tem que contar a história da União Europeia sempre cada vez que alguém precisa da informação, se a pessoa precisa de ir trabalhar para a União Europeia, a preocupação deve ser resolver o problema dela enquanto cidadão que precisa daquele serviço, né. Se eu vou trabalhar para a União Europeia, eu preciso saber que não preciso mudar de cartão de cidadão, não preciso mudar de carta [...] de carta condução, os meus [...] as minhas avaliações académicas são reconhecidas nesse outro país. Eu preciso de informação muito prática enquanto cidadão apenas, não é. Não preciso contar a história da União Europeia toda.

21. [E]: [...] O CIEJD foi fundado em 95. Foi uma iniciativa conjunta do governo português e da Comissão Europeia. Como você vê a importância dessa iniciativa?

[Dr. Carlos]: Muito importante, muito importante [...] na altura [...] não havia a União Europeia [...] nós fizemos parte da União Europeia a [...] a [...] a 9 anos e ainda havia muito muito desconhecimento sobre a União Europeia e [...] e de fato havia a grande preocupação foi numa altura [...] na altura em que justamente foi lançada a Política da Informação quando a União Europeia começou a pensar numa Política da Informação e que justamente o [...] o [...] a Política da Informação deveria ser construída com base no seguinte [...] havia um grande Centro de Informação Europeia nacional, havia [...] havia em Paris o [...] e em Portugal na altura [...] tinha tido justamente a presidência e inclusive o Comissário, como é que chamava o Comissário [...]. [E]: O primeiro? [...] João da Silva

Neto. [Dr. Carlos]: João da Silva Neto. Obrigado. [E]: O Comissário e a Presidência. [Dr. Carlos]: Exato. E portanto [...] e portanto Portugal [...] Portugal [...] Portugal adota portanto com essa [...] com essa [...] com o Centro de França [...] com o Centro francês e, portanto, Portugal também [...] a Política de Informação Europeia tinha pensado justamente na questão de um Centro de Informação Europeia Nacional, em cada Estado, que depois passaria a gestão dos Centros de Informação mais pequenos espalhados pelo País e isto era a forma como a Política da Informação estava a ser montada. Portanto, foi criado o [...] em Paris, que depois faria a gestão dos Centros de Informação do [...] do resto da França. Portugal iria gerir digamos também os Centros, os pequenos Centros de Informação espalhados pelo País. Por isso é que o Centro Jacques Delors teve uma área de teleinformações, aquela área que tinha o telefone e em que as pessoas telefonariam para colocar qualquer questão. Tinha também a parte [...] na altura começou a aparecer a internet e tinha também um site [...]e também dávamos a resposta, não só por carta, mas também costumávamos dar a resposta por e-mail e por fax. Carta, fax e e-mail. E também começávamos a trabalhar as bases de dados também de informação e contatos e tudo isso e portanto [...] tinham [...] caneta e papel de ligação com o cidadão. Agora, nós diríamos, nós, nós estávamos em nível de 24 horas por dia, 7 dias por semana, nós tínhamos obviamente ... [...] ... de chamadas de internet ... [...] ... isso na altura ... [...] Depois foi também criada uma grande biblioteca porque não havia nenhuma biblioteca especializada em Portugal sobre Assuntos Europeus. Então, foi criada uma grande biblioteca para [...] justamente [...] uma biblioteca especializada em Assuntos Europeus que serviria qualquer cidadão que necessitasse dessa instrumentação e mais e na altura, ao contrário das outras bibliotecas nós estávamos abertos das 10 à meia noite, 12 horas abertos, 14 horas abertos, sempre com opção da hora do almoço e eventual fim de semana também. Isto foi ... [...] ... na altura ... [...] ... 7 dias por semana, 14 horas por dia havia um espaço de estudo de assuntos europeus. E depois também fechou que era porque era ... [...] ... informação para as pessoas e então passou a haver aulas para as escolas justamente para trazer a informação para os mais jovens, mas a todos os níveis. Nós chegamos a ter 4 ou 5 aulas por dia, que tanto poderiam ser para o ensino secundário, como poderiam ser para o ensino básico, como poderiam ser para o jardim escola em que vinha os miúdos e que se falava da Europa, que se davam as mãos e que eles desenhavam a lenda da Europa, como havia o nível universitário, como havia até em outras línguas. As atribuições sobre a União Europeia em

inglês e em francês ... [...] ... na altura tinham pessoas capazes de fazer isso e, portanto, o Centro chegou a ter 30 pessoas a trabalhar e fornecia todos esses serviços. Este fato, isto foi extraordinário, isto foi um momento que eu diria que ... [...] ... ou seja, nós éramos muito a missão de que a Europa era isto. A Europa tinha bons meios, tinha uma boa capacidade de trabalho, mas tinha [...] tinha [...] fazia coisas não é, e de alguma forma nós ainda hoje continuamos ... [...] ... dessa imagem, dessa altura.

22. [E]: Em 2005 a Comissão Europeia decidiu não renovar sua participação nos moldes anteriores, pelas novas regras financeiras, o que esta decisão representou para o CIEJD, na época?

[Dr. Carlos]: Na época representou que foi feito uma avaliação da forma como a Comissão Europeia [...] de forma como [...] o jeito que a informação funcionava. Eu posso dizer que o Centro de Informação Jacques Delors teve uma avaliação excelente em todas as suas vertentes. Nós tínhamos bom nível de atendimento, nós já tínhamos caixas de atendimento, nós tínhamos imensos livros na biblioteca, nós tínhamos imensas ações da Fundação, nós tínhamos um site muito didata, ... [...] ... um excelente nível de avaliação, mas a verdade é que este projeto, este [...] esta [...] esta Política de Comunicação e Informação nunca foi muito bem implementada, ou seja, abriu o Centro em Lisboa, abriu um Centro em Paris, abriu um Centro em Itália, em Roma, um Centro em [...] em [...] na Alemanha, em Berlim nunca chegou a abrir totalmente ... [...] ... e portanto esse projeto de comunicação ... [...] ... na realidade implementado e portanto o que se viu foi acabar com os Centros, ou seja, a política passou a ser outra e daí para o Centro isto significou o fim dos Centros. Nós na altura negociamos com a Comissão, negociamos com o Estado português e o Centro ... [...] ... em final de 2007, o Centro deixou de ter a participação da Comissão Europeia e passou a ser, a partir de 2008, passou a ser integrado ao Ministério dos Negócios e Estrangeiros.

