



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE
NÍVEL MESTRADO



IVANA FERREIRA LERMEN

COMUNICAÇÃO E ÉTICA NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE SERGIPE
ENTRE 2003 E 2015

SÃO CRISTÓVÃO

2016

IVANA FERREIRA LERMEN

**COMUNICAÇÃO E ÉTICA NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE SERGIPE
ENTRE 2003 E 2015**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal de Sergipe.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Antônio Carlos dos Santos

SÃO CRISTÓVÃO

2016

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

L616c Lermen, Ivana Ferreira
Comunicação e ética no licenciamento ambiental de Sergipe
entre 2003-2015 / Ivana Ferreira Lermen ; orientador Antônio
Carlos dos Santos. – São Cristóvão, 2016.
157 f. : il.

Dissertação (mestrado em Desenvolvimento e Meio
Ambiente) – Universidade Federal de Sergipe, 2016.

1. Ética do discurso. 2. Ética ambiental. 3. Bioética. 4.
Desenvolvimento sustentável. I. Santos, Antônio Carlos dos,
orient. II. Título.

CDU: 502.131.1:608.1

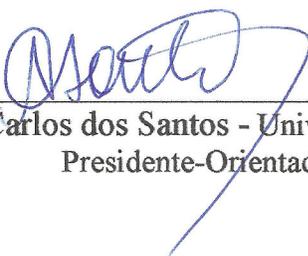
IVANA FERREIRA LERMEN

**COMUNICAÇÃO E ÉTICA NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE SERGIPE
ENTRE 2003 E 2015**

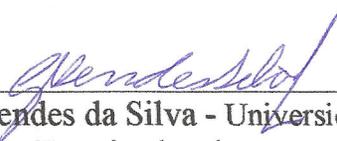
Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal de Sergipe.

Aprovada em: 29/09/2016

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Antônio Carlos dos Santos - Universidade Federal de Sergipe
Presidente-Orientador

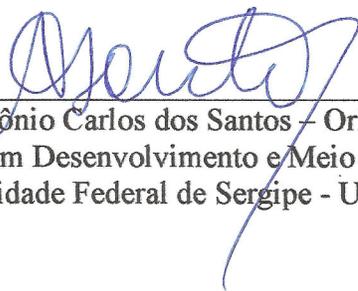


Profa. Dra. Gicélia Mendes da Silva - Universidade Federal de Sergipe
Examinadora interna



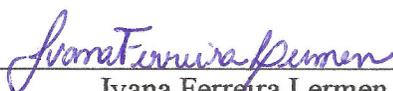
Profa. Dra. Michele Amorim Becker - Universidade Federal de Sergipe
Examinadora externa

Este exemplar corresponde à versão final da Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente concluído no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal de Sergipe (UFS).



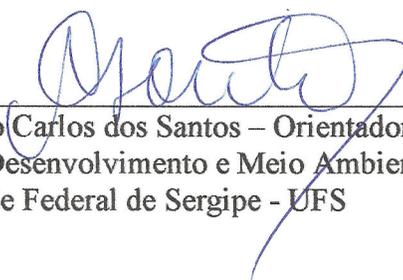
Prof. Dr. Antônio Carlos dos Santos - Orientador
Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe - UFS

É concedido ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal de Sergipe (UFS) responsável pelo Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente permissão para disponibilizar, reproduzir cópias desta Dissertação e emprestar ou vender tais cópias.



Ivana Ferreira Lermen

Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe - UFS



Prof. Dr. Antônio Carlos dos Santos – Orientador
Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Universidade Federal de Sergipe - UFS

*À minha mãe Gil, meu esposo Melciades, e
meu irmão Raul por iluminarem minha
vida todos os dias.*

AGRADECIMENTOS

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoas de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa de estudos, permitindo, assim, dedicação exclusiva às atividades do Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Ao meu orientador Prof. Dr. Antônio Carlos dos Santos por todo o tempo dedicado à produção dessa dissertação como também à minha formação acadêmica. Sua dedicação à academia é notável e fonte de inspiração.

Ao corpo docente do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA/UFS) pela formação interdisciplinar e pelo debate socioambiental proporcionado.

Aos professores Dr. Antônio Vital de Menezes (PRODEMA/UFS) e Dr. Antônio José Pereira (DFL/UFS), além das professoras Dra. Gicélia Mendes da Silva (PRODEMA/UFS) e Dra. Michele Amorim Becker (DCOS/UFS) pelas contribuições fornecidas por intermédio das bancas de qualificação e defesa, respectivamente.

À professora Dra. Maria José Nascimento Soares pela presteza e agilidade na resolução de questões inerentes à coordenação do PRODEMA/UFS.

Aos colegas e professores do Grupo de Pesquisa Filosofia e Natureza e Ética e Filosofia Política pelas indicações de autores e leituras, além das discussões produtivas realizadas durante as reuniões.

Aos meus colegas da turma 2015 pelas discussões realizadas ao longo do curso.

Ao meu esposo Melciades pela amorosidade e pelo apoio incondicional, fundamentais para cumprimento de mais essa etapa, nesta vida a qual decidimos construir juntos.

À minha mãe Gil, meu irmão Raul e minha tia Celeste sempre presentes através de palavras, gestos e compreensão, sei onde procurar guarida em qualquer circunstância.

À minha família pelo suporte dado ao longo da minha vida, em especial, no decorrer desses dois anos de realização do mestrado, em que tive que reaprender muitas coisas.

Por fim, aos meus amigos pelas ausências ocasionadas em função dessa dissertação.

Sendo, pois, de duas espécies a virtude, intelectual e moral, a primeira, por via de regra, gera-se e cresce graças ao ensino — por isso requer experiência e tempo; enquanto a virtude moral é adquirida em resultado do hábito, donde ter-se formado o seu nome por uma pequena modificação da palavra (habito). Por tudo isso, evidencia-se também que nenhuma das virtudes morais surge em nós por natureza; com efeito, nada do que existe naturalmente pode formar um hábito contrário à sua natureza.

ARISTÓTELES

É necessário que o príncipe seja tão prudente que saiba evitar os defeitos que lhe arrebatariam o governo e praticar as qualidades próprias para lhe assegurar a posse deste [...], pois que, se se considerar bem tudo, encontrar-se-ão coisas que parecem virtudes e que, se fossem praticadas, lhe acarretariam, a ruína, e outras que poderão parecer vícios e que, sendo seguidas, trazem a segurança e o bem-estar do governante.

MAQUIAVEL

RESUMO

O objetivo dessa pesquisa é analisar as dimensões da comunicação pública e da ética ambiental nos Programas de Comunicação Social provenientes do licenciamento ambiental de Sergipe. Para isso, definiu-se os seguintes objetivos específicos como procedimentos: a) analisar os Relatórios de Impactos Ambientais (RIMA) dos empreendimentos realizados no período de 2003 a 2015 no estado; b) estabelecer a convergência das dimensões da comunicação pública e da ética ambiental em um Programa Integrado de Comunicação e Responsabilidade Social para empreendimentos futuros no estado. Desse modo, parte-se da hipótese que as ações de comunicação definidas pelos empreendedores baseiam-se no modelo assimétrico de duas mãos, o que resulta em um comprometimento do espaço democrático durante o licenciamento ambiental, diminuindo, assim, a incorporação da comunicação pública e da ética ambiental ao longo do processo. Essa pesquisa justifica-se pelos constantes conflitos ocasionados por implementações de empreendimentos em que as comunidades afetadas não veem suas expectativas atendidas diante das medidas mitigadoras apresentadas. Observa-se que as discussões proporcionadas pelas audiências públicas comumente não absorvem as demandas sociais, logo as insatisfações podem se tornar permanentes durante toda a licença de instalação e operação do projeto. As reflexões teóricas da pesquisa foram fundamentadas no embate entre o interesse público e o privado. Dessa maneira, recorreu-se à Teoria Crítica, em especial, aos conceitos de esfera pública e agir comunicativo de Jürgen Habermas como pressupostos teóricos norteadores à comunicação pública. Assim como o conceito de ética ambiental apoiou o debate em torno do reposicionamento do homem em relação à natureza. O método de abordagem da pesquisa é o estruturalismo, em relação às tipologias optou-se pela pesquisa exploratória-descritiva e as estratégias adotadas são a pesquisa bibliográfica e a documental. Para coleta de dados adotou-se a técnica da análise de conteúdo e como forma de interpretação dos dados utilizou-se a avaliação quantitativa e qualitativa. Conclui-se, ao final da pesquisa, que a dimensão da comunicação pública está consolidada através de canais informativos em detrimento dos canais participativos, confirmando, desse modo, a hipótese da pesquisa, enquanto, por outro lado, a dimensão da ética ambiental nem sequer foi considerada.

PALAVRAS-CHAVE: Comunicação pública. Esfera pública. Ética ambiental. Responsabilidade social. Desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT

The objective of this research is to analyze the dimensions of public communication and environmental ethics in Social Communication Programs from the environmental licensing of Sergipe. For this, we defined as the following specific objectives: a) analyze the Environmental Impact Reports (RIMA) of the projects carried out from 2003 to 2015 in the state; b) establish the convergence of the dimensions of public communication and environmental ethics in an Integrated Program of Communication and Social Responsibility for future projects in the state. Thus, we start from the hypothesis that the communication actions defined by the entrepreneurs based on the asymmetric model of two hands, resulting in a compromise of democratic space for environmental licensing, thus reducing the incorporation of public communication and environmental ethics throughout the process. This research is justified by the constant conflicts caused by developments implementations in the affected communities do not see their expectations met on the mitigating measures presented. It is observed that the discussions provided by public hearings often do not absorb social demands, so the dissatisfactions may become permanent throughout the installation and operation licenses of the project. The theoretical reflections of the survey were based on the clash between the public interest and the private. Thus, we used the Critical Theory, in particular, the public sphere concepts and communicative action theory of Jürgen Habermas as theoretical assumptions guiding public communication. As the concept of environmental ethics supported the debate on the man's repositioning in relation to nature. The research approach method is structuralism, in relation to typologies opted for exploratory-descriptive research and the strategies adopted are the bibliographic and documentary. To collect data we adopted the technique of content analysis and as a means of interpretation of the data was used the quantitative and qualitative evaluation. It is concluded at the end of the study, that the size of the public communication is consolidated through information channels instead of participating channels, confirming, thus, the hypothesis of the search, while, on the other hand, the dimension of environmental ethics was not even considered.

KEYWORDS: Public communication. Public sphere. Environmental ethics. Social responsibility. Sustainable development.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 -	Modelo clássico da Teoria da Comunicação	33
FIGURA 2 -	Fluxograma metodológico da técnica da Análise de Conteúdo segundo Lawrence Bardin	77
FIGURA 3 -	Técnica de Análise de Conteúdo aplicada à pesquisa	86

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 -	Número de EIA-RIMAs por ano em Sergipe de 2003 a 2015	81
GRÁFICO 2 -	Número de Empreendimentos por PP/GU em Sergipe de 2003 a 2015	82
GRÁFICO 3 -	Número de EIA-RIMAs com Programas de Comunicação Social nos empreendimentos de Sergipe de 2003 a 2015	85

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 -	Metodologias para diagnóstico do meio socioeconômico nos empreendimentos de Sergipe de 2003 a 2015	85
TABELA 2 -	Resultados encontrados através da Análise de Conteúdo nos Programas de Comunicação Social dos empreendimentos de Sergipe de 2003 a 2015	110

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 -	Empreendimentos realizados em Sergipe de 2003 a 2015	79
QUADRO 2 -	Relação dos impactos gerados ao meio socioeconômico nos empreendimentos de Sergipe de 2003 a 2015	83
QUADRO 3 -	Relação dos riscos que podem ser ocasionados ao meio socioeconômico nos empreendimentos de Sergipe de 2003 a 2015	84
QUADRO 4 -	Codificação da categoria: justificativa	87
QUADRO 5 -	Codificação da categoria: objetivos	90
QUADRO 6 -	Codificação da categoria: metas	94
QUADRO 7 -	Codificação da categoria: indicadores	97
QUADRO 8 -	Codificação da categoria: público-alvo	99
QUADRO 9 -	Codificação da categoria: metodologia	102
QUADRO 10 -	Codificação da categoria: responsável pela execução	107
QUADRO 11 -	Codificação da categoria: cronograma	109
QUADRO 12 -	Programa integrado de comunicação e responsabilidade social	134

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIQUIM	Associação Brasileira de Indústria Química
AID	Área de influência direta
AII	Área de influência indireta
ADEMA	Administração Estadual do Meio Ambiente de Sergipe
CBH	Comitês de Bacias Hidrográficas
COMEST	Comissão Mundial sobre Ética da Ciência e da Tecnologia da Unesco (World Commission on the Ethics of Scientific Knowledge and Technology)
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CTF/AIDA	Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental do IBAMA
DJSI	Índice Dow Jones de Sustentabilidade
EAR	Estudo de Avaliação de Risco
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
FAFEN/SE	Fábrica de Fertilizantes Nitrogenados de Sergipe
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBP	Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustível
IBRAM	Instituto Brasileiro de Mineração
ICO2	Índice de Carbono Eficiente
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
ISE	Índice de Sustentabilidade Empresarial
LI	Licença de Instalação
LO	Licença de Operação
LP	Licença Prévia
MMA	Ministério do Meio Ambiente
ODM	Objetivos do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização não governamental

ONU	Organizações das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PETROBRAS	Petróleo Brasileiro S.A
PBA	Plano Básico Ambiental
PIB	Produto Interno Bruto
PGR	Plano de Gerenciamento de Risco
PL	Projeto de Lei
PLS	Projeto de Lei do Senado
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente (United Nation Environment Programme- UNEP)
PNRH	Política Nacional de Recursos Hídricos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PP	Princípio da Precaução
PP/GU	Potencial de Poluição e Grau de Utilização dos Recursos Naturais
PRODEMA	Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SMS	Segurança do Trabalho, Meio Ambiente e Saúde Ocupacional
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
TCU	Tribunal de Contas da União
UFS	Universidade Federal de Sergipe
UNESCO	Organizações das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
2	COMUNICAÇÃO, ÉTICA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	26
2.1	A comunicação pública como pressuposto para o licenciamento ambiental	27
2.2	Da razão instrumental à razão comunicativa	38
2.2.1	Características da esfera pública de Jürgen Habermas	42
2.2.2	A emancipação da razão pelo agir comunicativo	47
2.3	Da ética discursiva à ética ambiental	59
3	ANÁLISE DOS PROGRAMAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DOS EMPREENDIMENTOS DE SERGIPE ENTRE 2003 E 2015	73
3.1	Metodologia da pesquisa	74
3.2	Recorte do objeto de estudo	78
3.3	Análise dos Programas de Comunicação Social	86
3.3.1	Categoria 01: Justificativa	87
3.3.2	Categoria 02: Objetivos	90
3.3.3	Categoria 03: Metas	94
3.3.4	Categoria 04: Indicadores	96
3.3.5	Categoria 05: Público-alvo	98
3.3.6	Categoria 06: Metodologia	101
3.3.7	Categoria 07: Responsável pela execução	106
3.3.8	Categoria 08: Cronograma	108
4	PERSPECTIVAS PARA UM PROGRAMA INTEGRADO DE COMUNICAÇÃO E RESPONSABILIDADE SOCIAL	113
4.1	Cinco eixos temáticos	115
4.1.1	Comunicação de risco	115
4.1.2	Direito à informação	119
4.1.3	Relacionamento com a comunidade	122

4.1.4	Responsabilidade social	125
4.1.5	Licença social e participação	129
4.2	Convergência entre comunicação e ética em empreendimentos	132
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	139
	REFERÊNCIAS	147

1 INTRODUÇÃO

O objetivo dessa pesquisa é analisar as dimensões da comunicação pública e da ética ambiental nos Programas de Comunicação Social provenientes do licenciamento ambiental de Sergipe. Para isso, definiram-se os seguintes objetivos específicos como procedimentos: a) analisar os Relatórios de Impactos Ambientais (RIMA) dos empreendimentos implementados no período de 2003 a 2015 no estado; b) estabelecer a convergência das dimensões da comunicação pública e da ética ambiental em um Programa Integrado de Comunicação e Responsabilidade Social para empreendimentos futuros.

No Brasil, o licenciamento ambiental é uma exigência legal para qualquer atividade que utilize recursos ambientais e/ou potencialmente poluidora e degradadora do meio ambiente, compreendendo uma ferramenta de gestão da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). As principais diretrizes para a execução do licenciamento ambiental estão expressas na Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e nas Resoluções CONAMA nº 001/86 e nº 237/97, podendo ser disciplinado pelos três níveis de governo. A Lei Complementar 140/11 teve como objetivo aclarar as competências para cada um dos níveis governamentais já que tanto a legislação como a atribuição da atividade são comuns aos órgãos ambientais federal, estadual e municipal¹. Desse modo, para solicitar a implantação de uma nova atividade dentro desse escopo, o empreendedor deverá atender ao processo de licenciamento ambiental, o qual possui três etapas:

a) licença prévia (LP): é solicitado ao órgão ambiental autorização através do encaminhamento do projeto básico para que seja feita vistoria ao local e emissão do termo de referência por parte do órgão para os Estudos de Impactos Ambientais (EIA). Na sequência, o empreendedor contrata uma consultoria ambiental independente para elaboração dos estudos, que incluem um diagnóstico socioambiental da área de influência do projeto (meios físico, biológico e socioeconômico); análise dos impactos identificados em magnitude e abrangência; propostas mitigadoras para eliminar ou atenuar os impactos; são ouvidos os órgãos ambientais da esfera competente e entidades setoriais e realizadas audiências públicas como garantia da participação

¹ Cabe ao órgão ambiental federal (Ibama) a fiscalização de empreendimentos localizados: no Brasil e em país limítrofe; mar territorial; plataforma continental; zona econômica exclusiva; terras indígenas; unidades de conservação; entre dois Estados; de caráter militar; e energia nuclear. Aos órgãos ambientais estadual e municipal competem empreendimentos com significativo impacto ambiental regional e local, respectivamente. Pode ser delegada a competência do órgão federal para o estadual e desse último para o municipal via instrumento legal ou convênio.

popular no processo para, assim, chegar à tomada de decisão a respeito da viabilidade socioambiental do empreendimento. O RIMA é a conclusão dos estudos realizados, traduzido em linguagem eficaz à sociedade a fim de publicizar a informação e promover discussões no âmbito civil;

b) licença de instalação (LI): o empreendedor solicita essa licença para iniciar a construção e montagem do empreendimento, contudo deverá apresentar ao órgão ambiental o cumprimento das condicionantes estabelecidas na LP, o detalhamento dos programas contidos no EIA/RIMA com seus respectivos cronogramas, e, por último, o projeto executivo do empreendimento;

c) licença de operação (LO): essa autorização viabiliza a operação da atividade após comprovação da execução de todos os programas socioambientais vigentes na LI, a execução físico-financeira dos projetos de compensação ambiental e o cumprimento das condicionantes estabelecidas para o empreendimento. Enfim, é realizada vistoria do órgão ambiental para, assim, serem autorizados os testes pré-operacionais da atividade.

No contexto dos EIA-RIMA, insere-se o Programa de Comunicação Social que é resultado de uma proposta de mitigação de impacto por parte do empreendedor para a área de influência socioeconômica do projeto e que será executado na fase da instalação do empreendimento. Percebe-se, ao analisar os RIMAs, uma distinção na comunicação empregada nos referidos programas. Assim, alguns Programas de Comunicação Social voltam-se à promoção de ações informacionais, em detrimento da adoção de canais participativos, por exemplo. Isto porque a legislação é aberta sobre a operacionalização dos programas de mitigação ambiental, pois não fornece maior detalhamento sobre sua execução.

Desse modo, os discursos transmitidos através de carros de som nas estradas das comunidades ou os folders ilustrativos são formas de divulgar o empreendimento valorizando, muitas vezes, seus impactos positivos, bem como favorecem a imagem do empreendedor. Ocorre de essas ações suprimirem a implantação de canais que estimulem o debate entre os diversos atores afetados pelo projeto. Sanchez (2013, p.441-442) problematiza essa questão, ressaltando que a estratégia de comunicação com o público em função do licenciamento ambiental deve estabelecer um canal de duplo sentido, em que as mensagens recebidas e decodificadas possam talvez ser “transformadas em mudanças, ajustes ou correções de rotas no projeto proposto ou ainda em medidas mitigadoras ou compensatórias que tornem o projeto aceitável ou que façam contribuir genuinamente com o desenvolvimento local”.

Logo, foram definidas as seguintes questões norteadoras para essa pesquisa: a) Os empreendedores realizam uma comunicação direcionada ao interesse público? b) Há a promoção de canais participativos entre o empreendedor e as comunidades impactadas através dos Programas de Comunicação Social? c) Compreende um aspecto positivo ou negativo a legislação ambiental ser aberta em relação à operacionalização dos programas mitigadores, em especial, ao de Comunicação Social?

Diante dessas indagações, o propósito a ser alcançado é responder ao seguinte problema de pesquisa: visando o interesse público e o desenvolvimento sustentável como o Programa de Comunicação Social proveniente do licenciamento ambiental pode garantir canais participativos e a ética ambiental na implementação de empreendimentos?

O recorte analítico dessa pesquisa são os Programas de Comunicação Social dos Relatórios de Impactos Ambientais liberados pela Administração Estadual do Meio Ambiente de Sergipe (ADEMA) no período de 2003 a 2015. O intervalo de doze anos foi determinado em função da disponibilização pelo órgão ambiental à sociedade desses estudos ambientais no seu site oficial. Documentos anteriores ao ano de 2003 não foram digitalizados e divulgados no site, sendo necessária consulta à documentação física nas instalações da ADEMA. Assim sendo, optou-se pela análise dos vinte EIA-RIMAs que estão no site do referido órgão ambiental.

Então, parte-se da hipótese que as ações de comunicação definidas pelos empreendedores baseiam-se no modelo assimétrico de duas mãos, o que resulta em um comprometimento do espaço democrático durante o licenciamento ambiental, diminuindo, assim, a incorporação da comunicação pública e da ética ambiental ao longo do processo.

O modelo assimétrico de duas mãos baseia-se na tríade: fonte-mensagem-receptor. Apesar da fonte (organização/empreendedor) prever uma resposta do receptor (público-alvo/comunidades e organizações não governamentais), o intuito maior dessa comunicação é a persuasão e a manipulação. Através de diagnósticos científicos, como a pesquisa de opinião pública, por exemplo, são elaboradas estratégias para que o público se comporte como espera a organização. Aqui o que prevalece são os interesses organizacionais que pode manipular para bons ou maus propósitos.

De acordo com Kunsch (1997), os professores James E. Grunig e Told Hunt² elaboraram quatro modelos que caracterizam a prática de relações públicas nas organizações,

² Universidade de Maryland e Universidade de New Jersey, nos Estados Unidos, respectivamente.

sendo eles: o modelo de imprensa/propaganda (é o mais antigo e visa à publicidade favorável para a organização através de uma comunicação de mão única); o modelo de informação pública (compreende a assessoria de imprensa e busca uma abordagem positiva da organização através de mensagens pautadas em vários meios de comunicação); o modelo assimétrico de duas mãos (comunicação de via dupla, mas que visa unicamente os interesses da organização); e o modelo simétrico de duas mãos (considerado o modelo ideal utiliza ferramentas para administrar conflitos e aperfeiçoar o entendimento com públicos estratégicos da organização, sua ênfase está nos públicos prioritários e não na mídia, seu objetivo principal é promover o entendimento).

Verifica-se que na última década, no Brasil, a implementação de empreendimentos de grande magnitude e abrangência gerou larga produção acadêmica como também teve ampla exposição na mídia devido às consequências socioambientais geradas por esses projetos³. Com isso, foram intensificadas as discussões sobre a carência dos estudos ambientais no levantamento e mensuração das externalidades ocasionados pelos novos empreendimentos, além do constante questionamento por diversos segmentos sociais sobre a efetiva participação pública nos processos deliberativos referentes ao licenciamento ambiental.

Esse estímulo para implementação de grandes empreendimentos ocorreu principalmente em função do lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 22 de janeiro de 2007, inaugurando o segundo mandato do então presidente Luis Inácio Lula da Silva. Segundo Souza (2008), o PAC fixou uma meta para o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) em 5% de 2008 a 2010, estimulando, assim, o investimento em infraestrutura, o estímulo ao crédito e ao financiamento, a melhoria do ambiente de investimento, a desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário, além de medidas fiscais em longo prazo, que em conjunto recuperaram a ideia do desenvolvimentismo como prioridade governamental nacional.

Essa sistemática trazida pelo PAC é refletida nos números do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) a partir do aumento anual do número de registro de licenças⁴. Em 2013, houve emissão de um total de 826 licenças

³ Pode-se observar o lançamento de grandes empreendimentos nesse período que tiveram consequências socioambientais em pauta na grande mídia, por exemplo: Usina Hidrelétrica Jirau (RO); Usina Hidrelétrica Belo Monte (PA), Refinaria Abreu e Lima (PE); Complexo Petroquímico COMPERJ (RJ); Estaleiro Rio Grande (RS); Gasoduto Urucu-Coari-Manaus (AM), Usina Hidrelétrica de Rio Madeira (RO), Usina Hidrelétrica São Luis de Tapajós (PA), entre outros.

⁴ Esses números podem ser consultados no Relatório de Gestão do Exercício 2013 do IBAMA através do link: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/acesso_a_informacao/relatorio_de_gestao_do_ibama_2013.pdf>

ambientais, sendo 23 correspondentes à licença prévia; 79 ligadas à licença de instalação; 89 equivalentes à licença de operação e 635 referentes a outros tipos de autorizações. Em 2012, foram 624 licenças, já representando um aumento de 32% em relação a 2011. Assim sendo, observa-se que a liberação de licenças ambientais para novos empreendimentos cresce a cada ano no país.

Esse impulso desenvolvimentista gerou um aumento de empreendimentos em que o órgão ambiental exige a realização do EIA-RIMA para sua implantação. Todavia, a magnitude desses novos projetos levantou objeções da sociedade quanto à atuação do empreendedor frente ao meio socioeconômico principalmente nas questões referentes à violação de direitos humanos como também à obstrução da participação social nos processos deliberativos durante o licenciamento ambiental. Críticas são comumente levantadas sobre o fato da presença popular ocorrer apenas para fins normativos, ou seja, para mero registro de evidência. Essa postura de caráter instrumental do empreendedor vem a favorecer os interesses privados em detrimento dos interesses públicos, pois o debate necessário sobre as externalidades resultantes do empreendimento acabam não se realizando, de fato.

É provável que essa postura instrumental do empreendedor reverbere nos Programas de Comunicação Social que, conseqüentemente, pode acabar por empregar ações comunicativas de forma meramente instrumentais ou normativas sem efetivamente utilizá-las com o objetivo de incluir a população local no debate público sobre os impactos e contrapartidas referentes ao empreendimento. Diante disso, a participação das comunidades e organizações não governamentais fica comprometida em relação ao empreendedor e ao órgão ambiental no que diz respeito aos processos deliberativos, prejudicando, assim, maiores avanços democráticos.

A importância de proporcionar o debate em torno do Programa de Comunicação Social é porque através dele são minimizados os impactos gerados pela instalação da nova atividade poluidora. Regularmente os principais impactos apontados pelo EIA-RIMA relativos à etapa de construção e montagem são: demanda por contratação de mão de obra local, geração de poeira, remoção de locações, mudança de rotina (como fechamento de vias), corte de água e luz para execução de serviços, tráfego de máquinas pesadas, fluxo migratório, alteração da geração de renda da população, aumento do custo de vida local, a pressão sobre

os equipamentos sociais da região, exploração sexual infantil, aumento da rede de prostituição, entre outros.