23. [E]: ... [...] ... que foi cumprido o instrumental em 2006 na Alemanha, a Comissão Europeia desenvolveu a parceira de gestão como um novo instrumento e quais foram as razões que levaram o CIEJD a estabelecer uma parceira de gestão?

[Dr. Carlos]: Quais foram os . . . [E]: As razões que levaram o CIEJD na parceria de gestão?

[Dr. Carlos]: Porque é uma forma justamente de [...] de o Centro continuar de uma forma como vinha a fazer, ou seja, o Centro tentou sempre ... [...] ... o Centro [...] o Centro

durante o período que funcionou entre 95 e 2006 ... [...] ... o Centro ganhou uma imagem de rigor, de objetividade, em que a informação que era transmitida ao cidadão era uma informação de rigor, de qualidade, em que não havia juízo de valores, ou seja, nós não escamotiávamos a informação, nós não [...] não [...] não [...] não, enfim, defendíamos o Estado e havia de fato o risco de ficar no Ministério de Negócios e Estrangeiros, nós passamos a ter uma informação de alguma forma marcada pelo interesse português, não é. E [...] e por em causa a qualidade da informação e, então, por um lado fazer a parceria de gestão com a Comissão Europeia continuava a darmos este [...] este estatuto de independência, ou seja, de garantir que a informação que é transmitida ao cidadão ... [...] ... uma informação rigorosa, objetiva ... [...] ... e de fato garantir pela própria, ou seja, juízo de valor é feito pelo próprio cidadão e não por nós ... [...] ... e portanto o [...] a manutenção, aliás, a ideia de haver uma [...] uma parceria de gestão foi justamente essa, ou seja, o Centro tem a capacidade, o Centro tem os meios, o Centro tem os técnicos ... [...] ... com qualidade e daí ter ficado com [...] com esse projeto.

24. [E]: A parceria de gestão resultou em mudanças para o CIEJD? Como estas se refletiram nas práticas do Centro?

[Dr. Carlos]: Sim, o Centro por um lado manteve os seus serviços de informação digamos continuar a fazer a informação como faziam sempre, não é, o site continuou a existir, ou seja, a informação poderá [...] poderá existir, mas a parte da informação passou a ser uma parte digamos mais relacionada digamos com a gestão da parceria de gestão. Digamos que o Centro foi abandonando de alguma forma algumas das suas atividades tradicionais de alimento à informação e apostou mais na gestão da parceria de gestão e [...] e ... [...] Digamos que por um lado o Centro ao diminuir digamos a sua atividade direta passou a garantir que [...] passou indiretamente a garantir muito mais atividades e muito mais ações, muito mais pequenos chats dedicados à informação europeia, passou a haver projetos de [...] de [...] de [...] de informação ... [...] ... como é que se diz [...] de informação [...] de informação para pessoas, mas também ... [...] ... passou a haver performances feitas digamos ... [...] ... ou seja, passou a haver muito mais trabalho, muito mais ações do que havia anteriormente ... [...] ... justamente que o Departamento da Informação passou a fazer este acompanhamento muito mais fácil e daí que tenha diminuído digamos essa atividade, digamos dentro do Centro. Digamos que o Centro ... [...] ... eu só vejo dois chapéus digamos assim, o chapéu Comissão Europeia, em que no fundo garante a

discussão dessa [...] dessa [...] dessa parceria de gestão e o chapéu Ministério dos Negócios Estrangeiros que ... [...] ...

25. [E]: Como se deu a relação do CIEJD com as outras partes da parceria de gestão? Havia expectativas quanto ao papel do CIEJD por parte do Ministério, da Comissão?

[Dr. Carlos]: Foi muito bem, muito bem ... [...] ... que ocorreu muito bem, manteve [...] havia muitas boas doações e mantiveram-se, aliás, as devoluções que foram feitas realçam muito isso, realçam muito que o trabalho do Centro foi um trabalho exemplar, bem feito, bem escutado, garantindo resultados. ... [...] ... sempre acharam digamos ... [...] ... que eu explico ... [...] ... e mais [...] e mais ... [...] ... acho que as expectativas foram [...] foram até superadas ... [...] ... e o próprio Ministério, que no fundo o Ministério também garante que o Centro possa continuar a fazer isso e para o Ministério também foi sempre um ... [...] ... com bons olhos essa [...] essa [...] essa atividade.

26. [E]: No modelo de parceria de gestão ocorriam reuniões ao início de cada ano com o objetivo de estabelecer um plano de comunicação. Como estas reuniões decorriam?

[Dr. Carlos]: Eu não fazia parte dessas reuniões, portanto a Dra. Filomena é que participava, mas o grande objetivo era estabelecer o plano de comunicação para o ano civil seguinte e obviamente fazem o acompanhamento, mas essas reuniões [...] esse plano era um plano que decorria dos planos dos chamados Objetivos Planetários de Informação ou de Comunicação. Esses objetivos são esclarecidos nas casas europeias. São três ou quatro grandes objetivos. ... [...] ... digamos ... [...] ... de informação, questões como o euro, questões como o papel da União Europeia no mundo, são grandes objetivos de comunicação e portanto o plano de comunicação nacional acompanhava justamente esses [...] esses [...] esses [...] esses grandes Objetivos Planetários de Informação e Comunicação, que nós todos aplicávamos no nosso [...] havia sempre um bocadinho, havia sempre a necessidade de adaptar também as [...] as especificidades nacionais e esses [...] esses objetivos e portanto o plano refletia não só os Objetivos [...] de Comunicação que a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu [...] e fazia uma pequena adaptação à realidade nacional [...]ou seja, cabe mais um por exemplo, ou enfatizando mais um do que o outro.

27. [E]: Qual acredita ter sido o contributo do CIEJD para a política de informação europeia?

[Dr. Carlos]: Acho que o Centro conseguiu sempre transmitir uma ideia positiva da União Europeia. O Centro algum [...] alguns números, já não conheço os números de cor, mas ... [...] ... não sei, mas o Centro só na parte das questões nós chegamos a responder ... [...] ... 400 questões, 400 questões por dia. Chegaram a ser feitas digamos quatro ou cinco seções por dia de [...] de informação. O nosso [...] o Portal atingiu milhões de visualizações, portanto, eu acho que nós somos muito o rosto da informação europeia em Portugal. O CIEJD significa Europa e significa muitos [...] muitas das pessoas que estão ligadas aos assuntos europeus em Portugal conhecem o CIEJD ou tiveram acesso a [...] a [...] a uma formação ou consultaram o site ou telefonaram a obter informações ou vieram estudar na biblioteca, portanto, de alguma forma o Centro nesses últimos 20 anos marcou muito, talvez mais do que qualquer outra entidade, marcou muito a informação europeia. ... [...] ... Portugal, muitos professores quando pensam a Europa e quando precisam de alguma coisa pensam em CIEJD, não pensam em Comissão Europeia, não pensam em Parlamento Europeu, pensam no Centro Jacques Delors.

28. [E]: Poderia mencionar algumas atividades desenvolvidas no âmbito da parceria de gestão que você considera mais importantes para si?

[Dr. Carlos]: Eu acho que houve principalmente, acho que tem a ver com o e-learning porque o e-learning ou bi-learning portanto quanto à formação para pessoas que pode ser feita totalmente à distância ou misto, isto porque [...] porque durante alguns anos o Centro também teve [...], o Centro enquanto Centro Jacques Delors ainda [...] ainda se faz dentro de uma esfera, o Centro fez muitas ações de formação para pessoas e estas ações para pessoas são extremamente importantes no fundo é formação multiplicadoras e isso terminou quando o Centro entrou para o Ministério deixou de poder fazer essas [...] essas ações para pessoas e alguma da formação que foi feita, alguns dos projetos que foram feitos no âmbito ... [...] ... foram ... [...] ... foram feitos por universidades e com algumas das melhores empresas portuguesas de [...] de [...] de [...] de informática ... [...] ... houve também [...] há um projeto que eu achei muito interessante que é um projeto de [...] de [...] de performance que são os projetos ligados a [...] há um projeto ... [...] ... projeto em que eles faziam com as cabeças linhas ... [...] ... habitat ... [...] ... projeto habitat é um projeto de performance que nós usamos várias vezes em que de repente aparece num local cheio de pessoas ou num concerto ou numa [...] numa paragem de metro e aparece uma pessoa vestida de linhas ou vestida digamos com um [...] vestida de réptil ou vestida de

cobra, com uma cara digamos ou com uma cabeça desse animal a mostrar que houve um grande esforço na União Europeia em garantir que esses animais continuem a fazer parte da biodiversidade e isso tem um efeito fantástico, tem um efeito de choque na população e ele foi um dos projetos mais [...] mais [...] mais [...] mais bem feitos que aconteceu. Estes projetos são projetos muito engraçados que decorrem justamente a imaginação da sociedade civil e que só com a parceria de gestão é que foi possível ... [...] ... , mas que eu acho mais interessantes são esses que fazem parte do e-learning ou bi-learning. Ah, houve também um projeto muito engraçado com o Facebook, um jogo no Facebook que teve também milhares e milhares de seguidores e que funcionou também muito bem ... [...] ... mais interessante.

29. [E]: Durante o contato com esses públicos no andamento dos projetos, em termos gerais, quais eram as necessidades e exigências deles?

[Dr. Carlos]: Eu não sou a pessoa certa para responder isto. Não tenho ... [...] ... não acompanhei muito.

APÊNDICE III – ENTREVISTA B

Clotilde Camara Pestana

Diretora CIEJD

Lisboa, 08 de julho de 2016

1. [E]: A minha primeira pergunta eu gostaria de pedir para a senhora descrever o seu percurso académico e profissional.

[Dra. Clotilde]: então, brevemente, eu [...] eu sou funcionária da administração pública e, portanto, eu comecei a minha carreira profissional há muitos, muitos, muitos anos. E, portanto, creio que foi em 78 que eu comecei 77, 78,tem fala aqui ... e [...] e [...] eu entrei para a administração pública para o então Ministério de Indústria e Energia, creio que era assim que se chamava, na altura e, portanto, fui para o gabinete de Planeamento deste Ministério, Estudos e Planeamento e, nesse contexto, a primeira [...] a primeira matéria que me deram para estudar como jovem licenciada foi a [...] a [...] a Convenção de Estocolmo porque eu fui dentro do gabinete de Estudos foi para uma área de Relações Internacionais. Pronto, a minha formação académica é [...] é Economia, sou apenas licenciada por [...] pelo ISEG e [...] e [...] e, portanto, fiz [...] comecei a minha carreira na área das Relações Internacionais e perceber um bocadinho que era [...] é Portugal como fundador [...] um dos fundadores da [...] da [...] da EFTA e a partir dali penso que logo dois anos depois, fui convidada para integrar um gabinete que abriu dentro do mesmo Ministério e cujo objetivo era trabalhar toda a preparação das negociações da entrada de Portugal na CEEE, na altura. E, portanto, nós tínhamos acabado de [...] de submeter o pedido de adesão, o Governo tinha acabado de submeter o pedido de adesão a [...] a [...] a [...] à comunidade económica e europeia e [...] e [...] e, portanto, foi criado um gabinete em cada Ministério, neste caso neste Ministério e eu fui convidada para iniciar com a pessoa que estava a frente, a dirigir justamente isto, esse [...] esse gabinete e [...] e [...] e começamos duas pessoas, três lá e o percurso depois continuou e [...] e [...] e estive lá até 85 e 85, por exemplo, as [...] as negociações ficaram concluídas, entretanto, fizemos o exercício de saída da EFTA nessa altura, saída e entrada, adaptação e entrada nas [...] nas [...] nas comunidades europeias e [...] e, portanto, em 85 integrei o gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos da