Portanto, a finalidade do Programa de Comunicação Social é, a partir do diagnóstico da área socioeconômica, identificar as externalidades ocasionadas pelo empreendimento, exemplificadas pelos impactos negativos enumerados acima, visando minimizá-los, além de estabelecer um relacionamento duradouro entre empreendedor e comunidades impactadas, mantendo-as informadas sobre o projeto e esclarecendo as dúvidas apresentadas. No entanto, a legislação disposta na PNMA e pelas Resoluções CONAMA 001/86 e 237/97 é aberta, pois não descreve a forma de operacionalização dos programas de mitigação, ou seja, as ações de Comunicação Social a serem implementadas, deixando essa definição para o empreendedor. Apenas é solicitada a elaboração de programas de acompanhamento dos impactos positivos e negativos, indicando os parâmetros considerados.

Diante disso, essa pesquisa justifica-se em função dessa lacuna proporcionada pelo ordenamento legal, pois é por meio desse espaço em aberto que o empreendedor define suas ações mitigadoras junto às comunidades impactadas sem, muitas vezes, ponderar quais são os instrumentos de comunicação eficazes a serem empregados na gestão de empreendimentos. Como também, constantes conflitos ocasionados pela implementação de empreendimentos em que as comunidades afetadas não veem suas expectativas atendidas diante das medidas mitigadoras apresentadas. Observa-se também que as discussões proporcionadas pelas audiências públicas comumente não absorvem as demandas sociais, logo as insatisfações tornam-se permanentes durante toda a licença de instalação e operação do projeto.

Do ponto de vista teórico, essa pesquisa justifica-se por não estabelecer o Programa de Comunicação Social resultante do licenciamento ambiental para informação/divulgação do projeto às comunidades somente. Mas, por entender que através dele há a possibilidade de incrementar canais participativos voltados às comunidades impactadas frente ao empreendedor e ao órgão ambiental durante toda a instalação e operação do projeto não se esvaindo, assim, com as audiências públicas na etapa da licença prévia. Desse modo, os canais e ações de comunicação podem servir à política e à democracia, sobretudo, ampliando seu uso instrumental, com foco inicial promocional-mercadológico.

Ademais, em tempos em que a legislação ambiental é abalada por iniciativas como a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 65/2012, o Projeto de Lei (PL) 3729/2004 e o

Projeto de Lei do Senado (PLS) 654/2015⁵, que visam o enfraquecimento da fiscalização e do processo de licenciamento ambiental como um todo, pois pautam-se em medidas que retrocedem ao período anterior a PNMA, é possível que pressões oriundas das organizações não governamentais, comunidades impactadas e órgãos internacionais tendam a crescer no país sobre as atividades poluidora/degradadora devido ao potencial esvaziamento legal que essas medidas deixarão, caso sejam aprovadas. Em cenários futuros, é provável que a cobrança da sociedade por uma ética ambiental para implementação de atividades poluidoras seja a única saída à lacuna que venha a ocorrer com essa possível flexibilização da legislação.

No que concerne ao interesse pessoal, esta pesquisa justifica-se em função dos dez anos (2004-2014) de atuação junto à PETROBRAS, enquanto prestadora de serviço da Engenharia Corporativa para Implementação de Empreendimentos para o Nordeste (PETROBRAS/ENG/IETEG/IENE) acompanhando junto à equipe multidisciplinar os processos de licenciamento ambiental e responsabilidade social. A atuação consistia no acompanhamento dos estudos ambientais relativos à socioeconomia ainda na etapa LP; na implementação dos Programas de Comunicação Social e Educação Ambiental na etapa de LI; como também, na elaboração de programas e projetos de iniciativa voluntária da companhia às comunidades impactadas pelo projeto, marcas da área de responsabilidade social.

Dentre os projetos os quais foram acompanhados os respectivos Programas de Comunicação Social encontram-se⁶: Malha Nordeste de Gasodutos (Gasodutos Atalaia/SE-Itaporanga/SE, Catu/BA-Carmópolis/SE, Carmópolis/SE-Pilar/AL, Pilar/AL-Ipojuca/PE, Ramal Fafen-Sergás); Implantação de Terminal de Regaseificação (Bahia de Todos os Santos/BA); Construção de Unidade de Biodiesel (Candeias/BA) e Unidades de Fertilizantes Nitrogenados (Sulfato de Amônio/SE e José de Alencar/MG, essa última apenas na fase de

⁵ A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 65/2012 prevê que o empreendedor ao apresentar os estudos ambientais resultará na aprovação do projeto sem mais, o órgão ambiental, poder suspendê-lo ou cancelá-lo. Já o Projeto de Lei (PL) 3729/2004 dispõe que o Estado classificará o empreendimento em um dos três tipos de licenciamento (trifásico - LP, LI, LO; o simplificado e a dispensa), inclusive estabelecendo um sistema autodeclaratório via internet sem nenhum tipo de checagem. E o Projeto de Lei do Senado (PLS) 654/2015 defende que empreendimentos estratégicos, de infraestrutura e de interesse nacional para o Estado tenham um licenciamento especial de até oito meses, justificando até a eliminação do modelo trifásico. Nele a consulta popular por meio das audiências públicas será extinta para projetos estatais, dando lugar à formação de um comitê técnico com participação do governo e instituições representativas (FUNAI, IPHAN, órgãos ambientais, etc.).

⁶ Compreendem resultados desse período de atuação profissional as seguintes publicações em anais de congresso e apresentações de trabalhos: **Resgate de origens quilombolas no nordeste brasileiro** (Rio Oil & Gas 2012 - Expo and Conference. Rio de Janeiro: IBP, 2012); **Development of social responsibility campaigns for the workforce in pipeline works** (Rio Pipeline 2011. Rio de Janeiro: IBP, 2011); **Programa de resgate da memória cultural de comunidades quilombolas no gasoduto terrestre Pilar/AL-Ipojuca/PE** (Rio Oil & Gas 2010 - Expo and Conference. Rio de Janeiro: IBP, 2010); **Pesquisa de imagem pós-obra de dutos – Projeto Malhas Nordeste** (Rio Oil & Gas 2010 - Expo and Conference. Rio de Janeiro: IBP, 2010).

LP). Já na área de responsabilidade social através de projetos de cidadania e geração de renda, direcionados às comunidades impactadas dos referidos projetos e qualificação de mão de obra para o público interno das empreiteiras.

A certificação como Auditora Interna da Norma SA 8000-Responsabilidade Social concedida pelo Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social no ano de 2006 em São Paulo/SP, e a especialização em Responsabilidade Social Empresarial e Sustentabilidade cursada na Universidade Salvador/BA durante os anos de 2008 e 2009, já demonstravam motivações na tentativa de aliar às ações de Comunicação Social - em função de graduação nessa área de formação - dentro das organizações às práticas socioambientais, éticas e transparentes, sobretudo.

Após a conclusão das atividades de implantação da Unidade de Sulfato de Amônio, dentro da Fábrica de Fertilizantes Nitrogenados de Sergipe (FAFEN/SE) e do Terminal Marítimo Inácio Barbosa (TMIB/SE), percebeu-se a necessidade de aprofundar os estudos na área de Desenvolvimento e Meio Ambiente, em função das inquietações desenvolvidas ao longo destes dez anos de atuação dedicada à implantação de programas de comunicação e responsabilidade social para novos projetos de investimento.

Isto posto, o método de abordagem dessa pesquisa é o estruturalismo de Ferdinand de Saussure, em relação às tipologias optou-se pela pesquisa exploratória-descritiva, enquanto as estratégias adotadas foram a pesquisa bibliográfica e a documental. Para coleta de dados adotou-se a técnica da Análise de Conteúdo elaborada por Lawrence Bardin (2011) e como forma de interpretação dos dados utilizou-se a avaliação quantitativa e qualitativa.

Essa pesquisa encontra-se dividida em três capítulos. O primeiro capítulo é conceitual, onde as reflexões teóricas fundamentam-se no embate entre o interesse público e o privado. Dessa maneira, recorreu-se à Teoria Crítica, em especial, aos autores Theodor Adorno e Max Horkheimer em relação à crítica à razão instrumental e a Jürgen Habermas referente à esfera pública e à razão comunicativa como pressupostos teóricos norteadores à comunicação pública. O conceito de ética ambiental apoia o debate em torno do reposicionamento do homem em relação à natureza, alicerçando práticas direcionadas ao desenvolvimento sustentável. O segundo capítulo constituiu a parte empírica da pesquisa, em que se realizou a produção, análise e interpretação da informação gerada pelos RIMAs. O terceiro capítulo estabelece a convergência entre a comunicação pública e a ética ambiental em um Programa Integrado de Comunicação e Responsabilidade Social voltado a empreendimentos futuros em Sergipe.

Assim sendo, espera-se que essa pesquisa possa contribuir para construção teórica-metodológica do Programa de Comunicação Social proposto como medida mitigadora no EIA-RIMA, em função da legislação ambiental ser por demais aberta quanto à forma de operacionalização dos programas de mitigação de impactos em empreendimentos. De fato, como não há ações pré-definidas pelo ordenamento legal busca-se, sobretudo, boas práticas nos programas analisados, bem como na literatura consultada que orientem a sistematização do programa em empreendimentos futuros no estado.

Por fim, almeja-se que os resultados encontrados nessa pesquisa possam ampliar os debates acadêmicos sobre o processo de comunicação no licenciamento ambiental, em especial, no que concerne aos seus aspectos político e ético tanto para produção acadêmica interdisciplinar do PRODEMA/UFS quanto para a ciência no estado de Sergipe. Por último, intenta-se que o emprego da comunicação pública e da ética ambiental possibilite fortalecer a cidadania e o debate político em vista a possíveis avanços democráticos, como também incorporando os direitos humanos e o desenvolvimento local ao processo de licenciamento ambiental. E com isso, desenvolver de forma sustentável.

2 COMUNICAÇÃO, ÉTICA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A exigência do Programa de Comunicação Social para novos empreendimentos por parte do órgão ambiental apresenta-se como uma forma de disponibilização de informação entre o empreendedor e as comunidades impactadas sobre o projeto através da abertura de canais e ferramentas de diálogo, ou seja, um espaço de mediação entre a organização e seus públicos. Entretanto, nesse cenário, algumas interrogações podem ser feitas. Essa comunicação visa um plano de negócio empresarial? O processo de comunicação é destinado ao interesse público? As comunidades impactadas são meros receptores de informação ou participantes efetivos do processo comunicativo? Como os empreendedores, na posição de poluidor/pagador, comportam-se diante das populações locais?

Ocorre, frequentemente, do processo comunicacional estabelecido entre os empreendedores e as populações locais não atenderem aos anseios criados diante da implementação de um novo empreendimento que, muitas vezes, pela magnitude e abrangência dos impactos gerados, desperta visibilidade e reivindicações em todo o país. Diante disso, indaga-se: Para o quê ou a quem a Comunicação Social neste contexto do licenciamento ambiental está a serviço? E mais, como essa comunicação pode ajudar a alargar ou diminuir a democracia frente aos impactos socioambientais gerados pela implementação de um empreendimento, já que a nova atividade é estabelecida sobre o meio ambiente, ou seja, sobre o patrimônio comum. Interesses públicos e privados entram em embate, como mediá-los através do Programa de Comunicação Social?

O objetivo desse capítulo é estabelecer os conceitos teóricos que direcionam essa pesquisa. Para isso, optou-se pela sua divisão em três partes. Na primeira, é feita uma revisão do campo científico comunicacional, focando na noção dualística entre comunicação e informação, assim como na distinção entre mediação e mediação com o intuito de apontar o conceito de comunicação pública como fundamento para o processo de licenciamento ambiental que envolve os atores Estado-mercado-sociedade civil. Na segunda parte, recorre-se à Teoria Crítica, em especial, aos conceitos de esfera pública e agir comunicativo de Jürgen Habermas, com o objetivo de trabalhar a zona de conflito entre o público e o privado no que diz respeito à Comunicação Social. A partir de um reposicionamento emancipatório da razão, propiciada pelo procedimento prático da ética discursiva no embate à razão instrumental, seria possível almejar o bem comum, favorecendo, assim, uma recompactuação entre ética e

política ora distanciada ora aproximada ao longo da modernidade. Isso abre caminhos para uma possível ligação entre a ética discursiva e a ética ambiental, objeto da terceira parte desse capítulo, que tem como foco central o debate sobre a crise ecológica a partir da relação entre o homem e a natureza.

2.1 A comunicação pública como pressuposto para o licenciamento ambiental

O licenciamento ambiental passou a compor o ordenamento jurídico brasileiro a partir da Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, que compreende a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Anteriormente ao surgimento dessa legislação, a administração dos recursos naturais visava apenas sua racionalização frente ao intenso processo de industrialização iniciado em 1930. Políticas setoriais foram instituídas isoladamente para regulamentar a exploração dos recursos, a exemplo do Código das Águas (1934), do Código Florestal (1934), do Código de Pesca (1938), da Lei de Proteção à Fauna (1967), entre outros. Assim, a PNMA trouxe alguns avanços à legislação ambiental do Brasil principalmente pelo caráter integrador de administração dos recursos naturais.

Antes dela, as diretrizes legais eram setorializadas, ligadas a um aspecto do meio ambiente como preservação de florestas, proteção à fauna, conservação dos recursos hídricos e poluentes. Esse novo diploma legal criou o SISNAMA (Sistema Nacional de Meio Ambiente) e o CONAMA (Conselho Nacional de Meio Ambiente) e formulou diretrizes de avaliação de impactos, planejamento e gerenciamento, de zoneamentos ambientais, usando como unidades de planejamento as bacias hidrográficas. Foi a primeira vez que, explicitamente, surgiu uma proposta de planejamento ambiental no Brasil, como forma de orientação de ordenamento territorial. A Lei era densa e se baseava em concepções modernas de avaliação e gerenciamento do espaço (SANTOS, 2004, p.21).

Observa-se a partir de Santos, que o licenciamento ambiental surgiu como um dos instrumentos da PNMA para controle da degradação e poluição ambiental, ampliando seu corpo legal e normativo com a Constituição Federal de 1988 e com as Resoluções Conama nº 001/86 e nº 237/97, demonstrando, assim, o posicionamento intervencionista do Estado frente às questões de desenvolvimento econômico e qualidade do meio ambiente. Dois pontos de destaque da Lei foi conceder a legitimidade do Ministério Público na proposição de ação civil e criminal frente a crimes ambientais, como também a iniciativa governamental passou a ser regida pela própria PNMA, inclusive com empreendimentos estatais conduzidos obrigatoriamente pelo licenciamento ambiental.

O processo de licenciamento ambiental constitui uma das formas de avaliação de impacto que tem por finalidade apoiar à tomada de decisão sobre a implantação de um novo empreendimento ou manutenção de atividades operacionais vigentes. A avaliação de impacto compreende um conjunto de procedimentos que tem como objetivo analisar a viabilidade ambiental de um projeto através de múltiplas dimensões (ambiental, econômica, social, cultural, etc.), permitindo, assim, fundamentar o processo deliberativo. São utilizados métodos e técnicas diversos para diagnóstico, análise e gerenciamento dos riscos, definidos adequadamente para cada dimensão (matriz de interação, modelagem matemática, simulação, indicadores, *check list*, entrevistas, oficinas participativas, entre outros).

Observa-se que existe um ordenamento jurídico para a avaliação de impacto ambiental e conseqüentemente, ao licenciamento, pautada na concepção do planejamento e da gestão, pressupondo a análise de risco como forma de previsão de cenários futuros. Dessa forma, a ferramenta possui um aspecto preventivo na medida em que se pode evitar danos, ameaças e conflitos sobre os diversos atores e ecossistemas envolvidos na nova atividade. Presume-se, assim, que a prevenção seja o principal elemento no processo deliberativo frente à implantação de um novo empreendimento. Pautado na legislação e tendo instituições de fiscalização e controle, o licenciamento ambiental possui o aparato normativo necessário para o seu exercício.

A prática nos leva a acreditar, portanto, que o licenciamento ambiental dentro os instrumentos de Política Ambiental adotado no país, é, sem dúvida, o mais eficiente entre todos, pois é um instrumento preventivo. Isto equivale a afirmar que se uma atividade, obra, ou empreendimento tiver sido submetido a uma boa prática de licenciamento ambiental, muitas das conseqüências nefastas que poderiam advir de sua implementação poderão ser mitigadas e até deixadas de existir. (REIS; LOPES e QUEIROZ, 2012, p.1).

Nesse contexto, cabe ao órgão ambiental solicitar os Estudos de Impactos Ambientais (EIA) para novos empreendimentos que possui significativo potencial poluidor ou degradador do meio ambiente. Pretende-se, dessa forma, que a instituição possua em mãos os dados fundamentais para alicerçar o processo decisório sobre o novo projeto, abrangendo as externalidades geradas pelos impactos, evitando possíveis danos ambientais como também potenciais conflitos. No processo analítico o órgão ambiental deve levar em consideração, sobretudo, os interesses da sociedade frente ao empreendedor, ou seja, o interesse público ao privado. Dessa maneira, o EIA torna-se documento prioritário para embasar a deliberação em vista do interesse coletivo. Conceitualmente é designado como:

[...] todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco (RESOLUÇÃO CONAMA n° 237/97, Art. 1°, Inciso III).

O EIA é realizado na etapa de licença prévia (LP) e deve abranger os meios físico, biológico e socioeconômico ao analisar os impactos que serão gerados nessas três dimensões a partir da implementação de um novo empreendimento. Os estudos já deverão prever medidas mitigadoras e compensatórias para os impactos, permitindo, assim, sua gestão e monitoramento. Ele subsidia a análise técnica do poder público sobre o projeto. Já o RIMA, compreende os estudos em formato e conteúdo acessível à sociedade civil e servirá de suporte ao debate público sobre a viabilidade do projeto e às medidas mitigadoras e compensatórias propostas. É no RIMA que se encontra a proposta para o Programa de Comunicação Social do empreendimento, que será executado durante a etapa de licença de instalação (LI), ou seja, da construção e montagem da obra. Posteriormente, após aprovação da LI, é apresentado o detalhamento dos programas através do Plano Básico Ambiental (PBA).

Desse modo, o processo de comunicação ocorre em dois momentos distintos no licenciamento ambiental⁷. O primeiro através da divulgação do RIMA e realização das audiências públicas, com o intuito de discutir com a população os impactos gerados pelo projeto na localidade e as medidas mitigadoras propostas. Enquanto o segundo momento dar-se-á através das ações propostas pelos Programas de Comunicação Social que visam informar às comunidades diretamente afetadas sobre o empreendimento, os impactos certos e potenciais, estabelecer canais de relacionamento com o empreendedor, monitorar impactos gerados junto às comunidades, além de evitar acidentes com moradores locais através de ações lúdico-pedagógicas.

Portanto, a avaliação de impacto é respaldada na participação pública como incremento do planejamento ambiental. Rosely Santos (2004, p.159) enfatiza: “É claro que quanto maior o número de níveis de decisão em que houver participação, mais autêntico e integrador será o processo. De fato, espera-se que participação pública seja continuada, antes e após o planejamento”. A partir das palavras da autora pressupõe-se que a participação

⁷ É comum que na licença de operação (LO) também seja solicitado pelo órgão ambiental um Programa de Comunicação Social que será voltado para outro tipo de relacionamento, já que o empreendedor, enquanto empresa instalada no local, apresentará ações de relacionamento a longo prazo para com a área de influência direta da atividade, mas sem perder de vista o monitoramento dos impactos comuns agora à fase de LO.

pública, visando um planejamento ambiental integrador, deve abarcar as três etapas do licenciamento ambiental (LP, PI e LO), sem findar, desse modo, nas audiências públicas.

Por isso, o Programa de Comunicação Social não deve ser menosprezado durante sua elaboração, bem como no momento da discussão pública, pois os instrumentos e as ações nele contidos é que devem atenuar os impactos negativos significativos da socioeconomia indicados nos estudos. Os principais impactos que são geralmente questionados pela população diretamente impactada compreendem: reivindicação para contratação de mão de obra local, fluxo migratório para região, aumento do valor dos bens locais, gentrificação, fluxo de máquinas e equipamentos pesados, aumento da prostituição e da exploração sexual infantil, especulação imobiliária, além de alterações da rotina local. Espera-se, desse modo, que o programa proposto pelo empreendedor consiga abranger essas externalidades identificadas no diagnóstico dos estudos ambientais.

Entretanto, o Programa de Comunicação Social pode ser trabalhado em prol do interesse comum quando os impactos negativos são transformados em potencialidades para a população local, ampliando o conceito inicial de apenas informar sobre o projeto, impactos e riscos, estabelecer canais de relacionamento e evitar acidentes. Para isso, contudo, devem-se estender os objetivos do programa, sendo o primeiro passo estabelecer canais de diálogo que ocorram em vias de mão-dupla, assim, projetos de desenvolvimento local, por exemplo, podem ser realizados no intuito de atender aos anseios dos comunitários. Todavia, essa decisão não pode vir unicamente de fora das comunidades, de forma vertical ou fechada, pois os moradores precisam construir em conjunto quais são suas prioridades locais de desenvolvimento, afinal devem ser sujeitos do processo e não objetos de recebimento de estruturas prontas.

Uma outra vertente dos programas voltados a realçar os impactos benéficos mescla-se com a atuação de empresas na área já conhecida como responsabilidade social, que usualmente envolve iniciativas nas áreas de educação e saúde, de capacitação profissional ou de geração de emprego e renda. Em vez de pensar nessas iniciativas depois que o projeto obtiver sua licença ambiental, é preciso considerar que a fase do planejamento e avaliação de impactos propicia o momento mais favorável para o desenho de programas sociais, alguns dos quais podem ser concebidos como compensações para grupos vulneráveis ou afetados pelo projeto [...] (SANCHEZ, 2013, p.408).

O autor traz na sua argumentação uma proposta de aliar aos estudos ambientais projetos de responsabilidade social empresarial que venham a atender à demanda da população local. No momento da realização do diagnóstico o empreendedor junto à comunidade pode propor iniciativas voluntárias que realmente abranjam às externalidades

expressas pelos comunitários, além da simples obrigatoriedade de minimizar os impactos inerentes ao licenciamento ambiental. Nessa perspectiva, a atuação do empreendedor vai além do previsto na legislação, voltada para avaliação, monitoramento e compensação de impactos, promovendo através de ações socioambientais o desenvolvimento local em vista da inclusão das comunidades no processo socioeconômico.

Percebe-se, desse modo, que há diversas formas de estruturar o Programa de Comunicação Social o que favorece a subjetividades. Pode ser dado um recorte simplista em que a comunicação é utilizada como mera transmissora de informações entre o empreendedor e as comunidades impactadas sobre o projeto, como também pode-se elaborar uma proposta mais ampla com iniciativas empresariais direcionadas à promoção do desenvolvimento local. Essa última opção aproxima a atuação empresarial de uma postura socialmente responsável. Verifica-se que essa abertura à subjetividade possibilita que as ações de Comunicação Social acabem sendo determinadas pelas diversas intenções do empreendedor, sejam essas econômicas, políticas, sociais, etc., que podem não ser muito claras em um primeiro momento, mas que encontram-se bem delineadas com seus princípios empresariais (missão, visão, valores), planejamento estratégico, plano de negócios, marketing, entre outros.

Isso porque a legislação ambiental não define um escopo mínimo para a comunicação social, que, muitas vezes, é melhor especificada através dos Termos de Referência ou parecer técnico do órgão ambiental. A legislação prevê apenas a “Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento (os impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados)” (RESOLUÇÃO CONAMA n° 001/86, Art. 6°, Inciso IV). Essa lacuna da legislação não vem necessariamente a ser um inconveniente quando o empreendedor a utiliza para ampliação de ações visando o desenvolvimento socioeconômico das populações locais, mas torna-se um problema quando usado para fins exclusivamente empresariais em detrimento do interesse dos grupos mais vulneráveis e da sociedade.

Locatelli (2014, p.22) nos seus estudos sobre *Comunicação e Barragens* elucida que: “A legislação vigente não normatiza o escopo, as modalidades, os instrumentos e o conteúdo dessa comunicação, deixando sua interpretação e estruturação por conta do concessionário, [tendo] dinâmicas e impactos significativos entre os atores sociais”. Assim sendo, apesar de não haver uma normatização específica para a Comunicação Social proveniente de processos de licenciamento ambiental não se pode perder de vista que ela deve promover o interesse público e o patrimônio comum em detrimento do interesse empresarial privado. Partindo dessa premissa, observa-se que a intenção da Comunicação Social em empreendimentos deve

ser a promoção do interesse público, o que remete à necessidade de um esclarecimento conceitual sobre essa atuação.

Desse modo, pode-se dizer que o termo comunicação não se aplica nem às propriedades ou ao modo de ser das coisas, nem exprime uma ação que reúne os membros de uma comunidade. Ele não designa nem o ser, nem a ação sobre a matéria, tampouco a práxis social, mas um tipo de relação intencional exercida sobre o outrem [...] A “ação” realizada não é sobre a matéria, mas sobre outrem, justamente aquela cuja intenção é realizar o ato de duas (ou mais) consciências com objetos comuns (MARTINO, 2005, p.11)⁸

Essa afirmação de Martino vem a apoiar a comunicação como um processo relacional entre pessoas, entre consciências, conceito primordial que deverá nortear a construção do programa já que envolve diversos atores sociais e intenções durante a implementação de empreendimento. Ocorre às vezes do termo comunicação ser confundido com informação, isto porque um termo não exclui o outro, mas geralmente complementam-se. A informação pressupõe um dispositivo material (livro, computador, CD, telefone, etc.) que é ativado por alguém, em um determinado espaço e tempo, e que posteriormente é decodificado e interpretado por outra pessoa em outro momento. Enquanto a comunicação vai além do dispositivo material, envolve o processo relacional entre duas pessoas.

Dessa maneira, a informação está ligada mais ao conteúdo da mensagem e ao dispositivo material utilizado ao passo que a comunicação volta-se à relação intencional entre pessoas instaurada por um tipo informação. O contexto social torna-se fundamental para o entendimento do processo comunicacional, pois é nele onde ocorrem as relações e desenvolvimentos sociais que, promovidas pelos conteúdos de informação, permitem não só informar, mas também formar opinião, convencer, persuadir, entreter, educar, legitimar, entre outros.

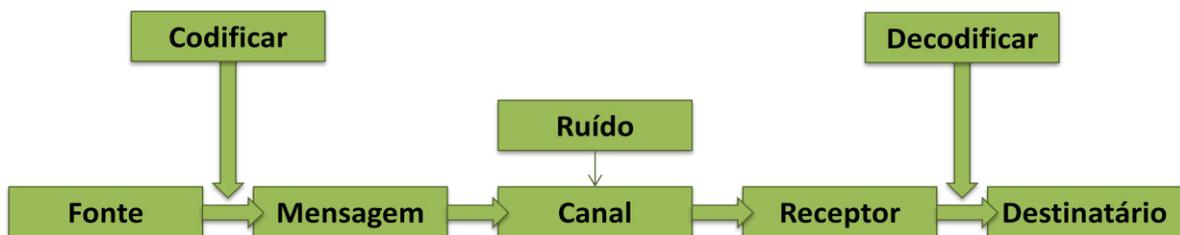
Essa inter-relação entre informação e comunicação é refletida nos primeiros estudos de comunicação, que motivados por ordem político-econômica eram orientados para ampliação de vendas de produtos de forma que grandes investimentos eram alocados para pesquisas sobre comportamento de audiências, além de técnicas de intervenção e persuasão (FRANÇA, 2005). Esses estudos eram demandados pelo Estado, Forças Armadas e

⁸ Esse conceito trazido por Martino (2005) aplica-se ao campo das Ciências Humanas e Sociais como um todo. O autor também traz o conceito de comunicação enquanto ação/reação útil ao campo da Física, em função dos sistemas de relações cinéticas e forças mecânicas, bem como estímulo/organismo/resposta direcionada aos estudos da Psicologia Behaviorista e Etologia, que investigam o comportamento objetivo dos seres vivos. Todavia, como campo científico, a comunicação caracteriza-se por estudos interdisciplinares que buscam compreender novas práticas sociais que envolvem os meios de comunicação particularmente como fator de sociabilização.

administradores da mídia com fins propagandísticos, sendo essencialmente empiristas e quantitativos. A comunicação, em geral, era entendida unicamente como transmissão de informação que resultava em um comportamento do receptor esperado por parte do emissor, sendo, portanto, compreendida a partir de uma mão única fundamentada na tríade emissor-mensagem-receptor.

Pode-se observar isso nos modelos de comunicação produzidos por volta de 1930, pelos estudos norte-americanos do *Mass Communication Research* (Teoria Hipodérmica, Teoria da Matemática e Corrente Funcionalista). A Teoria Hipodérmica baseava-se nos estudos do comportamento humano a partir da psicologia behaviorista para defender que por meio de um estímulo propagandístico seria gerada uma resposta na multidão passiva de indivíduos. A Teoria Matemática de Claude Shannon propunha a ideia de um sistema geral em que, através de um esquema linear, a mensagem partiria de um ponto inicial até um ponto final, dessa maneira a comunicação é resumida a um canal mecânico sem inserção social, vide figura 1. A Corrente Funcionalista possui orientação sociológica assim, a dinâmica social é fator determinante na atuação dos meios de comunicação principalmente, exercendo as funções de: vigilância, integração entre as partes da sociedade e transmissão de herança cultural (MATTELART, 2014).

Figura 1 – Modelo clássico da Teoria da Comunicação.



Fonte:: Autora a partir modelo de Claude Shannon (1916-2001) e Warren Weaver (1894-1978).

Posteriormente, por volta de 1940, os estudos do *Mass Communication Research* passam a inserir o contexto social nas suas pesquisas. Verifica-se isso através de investigações como a “abordagem de persuasão”, em que se percebeu que a organização das mensagens interfere tanto na sua eficácia como nos efeitos obtidos, como também a Teoria dos Efeitos Limitados, que desenvolveu pesquisas relacionadas aos fatores de mediação entre os meios e a audiência (FRANÇA, 2005). Entretanto, mesmo com a inserção social a comunicação ainda era vista sob o viés de mão única.

[...] todos esses modelos tenderam a aceitar, como nuclear, a trilogia emissor-receptor-mensagem – repetindo, assim, muitos séculos depois, o modelo da Retórica de Aristóteles, de acordo com a qual as ‘provas de persuasão’ residem seja ‘no carácter moral do orador (*ethos*)’, seja ‘no modo como se dispõe o ouvinte (*pathos*)’, seja, finalmente, ‘no próprio discurso, pelo que este demonstra ou parece demonstrar (*logos*)’. Mas esta trilogia revela-se, claramente, um modelo demasiado geral para cobrir os múltiplos meios e formas de comunicação (SERRA, 2007, p.79, grifo do autor).

Conforme pontua Serra, esses modelos iniciais acabam sendo utilizados em diferentes tipos de processos comunicacionais, mesmo quando impossibilitada a sua aplicação. Isto porque determinados fenômenos sociais exigem, por exemplo, maior proximidade do emissor com receptor, vide o licenciamento ambiental. A transmissão linear acaba limitando as possibilidades da comunicação no cotidiano dos indivíduos, dos grupos e das relações intersubjetivas intrínsecas a vida rotineira. A técnica, representada pelas ferramentas comunicacionais (folder, cartilha, rádio, vídeo, etc.), não pode substituir a comunicação face a face em determinados casos, mas sim apoiá-la.

Faz-se necessário pontuar que esses primeiros estudos sobre os meios de comunicação foram pensados dentro do paradigma da sociedade de massa. Entende-se que: “A massa é constituída por um conjunto homogêneo de indivíduos que, enquanto seus membros, são essencialmente iguais, indiferenciáveis, mesmo que provenham de ambientes diferentes, heterogêneos, e de todos os grupos sociais” (WOLF, 2001, p.25). Assim sendo, o uso do termo surgiu após reflexões sobre o isolamento do indivíduo como parte integrante do todo na sociedade moderna gerada, particularmente, pelos processos de industrialização, divisão do trabalho e urbanização (FRANÇA, 2005).

O uso do termo sociedade de massa não pode ser dissociado da ideia de persuasão. Isto porque à massa é atribuído um carácter alienado frente às mensagens do emissor. Desse modo, os indivíduos mesmo quando expostos a conteúdos que divergem de sua cultura e expectativas se rendem a eles. A produção de informação acaba sendo elaborada sem conceber as referências locais dos indivíduos. O intuito é de que a mensagem influa à massa conforme as intenções do emissor. Configura-se, assim, um carácter manipulador e persuasivo fornecido à comunicação. Isso compromete a comunicação enquanto processo relacional, que presume relações de troca e entendimento.

Durante muito tempo pensou-se que a comunicação era isso: eu transmito algo, através de um canal, sobre um meio qualquer, por intermédio de um veículo a outra pessoa: eu passo isso a ela. Que eu levaria as mensagens de um lado (emissor) para outro (receptor) da mesma maneira como um ônibus leva passageiros de um bairro ao centro da cidade [...] fala-se de “comunicação”, quando, em verdade, o que se está querendo dizer é transmissão. Comunicação ao contrário, é tornar comum, é

fazer com que uma coisa seja a mesma num lado e do outro (MARCONDES FILHO, 2008, p.15-16)

As palavras de Marcondes Filho vêm a reforçar a concepção de que comunicação no contexto do licenciamento ambiental não deve ser pensada como transmissão de informação apenas entre o empreendedor (emissor) e as comunidades impactadas (receptor). Mas deve, sobretudo, ser estruturada como um processo relacional entre as partes. O caráter manipulador e persuasivo muitas vezes atribuído à Comunicação Social deve ser suplantado por uma comunicação cooperante.

Nesse sentido, Muniz Sodré (2014), ao revisar a história do campo científico da Comunicação Social no livro *A Ciência do Comum* elucida a existência de uma distinção entre mediação e midiatização. A primeira é compreendida como o trânsito simbólico de um elemento para o outro, reforçando, assim, uma ideia de intermediação, a qual é exemplificada pelo autor através da vertente semiótica do campo científico em questão. Enquanto na segunda, altera-se a configuração social por efeito da articulação da tecnologia eletrônica da era digital com a vida humana, ocasionando, assim, uma mutação sociocultural viabilizada pelos processos de convergência midiática que vai além das mídias tradicionais, como a televisão e o rádio, abarcando, as redes sociais, telefones celulares, sensores de *wi-fi*, etc.

Essa definição de Sodré é fundamental para esclarecer que a comunicação para o licenciamento ambiental deve voltar-se à mediação e não à midiatização. Isto porque esse processo comunicacional ocorrerá entre diferentes atores sociais com diferentes interesses em pauta. Evoca-se, desse modo, uma função política da comunicação, já que envolve relações de poder e tomada de decisão. Esse potencial político da comunicação abrange mais uma perspectiva de mediação travada na esfera pública através do diálogo entre os atores sociais ao invés de uma abordagem orientada à convergência midiática. Mais uma vez recorrendo a Sodré (2014, p.191), entende-se aqui por diálogo: “não como mero intercâmbio de palavras, mas como ação de fazer ponte entre as diferenças [...] diálogo como categoria ética”.

Assim, os instrumentos e ferramentas comunicacionais devem promover à discussão pública e determinar soluções coletivas sobre as questões socioambientais que afetam a localidade ocasionada pelo novo empreendimento implantado. Ou seja, deve promover a política, o confronto de ideias. As técnicas comunicacionais devem favorecer a aproximação e não a segregação dentro desse contexto. As comunidades impactadas não podem ser estigmatizadas como indivíduos passivos diante da informação/empreendimento. O empreendedor não pode ser o emissor todo poderoso do processo comunicacional. Faz-se

necessário proporcionar uma maior participação política desses atores sociais para que, dessa maneira, integrem a esfera pública.

Assim, o conceito de comunicação - aqui definido para trabalhar essa zona de conflito entre interesse público e privado, assim como o empoderamento político dos atores sociais ligados ao empreendimento - é a de comunicação pública. Múltiplos foram os usos atribuídos à expressão como enumera Brandão (2012): comunicação organizacional (canais de relacionamento entre a organização e seus públicos ou *stakeholders*); comunicação científica (canais de interação entre a ciência e a vida cotidiana das pessoas); comunicação do Estado e/ou governamental (canais de informação do Estado voltados à cidadania); comunicação política (comunicação de massa e processos políticos democráticos); e, por último, comunicação estratégica da sociedade civil organizada (práticas e formas de comunicação desenvolvidas pelo terceiro setor, também denominada comunicação comunitária).

Apesar de o conceito ser ainda novo e estar em construção no campo acadêmico brasileiro da Comunicação Social⁹, apresenta-se como uma comunicação que envolve o cidadão em processos participativos de debate público e deliberações, fortalecendo a capacidade do Estado democrático. A comunicação pública seria, portanto, a construção da agenda pública, direcionada à prestação de contas do Estado e ao estímulo do engajamento da população ao debate público, levando à opinião pública projetos, ações, atividades e políticas de interesse coletivo, sendo parte integrante da formação democrática dos Estados contemporâneos (BRANDÃO, 2012). Observa-se nesse sentido que a comunicação deve ser utilizada como instrumento de interesse coletivo para fortalecimento da cidadania e não apenas ao direito à informação.

A comunicação pública se refere à interação e ao fluxo de informação vinculados ao interesse coletivo [...] Esta ocupa-se da viabilização do direito social individual e coletivo à informação, à expressão, ao diálogo e à participação cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo, alterando seu eixo, tradicionalmente centrado no atendimento dos interesses da instituição e dos seus gestores. Na comunicação pública o objetivo é o atendimento do interesse público e da sociedade, simbolizado pelo cidadão (DUARTE, 2011, p.126).

A partir desse conceito, Duarte (2012) classifica pragmaticamente os instrumentos da comunicação pública, visando apoiar planejamentos operacionais dentro dessa perspectiva. Desse modo, encontram-se divididos a partir de sua ênfase em dois conjuntos: a) instrumentos

⁹ De acordo com Brandão (2012), o conceito de comunicação pública vem sendo discutido no Brasil desde a década de 70, a partir dos debates em torno do direito e das políticas de comunicação. O uso do termo viria a resgatar o sentido verdadeiramente social da atividade, esquecido em detrimento do atendimento ao mercado empresarial, político, ideológico e personalista, ecoando, assim, como fruto mais humanístico da sociedade.

de informação - buscam ampliar o fornecimento de dados e orientações, a exemplo: notícia via imprensa, publicações institucionais, sistemas de dados, publicidade, folders, cartazes, guias, manuais, relatórios institucionais, discursos, eventos simbólicos, etc.; b) instrumentos de diálogo - instâncias de cooperação, compreensão mútua, acordos e consensos em busca de soluções, como: fóruns de consulta, oficinas de mobilização social, grupos de trabalho, orçamento participativo, ouvidorias, conselhos, lista de discussão, reuniões, mesas de negociações, câmaras técnicas, conselhos editoriais, eventos dirigidos, conselhos gestores, audiências públicas, centrais e serviços de atendimento ao cidadão, etc.

Em relação ao efeito e público pretendido o autor ainda separa três modelos: a) massivo: apoia-se na comunicação de massa para estabelecimento de uma agenda e do debate público em grande alcance; b) segmentados: voltado para grupos definidos, tem-se maior controle sobre a produção do conteúdo, acesso, distribuição, assim como o retorno, participação e diálogo dos atores envolvidos, a exemplo dos processos interativos viabilizado pela conectividade tecnológica como também pela formação de redes de vários tipos; c) direta: alta eficiência no ajuste da comunicação juntos aos interlocutores porque propicia a correção de curso imediata às suas características, desse modo, há um contato personalizado que permite a facilidade da interação.

Verifica-se através dessa classificação pragmática de Duarte que o Programa de Comunicação Social do licenciamento ambiental deve utilizar, a princípio, dos instrumentos dialógicos e diretos para tratamento com as comunidades impactadas já que oportunizam instâncias de cooperação mútua, assim como a facilidade de interação entre os interlocutores. Apresentam, assim, como uma possibilidade de estímulo à participação política dos atores sociais no processo, apesar das dificuldades que serão encontradas referentes às relações de poder e tomada de decisão. No entanto, em vista de um planejamento operacional, essas ações apontadas pelo autor expressam uma alternativa a um modelo estritamente publicitário e propagandístico baseado em vias de mão-única, como os instrumentos de informação, massivos e segmentados, por exemplo, eficaz para tratamento com a sociedade em geral e a grupos maiores.

Definida aqui a comunicação pública e seus instrumentos operacionais como uma opção para processos de licenciamento ambiental, faz-se necessário, agora no campo teórico, delinear os conceitos relativos à zona de conflito entre o público e o privado, assim como a relação entre política e ética. Recorre-se, desse modo, à Teoria Crítica, em especial, aos conceitos de esfera pública e agir comunicativo de Jürgen Habermas como aporte teórico.

Considerado autor da segunda geração de Frankfurt, Jürgen Habermas é um filósofo e sociólogo alemão, nascido em 1929, que dedicou seus estudos a reconstrução do potencial de racionalidade das sociedades contemporâneas visando o aprimoramento da democracia.

Por consequência, sua escolha justifica-se pelo caráter emancipatório do seu pensamento frente aos processos de dominação da racionalidade instrumental, buscando uma participação mais ativa e igualitária dos partícipes em processos democráticos. Entretanto, é oportuno contextualizar os estudos da Escola de Frankfurt, a qual a Teoria Crítica faz parte, traçando o pensamento desde a sua primeira geração, através da crítica à razão instrumental de Adorno e Horkheimer, como também da terceira geração, a partir da Teoria do Reconhecimento de Axel Honneth, no intuito de contextualizar a teoria habermasiana.

2.2 Da razão instrumental à razão comunicativa

A comunicação direcionada a empreendimento fundamentalmente mediará conflitos ocasionados pelo embate entre interesses públicos (sociedade) e privado (empreendedor). Uma forma possível de se atenuar esse confronto é estruturando canais de participação através dos instrumentos dialógicos e diretos classificados pela comunicação pública e que envolva os atores sociais afetados pelo projeto que de forma igualitária possam debater e deliberar periodicamente sobre o assunto. Dessa maneira, as reflexões sobre o desenvolvimento da razão na sociedade moderna promovidas pela Teoria Crítica abrange o aporte teórico dessa pesquisa com o objetivo de identificar meios para se equilibrar os poderes quando diferentes interesses estão em jogo.

A Teoria Crítica foi elaborada por volta de 1920, pelos pensadores da Escola de Frankfurt, partindo inicialmente do método marxista de interpretação da história e modificando-o posteriormente ao incorporarem à filosofia da cultura, à ética e à psicossociologia nas suas análises (MATTELART, 2014). Com a ascensão de Hitler na Alemanha, os pensadores frankfurtianos migraram para os Estados Unidos, vindo a retornar no pós-guerra. Essa configuração histórica ampliou o debate político-intelectual que designou toda a tradição desse pensamento, o qual não se limitou a descrever apenas o funcionamento da sociedade, mas sim compreendê-la à luz da emancipação (NOBRE, 2009). O desenvolvimento da razão no pensamento crítico desdobra-se, assim, na crítica à razão

instrumental, teorizada por Theodor Adorno, Max Horkheimer, Herbert Marcuse e Walter Benjamim e na razão comunicativa, proposta por Jürgen Habermas.

A razão, entendida pela Teoria Crítica, foi formulada pelos pensadores iluministas que tinham na ideia do avanço científico a possibilidade de se conhecer e dominar a natureza atingindo-se, assim, a autonomia do homem. Através do método científico, a humanidade conseguiria finalmente livrar-se dos dogmas religiosos e o empirismo levaria, sobretudo, ao conhecimento verdadeiro e profundo da natureza. A produção científica, que pelos seus princípios teórico-epistemológicos proporcionavam a objetividade e a neutralidade do homem frente à natureza, permitia a ascensão ao saber verdadeiro e ao desenvolvimento técnico. A partir da Ciência, o mito ficaria para trás, a razão iluminaria o homem no caminho à liberdade e ao progresso.

Assim, Adorno e Horkheimer realizam uma crítica à razão através da obra *Dialética do Esclarecimento*, publicada em 1944, simultaneamente aos horrores do holocausto, demonstrando, dessa forma, grande pessimismo em relação aos avanços proporcionados pela ciência. O contexto histórico torna-se importante, pois as bombas de Hiroshima e Nagasaki ocorridas ao final da II Grande Guerra, especificamente em agosto de 1945, cerca de um ano após essa publicação, exemplificaram para a humanidade, conforme a crítica dos autores, o resultado do desenvolvimento técnico-científico iniciado com o pensamento iluminista: a própria barbárie humana.

A ciência estava, assim, a serviço da aniquilação do outro, do indivíduo, o que para os autores nada mais é do que o próprio retorno ao mito, ao medo. “No trajeto para a ciência moderna, os homens renunciaram ao sentido e substituíram o conceito pela fórmula, a causa pela regra e pela probabilidade” (ADORNO e HORKHEIMER, 1985, p.21). Em prol das promessas iluministas de liberdade e progresso o homem deixou de perguntar-se pelo fim da produção técnico-científica, ou seja, do conhecimento, o que exigiria uma constante reflexão sobre si mesmo.

Desse modo, os autores estabelecem uma crítica à razão iluminista ao demonstrarem que a ciência configurou-se como um instrumento de legitimação de poder, isto é, servindo para interesses particulares. A razão iluminista seria, portanto, uma razão instrumental. O esclarecimento configura-se enquanto dominação através do processo de racionalização instrumental do conhecimento que ao invés de utilitário ao ser humano volta-se à reprodução ideológica das classes políticas dominantes. Estaria, então, o esclarecimento a serviço tanto de governos totalitários, perceptível no século XX, como também das empresas de mídia,

vislumbrado no conceito da industrial cultural¹⁰, por exemplo. Vale ressaltar que para os autores a racionalidade instrumental não vai depender do partidário político já que o totalitarismo do esclarecimento reside na própria cientificidade, estando, dessa forma, a auxiliar o mercado, à indústria e à política como um todo.

Portanto, a essência da razão instrumental consiste, sobretudo, no enfraquecimento do processo democrático da sociedade, ou seja, quando o modo de produção capitalista acaba por conduzir o ordenamento social¹¹. “A divisão do trabalho, em que culmina o processo social da dominação, serve à autoconservação do todo dominado” (ADORNO e HORKHEIMER, 1985, p.34). Assim sendo, a racionalidade instrumental visa à perpetuação das instâncias de poder. A sociedade de massa viabiliza esse processo, isto porque através dela é preenchido o espírito vazio do indivíduo com práticas consumistas. A massa alienada passa a ser dominada até nos seus momentos de prazer, podendo-se, por exemplo, verificar isso através da reprodução do modelo social vigente propiciada pelos filmes hollywoodianos, segundo os autores.

Os meios de comunicação de massa tornam-se um elemento de suporte à racionalidade instrumental ao produzirem conteúdos homogêneos que não promovem a reflexão crítica, apenas a passividade. A cultura de massa permite a reprodução da tradição do modelo socioeconômico, pois é a publicidade que direciona seu processo produtivo. A linguagem expressa nos conteúdos comunicacionais midiáticos e de entretenimento carrega o aparato ideológico da dominação. A indústria da mídia e do entretenimento constitui, assim, mais um braço da economia capitalista.

Dessa maneira, é estabelecido para Adorno e Horkheimer o desencantamento do mundo conferido pelo fracasso do projeto moderno, que de promessa de uma forma de vida emancipada converteu-se na própria destruição, restando apenas o exercício dialético para revelar as contrariedades da razão instrumental instaurada na sociedade moderna. De acordo com Nobre (2009), para Adorno e Horkheimer, a razão instrumental consiste na forma estruturante e única da racionalidade do capitalismo, levando ao conformismo diante da

¹⁰ Adorno e Horkheimer criaram o termo “Indústria Cultural”, em que “ao aspirar à integração vertical de seus consumidores, não apenas adapta seus produtos ao seu consumo de massa, mas, em larga medida, determina o próprio consumo. Interessada nos homens apenas enquanto consumidores ou empregados a indústria cultural reduz a humanidade, em seu conjunto, assim como cada um dos seus elementos, às condições que representam seus interesses. A indústria cultural traz em seu bojo todos os elementos característicos do mundo industrial moderno e nele exerce seu papel específico, o qual seja, portadora da ideologia dominante, a qual outorga ideologia a todo o sistema” (ADORNO, 1999).

¹¹ Essa argumentação da racionalidade técnica constitui um desdobramento da ideia de Max Weber (2004) sobre como o modo de produção capitalista instaura-se como “espírito”, ou seja, uma espécie de cultura que conduz o modo de vida da sociedade moderna.

dominação vigente, em que o comportamento crítico não possui ação transformadora já que não há ancoramento concreto no real, tornando-se extremamente precário.

Jürgen Habermas, mesmo tendo sido assistente de Adorno na Escola de Frankfurt na década de 50, propõe um diagnóstico teórico divergente da *Dialética do Esclarecimento*, pois considera que essa tese põe em risco tanto a emancipação no pensamento crítico quanto o próprio projeto moderno. Todavia, o autor reconhece que nela foram apontadas as linhas gerais para desenvolvimento do seu pensamento teórico, que em um primeiro momento ficou até deslocado da Teoria Crítica. Assim, segundo Nobre (2009), Habermas defende que a racionalidade única e dominante do capitalismo administrado deve ser o objeto da excelência crítica, contudo não deve ser demonizada, devendo-lhe ser imposta freios.

Assim sendo, Habermas vai trazer na elaboração da sua *Teoria do Agir Comunicativo*, publicada em 1981, uma teoria em que as duas racionalidades instrumental e comunicativa convivem nas relações sociais contemporâneas. Para o autor, o projeto moderno encontra-se inacabado. Isto porque apesar do crescimento da razão instrumental na sociedade moderna ela não inviabiliza todos os avanços proporcionados pelo iluminismo. A solução frente aos processos de dominação é possibilitada pela própria razão ao emancipar-se do esclarecimento. E a forma de alcançar essa emancipação da razão dar-se-á pelo entendimento entre os homens através do exercício democrático.

Desse modo, o pensamento de Habermas volta-se à crítica dos aparelhos ideológicos, contudo vem a impulsionar a luta política depreendendo-se do ceticismo da primeira geração da Escola de Frankfurt. Diante disso, dois conceitos elaborados por Habermas são fundamentais em vista à democracia deliberativa na sociedade moderna, sendo eles: o da esfera pública e o do agir comunicativo. Isto porque, esses dois conceitos proporcionam um possível aumento da participação popular nos processos deliberativos, já que buscam a inclusão dos atores sociais no domínio da esfera pública e na tomada de decisão sobre as normas. Esses dois conceitos teorizados por Habermas apresentam-se, assim, como uma possibilidade, pelo menos do ponto de vista teórico, de aproximação entre a política e a ética, na tentativa de equilibrar a disputa entre o público e o privado.

2.2.1 Características da esfera pública de Jürgen Habermas

A ideia de esfera pública é apresentada por Habermas na obra *Mudança Estrutural na Esfera Pública*, publicada em 1962, em que o autor expõe, através de uma descrição histórica e normativa, a dinâmica da esfera pública burguesa como forma de entendimento da própria construção das sociedades modernas e da democracia. Habermas inicia sua análise ressaltando a diferença entre a noção do público e do privado. Para isso, remete aos espaços públicos da Grécia Antiga, em que os homens livres e iguais discutiam e deliberavam, no uso público da razão, sobre suas questões cotidianas, concebendo, dessa maneira, o núcleo histórico conceitual da ideia democracia.

Na cidade grega plenamente formada, a esfera da *pólis*, aquela que é comum aos cidadãos livres (*koiné*), era estritamente separada da esfera do *oikos*, que é própria a cada indivíduo (*idia*). A vida pública, *bios politikos*, desenvolve-se na praça do mercado, a *ágora*, mas não está vinculada a um local: a esfera pública se constitui no diálogo (*léxis*), que também pode assumir a forma de um conselho e um tribunal, assim como um agir comum (*práxis*), seja na condução de guerra ou nos jogos agonísticos (HABERMAS, 2014, p. 96, grifo do autor).

Habermas elucida que esse modelo da esfera pública helenística foi transmitido como uma forma clássica para o pensamento ocidental sobre política, adquirindo demais configurações até os nossos dias. “O que comprova sua continuidade histórica espiritual ao longo dos séculos não é a formação social que lhe é subjacente, mas o próprio padrão ideológico” (HABERMAS, 2014, p.97).

Assim sendo, a constituição da esfera pública representativa na Idade Média apresenta-se como mais uma configuração da esfera pública helenística. No entanto, a segregação entre o público e o privado não possuía uma demarcação bem definida constitucionalmente, pois a dominação feudal sobre os vassalos era garantida juridicamente. Logo, a representatividade era atribuída pelo *status*, de forma que a figura do senhor feudal incorporava um poder superior ao público e ao privado. Tinha-se, portanto, um reconhecimento da autoridade na figura de uma pessoa, que seria, nesse caso, o nobre da terra.

O desdobramento da esfera pública representativa está ligada a atributos da pessoa: insígnias (emblemas, armas), hábitos (vestimenta, penteado), gestos (modo de saudar, postura) e retórica (formas de falar, discursos formais em geral), em suma, a um código rigoroso de comportamento ‘nobre’ (HABERMAS, 2014, p.103-104).

A esfera pública representativa ganha nova configuração, segundo o autor, quando a sociedade aristocrática da corte dos séculos XV e XVI, em especial, na França e na Itália

assimila a cultura burguesa que iniciava sua formação humanística. A representatividade e o reconhecimento de autoridade se expressavam na figura do príncipe da corte, no monarca, agora modificado pelo desenvolvimento da arte e da crítica filosófica proporcionada pelo Humanismo. O nobre incorporou, desse modo, a figura da personalidade culta, fornecendo uma nova configuração da esfera pública representativa feudal.

Por conseguinte, Habermas descreve que o capitalismo financeiro e mercantil do século XVIII intensificou a circulação de mercadorias e notícias através dos mercados locais e dos correios, respectivamente. Com isso, a própria esfera privada foi reconfigurada, agora determinada apenas pela vida íntima (família e relações pessoais), a qual estava desligada da atividade econômica. Em paralelo, ocorreu o desenvolvimento das burocracias estatais (administração pública) constituindo, assim, o Estado moderno na sua forma absolutista. As pessoas privadas por não terem um cargo público foram excluídas da participação do poder público. “A sociedade civil se constitui como um contraponto à autoridade. As autoridades e as dependências que até então estavam amarradas ao quadro da economia doméstica ultrapassam o umbral do governo da casa e aparecem à luz da esfera pública” (HABERMAS, 2014, p.122-123).