Integração Europeia, na altura chamava-se assim, integrei [...] integrei esse gabinete como Adjunta para as [...] as Relações Externas e [...] e, portanto, em 1986, em 31 de janeiro, quando entramos nas [...] nas comunidades europeias eu estava aqui a trabalhar no Ministério de Negócios e Estrangeiros, com o Secretário de Estado. Depois a partir daí continuei no Ministério de Negócios e Estrangeiros, onde [...] onde [...] onde ainda [...] ainda estou, portanto, andei durante muitos anos ao serviço desse [...] desse governo, portanto como Adjunta e depois como Chefe de Gabinete, depois fiz uma [...] uma breve interrupção, em que integrei a direcção geral de Assuntos Europeus, tecnicamente, preparo as matérias como as [...] a relação na área da investigação, portanto, questões científicas, o departamento mais ligado às questões científicas aos programas da União Europeia nessa matéria, também as questões das pequenas e médias empresas, depois voltei outra vez a ser convidada para integrar já no outro governo, o [...] o gabinete de tais [...] tais Assuntos Europeus, quando trabalhei com o Secretário de Estado, como adjunta e depois como Chefe de Gabinete e, finalmente, já estamos [...] já estamos no outro século, já mudamos de século e [...] e, portanto, acabado esse percurso com [...] com os gabinetes de Secretário de Estado, voltei outra vez a trabalhar com técnica superior como Assessora aqui da [...] da Direcção Geral dos Assuntos Europeus, onde [...] onde estive a trabalhar no Departamento das Relações Externas, tive uma chegia nesse gabinete [...] nesse departamento com o Chefe de Divisão para as relações da União Europeia com os países ASEAN com China, com Índia, portanto, toda essa área geográfica, acompanhei os [...] portanto, o [...] todo o início das negociação de [...] de vários acordos que via que estavam na mesa das negociações e, depois, em 2007 fui convidada para integrar, para ser Diretora do [...] portanto, do Centro de Informações Europeias Jacques Delors, que justamente tinha deixado de ser, no final de 2007, um [...] um [...] um organismo de natureza mais ou menos privada porque era um agrupamento europeu de interesse económico para integrar o [...] o [...] a administração pública e, portanto, o [...] o Centro de Informação Europeia Jacques Delors porque tinha sido reconhecido tanto pela Comissão Europeia como pelos [...] pelo [...] pelo [...] pelo Estado português porque eram os dois que [...] que [...] que digamos eram os financiadores desse agrupamento europeu de interesse económico, o Centro Jacques Delors, porque tinham reconhecido que, de fato, o Centro tinha desempenhado até à altura, a nível nacional, um papel importante na difusão da informação europeia e [...] e [...] e, portanto, tinha um valor, tem um papel estratégico na difusão e na disseminação e na formação de públicos para [...]

para estas questões europeias, reconhecendo isso acharam que era um capital que existia, que deveria ser naturalmente aproveitado pelo Estado português, daí ter integrado a administração pública em 2008. Foi este o meu percurso e desde então para cá eu continuo aqui no [...] no Centro como Diretora e tenho gostado imenso do que faço.

2. [E]: Como você compreende o desenvolvimento da política de informação europeia? Se houveram fatores que facilitaram a sua aplicação ou desafios a sua aplicação? E quais fases existiram?

[Dra. Clotilde]: a política de informação europeia eu [...] eu [...] eu reporto mais aquilo que eu conheço que será a partir do momento em que eu integro o [...] o [...] o Centro de Informação Europeia Jacques Delors, até então eu não tratava, eu nunca tratei de política de informação, então eu reporto a partir de 2008 em diante, de fato, houve uma [...] houve uma preocupação da União Europeia de tornar [...] de descodificar as políticas, de forma que os cidadãos sentissem o que [...] o que que essas políticas compreendiam, o que é que significavam, qual eram o significado dessas políticas para a sua vida e [...] e, portanto, de uma forma muito mais pragmática, penso eu do que até então. Tentou [...] tentou a política de informação europeia por essa proximidade e não [...] e não [...] e não colocar as questões Bruxelas lá em Bruxelas e [...] e cá porque tudo isso é decidido há uma proposição de [...] de [...] de [...] de políticas por parte da Comissão, mas depois há todo um envolvimento dos Estados-Membros e [...] e [...] e na definição das políticas desde o Tratado de Lisboa com a decisão com o Parlamento, mas procurou-se que [...] que [...] que houvesse uma maior proximidade, que houvesse um diálogo a nível do espaço público e, desde então pra cá, eu consegui perceber isso e, de fato, é nesta proximidade que nós conquistamos as pessoas para [...] para compreenderem o papel das instituições europeias. Eu acho que houve um esforço claro neste sentido em 2008 em diante, que é quando eu posso referenciar.

3. [E]: que resultados você observa terem sido obtidos por essa política? Como avalia esses resultados?

[Dra. Clotilde]: Eu [...] eu acho que se nós formos olhar para os resultados das eleições europeias, nós ficamos completamente desiludidos, porque quase que havia uma apatia traduzida hoje na [...] na [...] na ausência de educação por parte de muitos cidadãos e [...] e [...] e, portanto, poderíamos concluir a partir daqui que os resultados são estes, as

pessoas não vão [...] não vão exercer o seu direito de cidadania de lutar, portanto, estão aliadas e [...] e, conseqüentemente, não resultou esta política, mas eu acho que não concordo muito com essa abordagem porque é [...] é [...] é necessário também sentir [...] sentir no terreno esta relação com as pessoas, esta cultura de proximidade com as pessoas e [...] e, portanto, não são só os números, também são importantes que nos falam, mas também este [...] este [...] estar aberto a ouvir as pessoas, estar aberto a criar instrumentos que deem respostas às necessidades de informação das pessoas e, portanto, eu [...] eu [...] eu acho que houve alguns instrumentos e um deles são as parcerias de gestão ou houve alguns instrumentos que favoreceram esta abordagem e esta proximidade e, portanto, creio que [...] que [...] que o resultado foi positivo, apesar de no exercício de voto isso não se vê, mas no terreno como eu digo e, através de alguns instrumentos criados, eu acho que houve um avanço, reconheço que houve um avanço.

4. [E]: considera que é necessário haver um grau de especificidade técnica para o desenvolvimento de políticas de informação? Por exemplo know-how especializado, coleta de dados e uso de pesquisas.

[Dra. Clotilde]: Sim, eu acho que é [...] é importante que [...] que a informação seja sustentada em [...] em [...] em estudos em [...] em [...] em dados, que possam nos ajudar a perceber aquilo que são as necessidades de informação de forma a [...] a [...] a juntar essas necessidades com a oferta de instrumentos de informação e, portanto, nesse sentido eu acho que essas [...] as pesquisas, os centros de investigação, os think tanks ..., os [...] os trabalhos, os reporting [...] os reportings das instituições europeias, a prestação de contas também que [...] que [...] que você é assinante das instituições são importantes para nós podermos aferir e nós podemos ajustar a nossa informação às necessidades, portanto, vejo como muito positivo essa [...] essa [...] essa área de [...] de [...] desenvolver essa área de investigação e [...] e [...] e tornar acessível e [...] e [...] e de alguma forma com uma linguagem entendível pela maioria das pessoas esses [...] esses trabalhos.

5. [E]: no processo de aplicação da política de informação, no seu ponto de vista, existem riscos? Riscos, por exemplo, a política econômica uma política que existe um grande risco ligado a ela, em cada decisão eles pensam muito quais são as alternativas ou não. Você acha que ocorre isso na política de informação?