Nesse Estado moderno absolutista a nova classe “burguesa” é composta por “pessoas cultas” (juristas, médicos, pastores, oficiais, professores, etc.) em detrimento dos antigos “burgueses” (artesões, merceeiros, comerciantes, manufactureiros, etc.). Entretanto, essa burguesia anterior é a verdadeira constituição do “público”, que não se vê mais integrada à cultura aristocrática da corte.

A autoridade [Estado Moderno] provoca uma ressonância nessa primeira camada atingida e reivindicada pela política mercantilista, que permite ao público (*publicum*), o oponente abstrato do poder público, ter consciência de si mesmo como um adversário, como o público (*Publikum*) da agora emergente *esfera pública burguesa*. Esta se desenvolve quando o interesse público na esfera privada da sociedade civil deixa de ser percebido apenas pela autoridade e começa a ser levado em consideração também pelos súditos como uma esfera do seu próprio interesse (HABERMAS, 2014, p.130-131, grifo do autor).

A esfera pública burguesa surge em consonância ao Estado na tentativa de racionalizar o seu poder, opondo-se de forma crítica, mas ainda não participativa, discutindo os assuntos da administração pública e dos seus interesses, como a circulação de mercadorias e do trabalho social, mediante a razão.

Habermas esclarece que a esfera pública crítica com funções políticas ativas depende da chamada esfera pública literária, que é apolítica, e compreende as discussões no âmbito

íntimo das famílias e das relações sociais (salões, cafés, clubes, etc.) para autoesclarecimento e entendimento mútuo. Seria uma continuidade da esfera pública representativa das cortes monarcas. “A esfera pública política resulta da esfera pública literária. Por meio da opinião pública, faz a mediação entre o Estado e as necessidades da sociedade” (HABERMAS, 2014, p.140).

O autor atribui aos periódicos, revistas e jornais que circulavam entre o final do século XVII e XVIII, dedicados inicialmente à crítica literária e cultural e que gradativamente debatiam temas ligados à política e ao social, a fundamentação de uma reflexão crítica da classe burguesa para que, assim, se configurasse a esfera pública politicamente ativa. Dessa maneira, a circulação de notícias impressas determinava a publicidade dos assuntos públicos, dando condições para formação de uma opinião fundamentada.

Habermas traz o exemplo do modelo de desenvolvimento da esfera pública na Inglaterra, em que a superação da censura prévia à imprensa, em 1695, permitiu a ampliação das discussões mediante razões, servindo, inclusive, como instrumento para tomada de decisão diante do fórum público. Ressalta que na França, o processo de formação da esfera pública política foi mais rápido do que o modelo inglês, pois: “A partir das codificações da Constituição da Revolução Francesa, as funções políticas da esfera pública logo passam a ser palavras de ordem que se difundem por toda a Europa” (HABERMAS, 2014, p.206).

Desse modo, na medida em que a economia capitalista expandiu-se, a burguesia passa a mediar suas relações sociais como relações de troca, determinadas por normas estamentais e estatais, estabelecendo, assim, o conceito do privado como o de propriedade privada, ou seja, tudo o que não é público. Assim sendo, a burguesia, como não podia governar, já que as atividades administrativas e políticas foram assumidas pelo poder público, que seria o Estado, não mais aceitaria arbitrariedades e ações fora do seu controle. “A sociedade civil como esfera privada se emancipa das diretrizes do poder público, de tal modo que, naquele momento, a esfera pública política pode se desdobrar plenamente no Estado de direito burguês” (HABERMAS, 2014, p.221).

Esse Estado de direito burguês vai constituir-se com base nas leis de livre mercado, na medida em que a propriedade privada estará desprendida da dominação do Estado apoiada por um ordenamento jurídico que prevê sua proteção. Por conseguinte, a esfera pública burguesa se reconfigura como uma “opinião pública”, que racionaliza o acesso à verdade mediante razões, reivindicando a constitucionalização da própria esfera pública vinculada ao Parlamento. “O Estado de direito, como Estado de direito burguês, estabelece a esfera pública

politicamente ativa como órgão do Estado, de modo a assegurar institucionalmente o vínculo entre a lei e a opinião pública” (HABERMAS, 2014, p.225). Defendia-se, assim, que a opinião pública não seria objeto de dominação do Estado e que o acesso à esfera pública seria universal.

Estabelecida à ascensão da esfera pública burguesa, Habermas aponta sua queda ao descrever a decadência da esfera pública literária, modificada através do relacionamento que passa a ter-se com a cultura. Se anteriormente as personalidades cultas discutiam filosofia e cultura nos salões, clubes e sociedades de leituras, agora os consumidores em massa passam a consumir a cultura. “A esfera pública ampliada perde seu caráter político na medida em que os meios de ‘facilitação psicológica’ se tornaram o fim em si mesmo de um comportamento de consumo comercialmente fixado” (HABERMAS, 2014, p.373). Desse modo, a esfera pública se reconfigura mais uma vez agora pela função de propaganda, visando influência política e econômica, tornado-se, assim, apolítica.

A decadência da esfera pública literária se resume mais uma vez a este fenômeno: rompeu-se o solo de ressonância, de uma camada cultura educada para o uso público do entendimento; o público se cindiu em minorias formadas por especialistas que não discutem publicamente e na grande massa de consumidores que recebe publicamente. Com isso, perdeu-se em geral a forma específica da comunicação de um público (HABERMAS, 2014, p.383-384).

Desse modo, a publicidade, que antes assegurava a discussão pública mediante razões, agora serve de manipulação do público e legitimação frente a ele. Não há mais espaço para uma publicidade crítica que vise à racionalização da dominação política. Esse processo é denominado de “refeudalização”, onde o Estado firma compromissos com organizações e exclui a esfera pública política. Entretanto, o autor ressalta que para se produzir novamente essa publicidade crítica só é possível “por meio da participação das pessoas privadas no processo de comunicação formal conduzido através da esfera pública interna das organizações” (HABERMAS, 2014, p.506).

Habermas traz à análise da esfera pública o princípio da democracia, em que os cidadãos livres poderiam apresentar em igual oportunidade suas ideias, inclinações e reivindicações. Desse jeito, as opiniões pessoais, atingindo o entendimento mútuo, tornar-se-iam a opinião pública de um público, que ao final cerceariam as arbitrariedades impostas pelo Estado em prol do interesse comum. “A ideia mais importante é a do princípio crítico da esfera pública. Trata-se da ideia de que as opiniões pessoais dos indivíduos privados podem

desenvolver-se num processo de debate racional crítico, aberto a todos e livre de dominação em que prevalece a força do melhor argumento” (WERLE, 2014, p.31).

Thompson (2014) enumera algumas das críticas apontadas à explicação de Habermas sobre a origem e decadência da esfera pública, sendo elas: a) a negligência quanto a outras formas de discursos que não fizeram parte da sociabilidade burguesa; b) a centralização do debate em torno da imprensa periódica excluindo outros materiais impressos de cunho comercial e sensacionalista; c) apesar do princípio de acesso universal ser inerente à esfera pública ela restringia-se aos indivíduos que possuíam educação e meios financeiros privando, por exemplo, mulheres, trabalhadores e camponeses de sua participação; d) passividade no processo de recepção dos produtos da mídia diante da refeudalização da esfera pública.

As críticas apontadas por Thompson são pertinentes em relação às limitações quanto à participação dos atores sociais como também aos diversos discursos vigentes fora da esfera pública burguesa. Observa-se que há discursos paralelos aos espaços oficiais, o que leva a existência de opiniões diversas às debatidas em fóruns específicos. Podemos verificar isso quando movimentos sociais defendem sua causa por diferentes canais comunicativos. Verifica-se também, a existência de publicações independentes, como uma espécie de contra-comunicação à margem das ditas publicações “oficiais”, a exemplo dos folhetins produzidos pelos movimentos sociais, organizações não governamentais (ONGs), sindicatos, etc., que visam apresentar os seus próprios argumentos.

Quanto aos atores sociais não serem contemplados na sua totalidade por esta esfera pública “oficial”, percebe-se, muitas vezes, a criação de espaços extraoficiais. O Fórum Social Mundial em contrapartida ao Fórum de Davos, bem como a Cúpula dos Povos em alternativa ao evento Rio + 20, em que entidades civis e movimentos sociais criam sua própria esfera pública concomitante a oficial, constituem dois grandes exemplos práticos nesse sentido. Por fim, apesar dos constantes exageros em relação à passividade dos indivíduos nos processos de recepção dos produtos midiáticos, como enfatiza Thompson (2014, p.109): “qualquer suposição deste tipo devem ser recolocadas dentro de explicações mais contextualizadas e hermeneuticamente sensíveis à recepção individualizada”, verifica-se cada vez mais uma orientação político-econômica pelos detentores do discurso comunicacional na esfera pública.

De fato, há limitações em relação à prática da esfera pública. No entanto, as críticas apresentadas não se voltam para uma tentativa de eliminar conceitualmente a existência da esfera pública, ao contrário, as ações dos grupos e discursos marginais comprovam uma tentativa para adentrar ao debate público. Em caso de impedimento cria-se o seu próprio

espaço paralelo. Esse ponto é importante para enfatizar que o debate em torno das questões referentes à implementação de empreendimento deve ser ampliado, fortalecido, e não dirimido. O papel do Estado, operacionalizado pelo órgão ambiental, é assegurar que as vozes dos diferentes atores estejam no mesmo patamar de escuta, evitando criação de espaços de discussão paralelos que geralmente levam a conflitos sociais mais acirrados.

A ideia de Habermas da necessidade de se publicizar os fatos para favorecer uma esfera pública política e, conseqüentemente, debater pelo uso público da razão, torna-se pertinente nesse contexto de processos de licenciamento ambiental, que atingem o patrimônio comum. Desse modo, o posicionamento e discursos dos mais vulneráveis precisariam, pelo menos, adentrar na esfera pública. Assim sendo, a esfera pública em torno do empreendimento deve existir durante todo o licenciamento ambiental e não apenas no momento das audiências públicas, conforme já previsto na legislação Conama 001/86. Isto porque as expectativas e anseios das populações impactadas pela obra não cessam ao final das audiências públicas. Elas perduram durante a LI e a LO.

O fortalecimento de uma esfera pública em torno do empreendimento não ocorrerá apenas através da distribuição de um material gráfico institucional, vídeos publicitários ou jingles de carros de som. Essa comunicação mais propagandística, ou publicidade apolítica, não atende ao público mais vulnerável e ao interesse coletivo, apenas ao interesse privado empresarial ou estatal. Faz-se necessário, desse modo, estruturar uma comunicação pautada em uma maior participação das populações mais vulneráveis nos processos deliberativos, em que se priorize uma esfera pública política, ou seja, o debate, o confronto de ideias, para que assim, o uso público da razão ocorra.

2.2.2 A emancipação da razão pelo agir comunicativo

Para fundamentar a Teoria do Agir comunicativo, Habermas inicia sua argumentação conceituando o que vem a ser “racional”, concluindo-o como a estreita relação entre racionalidade e saber. Para o autor, a estrutura do saber é proposicional, expressa principalmente por meio de enunciados, enquanto a racionalidade remete à maneira como os homens adquirem e empregam o saber. Assim, ele analisa a diferença entre a racionalidade cognitiva-instrumental, que por meio do empirismo marcou fortemente a autocompreensão da

modernidade ao aplicar o saber proposicional em ações orientadas para fins, e a razão comunicativa, que pressupõe uma força geradora de consenso própria à fala argumentativa.

Na tentativa de esclarecer as condições do pensamento racional, o autor assume dois pressupostos ontológicos. O primeiro é denominado de “realista”, em que nele as ações racionais do sujeito agente visam estabelecer objetivos e realizá-los, desse modo, são orientadas para um fim, ou seja, para solucionar problemas através de intervenções feitas de maneira controlada no mundo. O segundo compreende o “fenomenológico”, onde através do uso linguagem a comunidade de sujeitos age comunicativamente na busca pelo entendimento mútuo sobre o que acontece no mundo ou o que se deve fazer dele. “As condições de validade da exteriorização simbólicas remetem a um saber fundamental partilhado intersubjetivamente pela comunidade de comunicação” (HABERMAS, 2012a, p.40-41).

O autor determina, assim, que a racionalidade comunicativa é desenvolvida sobre o enfoque “fenomenológico”, enquanto a racionalidade cognitivo-instrumental desdobra-se a partir do enfoque “realista”. Dando seguimento à análise, Habermas traz a teoria da argumentação como uma das formas de explicação da ação comunicativa:

A racionalidade inerente à prática comunicativa cotidiana remete à prática argumentativa como instância de apelação que possibilita dar prosseguimento ao agir comunicativo como outros meios quando não se pode mais abrandar um dissenso por meio das rotinas do dia a dia, mas ainda se deve, não obstante, sem o emprego imediato ou estratégico da violência. [...] Denominamos *argumentação* o tipo do discurso em que os participantes tematizam pretensões de validade controversas e procuram resolvê-las ou criticá-las com *argumentos*. Um argumento contém razões que se ligam sistematicamente à *pretensão de validade* de uma exteriorização problemática (HABERMAS, 2012a, p.48, grifo do autor).

As pretensões de validades correspondem, assim, a uma conexão dos atos de falas que resultam em uma força tênue-persistente para efetivação da razão comunicativa. Ao serem exteriorizadas são acessíveis a julgamentos objetivos e para sua checagem devem ser cumpridos pressupostos da argumentação para identificação de erros explícitos no processo argumentativo assim como, devem ser estabelecidas medidas corretivas sobre as normas vigentes. Esse processo liga o conceito de fundamentação ao de aprendizado, no qual a argumentação desempenha importante papel.

Para tanto, Habermas traz quatro formas de argumentação com suas respectivas pretensões de validade controversas (comunicação cotidiana distorcida) no intuito de demonstrar que o aprendizado depende do processo argumentativo, sendo este responsável pela nossa aquisição de conhecimento teórico e discernimentos morais. São eles: o discurso

teórico (verdade de proposições, eficiência de ações teleológicas); discurso prático (correção nas normas de ação); discurso crítico-estético (adequação de padrões valorativos à linguagem avaliativa), discurso crítica-terapêutica (veracidade de expressões, processos de autorreflexão) e discurso explicativo (boa formulação de constructos simbólicos).

Diante disso, Habermas apresenta a fala argumentativa como um processo para o entendimento mútuo em que se exclui toda a coação exceto a coação pelo melhor argumento: “Pode-se conceber a argumentação como um prosseguimento reflexivamente direcionado do agir que se orienta por outros meios ao entendimento [...] ao se considerar a argumentação um procedimento, tem-se uma forma de interação especialmente regulamentada” (HABERMAS, 2012a, p.61). Dessa maneira, há uma normatização em uma perspectiva de divisão de trabalho entre oponentes e proponentes, devendo-se considerar que os partícipes: a) tematizem uma pretensão de validade problemática; b) assumam um papel hipotético; c) chequem mediante razões se a pretensão do oponente tem razão de existir ou não. Decerto, os envolvidos iniciam o procedimento com argumentos aceitos pelas duas partes. O processo levará, assim, à produção de argumentos procedentes e convincentes, podendo resolver ou refutar pretensões de validade.

Na tentativa de estruturar o conceito do agir comunicativo, Habermas analisa quatro conceitos de ação que serviram de base para a Teoria das Ciências Sociais pautando-se nas referências entre o ator e o mundo com a finalidade de aprofundar as noções de mundo objetivo, social e subjetivo, os quais são denominados de pressupostos “ontológicos”. Observa-se que esse sistema de mundos constituem referências previstas em processos de comunicação e que influenciarão o ator na possível racionalidade do seu agir.

Em vista disso, o autor descreve o primeiro conceito de ação, que é o agir teleológico¹². Neste, o ator escolhe os meios visando empregá-lo de modo mais adequado possível. Através da interpretação da situação é realizada a decisão entre as diversas alternativas destinadas à realização de um propósito. O fim é a afirmação exitosa da ação, aproximando, assim, da racionalidade cognitiva-instrumental.

O modelo teleológico do agir ampliado a modelo estratégico quando pelo menos um ator que atua orientando a determinados fins revela-se capaz de integrar ao cálculo de êxito e expectativa de decisões. Esse modelo de ação é frequentemente interpretado de maneira utilitarista; aí se supõe que o ator escolhe e calcula os meios e fins segundo aspectos da maximização do proveito ou das expectativas de proveito. Esse modelo em economia, sociologia, e psicologia social, está subjacente

¹² “O conceito de ação teleológica tornou-se produtivo pelas mãos dos fundadores do neoclassicismo, primeiramente para uma teoria econômica das ações eletivas, e por Neumann e Morgenstern para uma teoria dos jogos estratégicos” (HABERMAS, 2012a, p.166).

às abordagens vinculadas à decisão ou à teoria lúdica (HABERMAS, 2012a, p.163-164).

Já o segundo conceito de ação consiste no agir regulado por normas¹³ que não trata de um ator solitário, mas sim de um grupo social que orienta seu agir segundo normas e valores em comum. O terceiro conceito de ação diz respeito ao agir dramaturgic¹⁴, o qual não corresponde a um ator solitário ou a um grupo social, mas sim a uma autorrepresentação, em que o ator suscita no público uma impressão de si mesmo. O quarto e último conceito de ação engloba o agir comunicativo¹⁵ que se refere à interação de, pelo menos, dois sujeitos para que seja estabelecida uma relação interpessoal, de maneira que os atores busquem um entendimento para, assim, coordenar os seus planos de ação e, conseqüentemente, suas próprias ações. A linguagem faz-se necessária para interação dos agentes em vista às negociações passíveis de consenso.

O uso e aplicação da linguagem nesses quatro conceitos de ação intercorre em diferentes graus. No modelo teleológico, Habermas cita os *media* em que o falante orienta sua linguagem para o êxito, ensejando opiniões ou intenções de acordo com interesses próprios. Enquanto no modelo normativo de ação, o autor elucida que a linguagem transmite valores culturais e sustenta um consenso, sendo reproduzida sem necessariamente promover o entendimento. Já no modelo dramaturgic pressupõe-se a linguagem como autoencenação, em que se assimilam formas de expressão estilísticas e estéticas. Somente no modelo comunicativo a linguagem refere-se ao mundo objetivo, social e subjetivo a fim de negociar acordos comuns, ligando-se, dessa forma, a uma pragmática formal. “O entendimento por via da linguística é apenas o mecanismo da coordenação da ação que, em face dos planos de ação e das atividades propositadas dos envolvidos, integra tais planos e atividades à interação” (HABERMAS, 2012a, p.184).

Desse modo, Habermas argumenta que não se deve analisar os atos de entendimento constitutivos do agir comunicativo como ocorre com as sentenças gramaticais, pois a linguagem só é relevante do ponto de vista pragmático porque estabelece a relação entre o falante e as referências ao mundo de forma reflexiva. A linguagem não possui apenas um caráter experimental e, sim, corporifica um significado (exteriorizado comunicativamente). É

¹³ “Para a formação de teorias no campo das ciências sociais, o conceito de agir regulado por normas alcançou a importância paradigmática por meio de Durkheim e Parsons” (HABERMAS, 2012a, p.166).

¹⁴ Erving Goffman (1922-1982) foi o precursor.

¹⁵ George Herbert Mead (1863-1931) e Harold Garfinkel (1917-2011) foram pioneiros na produção desse conceito.

através da linguagem que se pode estabelecer um pensamento crítico e promover as mudanças históricas necessárias, pois ela permite por meio das pretensões de validade o exame e a correção constante das normas e valores vigentes por meio de um consenso socialmente definido.

Assim sendo, o ator orientado ao entendimento deve manifestar na sua exteriorização três pretensões de validade necessariamente: 1) a pretensão de que o enunciado feito seja verdadeiro; 2) a pretensão de que a ação de fala esteja correta e em referência com o contexto normativo vigente; 3) a pretensão de que a interação expressa do falante corresponda ao que ele pensa. O ator constitui, assim, no momento da sua exteriorização sua relação com o sistema de mundos: objetivo (conjunto de todas as entidades sobre as quais é possível haver enunciados verdadeiros); social (conjunto de todas as relações interpessoais legitimamente reguladas) e subjetivo (conjunto de vivências do falante privilegiadamente acessíveis). A cada entendimento, situação resolvida, uma nova ordem é estabelecida a um desses três mundos.

Na sequência, de forma a complementar a ação comunicativa, Habermas determina dois níveis estruturais da dinâmica da sociedade moderna, compreendidos pelo “mundo de vida” e pelo “sistema”. O primeiro é regido pela ação comunicativa e visa à interação entre os homens, aproximando-se da ideia de consciência coletiva de Durkheim, enquanto o segundo é orientado pela razão instrumental, aproximando-se do conceito marxista de trabalho. Através desses dois níveis estruturais Habermas busca uma reunificação conceitual e prática dos processos de reprodução material e cultural.

Assim, o mundo de vida corresponde às normas e valores comunicativamente mediados pela sociedade, sendo a linguagem e a tradição cultural sua forma de manutenção e perpetuação. Logo, compreendem componentes estruturais do mundo de vida os processos de reprodução cultural, integração social e sociabilização os quais permitem: a renovação de um saber cultural; a regulamentação do sentimento de pertença a grupos sociais; e a formação de identidades pessoais, respectivamente. Observa-se, assim, que o mundo de vida possui tanto uma face de continuidade quanto de mudança. A prática comunicativa cotidiana está inserida, portanto, no contexto do mundo de vida, já que é determinada por tradições culturais, ordem legítima e indivíduos socializados.

A ação comunicativa através das pretensões de validade propicia pelo consenso a correção ou legitimação das normas socialmente definidas no mundo de vida. Assim, o autor não configura o agir comunicativo apenas como um processo de entendimento, mas como um processo de interação humana, em que os atores constantemente alteram sua própria

identidade, bem como sua pertença a grupos sociais, ou seja, modificam e adéquam a sua vida cotidiana.

Porém, Habermas traz uma problemática referente à manutenção desses componentes estruturais do mundo de vida. Isto porque se a cultura oferece um saber válido para entendimento mútuo, então a reprodução cultural apoiaria a legitimação das instituições existentes e padrões de comportamentos, onde a integração social dos indivíduos seria institucionalmente reconhecida assim como suas obrigações e deveres morais. Todavia, o autor esclarece que o agir comunicativo ao inserir-se na prática cotidiana permitiria a renovação das normas vigentes como também da própria tradição cultural.

Como contraponto ao mundo de vida, Habermas conceitua o sistema como mecanismos de controle baseados em meios como dinheiro e poder, que através de motivação empírica e do discurso teleológico influenciam as decisões dos participantes da interação. O conceito de sistema aproxima-se, assim, da racionalidade cognitiva-instrumental.

Por isso, na perspectiva do mundo de vida, a transposição do agir para meios de controle aparece não somente como um desafio tendo em vista os riscos e o ônus da comunicação, mas também como um condicionamento de decisões em espaços contingenciais ampliados e, nesse sentido, como uma *tecnização* do mundo de vida (HABERMAS, 2012b, p.331, grifo do autor).

Desse modo, os mecanismos de controle sistêmicos criam suas próprias estruturas sociais isentas de normas, estabelecendo a reprodução material e repressões ao dissenso. As ideologias caracterizam-se por esconder mecanismos de exames das suas pretensões de validade, de forma que suas intenções não são postas em julgamento. O meio “dinheiro” quando institucionalizado juridicamente tem o agir teleológico orientado para o sucesso do lucro, desligando-se do agir orientado para o entendimento. Instaura-se, assim, a colonização do mundo de vida pelo sistema.

Para Habermas, a solução para frear a colonização do mundo de vida pelo sistema na sociedade moderna é através da racionalidade comunicativa, onde a linguagem terá papel fundamental no confronto frente aos meios coercitivos de controle social, fazendo, enfim, prevalecer o interesse público sobre o privado. Portanto, a linguagem, por ter na sua essência esse caráter crítico perante a história, viabilizará uma ética discursiva. Esse conteúdo ético, enquanto cognição moral pode ser apreendido socialmente, inclusive, servindo para “modificar maneiras de agir ou corrigir juízos sobre elas” (HABERMAS, 1989, p.71). Desse modo, as questões práticas cotidianas poderão ser questionadas e redefinidas por “boas razões” proporcionadas pelo exercício da linguagem.

Consequentemente, é através do agir comunicativo, invocando pessoas para interação na tentativa de coordenar seus planos de ação por meio de uma atitude reflexiva para restaurar o consenso perturbado, que a ética do discurso fundamenta-se. Esse é um processo dialógico que resulta na necessidade de participação e de equilíbrio de poder. Os participantes têm assegurada sua liberdade de opinião, apresentando suas razões como elemento motivador do discurso e não recursos de poder para persuadir os demais envolvidos, comum à razão instrumental disseminada na estrutura do sistema.

As situações de fala serão, portanto, imunizadas de repressão e desigualdade. As regras do discurso asseguram essa paridade entre os atores, pois é lícito que todo o sujeito capaz de agir e falar participe do discurso, problematize e introduza qualquer asserção e que manifeste suas atitudes, desejos e necessidades. Conforme demonstra Cenci (2012, p.103), Habermas “procura mostrar que o êxito de um ato de fala depende do compromisso assumido pelo falante em relação ao ouvinte, de maneira que este possa confiar na oferta feita por aquele por meio das pretensões de validade levantadas”.

Para atingir à fundamentação da ética discursiva os partícipes devem atender, sobretudo, a três regras do discurso: 1) conhecer a especificidade do que constitui uma pretensão de validade; 2) aplicar o princípio da universalização (U) como transferência do particular para o universal, o que resultará no consenso pelo bem comum; 3) assumir o princípio da universalização (U) como pressupostos para a argumentação. No entanto, Habermas problematiza que as regras do discurso são previstas para situações ideais de fala “visto que os participantes de argumentações não são caracteres inteligíveis e também são movidos por outros motivos além do único aceitável, que é a busca cooperativa da verdade” (HABERMAS, 1989 p.115).

Em virtude disso, o autor propõe a criação de dispositivos institucionais, desempenhados pela moral e pelo direito, no intento de neutralizar limitações empíricas e influências externas ao discurso (razão instrumental) que seriam as normas justificadas pelo interesse comum e previamente conhecidas pelos atores participantes do processo dialógico. Para isso, deve-se indicar o princípio da universalização (U) como regra da argumentação, que consiste no consenso pelo bem comum. A ética do discurso atuaria, portanto, sobre o discurso teórico (os fatos do mundo objetivo são reavaliados pelo grupo) e sobre o discurso prático (a validade e justiça das normas sociais que regulam a vida cotidiana são revistas pelo grupo). Os interesses públicos compreendem, assim, o fim do processo argumentativo, que ao se efetivar cerceará os interesses privados.

Com a ética do discurso, Habermas elabora um caráter procedimental para o exercício da razão comunicativa, possibilitando construções dialógicas direcionadas para novas regras da vida humana que sejam emancipatórias frente à racionalidade instrumental. O agir comunicativo compreende, sobretudo, o procedimento necessário para promoção do entendimento entre os homens pela razão, tendo como intuito o exercício da democracia deliberativa. Nessa teoria, Habermas, ao estabelecer dois níveis estruturais da dinâmica da sociedade moderna, que são o mundo de vida e o sistema, e que representam a razão comunicativa e a razão instrumental, respectivamente, remete ao embate entre o público e o privado iniciado nas discussões da esfera pública. O autor argumenta que a saída vislumbrada dar-se-á através da linguagem ao permitir o estabelecimento de um pensamento crítico, já que possibilita a análise e alteração das normas e valores socialmente definidos oportunizando, assim, deliberar a favor do interesse coletivo. A ação comunicativa não seria, portanto, apenas o diálogo e, sim, um entendimento que se contrapõe à estratégia instrumental.

Nobre (2009) pontua que ao elaborar os conceitos de mundo de vida e sistema, Habermas responde à exigência de uma racionalidade complexa, em que a racionalidade instrumental é limitada e não sufoca as estruturas comunicativas das relações sociais, passando a compreender, assim, a própria forma social da modernidade a busca pelo entendimento no processo de reprodução cultural. Desse modo, percebe-se a defesa de Habermas de que a avaliação do desenvolvimento de uma sociedade não se deve ocorrer apenas no plano de reprodução material, decerto os aspectos culturais precisam ser considerados, como a identidade e a coesão social, isto é, a integração social.

Observa-se que o processo de racionalização em Habermas vai além do proposto por Weber, que avalia a modernização como uma institucionalização econômico-administrativo com respeito a fins imune às interações da vida cotidiana, como também vai além de Marx, que fixava o desenvolvimento social somente sob as bases produtivas (BANNWART JÚNIOR, 2012). Assim, ao Habermas amparar a racionalidade a partir da ação social e não na ordem instrumental facultou-se a fundamentar a ética discursiva (CENCI, 2012). Esse ponto foi essencial para defender a possibilidade de uma emancipação frente aos processos históricos de dominação, permitindo, assim, reposicionar à razão na modernidade. Desse modo, a teoria habermasiana: “Preserva em seu bojo o projeto Iluminista original, mantendo o espírito e modificando sua forma [...] compreende-se como uma teoria voltada para a *prática* na medida em que luta pacificamente pelos valores embutidos na ética comunicativa” (FREITAG, 2005, p.186, grifo da autora).

Bannwart Júnior (2012) argumenta que a teoria do agir comunicativo compreende uma teoria da evolução social por permitir a reconstrução das capacidades humanas em níveis de aprendizado gradativamente maiores, em que o desenvolvimento do indivíduo pressupõe o desenvolvimento dos contextos sociais, ou seja, formas de vida entrelaçadas comunicativamente. A partir dessa afirmação do autor, nota-se que para Habermas o agir comunicativo apresenta-se no cotidiano, através do aprendizado nas instituições sociais, bem como do próprio indivíduo pelas suas interpretações de mundo, constituição de personalidade e identidade, mais uma vez, na integração social.

Logo, para Habermas a possibilidade de revisão do processo histórico através do aprendizado linguístico permitiria uma potencial emancipação, levando, assim, a um aprimoramento da democracia em vista a uma maior participação da sociedade civil. Verifica-se, dessa maneira, que a teoria habermasiana não se resume à formação de juízo e, sim, à vida cotidiana dos indivíduos, visando o aperfeiçoamento democrático. A ética discursiva ocasionaria, portanto, o fortalecimento institucional das bases democráticas. Por isso:

A aprendizagem é vista, portanto, da perspectiva de transformação individual e social com o direcionamento para a realização do ideal democrático. Visa à modificação do indivíduo em cidadão, conferindo-lhe condições de participar efetivamente da estrutura social assentada na soberania popular e no integral respeito aos direitos humanos (BANNWART JÚNIOR, 2012, p.98).

Essa configuração que a teoria do agir comunicativo concebe ao indivíduo enquanto cidadão participante da estrutura social vem a apoiar a ideia de uma comunicação voltada ao interesse público e à soberania popular. Rochlitz (2005) argumenta que a noção de comunicação é objeto de inúmeros mal-entendidos desde que Habermas a introduziu pela sua teoria, pois a ela estão associadas estratégias manipuladoras e publicitárias da mídia e das máquinas políticas.

No entanto, ainda segundo Rochlitz (2005), apesar de alguns autores tentarem evitar isso, utilizando expressões como “diálogo”, “interlocação” e “conversação”, nenhum desses termos abarcou o caráter aberto dos intercâmbios, pluralidade indefinida dos participantes ou a rede de ação e influência exercidas em escala em uma sociedade. Desse modo, essa restauração do espaço público para o debate político na vida cotidiana feita por Habermas vem a apoiar os estudos do campo científico comunicacional relativos às redes de interação interpessoais, como também midiática, comum à política, à cidadania e às ações do Estado junto à sociedade, por exemplo.

Entretanto, críticas sobre a teoria do agir comunicativo foram levantadas principalmente por Habermas tê-la estruturado sob um modelo de situação ideal, fora do mundo concreto, resultando, assim, na sua difícil execução prática. Desse modo, a prerrogativa de que se fale a verdade e a necessidade de atingir o consenso são aspectos que podem levar a inviabilizar a comunicação segundo a teoria habermasiana. Assim como, os diferentes modos de falar e compreender acentuados pelas diferenças culturais também impediriam o processo comunicativo. Entretanto, apesar das críticas, Pinzani (2014) elucida que os discursos de uma situação ideal não devem ser uma mera utopia ou idealização inútil, mas um ideal regulador para os discursos reais, no qual possam inspirar-se.

Outro ponto de crítica é a existência de domínios de poder que dificulta a realização do agir comunicativo. A presença dos mais diversos interesses (econômico, político, social, cultural, etc.) que permeiam as relações sociais deveria ser esquecida ou apresentada, por intermédio de pretensões de validade, dentro do procedimento da ética discursiva. Quando, na verdade, havendo o confronto de ideias, que é inerente ao jogo político-econômico, muitos desses aspectos encontrar-se-iam velados durante a ação. Outra questão é a dificuldade dos partícipes de entrarem em níveis de igualdade no processo de argumentação, já que uns possuem dinheiro, poder e educação enquanto outros não possuem nenhum desses requisitos. Logo, uma entrada igualitária ficaria comprometida.

Gomes (2008) elucida que a comunicação pública habermasiana comporta somente o entendimento moral, pois a lógica da interação inclui apenas a cooperação e não a competição e o conflito, onde os atos de fala supõem apenas o reconhecimento no outro de alguém capaz de entender e falar e não da sua dignidade, bem como da sua condição de par social. Axel Honneth, assistente de Habermas na década de 80, denomina essa lacuna como um déficit sociológico não só da teoria habermasiana, mas da Teoria Crítica em geral. Para ele, no pensamento crítico vigora uma concepção de sociedade que tem dois polos e nada a mediar entre eles, uma sociedade posta entre estruturas econômicas impostas sem dar conta da ação social como mediadora da sociabilização do indivíduo (NOBRE, 2009).

A lacuna encontrar-se-ia, portanto, no fato de se pensar o sistema e sua lógica instrumental como resultado de permanentes conflitos sociais moldados conforme correlações políticas. Desse modo, Honneth entende que a intersubjetividade comunicativa será travada por processos de luta e conflitos sociais, na tentativa dos grupos pelo reconhecimento enquanto outro. O autor lança, então, sua *Teoria do Reconhecimento*, publicada em 1992, passando a ser considerado membro da Teoria Crítica e, muitas vezes, intitulado pensador da

terceira geração da Escola de Frankfurt. Em linhas gerais, Honneth parte da ideia de que os conflitos sociais originam-se por uma espécie de desrespeito social provocada por um ataque ao indivíduo ou aos grupos que resultará na busca pela restauração das relações proporcionada pelo reconhecimento mútuo. Essa resistência social de levantes coletivos seria, portanto, a propulsão do desenvolvimento histórico.

Honneth (2009) defende, a partir de uma revisão histórica de Hegel e Mead, assim como das relações de interação do mundo de vida de Habermas, que a base da sociedade está nos conflitos sociais e nas reivindicações por seu reconhecimento recíproco. Ele fundamenta sua tese na existência de três formas de reconhecimento: o amor, o direito e a solidariedade. O amor, específico ao âmbito familiar, compreende uma relação interativa à qual subjaz um padrão particular de reconhecimento recíproco, como a relação de pais-filhos e entre casais, por exemplo. No direito é assegurado ao indivíduo, que faz parte de uma coletividade política, o direito de participação no processo democrático e na formação da vontade, ação proporcionada pelo Estado. Enquanto, o conceito de solidariedade, comum à sociedade civil, aplica-se às relações de grupo que se originam na experiência comum quanto à repressão política, gerando uma estima social.

Para cada uma das formas de respeito são imputadas pelo autor respectivas formas de desrespeito. Como os maus tratos e a violação realizados pela família ao indivíduo ameaçando sua integridade física. A privação dos direitos em processos democráticos ao indivíduo diante de uma coletividade política pelo Estado. Por último, a degradação e ofensas relativas ao indivíduo e à sua comunidade de valores, ocorridas, por exemplo, no menosprezo pelas causas dos movimentos sociais. Interessam a Honneth apenas os conflitos sociais gerados por lutas de reconhecimento que impulsionem o desenvolvimento histórico do progresso moral. Isto porque eles promovem uma eticidade que se refere “ao todo das condições intersubjetivas das quais se pode demonstrar que servem à auto-realização individual na qualidade de pressupostos normativos” (HONNETH, 2009, p.271-272). Assim, através da eticidade abrangem-se as condições qualitativas de autorealização (intersubjetividades) abertas a possibilidade de desenvolvimento normativo própria do seu tempo.

Isto posto, verifica-se que a partir do pensamento da Teoria Crítica buscou entender o funcionamento da sociedade com base na sua própria organização vigente. Entretanto, se o diagnóstico de Adorno e Horkheimer era de que as oportunidades de emancipação estavam bloqueadas, Habermas considera necessário repensar o próprio sentido da emancipação, originalmente elaborado por Marx, levando-o a definição de mundo de vida (NOBRE, 2009).

Desse modo, tanto para Habermas quanto para Honneth é na face do mundo de vida que ocorrem as transformações sociais de caráter universal resultantes das relações comunicativas intersubjetivas.

Diante dessa linha do pensamento crítico, destacam-se aqui algumas contribuições trazidas pela teoria habermasiana sobre a esfera pública e o agir comunicativo para modernidade e que vem a apoiar o campo teórico dessa pesquisa. Habermas, ao reposicionar a razão na modernidade, leva a uma possível interligação entre ética e política. Afinal, é nas relações cotidianas, em que ocorre o confronto de ideias dentro do espaço da esfera pública que a interação poderá, ao seguir o procedimento das regras do discurso, trazer a ética para a tomada de decisão (coordenação dos planos de ação). Desse modo, a política, o confronto de ideias, ocasiona decisões ancoradas na ética. E essas decisões são legítimas porque não ocorrem por imposições institucionais (Estado) ou mercadológicas (mercado), mas porque foram decididas junto com o público na esfera pública.

Por consequência, Habermas abre caminhos para a ampliação dos processos democráticos, que alicerçados em bases racionais e comunicativas, incorporam maior participação da sociedade civil. O autor, ao absorver maior participação popular, intenta proporcionar um potencial equilíbrio de poderes entre o público e o privado na esfera pública. A partir da discussão pública o Estado pode determinar suas orientações para tomada de decisão, assim como revisar as estabelecidas anteriormente. Dessa maneira, as decisões são legitimadas porque foram deliberadas em conjunto, já que a racionalidade instrumental não barra a ação social, há, assim, a possibilidade de emancipação à luz da ética que está direcionada para o bem comum.

Certamente as limitações apresentadas pela teoria também devem ser pontuadas na estruturação teórica dessa pesquisa, pois na prática o consenso nem sempre é uma realidade. Observa-se, por exemplo, a possibilidade de implantação de um sistema consultivo ou deliberativo através de conselhos e comitês ligados ao empreendimento para que as decisões passem por um processo de argumentação. As diferentes formas de fala e identidades culturais também apresentarão dificuldades o que resultará em uma necessidade de ajuste do discurso na tentativa de maior efetividade comunicacional à maioria. Entende-se que sobre a entrada em mesmo nível de igualdade pelos atores é um impasse que não se revolve em curto prazo, pois diferenças sociais, educacionais e econômicas exigem uma construção ao longo de gerações. Ao mesmo tempo, sem uma participação política efetiva a busca pela equidade

dessas demandas tornar-se-á ainda mais difícil, pois os atores não terão assentos na mesa de decisão, ou seja, na esfera pública.

Esses pontos seriam esforços de passar a teoria, feita sob um plano ideal, para a prática. Assim sendo, para o licenciamento ambiental a teoria de Habermas proporciona uma provável aproximação entre a política e a ética, assim como uma maior participação das comunidades impactadas nos processos deliberativos frente ao empreendedor e ao Estado, já que através da opção de implantação de conselhos ou comitês ligados ao projeto pode-se almejar um lugar desses atores sociais no processo decisório. Além disso, o debate na esfera pública não deve se limitar somente aos impactos indicados nos estudos socioambientais, como já ocorre através das audiências públicas, mas também face ao próprio desenvolvimento local das populações que terão, além de suas vidas cotidianas modificadas, os recursos naturais ao seu redor explorados pelo mercado. Possibilita-se, assim, a introdução de uma perspectiva sustentável à implementação de empreendimentos.

Logo, incorpora-se ao debate público, ou seja, à política, o desenvolvimento sustentável local sob a égide da ética, que será direcionada ao bem comum. O exercício democrático estaria a serviço, portanto, do uso dos recursos ecossistêmicos como também da qualidade de vida dos mais vulneráveis, operacionalizado a partir de canais mais participativos que propiciem deliberações pelo interesse coletivo em relação à localidade impactada. Seria um contraponto aos interesses relativos às políticas desenvolvimentistas estatais como também aos interesses econômico-produtivos das empresas. Suscita, sobretudo, uma perspectiva emancipatória frente à imposição Estado-mercado às áreas de influência direta e indireta dos empreendimentos.

2.3 Da ética discursiva à ética ambiental

A teoria do agir comunicativo de Habermas abre perspectivas para deliberações na arena política que são válidas coletivamente e que ensejam o bem comum a todos ao permitir uma reconexão entre ética e política. Em relação às questões socioambientais, a ética discursiva estaria, portanto, voltada para manutenção do patrimônio comum, pois compreende interesse coletivo a conservação socioambiental para que a vida humana no planeta seja possível futuramente. A ética discursiva possui temáticas abrangentes, pois integra enunciados diversos ao cotidiano social e que muitas vezes podem levar a elaboração de

legislação específica ou delineamento de costumes ao convívio dos homens. Para que o debate político relativo às questões socioambientais tenha em vista resultados éticos, é comum agregar à discussão as análises do campo da ética ambiental, voltada às relações entre o homem e a natureza no intuito de obter maior prudência, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento tecno-científico.

Isto porque, o objetivo é trazer para arena política o debate de ideias divergentes em relação à conduta humana, mas que precisam de uma decisão em conjunto, pois afeta o patrimônio comum. Isso engloba desde interrogações referentes aos ecossistemas do planeta até a própria condição do homem enquanto ser humano, como se podem observar tanto nos problemas relativos ao desmatamento de florestas tropicais como nas pesquisas em célula tronco, respectivamente. As deliberações políticas deveriam buscar, portanto, tanto a conservação da biodiversidade como a melhoria da qualidade de vida das populações, o que leva a orientação do debate aos pressupostos do novo paradigma ambiental, mais conhecido como desenvolvimento sustentável. Logo, faz-se necessário estabelecer limites em relação à exploração dos recursos naturais e ao comportamento do homem em relação ao meio ambiente, buscando, assim, nortear as decisões políticas por meio da ética.

O conceito de ética ambiental apareceu em 1960, quando novas indagações eram feitas sobre valores éticos no âmago da sociedade contemporânea. As mudanças sociais ocorridas à época (contestação da autoridade, afirmação dos direitos individuais e coletivos, descolonização, desenvolvimento do Estado, etc.) retomaram as relações entre a filosofia moral e a ética aplicada. “Os filósofos voltam-se novamente para as éticas substanciais, isto é, as teorias morais que definem ao mesmo tempo a noção de bem (o sistema ético) e a deliberação que permite a justificação do ato moral (o processo de decisão racional)” (PARIZEAU, 2003, p.595).

A diferença entre moral e ética, discussão secular entre os especialistas da filosofia moral, apoiam o entendimento do conceito da ética ambiental. Entende-se por moral a área referente às normas e que regulamentam condutas, instituído pelo campo do direito, ou seja, do que é proibido e é permitido, enquanto a ética seria uma reflexão sobre o plano das ações humanas. Ricoeur (2003) argumenta a existência de uma ética anterior, em que aponta para o enraizamento das normas na vida e no desejo, como uma espécie de prudência da virtude, ao passo que, a ética posterior, estaria ligada à inserção das normas em situações práticas, como a ética aplicada. Ainda segundo o autor, pode-se considerar a moralidade como um plano de

referências dessa ética anterior, e a moral, no seu desdobramento nas normas privadas, políticas, jurídicas, constituem a estrutura de transição da ética anterior à práxis.

Desse modo, a ética aplicada promove o debate de questões de ordem prática em que, devido à pluralidade de ideias, culturas, localidades, etc., divergem-se os referenciais éticos partilhados na sociedade, devendo, dessa maneira, que o olhar volte-se para a vida cotidiana. “A expressão ética aplicada, ao referir-se a uma análise ética de situações precisas, põe o acento sobre a resolução prática. Aqui a importância é dada ao contexto, à análise das consequências, à tomada de decisão” (PARIZEAU, 2003, p.596). Por fazer parte da ética aplicada, a ética ambiental aborda as relações entre o homem e a natureza, buscando uma reflexão sobre o desenvolvimento técnico que tanto promove o progresso humano, mas que também leva à degradação dos recursos naturais e a distribuição desigual de riquezas.

Logo, a ética ambiental fundamenta-se nos debates sobre a crise ecológica e o esgotamento da natureza, compreendendo “o conjunto de abordagens éticas que enfatizam a responsabilidade humana sobre o meio ambiente, primeiramente entendidos como *elementos da natureza*, mas cada vez mais ampliando-se para envolver o conjunto de tudo que nos envolve” (FARIAS, 2014, grifo do autor). Nesse contexto da crise ambiental, a ética exerce um papel na construção de um *ethos* direcionado à sustentabilidade social, ambiental e planetária, compreendendo seu principal desafio o resgate de valores que permitam o equilíbrio entre os limites da natureza e as aspirações humanas (SIQUEIRA, 2009). De fato, as discussões sobre a relação entre o homem e a natureza tendem a criticar o modelo econômico atual com foco no padrão industrial e tecnológico de produção e consumo intenso de bens e serviços.

Como se pode observar, há uma antinomia latente na relação entre o homem e a natureza: ou se valoriza o primeiro, dando-lhe todo o instrumental para o progresso e o bem-estar, ou se dá ênfase à proteção da natureza, protegendo-a contra os abusos da Ciência e da agressividade tecnológica na exploração dos recursos naturais, sobretudo (SANTOS, 2012, p.43).

Observa-se, a partir de Santos, que essa dualidade entre homem e a natureza, iniciada com a modernidade, remete ao embate entre os defensores dos avanços tecno-científicos e os defensores do meio ambiente, que muitas vezes não veem como conciliar o progresso humano com conservação ambiental. Larrère (2003) argumenta que essa dualidade pode ser superada por meio de um retorno ao naturalismo ao atribuir-se um valor moral à natureza. Para isso, faz-se necessário que o homem supere sua posição em relação à natureza de observação (visão grega) e de experimentação (visão moderna), para alcançar o respeito (visão

contemporânea). Nessa última concepção, o homem não é exterior, mas intrínseco à natureza e para convivência harmoniosa deve-se estabelecer uma atitude normativa que inclua uma dimensão ética.

De acordo com Farias (2014), as principais correntes da ética ambiental buscam ampliar o valor moral da natureza para além dos interesses humanos, levando, assim, a um rompimento com o antropocentrismo tradicional ao considerar um maior equilíbrio entre os animais humanos e não humanos. Desse modo, o autor aponta como principais correntes da ética ambiental: o sencientismo, em que a moralidade não se restringe aos seres racionais, mas aos seres que sentem dor e prazer por meio da consciência e da sensibilidade (senciência); o biocentrismo, no qual a comunidade de seres morais é estendida a todo organismo vivo, pois a vida constitui um centro teleológico; e o ecocentrismo, que considera como entidade moral não só os seres vivos, mas também os ecossistemas, resultando em uma visão holística na qual o homem e o ambiente compreendem uma coletividade integrada e indissociável. Certamente, independente da corrente escolhida, elas trazem pontos complexos ao debate ecológico sem esgotar-se na sua integralidade (SANTOS, 2012).

Siqueira (2009) enfatiza que, diante da crise ecológica, a ética ambiental proporciona alguns parâmetros para orientação do pensar e agir da sociedade, sendo eles: a valorização de mecanismos de sustentabilidade desenvolvidos localmente e globalmente; a necessidade de estabelecer o consumo responsável como um imperativo ético para uma sociedade que prima pela provisoriedade dos bens adquiridos; e o empenho de diferentes povos e nações na busca por soluções conjuntas para resolução dos impactos socioambientais presentes e futuros. O autor ressalta, ainda, a necessidade de uma reeducação com foco no *holos* (totalidade) que corresponde a uma visão mais planetária e integradora do mundo em vista de um saber cuidar da natureza.

Assim sendo, Larrère e Larrère (2000) elucidam que a partir do século XIX, são iniciadas políticas de proteção da natureza, as quais estão divididas em três conjuntos: a primeira confere uma dimensão estética, em que a natureza é contemplada e amada por todos; a segunda corresponde aos danos provocados às condições de vida das populações resultante dos efeitos das técnicas industriais nocivas à saúde das pessoas; e a terceira compreende as inquietações quanto a uma crise ambiental planetária que compromete gradativamente a biodiversidade para gerações futuras, interferindo, assim, em estratégias dos Estados e das empresas multinacionais. Enquanto, os dois primeiros conjuntos ainda possuem inspiração moderna por considerar a separação entre homem e natureza perceptível através da noção de

proteção ao meio ambiente e gestão dos riscos, já que lidam com as ameaças iminentes à estética e às condições de vida, respectivamente, na terceira essa dualidade tornar-se-á indistinguível.

Da proteção de espécie e de espaços selvagens à de paisagens, associando aos meios selvagens parcelas agrícolas, edifícios e infraestruturas, a divisão entre natureza e cultura torna-se menos clara: o que se protege é um objeto híbrido, e não se pode consegui-lo sem reinscrever o homem, as suas produções e as suas construções, na natureza (LARRÈRE e LARRÈRE, 2000, p.193).

Essa reconciliação entre homem e natureza pode realizar-se de forma favorável, segundo a autora, uma vez que a aplicação da técnica possa ser pensada em condições que propicie o seu bom uso. Adota-se, dessa maneira, uma dimensão social sobre a produção da técnica, em que devem ser pensadas dentro desse contexto as relações do homem-sociedade e do homem-natureza de forma integradora. Essa dimensão social compreendida como um posicionamento ético frente ao desenvolvimento tecno-científico pode ser vislumbrada, por exemplo, através das análises normativas realizadas à luz do princípio da precaução (PP).

A precaução remete ao modelo de debate público da Grécia Antiga quando, diante da incerteza, a situação era discutida e deliberada em função da prudência. Na esfera pública grega era um dos elementos que norteava as deliberações referentes ao povo realizadas na ágora. Como procedimento, a análise pautada no princípio de precaução deve considerar: a existência da incerteza frente ao risco; o ônus da prova cabe ao proponente da pesquisa ou atividade assim como, apresentar alternativas para o produto/processo/atividade com o objetivo de estudo e comparação; e por último, que a decisão priorize a precaução através de decisão democrática, transparente e com participação das partes interessadas.

O princípio da precaução foi reconhecido internacionalmente como marco do direito ambiental ao ser determinado como o princípio 15 para o desenvolvimento sustentável na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento ocorrida no Rio de Janeiro em 1992 (Rio 92).

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1992, p.3).

A partir dessa definição da ONU, o princípio da precaução pode ser associado à avaliação de impacto ambiental, procedimento ao qual está inserido o licenciamento

ambiental. Segundo a Comissão Mundial sobre Ética da Ciência e da Tecnologia da Unesco (2005) deliberações que levem em conta a precaução podem considerar os impactos negativos que as atividades humanas podem causar sobre o meio ambiente e não apenas aos seres humanos pela prática científica, como prevê a bioética. Anteriormente, este princípio já havia sido aplicado na Convenção de Viena em 1985, na tentativa de proteger a camada de ozônio contra poluição incessante produzida pelas atividades industriais, bem como tornou-se um dos fundamentos do desenvolvimento sustentável proposto no Relatório de Brundtland em 1987.

Inúmeras críticas foram feitas ao princípio da precaução ao prever que ele tornar-se-ia uma ameaça à autonomia da ciência, ao desenvolvimento técnico e ao progresso humano, em geral. Contudo, Hugy Lacey no artigo *O princípio da precaução e a autonomia da ciência*, publicado pela *Scientiae Studia* em 2006, confronta essa ideia de que a análise e a tomada de decisão com base na precaução ameaçaria a autonomia da ciência. Para o autor, apesar dos interesses comerciais e políticos encontrarem-se no âmago da produção da ciência, ao inserir os pressupostos éticos na análise e na tomada de decisão novamente seria garantida a exclusão de valores e perspectivas particulares, além dos poderes hegemônicos da prática científica.

Segundo Lacey (2006), a análise ética com base na precaução conseguiria retomar três pilares da ciência: a objetividade (apenas dados empíricos e critérios cognitivos são relevantes na confirmação de teorias e hipóteses científicas); a neutralidade (valores éticos não interferem em resultados científicos comprovados, entretanto esses resultados podem influir equitativamente em projetos de qualquer perspectiva ética); a autonomia (a definição da metodologia científica adequada não é interferida por valores éticos). Dessa forma, a ciência não seria paralisada, mas seria inserida na sua práxis reflexões sobre o nível de segurança do processo de investigação científica em questão.

O PP recomenda atraso na implementação das aplicações tecnocientíficas – durante o tempo necessário para conduzir pesquisa sobre (entre outras coisas) os riscos ecológicos e sociais de longo prazo das implementações; e, assim, recomenda que se empreenda pesquisa sobre assuntos que, hoje em dia, são muito pouco investigados, e a recomendação está baseada em parte em juízos éticos concernentes (entre outras coisas) os direitos humanos, a responsabilidade ambiental, o desenvolvimento sustentável, a equidade inter-geracional, e a democracia participativa. (LACEY, 2007, p.1).

Essas palavras do autor reforçam a necessidade de uma análise detalhada sobre os impactos gerados e riscos potenciais na implementação de empreendimentos, sendo necessárias discussões continuadas anteriormente e ao longo da execução do projeto. Em uma perspectiva de democracia participativa os atores sociais impactados deveriam estar

envolvidos nos processos decisórios em vista do bem comum para gerações futuras. Larrère e Larrère (2000) argumenta que o princípio da precaução impõe às empresas que sejam feitas investigações sobre os riscos de suas atividades, alterando, assim, o funcionamento tradicional da atividade econômica, pois mesmo garantida à liberdade de decisão às empresas, agora elas terão que incorporar a prudência diante da inovação da atividade, do conhecimento e da técnica.

Observa-se que as empresas passaram a investir nos últimos anos em setores de controle dos riscos associados à atividade desempenhada com o objetivo de diminuir acidentes socioambientais e ocupacionais, aumentando, assim, o aporte em medidas preventivas. Há normas nacionais e internacionais, como a ISO 9000 (Sistema de Gestão da Qualidade), a ISO 14000 (Sistema de Gestão Ambiental) e ISO 31000 (Gestão de Risco), que orientam à implantação de sistema de gestão de risco em empresas, inclusive, com fiscalização padronizada que emite certificações válidas internacionalmente. No relatório¹⁶ da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, a Rio + 20, realizada em 2012 no Rio de Janeiro, por exemplo, foi reafirmado o compromisso global de se alcançar até 2020 uma boa gestão do ciclo de vida de produtos químicos e resíduos perigosos através de uma Abordagem Estratégica para a Gestão Internacional dos Produtos Químicos (SAICM) com o intuito de diminuir os riscos à saúde humana e ao meio ambiente.