[Dra. Clotilde]: eu [...] eu [...] eu não [...] eu não sei que política de informação está a falar, se a política de informação do [...] do digamos do fundamental porque há uma área governamental e há uma área de cidadania. Eu só posso reportar a área de cidadania. Não [...] não, portanto, aquela informação que é entendível por vários públicos, desde o público em geral a públicos das [...] das comunidades escolares, a pessoas de alguma forma distanciadas como na hora de acesso à informação, é esse que é o meu [...] o meu objeto na [...] na [...] na política de comunicação do Centro. A outra parte da política governamental, que também é política de informação eu não [...] eu não estou em condições de pronunciar, mas já não lembro exatamente o que [...] que era concretamente a pergunta, se acha que a parte econômica [...] [E]: eu digo, eu quis dizer a parte econômica, eu citei como um exemplo para tornar mais claro, mas a sua resposta já ajudou. [Dra. Clotilde]: Sim, sim, eu [...] eu sinto que tem que se falar claro com os cidadãos, tem que se explicar de uma forma objetiva, seja [...] seja a parte econômica, seja outras [...] de outra natureza e [...] e [...] e no [...] no que respeita a informação sobre a União Europeia, eu acho que [...] que [...] que deverá informar seus cidadãos [...] deverá comunicar seus cidadãos que, de fato, há muito para além da parte econômica, que é [...] que a Europa tem muito [...] tem muito que o uma nos seus [...] nos seus vários países que a compõe, portanto, esta unidade ...tem fala aqui ... a partir deste património comum deve ser também comunicado aos cidadãos e [...] e, portanto, não só o que está a correr mal, mas criar caminhos de esperança e ver o [...] o que [...] que os [...] os nossos valores fundamentais, ag nossa matriz com valores fundacionais e [...] e a partir de aí ligar as culturas e [...] e fazermos cientes de que temos um [...] um património comum e penso que a política de informação pode dar uma ajuda importante nisso.

6. [E]: com base na sua experiência, considera que existem outros instrumentos e estratégias possíveis para esse tipo de política de informação? Por exemplo, a senhora mencionou brochuras que existem no Centro de Informação.

[Dra. Clotilde]: sim, sim. Eu acho que o Centro de Informação Europeia que [...] que [...] que eu melhor posso falar, o Centro de Informação Europeia Jacques Delors, de fato, tem [...] tem um [...] como eu havia dito [...] porque já tem mais de 20 anos, tem 21 anos de trabalho com as pessoas, com os cidadãos no terreno e tem uma abrangência nacional e [...] e [...] e [...] e, portanto, é o elemento essencial para informar, mas também para fazer esta ligação dos cidadãos com as instituições europeias digamos que faz uma ponte

claramente, por outro lado, como tem através do desenvolvimento do seu trabalho, onde deste [...] deste tempo todo, tem muitos stakeholders com quem que se liga para [...] para pendurar [...] chegar a abrangência da sua informação para fazer parcerias com muitas entidades, então, eu acho que consegue levar mais longe a informação, portanto, as parcerias são fundamentais na comunicação e na informação aos cidadãos, a ligação que o Centro consegue fazer entre os cidadãos e as instituições também é um [...] um movimento fundamental, os meios de informação através de brochuras bem feitas, não complexificadas e também são fundamentais, a possibilidade da informação europeia que está no [...] no site oficial ter vários níveis na língua portuguesa porque muitas vezes o que encontramos é um primeiro nível em português, mas quando passamos ao segundo nível do portal europeu já começa a ser na outra língua, isso não aproxima, antes afasta, e [...] as redes sociais naturalmente são outro movimento fundamental para [...] para ter uma [...] uma proximidade maior com os cidadãos e levar a informação e ter também estes pontos, pontos de [...] de cidadania, pontos de informação, naturalmente que as redes dos Centros ...tem fala aqui ... [...] criadas pelos Centros Europe Direct da [...] da União Europeia, que estão espalhadas pelo País e noutros países europeus também tem esse papel de [...] de proximidade com o cidadão e poderem fazer, trabalhar em rede e poderem esclarecer, porque há muita coisa que as pessoas não sabem que existe e que importa esclarecer e [...] e [...] e estes [...] estes vários instrumentos coordenando-se e trabalhando em conjunto, podem melhorar o conhecimento dos cidadãos sobre a União Europeia.

7. [E]: Quais acredita serem os futuros desafios da política de informação, no âmbito da atual situação política, económica e social europeia?

[Dra. Clotilde]: Bom, eu [...] eu penso que a política que a Comissão tem e que [...] e que desenvolve neste momento, que é uma [...] é uma [...] uma política, eles chamam cooperate information, pronto, é a política que foi definitiva, mas eu [...] eu [...] eu considero que tenhamos resultados do que a [...] a anterior, naquilo que eu sinto que é a minha percepção pessoal tenhamos resultados na [...] no [...] no [...] no que respeita a [...] a [...] a esta relação com o cidadão do que a anterior política que era feita [...] política de informação que era feita através das parcerias de gestão. Eu penso que [...] que [...] que estas parcerias de gestão que, entretanto, foram interrompidas na [...] na [...] na atual política de informação do executivo atual da Comissão, essas políticas [...] essa política de informação baseada nas parcerias de gestão deram, efetivamente, muito bom resultado e eu