Esse controle dos riscos socioambientais por parte das empresas passou a constituir uma das formas de aumentar a capitalização de ações nas principais bolsas de valores mundiais (NASDAQ, NYSE, Euronex, etc.) por apresentar um tipo de prestação de contas ao acionista e à sociedade. Junto com a gestão interna de contas, o controle dos riscos socioambientais representa um mecanismo que assegura maior transparência (*accountability*) ao negócio, na tentativa de garantir menor risco econômico tanto para o investimento aberto de capital quanto de ameaça à sociedade. Afinal, acidentes ambientais, ocupacionais e com comunidades do entorno geralmente ocasionam grandes prejuízos financeiros, de credibilidade e de imagem. Desse modo, os relatórios de sustentabilidades divulgados anualmente pelas empresas apresentam um instrumento de gestão de desempenho socioambiental que alimentam indicadores como o Índice de Sustentabilidade Empresarial

¹⁶ CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (RIO+20). **O futuro que queremos**. Tradução: Júlia Crochemore Restrepo. Revisão Técnica: Daniel José da Silva. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>

(ISE)¹⁷ e do Índice de Carbono Eficiente (ICO2)¹⁸ ambos criados pela BM&FBovespa e o Índice Dow Jones de Sustentabilidade (DJSI)¹⁹ indexado à Bolsa de Valores de Nova York, como também permitem o acompanhamento da postura empresarial pela sociedade civil.

No caso do licenciamento ambiental, o órgão fiscalizador é responsável pela solicitação de um Estudo de Avaliação de Risco (EAR) ou um Plano de Gerenciamento de Riscos (PGR) apenas para os empreendimentos em que há fabricação, armazenamento, manuseio ou transporte de substância tóxica e/ou inflamável (indústria farmacêutica, petróleo e gás, termelétricas, mineração, etc.). Isto porque, alguns riscos podem resultar em potenciais impactos ambientais significativos em caso de sua ocorrência, ou seja, podem ocasionar acidentes ambientais. Desse modo, “a avaliação de risco ainda não se estendeu, institucionalmente, a outras atividades que causem impactos ambientais significativos” (SANCHEZ, 2013, p.365), ficando sua ação restrita a empreendimentos com possibilidades de dano ambiental. Assim, os estudos ambientais baseiam-se na avaliação de impactos socioambientais, sendo a avaliação de risco solicitada apenas em casos específicos.

Entende-se por risco a probabilidade material de ocorrência de um perigo, enquanto o perigo corresponde a uma situação potencial de um acontecimento indesejado (SANCHEZ, 2013). O impacto compreende qualquer alteração física, química ou biológica ocasionada ao meio ambiente pela ação humana afetando direta ou indiretamente a saúde, segurança e bem estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos naturais (RESOLUÇÃO CONAMA n° 01/86, Art. 1°). Para fins do licenciamento ambiental apenas são considerados os riscos tecnológicos, que são ocasionados pela ação humana, sendo, inclusive, causadores de danos aos ecossistemas e/ou à vida humana por meio de acidentes diversos (explosões, vazamentos, queimaduras, etc.). Há também os riscos naturais ocasionados por fenômenos próprios do meio ambiente (inundações, terremotos, queda de meteorito, patologias provocadas por

¹⁷ Criado em 2005 pela BM&FBovespa (Bolsa de Valores de São Paulo), Ministério do Meio Ambiente, Instituto Ethos de Responsabilidade Social, Fundação Getúlio Vargas e parceiros do mercado de capitais, o ISE é um índice comparativo de performance entre as empresas com mercado aberto de capitais que avalia de forma integrada os aspectos econômicos, ambientais, sociais e de governança corporativa.

¹⁸ Criado pela BM&FBovespa e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) busca incentivar a economia de baixo carbono pelas empresas, a partir da iniciativa de aferir, divulgar e monitorar suas emissões de gases de efeito estufa (GEE).

¹⁹ Lançado em 1999, compreende o principal índice de sustentabilidade do mundo, onde as empresas são auditadas em governança corporativa, dados econômicos, desempenho ambiental e social, mudanças climáticas e práticas trabalhistas com o objetivo de orientar investimentos globais em termos de responsabilidade social empresarial e desenvolvimento sustentável.

agentes biológicos, etc.) e que são tratados por um órgão específico, como a defesa civil, por exemplo, fora da atuação fiscalizadora do licenciamento ambiental.

O estudo de avaliação de risco busca identificar os perigos, quantificar riscos e propor medidas de gestão, sendo um estudo complexo por apresentar cálculos quantitativos de probabilidade de ocorrência nos mais diversos cenários. O Plano de Gerenciamento de Risco solicitado pelo licenciamento ambiental é semelhante aos planos internos das empresas e geralmente contempla informações sobre a segurança do processo, procedimentos operacionais, capacitação, investigação em caso de acidentes, auditorias periódicas, Plano de Ação de Emergência (ação interna da empresa) e Plano de Contingência (ação externa da empresa junto a órgãos públicos para emergências de grande porte que envolve salvamento e evacuação de populações, animais e ecossistemas).

De acordo com Reis, Queiroz e Lopes (2012), a identificação do perigo e a avaliação dos riscos (probabilidade, magnitude e legislação aplicável) cabem aos especialistas, enquanto seu gerenciamento é de responsabilidade dos tomadores de decisão que, inclusive, respondem civil e criminalmente pelas suas consequências. No caso da implementação de empreendimentos, o controle dos riscos geralmente é gerido pelo setor de Segurança do Trabalho, Meio Ambiente e Saúde Ocupacional (SMS). O setor de Comunicação Social apoia através de suporte técnico operacional à comunicação desses riscos às partes interessadas como também apoia os simulados de emergência aos públicos diretamente impactados (comunidades, trabalhadores, fornecedores, etc.) através de ações e ferramentas específicas com o objetivo de mantê-los informados e capacitados para o momento de crise/ocorrência.

Dado que, a avaliação de riscos e a avaliação de impacto ambiental são atividades que apesar de associadas são desempenhadas por áreas distintas, sendo a primeira ligada à área de segurança do trabalho e saúde ocupacional enquanto a segunda, de caráter multidisciplinar, é executada por geógrafos, biólogos, engenheiros ambientais, sociólogos, etc., elas acabam sendo realizadas em contextos diferentes. Sanchez (2013) pontua que para empreendimentos em processos de licenciamento ambiental a avaliação de impacto ambiental é solicitada no início do projeto (LP) para que possam ser consideradas alternativas, enquanto a avaliação de risco, quando solicitada, só pode ser feita mediante o projeto executivo detalhado, o que ocorrerá apenas na LI, momento em que os estudos ambientais já se encontram aprovados e apresentados via audiência pública.

Essa contradição demonstra que muitas vezes os beneficiários dos empreendimentos (Estado e/ou mercado) não são aqueles que suportarão os riscos (comunidades impactadas), o

que vem a gerar potenciais conflitos (SANCHEZ, 2013). Afinal, a convivência com os riscos deveria ser apresentada nas audiências públicas, momento de decisão sobre a viabilidade ou não do empreendimento, facilitando uma comunicação mais transparente que visasse o interesse público. Sanchez (2013) elucida que os estudos de análise de risco não pressupõem participação popular ou comunicação pública, oposto do que ocorre com a avaliação de impacto ambiental, o que gera a necessidade de integrar os dois processos. Essa lacuna já demonstra que os Programas de Comunicação Social deveriam prever como uma de suas etapas a comunicação dos riscos, já que em vista de uma comunicação pública eficaz a transparência em relação aos riscos é elemento fundamental.

Larrère e Larrère (2000) argumenta que para tomada de decisão sobre as questões relativas ao meio ambiente faz-se necessário recorrer à racionalidade política do debate, fundamento das democracias representativas, isto porque apesar da luta ser pela proteção da natureza e prevenção dos riscos ecológicos, que podem ser esclarecidos pelo conhecimento científico, o melhor argumento é que deve prevalecer. Desse modo, o confronto de ideias deve ocorrer na esfera pública para que assim, através da argumentação, seja definido um plano de ação que afetará toda a sociedade. A importância do Estado nesse cenário é apontada pela autora no processo de regulação quanto à segurança das condições de vida dos cidadãos, que devem ter seus direitos garantidos principalmente quando acometidos pelos problemas ambientais gerados, sobretudo, pelas atividades industriais.

Portanto, uma postura ética deve estar associada às decisões políticas estatais e empresariais referente às atividades industriais que afetam a conservação da biodiversidade e a qualidade de vida do homem. O Estado deve regulamentar os processos deliberativos visando o patrimônio comum. Para que essa arena política sobre as temáticas relativas ao meio ambiente tenha como base o bem comum, suas decisões devem estar em consonância com os pressupostos do novo paradigma ambiental, conhecido como desenvolvimento sustentável. O economista polonês Ignacy Sachs (2004) afirma que esse termo permite uma reaproximação da economia e da ética, sem esquecer-se da política, já que visa um desenvolvimento distinto do crescimento econômico, pois seus objetivos vão além da mera multiplicação de riqueza material. Para o autor, esse desenvolvimento teria a capacidade de reparar as desigualdades passadas de exploração dos países ricos sobre os países pobres através de uma modernidade inclusiva viabilizada por uma mudança estrutural.

As discussões referentes ao desenvolvimento sustentável ocorrem desde 1972, quando a ONU iniciou mundialmente a discussão sobre a poluição ambiental. Neste mesmo ano, foi

realizada a Conferência de Estocolmo, considerada um marco histórico por incluir na pauta internacional o debate sobre os temas desenvolvimento e meio ambiente. Assim, em 1987, foi publicado o *Relatório de Brundtland* (Nosso Futuro Comum) esclarecendo que o modelo de desenvolvimento dos países industrializados, copiados pelos países emergentes, levaria ao esgotamento dos recursos naturais em alguns anos. Houve um entendimento de que o modo de vida existente gerou os problemas ambientais globais e a expressão “desenvolvimento sustentável” tornou-se pública a partir dessa ocasião. A partir do relatório, o termo ficou conhecido como “o desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade as necessidades das gerações futuras”.

Em 1992, na Conferência das Nações Unidas realizada no Rio de Janeiro, foi instituída a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, ampliando o debate sobre o meio ambiente e estabelecendo compromissos pautados na promoção de programas nacionais e regionais para mitigação das alterações climáticas, além de captar investimentos para o desenvolvimento, aplicação e difusão de novas tecnologias visando o controle de emissões antrópicas de gases de efeito estufa. Além disso, na Rio-92, como ficou conhecido o encontro, criou-se a Agenda 21, instrumento de planejamento que constitui uma tentativa de mudança no padrão de desenvolvimento mundial visando à construção de sociedades mais sustentáveis, buscando, assim, conciliar proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica (MMA, 2016).

O Protocolo de Kyoto, assinado em 1997, no Japão, também compõe um marco histórico porque estabeleceu pela primeira vez uma meta quantificável de ação para os países industrializados na tentativa de reduzir as emissões atmosféricas poluentes em 5% entre o período de 2008 a 2013. Isto porque a elevação dos gases-estufa já apresentava relações diretas com as alterações climáticas conhecidas até aquele momento. Em 2000, foram lançados os Oito Objetivos do Milênio (ODM) que em um ciclo de quinze anos deveriam proporcionar progressos significativos nos desafios socioambientais do planeta através de uma agenda global. Dentre os principais resultados destaca-se a diminuição da pobreza extrema que apresentou um quadro de redução de 1,9 bilhão de pessoas abaixo da linha de pobreza em 1990 para 835 milhões em 2015²⁰.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, a Rio + 20, realizada em 2012 no Rio de Janeiro, apresentou o último documento oficial, intitulado *O*

²⁰ Dados completos sobre os resultados dos ODMs encontram-se no **Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 2015** elaborado pela ONU. Disponível através do link: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/07/MDG-2015-June-25.pdf>> Acesso em: 18/04/16.

Futuro que queremos, em torno das questões referentes ao desenvolvimento sustentável. Nele os governos nacionais renovaram os compromissos assumidos na Rio 92 com um futuro econômico, social e ambientalmente sustentável para o planeta e para as gerações futuras. O documento ressalta a importância da democracia para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável (item 10), bem como defendem que os povos participem das decisões para que assim, possam expressar suas preocupações (item 13). O conceito de Economia Verde apareceu como uma ferramenta de suporte às decisões políticas, na tentativa de estimular as atividades produtivas que reduzam os riscos ambientais, a escassez ecológica ao mesmo tempo em que sejam socialmente inclusivas²¹.

Em 2015, as Nações Unidas lançaram os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) que através das suas dezessete metas divulgou a nova agenda global, substituindo, assim, ao ciclo encerrado pelos Objetivos do Milênio. O novo conjunto de metas é um desdobramento dos 5 P's da Agenda 2030 (pessoas, prosperidade, paz, parcerias e planeta), sendo necessário o apoio de parceiros diversos para efetuar-la nos próximos quinze anos, como governos, setor privado, sociedade civil, academia, mídia, etc.. Os ODS expressam uma metodologia de gestão baseada em indicadores que levam em conta as dimensões sociais e ambientais e não apenas econômica. Corresponde a uma alternativa de acompanhamento do desenvolvimento dos países na contramão de indicadores legitimados como o Produto Interno Bruto (PIB), que prevê exclusivamente o crescimento econômico, e até o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que foca no desenvolvimento humano ainda que de forma restrita (renda, educação e saúde).

Nos últimos anos, esses indicadores socioambientais tornaram-se orientadores das decisões políticas dos Estados, sendo, inclusive, difundido nos mercados privados como uma forma de manutenção dos negócios em nível global vide os índices de sustentabilidade indexados às bolsas de valores. As empresas passaram cada vez mais a serem signatárias de iniciativas como o Pacto Global, por exemplo, que fomenta princípios relativos aos direitos humanos, direitos trabalhistas, conservação do meio ambiente, combate a corrupção, entre outros, o que expressa uma mudança na cultura das organizações no intuito de obter posturas socialmente responsáveis. Esse novo modelo de gestão resulta em critérios de avaliação globais, para países e empresas, além de difundir o debate junto à sociedade sobre as

²¹ Maiores detalhes sobre o conceito de Economia Verde encontram-se disponível no relatório **Caminhos para o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza – síntese para tomadores de decisão** elaborado pelo PNUMA, em 2011, visando subsidiar as discussões da Rio + 20 no ano seguinte. Disponível em: <http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_pt.pdf> Acesso em: 18/04/16.

prioridades da humanidade. Diante dessa realidade de avaliação de indicadores em nível global, as empresas passaram a fomentar uma nova atuação alinhada com o debate socioambiental mundial.

Desse modo, o termo responsabilidade social corporativa ou responsabilidade social empresarial passou a compor o planejamento estratégico de algumas organizações em vista de incorporar a ética, o compromisso social e a transparência nas suas ações junto aos seus públicos (*stakeholders*). Inicialmente, com os processos de industrialização e urbanização ocasionados pela Revolução Industrial houve um agravamento dos problemas sociais, assim algumas empresas voltaram sua atuação externa para atividades de ordem filantrópica, seguindo a mesma linha de caridade realizada pela Igreja. Entretanto, percebeu-se que ações sociais pontuais desse tipo não geravam resultados em longo prazo aos agraciados pelas ações, pois estavam ligadas ao assistencialismo e ao paternalismo e não ao desenvolvimento local. Então, banindo a filantropia, essas empresas incorporaram ao seu modelo de gestão uma postura socialmente responsável tendo como base o *triple bottom line* (social-ambiental-econômico). Dessa maneira, as ações empresariais apresentam cada vez mais medidas orientadas para o desenvolvimento sustentável a partir da mobilização de investimentos sociais às comunidades do entorno e/ou à sociedade em geral.

Observa-se isso através da criação de fundações, por exemplo, em que pessoas jurídicas, com fins altruísticos, vinculadas a uma empresa ou grupo de empresários aportam recursos em áreas como educação, cultura e arte, geração de renda, meio ambiente, entre outros. Indo mais além, algumas empresas conseguiram aliar ao seu próprio negócio a minimização dos impactos ocasionados pelo seu processo produtivo, como, por exemplo, linhas de cosméticos que investem em tecnologias sustentáveis no desenvolvimento dos seus produtos. Essa nova forma de atuação passou a incorporar os pressupostos do desenvolvimento sustentável a uma nova forma de negócio, garantindo mais competitividade às empresas tanto em nível local como global. Desse modo, o planejamento estratégico das empresas gradativamente tende a voltar-se a um negócio sustentável e responsável que compreende, segundo o Instituto Ethos²², a atividade econômica orientada para geração de valor econômico-financeiro, ético, social e ambiental, em que sua produção e comercialização visam reduzir continuamente o consumo natural e serviços ecossistêmicos, além de promover o desenvolvimento sustentável.

²² Disponível através do link: <<http://www3.ethos.org.br/conteudo/iniciativas/indicadores/#.VxE7yvkrLIW>> Acesso em 15/04/2016.

Essa gestão com foco no desenvolvimento sustentável, tanto para os Estados como para o mercado, traz como um dos seus diferenciais a incorporação de perspectivas éticas à arena política, pois na zona de conflito entre o interesse privado e o interesse público, deve-se prevalecer o bem comum, entendido como conservação da biodiversidade planetária e das condições de vida humana presente e futura. Para Sachs (2004), o desenvolvimento sustentável baseia-se em um duplo imperativo ético de solidariedade sincrônica com as gerações atuais e diacrônica com as gerações futuras. Desse modo, esse novo paradigma ambiental acaba incidindo sobre o desenvolvimento tecno-científico em que as decisões políticas são orientadas por perspectivas éticas (bem comum), divergindo do paradigma de desenvolvimento com foco exclusivo no crescimento econômico (instrumental).

O debate em relação à sustentabilidade traz no seu âmago uma visão de mundo dinâmica em que a adaptação é inevitável o que leva a uma elevada consciência, sóbria precaução e responsabilidade diante dos riscos e das incertezas (VEIGA, 2014). A política encontra-se, portanto, no centro do desenvolvimento sustentável. Seja para decidir sobre os transgênicos, células tronco, crescimento populacional, mudanças climáticas, água doce, guerras, ou empreendimentos poluidores. E como sua busca é pelo bem comum não pode ser dissociada da ética. Sachs (2004) ressalta que a democracia é um valor fundamental necessário a processos de desenvolvimento, pois garante transparência e responsabilização, inclusive, afirmando que, para fins de interesse público, processos democráticos diretos criam melhores condições para o debate do que processos democráticos representativos.

Por fim, a ética ambiental ao promover reflexões sobre a crise ecológica pode apontar medidas possíveis para promoção do desenvolvimento sustentável ao trazer a prudência às decisões políticas referentes às questões socioambientais, já que intenta a reintegração do homem à natureza por meio de uma revisão do seu comportamento. Os processos de licenciamento ambiental que visem abarcar maior sustentabilidade à implementação de empreendimentos não podem perder de vista medidas inclusivas de tomada de decisão ao longo do processo, que promovam a informação, educação, capacitação e deliberação, sobretudo. O modelo normativo que se tem hoje pode não ser o suficiente para que o conflito de ideias e interesses seja coordenado por planos de ações que visem o bem comum. Espera-se, assim, com essa pesquisa apontar caminhos possíveis.

3 ANÁLISE DOS PROGRAMAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DOS EMPREENDIMENTOS DE SERGIPE ENTRE 2003 E 2015

O objetivo desse capítulo é analisar os Programas de Comunicação Social dos empreendimentos de grande porte realizados em Sergipe entre 2003 e 2015, e que passaram por processos de licenciamento ambiental. A hipótese elaborada para essa pesquisa considera que as ações de comunicação definidas pelos empreendedores para o Programa de Comunicação Social baseiam-se no modelo assimétrico de duas mãos, o que resulta em um comprometimento do espaço democrático durante todo o processo de licenciamento ambiental. O modelo assimétrico de duas mãos compreende um modelo de via dupla entre a organização e seus públicos-alvo (*stakeholders*), todavia pressupondo os interesses organizacionais, já que a empresa não muda seu posicionamento em detrimento dos seus públicos.

Essa hipótese permite a construção de algumas perguntas: Os empreendedores estabelecem uma comunicação que favoreça o espaço democrático? Busca-se uma comunicação simétrica ou apenas cumprir a obrigação legal? Os impactos e riscos são comunicados às comunidades afetadas? Há uma sistematização da comunicação desde a fase dos estudos ambientais até a licença de operação? Quais são os públicos contemplados com o Programa de Comunicação Social? Como são mensurados os resultados desse programa? São realizadas ações de cunho socioambiental nas comunidades impactadas, além da obrigação legal? Essas indagações norteiam a análise dos programas em questão. Pretende-se, ao fim, que a tabulação dos dados permita validar ou refutar a hipótese da pesquisa como também responder essas indagações.

Para atingir esse fim, esse capítulo foi dividido em três partes. Na primeira parte, descreve-se a metodologia utilizada para realização da pesquisa, apontando o método de abordagem, as estratégias e técnicas usadas. Na segunda parte, busca-se contextualizar o objeto de estudo, apresentando dados gerais dos EIA-RIMAs, como as características do empreendimento, grau de poluição e utilização de recursos naturais, formas de diagnóstico para o meio antrópico, além dos impactos e riscos mapeados para o meio socioeconômico, na tentativa de apresentar um panorama geral dos estudos ambientais. A terceira e última parte corresponde à análise e sistematização dos dados obtidos por meio dos Programas de Comunicação Social, utilizando-se da técnica de Análise de Conteúdo de Bardin (2011) em

trechos textuais extraídos dos próprios programas, os quais foram separados conforme categorias analíticas pré-determinadas.

3.1 Metodologia da pesquisa

O paradigma científico foi iniciado no século XVI-XVII com o modelo heliocêntrico de Nicolau Copérnico, sendo consolidado posteriormente pelo racionalismo de Descartes e pelo empirismo de Bacon, em que a ciência consistia no uso da razão e na observação dos fenômenos da natureza, respectivamente. Esse paradigma consolida-se na modernidade, pois o método científico possibilitou ao homem a libertação dos dogmas religiosos e mitos que, dentre outras questões, buscavam explicar os fenômenos da natureza. Com o método, o homem poderia chegar à verdade dos problemas através da experiência. Desse modo, o pensamento moderno caracteriza-se pela ruptura à tradição levando à busca de um sujeito pensante e a um ponto de partida alternativo à construção e à justificação do conhecimento (MARCONDES, 2010).

Compreende método científico (do grego *méthodo*) o caminho para se chegar a determinado fim ou objetivo, uma maneira de se construir uma boa ciência com base em estratégias de investigação científica através de técnicas específicas (MARTINS e THEÓPHILO, 2009). A ciência, portanto, busca chegar à veracidade dos fatos, o que a aproxima de outras formas de conhecimento (senso-comum, religião, etc.). Entretanto, distingue-se das demais pela sua característica de verificabilidade apoiada em operações e técnicas, ou seja, no método (GIL, 2014). Assim, o conhecimento científico é reconhecido por ser real (lida com ocorrências e fatos), contingente (preposições tem sua veracidade ou falseabilidade conhecida pela experiência), sistemático (saber ordenado logicamente), verificabilidade (comprovação das preposições) e falível (não é definitivo, absoluto ou final) (LAKATOS e MARCONI, 2003).

O método de abordagem utilizado nessa pesquisa é o estruturalismo linguístico de Ferdinand Saussure. A abordagem estrutural surgiu no início do século XX e não se organiza em torno de uma escola única, pois várias correntes recorrem à noção de estrutura para explicar a realidade. “O estruturalismo baseia-se na ideia da existência de inteligibilidade profunda do fenômeno e na capacidade da razão humana de alcançá-la. O estruturalismo linguístico nasceu quando Saussure pretendeu atingir leis gerais de funcionamento de uma

língua” (MARTINS e THEÓPHILO, 2009, p.43). Dentro dessa perspectiva, encontra-se a semiótica, que estuda um sistema de signos fundamentado em quatro rubricas: língua-palavra; significante-significado; sistema-sintagma e denotação-conotação (MATELLART, 2014).

Para o campo científico comunicacional, a relação significante-significado e denotação-conotação são comumente utilizadas na explicação de comportamentos e atitudes, reprodução social, campo de dominação, etc. Isto porque o estruturalismo permite conhecer o sistema relacional que permeia as estruturas, definindo suas características, ordenações, propriedades e intenções. Parte-se, assim, do “pressuposto de que cada sistema é um jogo de oposições, presenças e ausências, constituindo uma estrutura” (GIL, 2014, p.19). O desafio dessa abordagem é reconhecer as fronteiras das estruturas, suas unidades componentes e disposições internas, buscando o questionamento de toda a sua extensão, pois para que o estruturalismo tenha um sentido como teoria ou abordagem metodológica é preciso que a estrutura possa ser questionada (MARTINS e THEÓPHILO, 2009).

Em relação às tipologias optou-se pela pesquisa exploratória-descritiva. Isto porque as pesquisas exploratórias partem de um problema mais amplo e com isso buscam proporcionar uma maior aproximação acerca de determinado fato enquanto as pesquisas descritivas pretendem determinar a natureza entre a relação de determinadas variáveis (GIL, 2014). Desse modo, o uso desses dois tipos de pesquisa apoia essa investigação na medida em que ajuda no conhecimento dos Programas de Comunicação Social que estão sendo elaborados pelos empreendedores, assim como permite descrever possíveis associações entre variáveis aqui estabelecidas.

As estratégias de pesquisa escolhidas foram a pesquisa bibliográfica, que decorre de fontes secundárias, e a pesquisa documental, que emprega fontes primárias. Dessa maneira, a pesquisa bibliográfica utiliza-se da contribuição de diversos autores sobre determinado assunto (GIL, 2014). Enquanto, a pesquisa documental dispõe de documentos como dados, informações e evidências (MARTINS e THEÓPHILO, 2009).

Para coleta dos dados adotou-se a técnica da Análise de Conteúdo²³. Essa técnica permite estudar e analisar a comunicação de maneira objetiva e sistemática através de inferências confiáveis de dados e informações com respeito a determinado contexto

²³A técnica de Análise de Conteúdo foi iniciada nos EUA a partir do início do século XX quando a Escola de Jornalismo de Chicago multiplicou os estudos quantitativos dos jornais. Harold Laswell foi pioneiro no uso dessa técnica quando, em 1927, publicou **Propaganda Technique in the World War** compreendido como marco histórico da Análise de Conteúdo na comunicação (BARDIN, 2011). Através da fórmula: Quem? Diz o quê? Por que canal? Com que efeito? Laswell inaugura a sociologia funcionalista da mídia (MATELLART, 2014) que orienta parte da tradição de pesquisa no campo comunicacional.

(MARTINS e THEÓPHILO, 2009). É aplicada a qualquer forma de comunicação, como programas de TV, rádio, sites, artigos de imprensa, campanhas publicitárias, textos em geral, pois não se restringe à descrição dos conteúdos e, sim, à inferência sobre o todo da comunicação. Para Herscovitz (2007), os pesquisadores que utilizam a Análise de Conteúdo estão em busca dos signos e das narrativas existentes, expondo, dessa maneira, os conflitos, tendências, interesses, ambiguidade ou ideologias presentes nos materiais examinados. Conceitualmente:

Designa-se sobre o termo análise de conteúdo um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (BARDIN, 2011, p.48).

Bardin (2011) apresenta quatro etapas relativas à Análise de Conteúdo:

- a) organização da análise: encontra-se dividida em - pré-análise (escolha de documentos, elaboração de hipótese e objetivos); exploração do material (codificação, decomposição ou enumeração) e tratamento dos resultados, inferência e interpretação (operações estatísticas que permitem estabelecer significados);
- b) codificação: corresponde, a partir de regras estabelecidas, na transformação dos dados brutos do texto em uma representação de conteúdo que visa esclarecer o analista sobre características do texto. A organização da codificação perpassa, em um primeiro momento, pelo recorte, que se divide em: escolha das unidades de registro (que são palavras, temas, objetos, personagens, acontecimentos, documento) e/ou escolha das unidades de contexto (que são segmentos de mensagem como frase e parágrafo, por exemplo). Já em um segundo momento perpassa pela enumeração, que correspondem ao modo de contagem das unidades de registro/contexto. Nesta parte faz-se necessário estabelecer uma lista de referências para assim poder estabelecer uma regra (enumeração) e contabilizá-la no texto. A hipótese definida será respondida pela enumeração feita, que pode levar à presença, ausência, frequência, intensidade, distribuição, direção, ordem, coocorrência, associação, etc. dos registros no texto;
- c) categorização: é uma operação de classificação por diferenciação e posterior agrupamento através de critérios definidos. Pois, é fornecida, através de uma condensação, uma representação simplificada dos dados brutos, logo que constitui um grupo de elementos que possuem características comuns. Compreendem alguns

critérios de categorização - semânticos (temas), sintáticos (verbos e adjetivos), léxico (sentido da palavra) e expressivos (perturbações da linguagem);

d) inferência: é a interpretação controlada dos dados. Através dela pode-se remeter ao processo clássico de comunicação e, assim, inferir sobre o emissor, o canal, a mensagem (código e significação) e o receptor. A figura 2 representa as quatro etapas definidas pela autora.

Figura 2 – Fluxograma metodológico da técnica da Análise de Conteúdo segundo Lawrence Bardin.



Fonte: Adaptado de Bardin (2011, p.132).

Nota:

O termo coocorrência, segundo Bardin (2011, p.142) “é a presença simultânea de duas ou mais unidades de registro numa unidade de contexto”.

Como forma de interpretação dos dados coletados pela Análise de Conteúdo utilizou-se tanto a avaliação quantitativa quanto qualitativa. A avaliação quantitativa são aquelas em que os dados coletados podem ser mensurados, enquanto na avaliação qualitativa o pesquisador deve avaliar a pertinência das questões formuladas inicialmente podendo, inclusive, redirecioná-las, sendo comum ao longo do processo a construção de categorias descritivas a partir de plataforma teórica ou grupo de variáveis específicas (MARTINS e THEÓPHILO, 2009). Estabelecida à metodologia parte-se, então, para o recorte analítico da

pesquisa com o intuito de apresentar um quadro geral dos EIA-RIMAs, visando contextualizar o objeto de estudo.

3.2 Recorte do objeto de estudo

O Programa de Comunicação Social compreende uma medida mitigadora voltada para o meio socioeconômico proposto nos estudos ambientais pelo empreendedor ou através do Termo de Referência expedido pelo órgão ambiental fiscalizador. A definição do seu escopo parte do EIA-RIMA, que através do diagnóstico dos meios físico, biótico e socioeconômico determina os impactos certos que serão gerados pela atividade poluidora/degradadora do meio ambiente e os impactos potenciais (riscos) que poderão vir a ocorrer. Assim, através de uma análise integrada dos três meios são definidos os programas de mitigação dos impactos identificados. O EIA-RIMA contém as principais características do empreendimento para que assim, o órgão ambiental e a sociedade em geral possam analisar se os programas propostos atendem a magnitude e abrangência do projeto.

No quadro 01 encontra-se o recorte do objeto dessa pesquisa que compreende os EIA-RIMAs disponibilizados pela ADEMA à sociedade no período de 2003 a 2015 por meio do seu site oficial. Faz-se necessário esclarecer que nesse período ocorreram outros empreendimentos enquadrados como atividade poluidora/degradadora do meio ambiente no estado de Sergipe, entretanto, foram fiscalizados por outro órgão em função dos critérios de competência para atividade de fiscalização ambiental, não sendo considerados nessa pesquisa. Adotou-se, assim, como forma de análise os vinte documentos disponíveis no site da ADEMA e fiscalizados pelo referido órgão com o intuito de obter dados suficientes para aplicação da técnica de Análise de Conteúdo. Para caracterizar os projetos adotaram-se cinco descritivos: o ano, nome do empreendimento, empreendedor responsável pelo projeto, enquadramento da atividade poluidora de acordo com a PNMA e o valor investimento como forma de identificar a magnitude do projeto.

Quadro 1 – Empreendimentos realizados em Sergipe de 2003 a 2015.

ANO	EMPREENHIMENTO	EMPREENDEDOR	ATIVIDADE POLUIDORA (PP/GU)*	INVESTIMENTO
2003	Fábrica de cimento Kenski	Kenski Indústria, Serviços e Comércio Ltda.	Indústria de produtos minerais não metálicos (Alto)	Não informado
2004	Ponte sobre o Rio Sergipe	Departamento Estadual de Infraestrutura Rodoviária de Sergipe – DER-SE	Obras infraestrutura (Médio)**	R\$ 900 milhões
2004	Carnicultura na Fazenda Cachoeirinha	Acquicultura Sergipana S.A	Uso de recursos naturais (Médio)	R\$ 16 milhões
2005	Projeto Resort Ponta do Mosqueiro	Amarazul Empreendimentos Turísticos S.A	Turismo (pequeno)	Não informado
2005	Lavra de Calcário na Fazenda Boa Sorte	Mineração Sergipe S.A	Extração de tratamento de minerais (Alto)	US\$ 120 milhões
2005	Indústria de Piso e Revestimento Cerâmico	Cerâmica Santa Márcia S.A	Indústria de produtos minerais não metálicos (Alto)	Não informado
2006	Sistema de produção de óleo do Campo Piranema	Petróleo Brasileiro S.A	Indústria química (Alto)	Não informado
2008	Ponte sobre o Rio Piauí	Departamento Estadual de Infraestrutura Rodoviária de Sergipe – DER-SE	Obras infraestrutura (Médio)**	Não informado
2008	Ponte sobre o Rio Poxim	Secretaria Municipal de Planejamento de Aracaju	Obras infraestrutura (Médio)**	Não informado
2008	Brisa de Atalaia	Coqueiros Empreendimentos Imobiliários Ltda.	Turismo (pequeno)	R\$ 71 milhões
2009	Projeto de Urbanização da Orla de Atalaia Nova Trechos V, VI, VII, VIII	Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas - CEHOP	Obras infraestrutura (Médio)**	Não informado
2009	Projeto Carnalita de Sergipe	Vale S.A	Extração e tratamento de	Não informado

			minerais (Alto)	
2009	Rodovia SE-100 – Pirambu/Foz do Rio São Francisco	Departamento Estadual de Infraestrutura Rodoviária de Sergipe – DER-SE	Obras infraestrutura (Médio)**	R\$ 66.711.861,56
2010	Condomínio Reserva Acquavista	Santana Mendonça Engenharia, Construções e Serviços Ltda.	Turismo (pequeno)	Não informado
2011	Reforma e Ampliação do Aeroporto Santa Maria, Aracaju/SE	Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas - CEHOP	Obras infraestrutura (Médio)**	Não informado
2011	Polo de gerenciamento de resíduos Itacanema	Torre Empreendimentos Rural e Construções Ltda.	Serviços de utilidade (médio)	Não informado
2011	Condomínio Fechado Reserva Lagoa Mar	Zelar Imóveis Ltda.	Turismo (pequeno)	Não informado
2012	Centro de gerenciamento de resíduos sólidos de Sergipe	Estre Ambiental S.A	Serviços de utilidade (médio)	Não informado
2012	Maikai Residencial Resort	Laredo Construções Ltda.	Turismo (pequeno)	R\$ 17 milhões
2015	Companhia Industrial de Cimento Apodi	Companhia Industrial de Cimento Apodi	Indústria de produtos minerais não metálicos (Alto)	R\$ 850 milhões

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos EIA-RIMAs.

Notas:

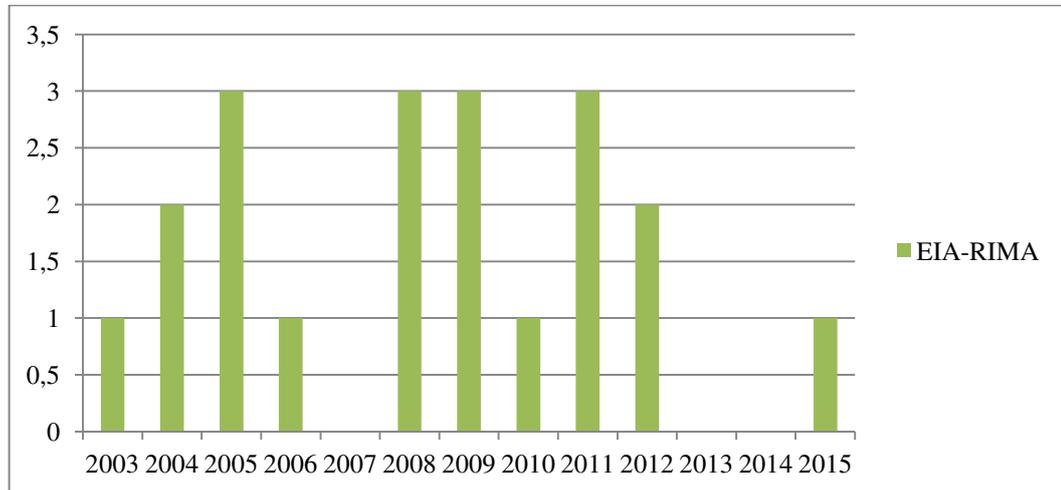
* Classificação estabelecida pela autora segundo Anexo VIII da PNMA, em que a sigla PP/GU significa Potencial de poluição/Grau de utilização de recursos naturais.

**As obras de infraestrutura inicialmente não foram consideradas no Anexo VIII da PNMA, sendo incluídas posteriormente pela Lei nº 10.165 de 27 de dezembro de 2000 (TCU, 2004).

O gráfico 1 expressa dados sobre o primeiro descritivo, que corresponde ao ano, informando que nos anos de 2007, 2013 e 2014 não houve projetos com EIA-RIMA, assim como nos anos de 2005, 2008, 2009 e 2011 ocorreu o maior número de estudos ambientais. Podem-se associar treze EIA-RIMAs a um cenário concomitante ao Programa de Aceleração de Crescimento (PAC), já que a sua primeira fase foi lançada em 2007, a segunda fase em 2011 e a terceira fase em 2015. Os outros sete EIA-RIMAs, anteriores a 2007, não se enquadram nesse cenário desenvolvimentista do Estado, logo que o crescimento do PIB no primeiro triênio do governo Lula era alavancado por exportações, com algumas modificações que ensejaram o crescimento da taxa de investimento e a dinamização do mercado interno (SOUZA, 2008). Desse modo, com o PAC o número de estudos ambientais dobrou,

intensificando a execução de projetos e condicionantes socioambientais em Sergipe no período em questão.

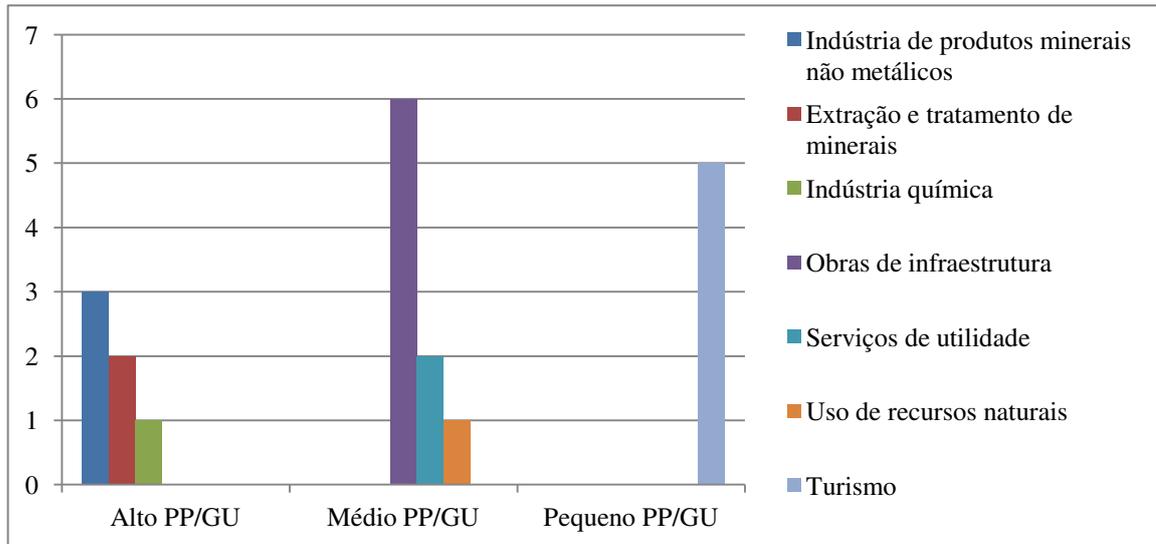
Gráfico 1 – Número de EIA-RIMAs por ano em Sergipe de 2003 a 2015.



Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Através do gráfico 2, o descritivo sobre PP/GU (potencial de poluição e grau de utilização dos recursos naturais conforme classificação da PNMA) evidencia que o maior número de empreendimentos em Sergipe fiscalizados pela ADEMA, nesse período de 2003 a 2015, volta-se às obras de infraestrutura (pontes e rodovias), correspondendo a um PP/GU médio. Seguido, então, das atividades de turismo (condomínios residenciais resorts), que representam um PP/GU pequeno. Na sequência estão as atividades da indústria de produtos minerais não metálicos (cimento e cerâmica) classificados como alto poluidor/degradador. Em seguida, encontram-se as atividades de extração e tratamento de minerais (calcário e carnalita) e serviços de utilidade (resíduos sólidos) com PP/GU alto e médio, respectivamente. Por fim, estão as atividades da indústria química (petróleo e gás) e uso de recursos naturais (carnicultura) com PP/GU alto e médio, respectivamente. No geral, 45% dos empreendimentos possuem médio PP/GU, 30% abrangem alto PP/GU e 25% apresentam pequeno PP/GU.

Gráfico 2 – Número de Empreendimentos por PP/GU em Sergipe de 2003 a 2015.



Fonte: Classificação feita pela autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs e do anexo VIII da PNMA.

Em relação ao descritivo investimento apenas sete EIA-RIMAs apresentaram o valor dispensado ao projeto, o que corresponde somente a 35% do total analisado. A existência dessa informação nos estudos ambientais é extremamente importante, pois agrega à leitura uma visão geral sobre o valor do projeto, impactos levantados e programas sugeridos. Dessa forma, viabiliza uma melhor análise por parte da sociedade referente à magnitude do projeto, permitindo contrabalançar o investimento financeiro do empreendimento ao diagnóstico e medidas mitigadoras propostas. Apesar de esta informação constar geralmente no item de características do projeto do EIA-RIMA, em vista de uma comunicação pública torna-se fundamental a disponibilização dessa informação ao público geral.

Os principais impactos mapeados para o meio socioeconômico, ou meio antrópico, nos estudos ambientais analisados podem ser visualizados através do quadro 2. Percebe-se na leitura dos documentos uma similaridade no mapeamento desses impactos, tanto negativos quando positivos. Isto porque apesar dos diferentes tipos de obras, os impactos negativos gerados à população geralmente ocasionam alteração na rotina, geração de poeira e ruído, fluxo migratório, especulação imobiliária e pressão em equipamentos sociais locais, enquanto os impactos positivos giram em torno da arrecadação de impostos, geração de emprego e incremento da economia local.

Quadro 2 – Relação dos impactos gerados ao meio socioeconômico nos empreendimentos de Sergipe de 2003 a 2015.

IMPACTOS NEGATIVOS		IMPACTOS POSITIVOS	
1.	Alteração do modo de vida e costumes tradicionais	1.	Atração de novos empreendimentos
2.	Alteração na rotina de cultivos e pastagens	2.	Aumento da arrecadação municipal de impostos
3.	Alteração permanente da paisagem	3.	Desenvolvimento do potencial turístico da região
4.	Aumento do fluxo viário	4.	Erradicação de depósitos de lixo a céu aberto
5.	Danos ao patrimônio histórico	5.	Geração de empregos para região
6.	Detonação para desmonte de rocha	6.	Geração de tributos e impostos
7.	Emanação de odores	7.	Incremento na economia local
8.	Fluxo migratório temporário		
9.	Geração de poeira		
10.	Geração de ruído/Poluição sonora		
11.	Indução a especulação imobiliária local		
12.	Indução ao crescimento urbano		
13.	Interferência em atividade pesqueira		
14.	Poluição visual		
15.	Pressão na demanda por bens, moradia e serviços		
16.	Redução da atividade turística		
17.	Restrição ao tráfego marítimo		

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Em relação aos riscos relativos ao meio socioeconômico, apresentados no quadro 3, observou-se que o risco de acidentes de trânsito é comum aos empreendimentos analisados, em função do intenso fluxo de veículos e equipamentos pesados ocasionados pelas obras. O risco de contaminação e/ou transmissão de doenças infectocontagiosas ou sexualmente transmissíveis apesar de ter sido apontada por um único EIA-RIMA, acaba sendo um risco recorrente quando há alojamentos próximos às comunidades e sedes de municípios, devido ao aumento do fluxo migratório. Os demais riscos mapeados são particulares a cada atividade poluidora/degradadora, a exemplo: detonação de rocha/mineração; derrame de óleo no mar/petróleo e gás; inalação de monóxido de carbono/mineração e minerais não metálicos;

explosão de gases/gerenciamento de resíduos sólidos; e inundação e deslizamento das jazidas de exploração de lavra/mineração.

Quadro 3 – Relação dos riscos que podem ser ocasionados ao meio socioeconômico nos empreendimentos de Sergipe de 2003 a 2015.

RISCOS MAPEADOS	MEIO SOCIOECONÔMICO*
	1. Acidentes de trânsito
	2. Acidentes por detonação de rocha
	3. Contaminação e/ou transmissão de doenças infectocontagiosas ou sexualmente transmissíveis
	4. Derrame de óleo no mar
	5. Inalação de monóxido de carbono
	6. Explosão de gases
	7. Inundações e deslizamentos das jazidas de exploração de lavra

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Nota:

*Necessário ressaltar que há outros riscos mapeados para os meios físicos e bióticos, aqui a análise restringiu-se ao meio socioeconômico.

Conforme informação da tabela 1, para diagnóstico do meio socioeconômico 55% dos empreendimentos utilizou a combinação de dados primários e secundários, enquanto 45% adotaram exclusivamente dados secundários. A abundância de dados preexistentes, como os disponíveis pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), pode encobrir a necessidade de coleta de dados locais (SANCHEZ, 2013). Desse modo, há a necessidade de emprego de dados primários para delinear a escala local e, assim, embasar a avaliação de impacto. Constatou-se que para coleta dos dados primários foi empregada técnica de entrevistas em 82% dos estudos ambientais, enquanto apenas 18% elegeram a técnica de oficinas participativas. O uso da pesquisa participativa permite conhecer os impactos sociais a partir do ponto de vista das comunidades afetadas, exigindo um engajamento do analista junto à comunidade local (SANCHEZ, 2013). De fato, o cruzamento de dados primários e secundários permite através da complementaridade uma visão mais ampla no momento do diagnóstico.

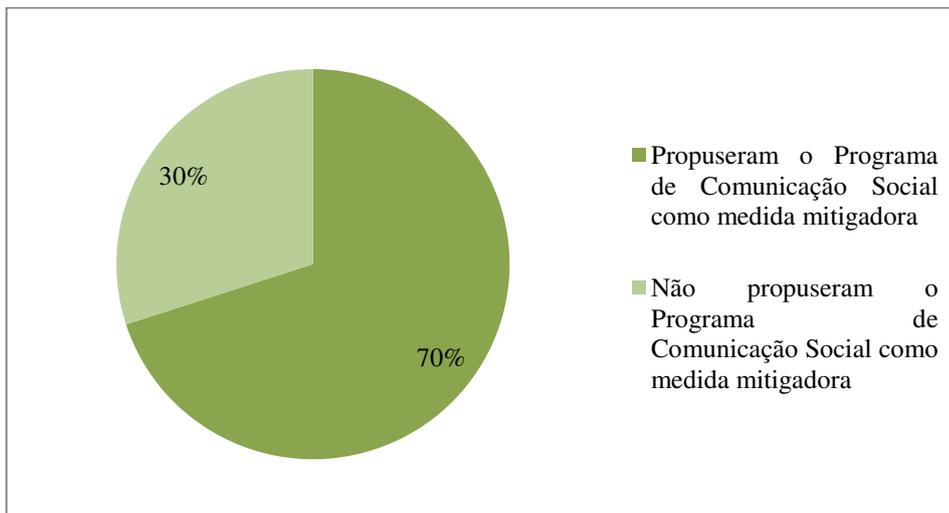
Tabela 1 – Metodologias para diagnóstico do meio socioeconômico nos empreendimentos de Sergipe de 2003 a 2015.

DIAGNÓSTICO	QUANTIDADE	ENTREVISTAS	OFICINAS PARTICIPATIVAS
Dados primários apenas	-	-	-
Dados secundários apenas	09	-	-
Dados primários e secundários combinados	11	82%	18%
TOTAL DE EIA-RIMAs:	20		

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Por meio do gráfico 3, verifica-se que 70% dos empreendimentos propuseram a implementação do Programa de Comunicação Social como uma forma de medida mitigadora para os impactos ocasionados ao meio socioeconômico. Dos 30% que não apresentaram essa proposta, 50% correspondem à obras de infraestrutura (01 ponte e 02 condomínios residenciais resort), que possuem médio PP/GU; 33% representam empreendimentos de extração e tratamento de minerais (01 exploração de lavra de calcário e 01 indústria de cerâmica), que possuem alto PP/GU; enquanto 17% são de uso de recursos naturais (01 projeto de carnicultura), com pequeno PP/GU. Desse modo, foram instalados empreendimentos de alto e médio PP/GU sem um programa direcionado às comunidades impactadas. Observa-se também que um dos Programas de Comunicação Social estava associado ao Programa de Educação Ambiental do projeto como um programa único.

Gráfico 3 – Número de EIA-RIMAs com Programas de Comunicação Social nos empreendimentos de Sergipe de 2003 a 2015.

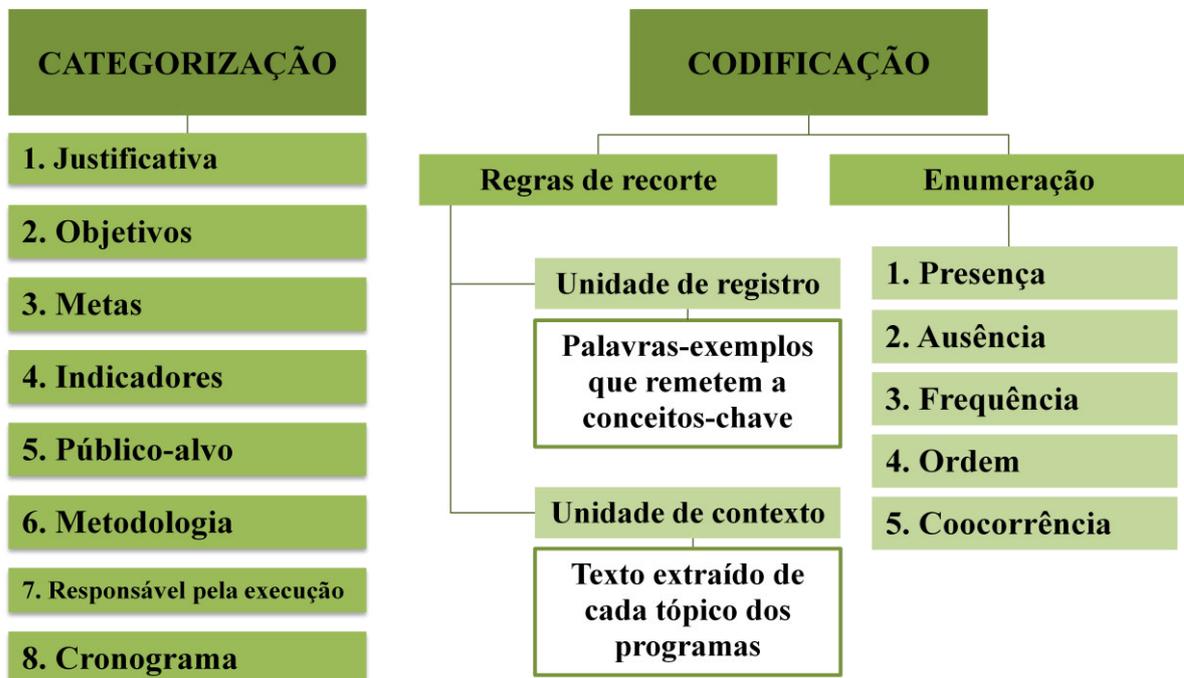


Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

3.3 Análise dos Programas de Comunicação Social

Para análise dos Programas de Comunicação Social foram estabelecidas oito categorias, conforme a figura 3, as quais se encontram dispostas em forma de tópicos nos próprios EIA-RIMAs. Nota-se certo padrão na composição dos programas o que facilitou a definição das categorias analíticas, sendo elas: justificativa, objetivos, metas, indicadores, público-alvo, metodologia, responsável pela execução e cronograma. Também na figura 3, demonstra-se como será efetuado o processo de codificação dos programas.

Figura 3 – Técnica de Análise de Conteúdo aplicada à pesquisa.



Fonte: Adaptado de Bardin (2011, p.132).

Para as regras de recorte foram instituídos dois níveis para todas as oito categorias. No primeiro nível (unidades de registro) as palavras-exemplos serão a unidade base de contagem frequencial e serão responsáveis por remeter a um conceito-chave, os quais corresponderão à significação exata, pois são responsáveis por contextualizar as palavras-exemplos para que sejam entendidas no seu verdadeiro sentido. No segundo nível (unidades de contexto) estarão os trechos textuais extraídos dos programas, que permitem a leitura dos dados. “Geralmente, quanto maior a unidade de contexto mais as atitudes ou valores se afirmam numa análise avaliativa” (BARDIN, 2011, p.137). Para a enumeração, foram estabelecidos os seguintes

modos de contagem: presença, ausência, frequência, ordem de aparição e coocorrência dos conceitos-chave pré-determinados.

3.3.1 Categoria 01: Justificativa

Neste tópico dos Programas de Comunicação Social deve-se buscar responder os motivos que levaram a sua execução enquanto uma medida mitigadora dos impactos gerados pelo projeto. Do universo dos quatorzes EIA-RIMAs que possuem o referido programa, doze apresentaram o tópico justificativa, ou seja, 86%. Para codificação dessa categoria foram estabelecidos os seguintes conceitos-chave e palavras-exemplos, respectivamente:

- a) relacionamento com as partes interessadas - comunicação, diálogo, interlocução, discussão, participação, interface, interação;
- b) direito à informação - informação, informada, esclarecimento, transparência;
- c) comunicação de risco - risco, impacto, perigo, modificações, intervenções, consequências.

Deve-se aqui esclarecer que as palavras-exemplos não são analisadas isoladamente e, sim, dentro da unidade de contexto (texto extraído dos programas) as quais fazem parte, pois busca-se contextualizá-las no intuito, sobretudo, de realizar uma significação apropriada ao sentido utilizado na forma textual original. Observa-se, assim, através do quadro 4 a codificação da categoria justificativa.