penso que é o modelo [...] porque, por um lado, tínhamos as instituições, neste caso, a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu a financiaram ações que poderiam ser feita em cada um dos Estados-Membros que fosse [...] tivesse feito essa parceria, no caso português, tivemos a parceria durante [...] entre 2008 e 2014 e [...] e [...] e, portanto, eram entidades terceiras, desde universidades, associações, empresas que podiam olhar para aquilo que era definido pelo [...] pelo [...] pelo Estado e pelo [...] e pela Comissão e Parlamento que eram os dois parceiros digamos assim dessa parceria de gestão, olhar para essas [...] para essas prioridades de comunicação e definir, convidar entidades terceiras, como eu as [...] as referi, a apresentarem projetos de comunicação que pudessem informar e comunicar estas tais prioridades de comunicação, por exemplo, sobre a união económica e monetária, não era uma comunicação institucionalizar [...] institucional [...] institucional, no verdadeiro sentido de que, pronto é correta, é objetiva, mas era comunicada de uma forma descodificada e olhada por quem não está nas instituições, mas que deseja comunicar bem essas [...] essas [...] essas políticas aos cidadãos e targets que eram definidos, então, através desse instrumento do qual o Centro de Informação Jacques Delors foi o organismo intermediário nessa parceria durante estes anos, de 2008 a 2014, eram definidos planos de comunicação pelo Estado português e pela Comissão em conjunto, havia uma célula de coordenação onde estas questões eram analisadas e, a partir dali, os temas considerados pertinentes por ambas as partes eram convidadas [...] eram convidadas as tais entidades de acordo com [...] com a tipologia que [...] que desejávamos que existisse, tipologia de ações e, na verdade, foram feitas muitas ações, eu posso lhe dizer que o universo das ações teve uma abrangência nacional neste [...] durante esses anos foram 90 ações que foram feitas a nível nacional, houve 42 entidades que nós designamos por contratantes que [...] que foram abrangidas desde centros de estudos, universidades, associações industriais, associações setoriais, empresas, muito [...] houve uma envolvimento muito grande, houve um financiamento de mais de três milhões de euros nesses [...] nesses anos todos e foram envolvidos neste exercício direta e indiretamente treze milhões de cidadãos, portanto, achamos que foi [...] que houve foco nas ações, que houve preocupação de que com este exercício por parte do Centro de organismo intermediário fez a gestão e a monetarização de todas as ações [...] estava salvaguardada a qualidade da informação porque era tudo checado, havia uma liberdade de [...] de apresentação do [...] do projeto por parte das empresas, mas depois [...] de fato, a informação rigorosa, a qualidade da informação, o acesso dentro das próprias ações era

salvaguardado, havia uma avaliação externa e independente que avaliava cada uma das ações e, portanto, foi um exercício muito bem sucedido e eu acho que este instrumento que neste momento está descontinuado não [...] não [...] não está em exercício e, portanto, nós não temos a aferir no nosso País desta forma tão [...] tão rigorosa como é que [...] como é que [...] como é que a informação ...e este financiamento das instituições já não existe, portanto, procuramos desenvolver [...] atuar de forma por nós, mas sem este financiamento através de outro [...] de outro tipo de instrumentos, através de parcerias que desenvolvemos com outras entidades a levar a informação, mas [...] mas na verdade essas ações foram muito bem sucedidas e eu acho que Portugal beneficiou e beneficiou a [...] a União Europeia e a Comissão com o [...] com o [...] a performance da parceria de gestão. [E]: E para o futuro, o que você acha que . . . [Dra. Clotilde]: Não sei, não sei, não [...] não posso, não [...] não posso dar uma opinião rigorosa, mas eu acho que, enfim, está definido este [...] este exercício por parte da Comissão e eu penso que no futuro tem que passar pela proximidade sempre com os cidadãos, tem que ter uma cultura de relação com [...] com os cidadãos, tem que haver sinergias entre os vários informadores, portanto, entre o estado, entre as instituições, o cidadão tem que perceber que há [...] que há uma cooperação entre [...] entre ambos, esteja institucionalizada através de parcerias ou não, mas tem [...] tem que [...] tem que sentir que não é Bruxelas e nós. Nós somos parte da [...] da política de [...] de informação e pertence muito ao Centro Jacques Delors fazer esse exercício, estar próximo dos cidadãos, estar ao serviço dos cidadãos e [...] e, portanto, procurando no dia a dia através dos seus produtos de informação, da informação sobre as oportunidades de negócio que [...] que a União Europeia oferece para as empresas e para os empreendedores, através das oportunidades de emprego e de estágio junto dos cidadãos e [...] e, portanto, estar [...] estar próxima e [...] e [...] e informar o melhor possível, estar muito presente nas redes sociais e [...] e [...] e não demorar tempo na resposta, penso que é [...] é por aí.

8. [E]: Em janeiro de 2008, a senhora assumiu a diretoria do Centro com a formação da parceria de gestão. Com a sua entrada no Centro, você percebeu que houveram mudanças para o CIEJD e que se refletiram nas suas práticas, na sua organização?

[Dra. Clotilde]: Do anterior Centro? [E]: Aham. [Dra. Clotilde]: É em relação ao anterior Centro? [E]: Sim. [Dra. Clotilde]: Naturalmente teve que haver uma alteração substancial porque o modelo institucional era um, que tinha as suas próprias regras e ao integrar a administração pública teve [...] teve que ter uma mudança completa para as regras

e os procedimentos estabelecidos na legislação nacional, relativamente aos quais todos os departamentos da administração pública tem que se [...] se orientar e portanto foi todo um exercício nesse primeiro ano de adaptação às regras, aos procedimentos foi [...] foi [...] foi uma complete merge na administração pública e foi muito difícil, um bocadinho difícil, mas eu também tinha muitos anos na administração pública e portanto acho que fiz aquilo uma interface entre um [...] um [...] um [...] um organismo que se regia por regras de natureza privada para as públicas, tentei fazer o melhor possível.

9. [E]: Como se deu a relação do CIEJD com os outros membros da parceria de gestão? Haviam expectativas quanto à atuação do CIEJD?

[Dra. Clotilde]: Contra não. [E]: Não, quanto. [Dra. Clotilde]: A favor, a favor. Sim, ocorreu bastante bem, ocorreu bastante bem. Foi um exercício novo, muito duro, muito exigente, tinha que haver um gestor permanente no projeto e portanto a coordenadora para a área de formação, animação pedagógica e [...] e projetos teve um papel fundamental na [...] na [...] na parceria de gestão porque tinha que haver uma ligação com as entidades provenientes dos projetos e ganhadoras dos projetos, tinha que, antes disso, a montante tinha que ser feita a [...] a [...] a partir das prioridades definidas e que eram propostas pelo [...] pelo Centro através e sancionadas pela [...] pelo gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Europeus, à Comissão e ao Parlamento. À célula de coordenação tinha que haver uma [...] uma proposição de temas e depois esses temas teriam que ser passados para [...] para convites à apresentação de propostas de empresas, de outras entidades e a definição do caderno de encargos passava pelo trabalho aqui, deste [...] desta equipa e [...] e [...] e ele [...] ele foi um trabalho valioso porque aferiam a qualidade dos projetos apresentados e monitorizavam, o que permitia, monitorizavam durante o [...] durante o projeto, monitorizavam os resultados e podiam aferir e [...] e [...] e ajustar e [...] e [...] e procurar ajustar também porque tinham uma avaliação externa que estava presente em todas as ações dos [...] dos [...] dos diferentes projetos. Depois havia também um [...] um reporting permanente e isso deu-nos um [...] deu-nos uma [...] uma [...] uma atitude criou aqui um hábito de trabalho também que [...] que foi fundamental. Eu penso que sabe já existia no anterior Centro, mas na administração pública não é prática [...] não era prática corrente ter um [...] um [...] um [...] um reporting permanente à célula de coordenação desta parceria de gestão, então isto foi um bom hábito de trabalho e [...] e [...] e portanto os resultados ficaram evidentes de entre as 18 parcerias que existiam, creio que eram 18, Portugal foi

claramente uma [...] um [...] um caso de sucesso no âmbito da parceria graças a este trabalho muito [...] muito cuidadoso e [...] e com muita expertise tanto no que respeita às matérias europeias, a conhecer as matérias europeias porque já tinha o conhecimento continuado, como também pela exigência de trabalho de qualidade dos [...] dos parceiros.

10. [E]: No modelo de parceria de gestão ocorriam reuniões ao início de cada ano com o objetivo de estabelecer um plano de comunicação. Você poderia descrever estas reuniões, a senhora chegou a participar delas?

[Dra. Clotilde]: Na célula de coordenação? [E]: Aham. [Dra. Clotilde]: Sim. Portanto, são [...] era [...] era um modelo de [...] interessante porque tinha as duas partes e portanto tinha [...] e portanto representantes da Comissão, da representação da Comissão e [...] e [...] e do Parlamento Europeu em Portugal, portanto há um gabinete de informação do Parlamento Europeu e há uma representação da Comissão Europeia em Portugal, portanto eles eram uma [...] uma parte que estava nessa célula de coordenação e, por outro lado, do lado do Ministério dos Negócios Estrangeiros havia uma subdiretora geral dos assuntos europeus que estava, digamos que representava o Ministério nessa célula de coordenação. Depois, também a diretora do Centro de Informação estava presente, não [...] não com um papel [...] com um papel [...] de [...] de [...] de decisão, mas para apoiar de um lado [...] de um lado e do outro lado alguma informação que [...] que os membros da célula de coordenação necessitassem de [...] de [...] de especificação, de [...] de apresentação de resultados, enfim, e isso foi um modelo, na minha perspectiva, bem sucedido que permitia acertar e aproximar que estavam ainda instituições para [...] para que [...] para o objetivo que era informar os cidadãos.

11. [E]: Qual acredita ter sido o maior contributo do CIEJD para a política de informação europeia?

[Dra. Clotilde]: Eu acho que [...] sem ir a números [...] sem ir [...] sem ir [...] dar só uma avaliação, eu acho que o maior contributo foi ter [...] ter sido criado um [...] um Centro que, desde o princípio, esteve sempre disponível para acolher os cidadãos, ouvir as suas questões, os seus pedidos de esclarecimentos, perceber, entender as suas necessidades de informação e, em função disso, criar os instrumentos que pudessem ir ao encontro dessas necessidades e o Centro [...] e o Centro sempre fez isso de uma forma natural e [...] fez imensas campanhas ao longo de mais destes 21 anos, fez imensas campanhas de informação

e isso é um [...] é um capital muito grande de proximidade, fez campanhas quanto ao euro, quanto ao alargamento, explicando a nível da junta de freguesia, explicando a nível da [...] da [...] da [...] dos [...] dos centros culturais, enfim todos [...] todos os sítios explicava, estava disponível para explicar. Também nas eleições europeias em que estivemos [...] criamos [...] em que [...] em que participamos como campanha, também íamos [...] íamos ao encontro para estar disponíveis para informar, para [...] e portanto há aqui [...] há aqui uma [...] decididamente no nosso ADN, há aqui uma [...] uma atitude de ouvir, saber ouvir e de [...] e de [...] e de procurar a resposta que é necessária e isso fez de nós entidade conhecida [...] entidade ah, o CIEJD com certeza que nos sabe ajudar ou informar sobre esta ou aquela matéria e [...] e [...] e houve já várias gerações que [...] que [...] ao longo deste tempo que [...] que estavam a estudar e que procuravam o Centro através da sua biblioteca para os ajudar em pesquisas que necessitavam ou [...] ou [...] ou pontos de informação, e [...] e mais recentemente com ou carreiras internacionais ou com oportunidades de negócios. Agora, este que [...] que, para o qual fomos designados, que é muito recente, que é ser centro, ser um ponto de cidadania europeia no âmbito do Programa Europa para os cidadãos e que vamos arrancar agora nestes próximos meses para divulgar o Programa Europa para os cidadãos, que já existe há algum tempo, mas que não tinha um ponto europeu de informação e nós fomos designados entidade capaz de o fazer e portanto eu [...] eu acho que essa é uma mais valia, é estar próximo das pessoas, é perceber que há [...] que há formas de comunicar diferenciadas, que há [...] que há necessidades de informação também diferenciadas, que há públicos que não sabem que existem as oportunidades que não estão ao corrente do que é, do que é que existe e [...] e que estão mais afastados da informação e ir ao encontro deles, dos membros mais necessitados da informação e o Centro sempre esteve atento a isso e portanto eu acho que é [...] é [...] é uma entidade que está preparada para os próximos anos.

12. [E]: Poderia destacar algumas atividades desenvolvidas no âmbito da parceria de gestão que a senhora considera mais importantes para si?

[Dra. Clotilde]: Algumas atividades? [E]: Aham. Não precisa ser todas, mas as que senhora achou as mais interessantes, bem sucedidas. [Dra. Clotilde]: Eu [...] eu aqui não tenho [...] isto já termina um 2014 [...] não tenho [...] não tenho aqui as [...] as [...] as atividades todas [...] porque como eu disse foram 90 ações. [E]: Não precisa ser todas. [Dra. Clotilde]: [...] Eu penso que houve [...] houve [...] houve atividades muito bem sucedidas no âmbito, na altura, quando [...] ambiente e alterações climáticas foi uma das [...] foi uma

das áreas a ser trabalhadas, uma das prioridades de comunicação, e em que se procurou e [...] e [...] e junto do público fazer umas campanhas de sensibilização nos meios de transportes públicos, na rua, isso foi algo bem sucedido e, portanto, na área do ambiente, na área da [...] da comunicação, deixe-me ver, através de [...] de jogos, os jogos são [...] são algo muito [...] muito bem acolhido por [...] pelos públicos jovens tanto ...refiro-me a jogos que possam por em concurso as escolas, mas também que possam ter uma vertente na [...] na [...] na digital e, portanto, lembro-me, por exemplo, que houve [...] que houve um [...] um jogo, já não lembro do [...] do nome [...] se me tivesse avisado eu ter-lhe-ia [...] comunicado, mas foi uma simulação [...] uma simulação que era proposta a [...] a [...] a quem quisesse na área [...] entrando para [...] para o jogo [...] na digital, que quisesse assumir-se como o gestor duma [...] duma comunidade e era confrontado com uma [...] uma alteração dos seus recursos e, portanto, o orçamento que tinha [...] tinha sido reduzido e [...] e [...] e [...] e tinha de fazer a melhor gestão de recursos da sua comunidade, era uma comunidade fictícia e [...] e eu penso que isso, de repente havia graus de dificuldade, havia uma [...] uma parte dos trabalhadores duma [...] duma parcela importante da comunidade que queriam apresentar reivindicações e ele tinha que saber gerir os [...] os [...] os recursos, evitar o [...] o desemprego, mas também saber como lidar com essa situação e, portanto, isto aqui colocava [...] colocava o [...] o cidadão perante problemas que a nível mais macro, a nível do País, muitas vezes o País se confronta com e, no caso vertente, é [...] é esta a realidade e, portanto, ter que prestar contas do seu orçamento, ter que saber gerir recursos financeiros, recursos humanos, ter [...] ter que [...] para o problema que surge ter uma [...] uma resposta, ouvir as pessoas, ouvir os cidadãos, ouvir quem está [...] quem está [...] os representantes, portanto, digamos o conselho económico e social e saber [...] e saber que há [...] há todo um conjunto de [...] de entidades que podem e devem ser ouvidas, isto [...] isto foi no âmbito de um jogo, mas [...] mas este jogo permitiu ...na minha perspetiva ... foi um jogo, nem sei se foi considerada uma boa prática, mas pareceu, mas parece-me que sim, foi [...] foi [...] foi algo que transpôs para um plano individual para os cidadãos, permitiu passar que a própria União Europeia tem que fazer este [...] este [...] este equilíbrio [...] este jogo de equilíbrio, que pareceu-me interessante esse jogo.

13. [E]: Estas atividades procuraram atingir quais públicos?

[Dra. Clotilde]: Era [...] era [...] era aberto, portanto, poderia durante algum tempo esteve [...] esteve aberto a quem se quisesse se inscrever no jogo e, portanto, nós

divulgávamos através das nossas formas de comunicação todo esse jogo e [...] e [...] e, portanto, estava durante algum tempo esteve aberto a que se pudesse criar equipasdepois havia ... trabalho e [...] e [...] e [...] edepois houve ganhadores naturalmente, mas já não está [...] em execução, mas foi [...] foi um exemplo que eu achei que [...] que [...] que este [...] este confronto com alterações [...] alterações da atividade e [...] e [...] e o gestor ter [...] ter que ser capaz, o gestor que sou eu, que sou governo ou que sou administração local ser confrontado com [...] com [...] com a melhor escolha e ter em conta a problemática social, a problemática econômica, a problemática ambiental, tudo isto eu acho que foi [...] foi de fato para mim [...] agora que você me confronta com isso saltam logo à memória [...] este [...] este [...], mas houve de fato [...] houve [...] houve muitas [...] muitas orientadas para [...] muitas orientadas para a comunidade escolar, para os mais novos, enfim, nós [...] nós definíamos [...] definíamos os targets que queríamos que [...] no caderno de encargos que se pretende atingir, mas [...] mas depois a difusão também ajudava a conquistar públicos porque não era só para aqueles, mas havia indiretamente um alcance muito grande de cidadãos como eu lhe estava a dizer nestes anos de 2008 a 2014 foram cerca de 13 milhões de cidadãos, mais de 13 milhões foram atingidos direta e indiretamente por [...] por isso.

14. [E]: E a sua última pergunta. Durante o contacto com estes públicos, em termos gerais, quais eram as necessidades e exigências deles quanto à informação europeia? E como essas necessidades e exigências eram transmitidas para a Comissão?

[Dra. Clotilde]: Pronto e [...] e [...], portanto, cada uma das ações tinha esta abertura também houve cursos [...]estou-me agora a lembrar, houve cursos para professores em que eles e [...] e [...] e, portanto, identificavam as suas questões, eram esclarecidas pelos monitores que estavam a fazer esses cursos para professores, no caso destes concursos ou de outras ações procurava-se dar a resposta porque tínhamos pessoas qualificadas dentro dos temas que faziam parte dos projetos, o próprio proponente da ação tinha esse cuidado de que as pessoas que geriam o projeto por parte dessas entidades eram pessoas que tinham, eram pessoas formadas em matérias europeias e, portanto, à altura, e depois os resultados eram [...] faziam parte [...] eram [...] eram vistas as ações pela avaliação externa independente e, sempre pelo Centro, o Centro tinha sempre em numa amostra de ações estava presente para avaliar até que ponto é que [...] e colher a informação sobre que questões é que mais preocupavam as pessoas. Depois, havia sempre o relatório final em que era mais detalhado e [...] e [...] e, portanto, ou sempre essa preocupação de

[...] de reportar as preocupações que estavam em jogo, em cada uma das prioridades que eram comunicadas e, portanto, eu acho que esse exercício de retorno teve sempre nas preocupações do Centro, enquanto gestor da [...] da parceria de gestão entre o Estado português e a Comissão e o Parlamento .

[E]: De maneira em geral de que modo a Comissão reagia às necessidades e exigências? [Dra. Clotilde]: Muitíssimo bem. Portanto, a Comissão estava atenta a essas [...] não eram exigências eram propostas [...] eram [...] eram reporting que os ajudava a [...] a [...] a [...] a [...] a [...] a fazer o fine tune da [...] da [...] da e, portanto, da resposta e, portanto, tivemos verdadeiramente uma parceria e, portanto, uma parceria é algo dos dois lados, não é [...] há dois parceiros e, portanto, houve aqui uma [...] uma [...] um [...] um caminhar em conjunto e [...] e uma procura de [...] de ir ao encontro, tanto que houve um primeiro período de parceria e depois foi renovada porque tinha sido bem sucedida e os resultados estavam à vista e, portanto, eu acho que tivemos uma ótima colaboração da [...] da Comissão Europeia nesta parceria.