Quadro 04 – Codificação da categoria: justificativa.

EMPREENDIMENTO	TEXTO EXTRAÍDO DO TÓPICO JUSTIFICATIVA DOS PROGRAMAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	CONCEITOS-CHAVE UTILIZADOS
Fábrica de cimento Kenski	A utilização de explosivos, o transporte de calcário, de coque e cimento, dentre outros impactos negativos que poderão vir a ocorrer, aumentará os riscos de acidentes na população rural da área de influência da Industrial Kenski. Desta maneira faz-se necessário que a comunidade se mantenha informada das ações realizadas e dos perigos decorrentes destas ações.	Comunicação de risco + Direito à informação
Sistema de produção de óleo do Campo Piranema	Não informado.	-
Ponte sobre o Rio Piauí	A implantação de tal programa justifica-se uma vez que o esclarecimento das atividades em andamento e futuras às comunidades da AID tende a minorar impactos no meio antrópico.	Direito à informação + Comunicação de risco
Ponte sobre o Rio	Durante a implantação do empreendimento serão realizadas	Comunicação

Poxim	diversas ações que provocarão modificações na vida da comunidade do entorno da obra, fazendo-se necessário manter comunicação com os representantes da comunidade para que seja discutido o modo de implementação das medidas a serem adotadas, bem como participar as diversas intervenções ambientais necessárias à construção da ponte.	de risco + Relacionamento com as partes interessadas
Brisa de Atalaia	Durante a implantação do empreendimento serão realizadas diversas ações que provocarão modificações no cotidiano das comunidades do entorno do projeto. Diante destas ocorrências se faz necessário manter uma comunicação com os representantes das comunidades, a fim de socializar as intervenções ambientais que ocorrerão durante a construção e operação do empreendimento, além da promoção de discussões a respeito da implementação das medidas mitigadoras a serem adotadas.	Comunicação de risco + Relacionamento com as partes interessadas
Projeto de Urbanização da Orla de Atalaia Nova Trechos V, VI, VII, VIII	O importante, nesta perspectiva, encontra-se na relação de transparência que deve existir entre o empreendimento e a comunidade no âmbito de criar uma interface capaz de organizar os trabalhos, interagindo com a população, sistematizando informações necessárias sobre o significado do empreendimento, suas características, etapas e cronograma de execução.	Direito à informação + Relacionamento com as partes interessadas
Projeto Carnalita de Sergipe	Durante a implantação do empreendimento deverão serão realizadas ações que provocarão modificações na vida das comunidades do entorno da obra. Em virtude disso, serão necessários contatos constantes com representantes dessas comunidades, tornando acessível e público as consequências ambientais e socioeconômicas geradas, possibilitando a participação e envolvimento dos diversos atores sociais.	Comunicação de risco + Relacionamento com as partes interessadas
Rodovia SE-100 – Pirambu/Foz do Rio São Francisco	Não informado.	-
Reforma e Ampliação do Aeroporto Santa Maria, Aracaju/SE	O Programa de Comunicação Social proposto neste estudo proporcionará informações e esclarecimentos junto aos trabalhadores envolvidos nas obras, às autoridades municipais competentes e à população que se encontra nas imediações das obras de ampliação do aeroporto.	Direito à informação
Polo de gerenciamento de resíduos Itacanema	Durante a implantação do empreendimento serão realizadas ações que provocarão modificações na vida das comunidades do entorno da obra. Em virtude disso, serão necessários contatos constantes com representantes dessas comunidades, tornando acessível e público as consequências ambientais e socioeconômicas geradas, possibilitando a participação e envolvimento dos diversos atores sociais.	Comunicação de risco + Relacionamento com as partes interessadas
Condomínio Fechado Reserva Lagoa Mar	A área de enfoque da obra irá sofrer modificações em relação ao espaço físico, ocasionando uma mudança na vida da comunidade, onde será necessária a participação constante de representantes da comunidade com objetivo de promover reuniões para que seja discutido medidas de implementação a serem adotadas devido a construção do Condomínio Fechado Reserva Lagoa-Mar.	Comunicação de risco + Relacionamento com as partes interessadas
Centro de gerenciamento de resíduos sólidos de Sergipe	O Programa de Comunicação Social é importante na medida em que permite estabelecer vias de comunicação com a população, através de informações transparentes sobre: a) a concepção do empreendimento; b) as etapas de implantação;c) os impactos no município, d) poder reagir rapidamente à necessidade de interlocução da população. Além das três vertentes de informações citadas acima, o Programa visa prevenir impactos negativos em função do desconhecimento da população sobre o aterro sanitário, além de gerar percepções positivas da população alvo sobre o tratamento correto do lixo da região, o potencial de reciclagem de lixo, e, a conseqüente geração de emprego e renda para a população.	Relacionamento com as partes interessadas + Direito à informação + Comunicação de risco +

Maikai Residencial Resort	Durante a implantação do empreendimento serão realizadas diversas ações que provocarão modificações no cotidiano das comunidades do entorno do projeto. Diante destas ocorrências se faz necessário manter uma comunicação com os representantes das comunidades, a fim de socializar as intervenções ambientais que ocorrerão durante a construção e operação do empreendimento, além da promoção de discussões a respeito da implementação das medidas mitigadoras a serem adotadas.	Comunicação de risco + Relacionamento com as partes interessadas
Companhia Industrial de Cimento Apodi	O Programa de Comunicação Social tem papel significativo no desempenho das atividades do empreendimento por se constituir num elo entre a comunidade e a empresa, tendo em vista a necessidade de esclarecer a população acerca dos eventos que ocorrerão desde a implantação do empreendimento até a fase de operação, evitando problemas, acidentes e minimizando os impactos . Além disso, o Programa tem papel importante junto aos trabalhadores envolvidos com as obras de engenharia, mantendo um bom diálogo entre eles e com eles, evitando acidentes de trabalho e outros problemas decorrentes das relações humanas.	Direito à informação + Comunicação de risco

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Nota:

As palavras em negrito foram marcadas pela autora como forma de evidenciar as palavras-exemplos definidas metodologicamente.

Conforme codificação pré-estabelecida o procedimento de enumeração elucidada que:

- a) presença: os três conceitos-chave (relacionamento com as partes interessadas, direito à informação e comunicação de risco) apareceram na categoria justificativa dos Programas de Comunicação Social;
- b) ausência: não foi detectada nenhuma ausência dos três conceitos determinados;
- c) frequência: foram citados de forma decrescente em quantidade de aparição os conceitos de - comunicação de risco (dez vezes), relacionamento com as partes interessadas (oito vezes) e direito à informação (seis vezes);
- d) ordem: como primeiro conceito-chave a aparecer por empreendimento evidenciou-se - comunicação de risco (sete vezes), direito à informação (quatro vezes), e relacionamento com as partes interessadas (uma vez);
- e) coocorrência: foi mencionado sozinho o conceito de direito à informação (uma vez), enquanto as combinações foram dispostas da seguinte forma - relacionamento com as partes interessadas/comunicação de risco (seis vezes), direito à informação/comunicação de risco (três vezes), relacionamento com as partes interessadas/direito à informação, (uma vez) e relacionamento com as partes interessadas/direito à informação/comunicação de risco (uma vez).

A partir dos dados proporcionados pela enumeração podemos inferir que o fato de o conceito de comunicação de risco aparecer mais vezes e, em primeiro lugar, demonstra uma tendência a justificar a existência do Programa de Comunicação Social devido à necessidade de comunicar os impactos e riscos ocasionados pelo empreendimento às partes interessadas. Isto demonstra um alinhamento dos programas com a legislação ambiental vigente. Evidenciou-se também que entre as combinações possíveis a mais utilizada é de comunicação de risco/relacionamento com as partes interessadas. Vale destacar o fato de apenas uma única vez um conceito aparecer sozinho (direito à informação) assim como, somente em um empreendimento os três conceitos aparecem combinados.

3.3.2 Categoria 02: Objetivos

Esse tópico deve esclarecer o que o Programa de Comunicação Social pretende atingir até o final da sua execução, sabendo que os objetivos destinados à licença de instalação podem não ser o mesmo para licença prévia e de operação. Os Programas de Comunicação Social descritos nos EIA-RIMAs dizem respeito apenas à licença de instalação (construção e montagem da obra). Registrou-se que dos quatorze programas, treze apresentaram esse tópico, ou seja, 93%. Para o processo de codificação expresso no quadro 5 definiram-se os seguintes conceitos-chave e palavras-exemplos, respectivamente:

- a) relacionamento com as partes interessadas - canal, rede, comunicação, discussões, expectativas, relacionamento, participação, vínculo, relação, articulação;
- b) direito à informação - esclarecer, esclarecimento, divulgar, divulgação, informar, informações, transparência, transparente;
- c) comunicação de risco - risco, impactos, interferências, mudanças.

Quadro 05 – Codificação da categoria: objetivos.

EMPREENHIMENTO	TEXTO EXTRAÍDO DO TÓPICO OBJETIVOS DOS PROGRAMAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	CONCEITOS-CHAVE UTILIZADOS
Fábrica de cimento Kenski	Esclarecer à população as ações realizadas pela indústria e jazidas. Manter a população informada dos riscos ambientais.	Direito à informação + Comunicação de risco
Sistema de produção de óleo do Campo Piranema	Esclarecimento das restrições de uso no entorno das unidades de perfuração e produção. Divulgação do empreendimento. Esclarecimento sobre a programação das atividades de produção	Direito à informação

	no campo de piranema.	
Ponte sobre o Rio Piauí	O Programa de Comunicação Social tem por objetivo informar para a comunidade da AID as atividades que se encontram em andamento para implantação do empreendimento, de modo a estabelecer um canal de comunicação entre a comunidade e o empreendedor.	Direito à informação + Relacionamento com as partes interessadas
Ponte sobre o Rio Poxim	Objetivo geral: Informar à população da Área de Influência Direta do empreendimento, as diversas atividades a serem desenvolvidas durante a instalação do empreendimento. Objetivos específicos: Estimular a formação de grupo com representantes da comunidade para acompanhar a obra. Criar rede de informação com cartazes, panfletos, anúncios em rádios locais, reuniões com a comunidade.	Direito à informação
Brisa de Atalaia	Informar a população sobre as diversas atividades desenvolvidas durante a instalação do empreendimento e a formação de grupos de acompanhamento.	Direito à informação
Projeto de Urbanização da Orla de Atalaia Nova Trechos V, VI, VII, VIII	Não informado.	-
Projeto Carnalita de Sergipe	Objetivo geral: Informar à população da Área de Influência Direta do empreendimento, as diversas atividades a serem desenvolvidas durante a instalação e operação do mesmo. Objetivos específicos: Facilitar a comunicação entre a empreendedora e a comunidade envolvida; Estimular discussões com a comunidade a cerca das mudanças trazidas com a implementação do empreendimento; Conhecer as expectativas da comunidade em relação ao Projeto Carnalita de Sergipe.	Direito à informação + Relacionamento com as partes interessadas
Rodovia SE-100 – Pirambu/Foz do Rio São Francisco	O programa em seu aspecto geral abrange o relacionamento da empresa e de seu empreendimento (máquinas, equipamentos, trabalhadores), com a comunidade local. Esse programa é dividido em 2 temáticas, onde a empresa poderá informar sobre as atividades executadas por ela, ouvir possíveis reclamações e procurar saná-las, orientar trabalhadores e comunidade quanto às relações interpessoais e promover a conscientização ambiental, no sentido de realizar prevenções.	Relacionamento com as partes interessadas + Direito à informação
Reforma e Ampliação do Aeroporto Santa Maria, Aracaju/SE	O objetivo geral visa a esclarecer trabalhadores da obra e as populações que porventura encontrar-se em áreas próximas ao Aeroporto sobre os diversos aspectos relacionados ao desenvolvimento das atividades e suas interferências tanto em relação ao meio ambiente quanto as populações.	Direito à informação + Comunicação de risco
Polo de gerenciamento de resíduos Itacanema	O objetivo principal do Programa de Comunicação Social é a criação de um canal de comunicação contínuo entre o empreendedor e a sociedade, especialmente a população diretamente afetada pelo empreendimento, de forma a motivar e possibilitar a sua participação nas diferentes fases do empreendimento.	Relacionamento com as partes interessadas
Condomínio Fechado Reserva Lagoa Mar	Objetivo geral: Desempenhar um vínculo entre o empreendedor e a comunidade de forma que haja um acompanhamento constante das etapas do processo de desenvolvimento da obra. Objetivos específicos: Desenvolver reuniões com a comunidade para ressaltar mudanças que serão trazidas com a implantação do empreendimento. Estimular a criação de grupos de moradores com representantes para acompanhar a obra.	Relacionamento com as partes interessadas + Comunicação de risco+ Direito à informação

	Formar rede de informações como: cartazes, panfletos, anúncio em rádio e reuniões constantes.	
Centro de gerenciamento de resíduos sólidos de Sergipe	<p>Objetivo geral: Estabelecer com o público afetado ou envolvido pelo empreendimento do Centro de Beneficiamento uma via de informações sobre o projeto, ética e transparente.</p> <p>Objetivos específicos: Informar os impactos advindos do empreendimento; Informar as mudanças paisagísticas, medidas de proteção ao meio ambiente, programas mitigadoras; Informar as etapas de implantação do Projeto; Informar sobre os efeitos no tráfego local; Informar à comunidade que a empresa empreendedora considera o respeito às questões ambientais, a saúde, a segurança e ao meio ambiente, como aspectos intrínsecos à sua política; Informar sobre a demanda de mão de obra local, especialmente para que a população possa ter uma visão realista das mudanças socioeconômicas para a sociedade localizada; Monitorar as percepções da população sobre a construção do empreendimento;</p>	Direito à informação + Comunicação de risco
Maikai Residencial Resort	Informar a população sobre as diversas atividades desenvolvidas durante a instalação do empreendimento e a formação de grupos de acompanhamento.	Direito à informação
Companhia Industrial de Cimento Apodi	<p>Objetivo geral: Manter um canal de comunicação entre a indústria, seus trabalhadores e a comunidade diretamente envolvida com o empreendimento.</p> <p>Objetivos Específicos: Divulgar junto à comunidade diretamente atingida pelo empreendimento as ações que serão realizadas a fim de evitar acidentes. Esclarecer a população sobre a importância socioeconômica do empreendimento para a cidade e sua região. Desenvolver uma relação amistosa entre a empresa e os trabalhadores na construção do empreendimento. Manter a comunidade informada dos impactos decorrentes das obras e dos cuidados necessários a fim de evitar acidentes nas diversas fases do empreendimento. Estabelecer relação de proximidade entre a empresa e as lideranças sociais presentes na área diretamente afetada a fim de torna-las agentes multiplicadores das notícias e das ações junto à comunidade. Promover a articulação com entidades públicas e privadas a fim de contribuir com ações voltadas para o desenvolvimento regional. Estabelecer relação com os demais programas. Divulgar as ações dos demais programas.</p>	Relacionamento com as partes interessadas + Direito à informação + Comunicação de risco

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Nota:

As palavras em negrito foram marcadas pela autora como forma de evidenciar as palavras-exemplos definidas metodologicamente.

A contagem das unidades de registro e contexto a partir da codificação estabelecida infere que:

- a) presença: os três conceitos-chave (relacionamento com as partes interessadas, direito à informação e comunicação de risco) apareceram nessa categoria de objetivos;

- b) ausência: não foi detectada a falta de nenhum dos três conceitos;
- c) frequência: foram citados de forma decrescente em quantidade de aparição os conceitos de - direito à informação (doze vezes), relacionamento com as partes interessadas (seis menções) e comunicação de risco (cinco vezes);
- d) ordem: como primeiro conceito-chave a aparecer por empreendimento evidenciou-se - direito à informação (nove vezes), relacionamento com as partes interessadas (quatro vezes), comunicação de risco (nenhuma vez);
- e) coocorrência: foram mencionados sozinhos os conceitos de direito à informação (quatro vezes) e o de relacionamento com as partes interessadas (uma vez apenas); foram combinados os conceitos de direito à informação/relacionamento com as partes interessadas (três vezes), direito à informação/comunicação de risco (três vezes), relacionamento com as partes interessadas/comunicação de risco (nenhuma vez) e relacionamento com as partes interessadas/direito à informação/comunicação de risco (duas vezes).

Após o processo de enumeração feito pode-se inferir que a maioria dos programas busca ao final da sua execução manter a população informada sobre o empreendimento, desse modo o conceito de direito à informação aparece majoritariamente tanto na contagem da frequência, como da ordem e da coocorrência. As palavras-exemplos demonstram que a intenção é informar, divulgar, esclarecer, visando à transparência, sobretudo. Entretanto, esse direito à informação volta-se às atividades do empreendimento no geral sem necessariamente haver uma vinculação direta com a comunicação dos riscos e impactos gerados. Por exemplo, pretende-se informar sobre as atividades do empreendimento, ações no entorno da obra, importância socioeconômica do projeto para a região, entre outros. A enumeração da frequência mostra que em apenas cinco empreendimentos esse direito à informação está explicitamente direcionado aos impactos e riscos socioambientais.

Observa-se que apenas dois empreendimentos propuseram a junção dos três conceitos, o que seria o mais completo. Logo que, busca-se ao final do programa informar às partes interessadas (sobre o projeto, os riscos/impactos gerados e atividades relacionadas ao empreendimento no geral) através de canais de relacionamento entre a empresa e as partes interessadas. Destaca-se que uma das ações provenientes da comunicação de risco e que não apareceu em nenhum dos programas é o de capacitação. Essa ação faz-se necessária para momentos de crise/ocorrência, como a realização de treinamentos e simulados de emergência.

Ressalta-se, ainda, que essa atividade possa estar especificada em outros programas do Plano Básico Ambiental (como o Plano de Ação de Emergência ou Plano de Contingência), contudo nos programas aqui analisados não foi identificada.

3.3.3 Categoria 03: Metas

O propósito das metas é transformar os objetivos em resultados quantificáveis com prazos pré-estabelecidos. Verificou-se que do universo de quatorze Programas de Comunicação Social, oito apresentaram metas, ou seja, 57%. Para codificação dessa categoria, conforme ilustra o quadro 6, definiram-se os seguintes conceitos-chave e palavras-exemplos, respectivamente:

- a) ação quantificável - percentual, percentagem, números (ex: 1000);
- b) periodicidade da ação – uma, semanal, mensal, bimensal, anual.

Quadro 06 – Codificação da categoria: metas.

EMPREENDIMENTO	TEXTO EXTRAÍDO DO TÓPICO METAS DOS PROGRAMAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	CONCEITOS-CHAVE UTILIZADOS
Fábrica de cimento Kenski	Operar com segurança. Obter o auxílio da população na identificação de problemas ambientais gerados pela indústria e lavra.	-
Sistema de produção de óleo do Campo Piranema	Não informado.	-
Ponte sobre o Rio Piauí	Não informado.	-
Ponte sobre o Rio Poxim	Promover uma reunião de grupo por mês .	Periodicidade da ação
Brisa de Atalaia	Criar, quando do início das obras, canais de informações com a comunidade através de “folders”, cartazes e emissoras de rádio locais, a fim de veicular informações a respeito da construção do Empreendimento Brisa de Atalaia. Criar, quando do início das obras, grupos de acompanhamento e monitoramento ambiental, incluindo representantes da comunidade local.	-
Projeto de Urbanização da Orla de Atalaia Nova Trechos V, VI, VII, VIII	Não informado.	-
Projeto Carnalita de Sergipe	Promover reuniões mensais com a comunidade da Área de Influência Direta.	Periodicidade da ação
Rodovia SE-100 – Pirambu/Foz do Rio São Francisco	Não informado.	-
Reforma e Ampliação do Aeroporto Santa Maria, Aracaju/SE	Não informado.	-
Polo de gerenciamento	Não informado.	-

de resíduos Itacanema																
Condomínio Fechado Reserva Lagoa Mar	Promover reuniões mensais com a comunidade da Área de Influência Direta.	Periodicidade da ação														
Centro de gerenciamento de resíduos sólidos de Sergipe	<p>Comunicar aos segmentos mais representativos da população situada na área de influencia direta e indireta do empreendimento, informações pertinentes ao Projeto, de acordo com o estabelecido nos objetivos específicos deste Plano.</p> <table> <thead> <tr> <th>Público-alvo</th> <th>Percentual desejável (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1-Estudantes 1º e 2º Grau e professores</td> <td>60</td> </tr> <tr> <td>2-Representantes de Igrejas</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>3-Políticos e funcionários públicos (área médica, secretarias)</td> <td>50</td> </tr> <tr> <td>4- Comerciantes, Industriários e representantes de escritórios de serviços sediados no município (telefonia, água, luz, correios, transporte)</td> <td>50</td> </tr> <tr> <td>5-Associações, grupos folclóricos, grupos de manifestações culturais e ONG`s</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>6-Industriários e representantes de escritórios de serviços sediados no município (telefonia, água, luz, correios, transporte)</td> <td>50</td> </tr> </tbody> </table>	Público-alvo	Percentual desejável (%)	1-Estudantes 1º e 2º Grau e professores	60	2-Representantes de Igrejas	100	3-Políticos e funcionários públicos (área médica, secretarias)	50	4- Comerciantes, Industriários e representantes de escritórios de serviços sediados no município (telefonia, água, luz, correios, transporte)	50	5-Associações, grupos folclóricos, grupos de manifestações culturais e ONG`s	100	6-Industriários e representantes de escritórios de serviços sediados no município (telefonia, água, luz, correios, transporte)	50	Ação quantificável
Público-alvo	Percentual desejável (%)															
1-Estudantes 1º e 2º Grau e professores	60															
2-Representantes de Igrejas	100															
3-Políticos e funcionários públicos (área médica, secretarias)	50															
4- Comerciantes, Industriários e representantes de escritórios de serviços sediados no município (telefonia, água, luz, correios, transporte)	50															
5-Associações, grupos folclóricos, grupos de manifestações culturais e ONG`s	100															
6-Industriários e representantes de escritórios de serviços sediados no município (telefonia, água, luz, correios, transporte)	50															
Maikai Residencial Resort	<p>Criar, quando do início das obras, canais de informações com a comunidade através de “folders”, cartazes e emissoras de rádio locais, a fim de veicular informações a respeito da construção do Empreendimento Maikai Residencial Resort.</p> <p>Criar, quando do início das obras, grupos de acompanhamento e monitoramento ambiental, incluindo representantes da comunidade local.</p>	-														
Companhia Industrial de Cimento Apodi	<p>Divulgar o início das obras, assim como a sua paralisação, se for o caso.</p> <p>Desenvolver campanhas mensalmente ao longo da duração da construção do empreendimento, esclarecendo a população dos perigos de acidentes.</p> <p>Realizar palestras junto às lideranças locais e os diversos segmentos sociais esclarecendo as vantagens de realização do empreendimento para a comunidade local.</p> <p>Realizar campanhas voltadas à segurança do trabalho junto aos trabalhadores durante as fases de construção e de operação do empreendimento, com distribuição de material de divulgação.</p> <p>Distribuir 1.000 cartilhas junto às comunidades afetadas apresentando o empreendimento e destacando suas vantagens para a sociedade.</p> <p>Distribuir 2.000 panfletos junto à comunidade municipal em fases da construção que exija cuidado mais intenso por parte da população.</p> <p>Distribuir 500 cartazes em pontos estratégicos como Prefeitura, Fórum, Escolas, Unidade de Saúde da Família, Posto de Saúde, Mercado Municipal, Associação de moradores, bares, restaurantes, mercadinhos e bodegas divulgando os eventos.</p>	Ação quantificável + Periodicidade da ação														

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Nota:

As palavras em negrito foram marcadas pela autora como forma de evidenciar as palavras-exemplos definidas metodologicamente.

O procedimento de enumeração demonstra que:

- a) presença: os dois conceitos-chave (ação quantificável e periodicidade da ação) apareceram nessa categoria de metas;
- b) ausência: em três empreendimentos as metas apresentadas não corresponderam aos conceitos-chave determinados, pois não possuíam nenhuma meta que pudesse ser mensurada ou periodicidade definida, desse modo não puderam ser considerados dentro dos critérios de enumeração definidos;
- c) frequência: em número de aparição verificou-se - periodicidade de ação (quatro vezes) ação quantificável (duas vezes);
- d) coocorrência: foram mencionados sozinhos os conceitos de periodicidade de ação (três vezes) e de ação quantificável (uma vez somente), ao passo que a combinação periodicidade de ação/ação quantificável foi especificada uma única vez.

Observa-se que a noção de meta não possui uma uniformidade de entendimento nos Programas de Comunicação Social, desse modo em três casos foram apresentadas metas que não permitem nem uma mensuração nem uma periodicidade definida. Verifica-se também que uma única vez a combinação dos dois conceitos apareceu, o que seria a forma mais exata de especificação de uma meta.

3.3.4 Categoria 04: Indicadores

Indicadores são parâmetros, ou funções derivadas deles, que expressam o significado de um estado ou fenômeno, tendo, inclusive, a capacidade de gerar modelos que representam as realidades (SANTOS, 2004). Desse modo, os indicadores são variáveis que mensuram um conceito, definido a partir de critérios pré-determinados, referente a um aspecto social, econômico ou ambiental e que proporcionam o embasamento de uma tomada de decisão (PNUD e SESI-PR, 2014). Conclui-se, então, que o tópico de indicadores dos Programas de Comunicação Social deve trazer dados mensuráveis para subsidiar o gerenciamento da implementação do referido programa. Verificou-se que do universo de quatorze Programas de Comunicação Social apenas sete trouxeram o tópico de indicadores, ou seja, 50%. No quadro 7 são determinados os conceitos-chave e as palavras-exemplos para codificação dos indicadores dos programas.

- a) mensuração de desempenho – número, indicador, índice, relação.

Quadro 07 – Codificação da categoria: indicadores.

EMPREENHIMENTO	TEXTO EXTRAÍDO DO TÓPICO INDICADORES DOS PROGRAMAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	CONCEITOS-CHAVE UTILIZADOS
Fábrica de cimento Kensi	Não informado.	-
Sistema de produção de óleo do Campo Piranema	Não informado.	-
Ponte sobre o Rio Piauí	Não informado.	-
Ponte sobre o Rio Poxim	Reuniões efetivamente realizadas e número de participantes (lista de presença).	Mensuração de desempenho
Brisa de Atalaia	Modificação da paisagem e riscos de acidentes pelo movimento de máquinas.	-
Projeto de Urbanização da Orla de Atalaia Nova Trechos V, VI, VII, VIII	Não informado.	-
Projeto Carnalita de Sergipe	O número de participantes das reuniões mensais, através do registro em lista de presença.	Mensuração de desempenho
Rodovia SE-100 – Pirambu/Foz do Rio São Francisco	Não informado.	-
Reforma e Ampliação do Aeroporto Santa Maria, Aracaju/SE	Não informado.	-
Polo de gerenciamento de resíduos Itacanema	Não informado.	-
Condomínio Fechado Reserva Lagoa Mar	O número de participantes das reuniões mensais, através do registro em lista de presença.	Mensuração de desempenho
Centro de gerenciamento de resíduos sólidos de Sergipe	Pessoas esclarecidas sobre o empreendimento / Universo dos segmentos alvo x 100 Meta do indicador = ou > 70% Recomenda-se que a Comissão de Divulgação estabeleça um universo para cada segmento citado no quadro de metas acima e faça o seu trabalho atendendo ao percentual proposto, buscando alcançar um índice igual ou maior que 70%.	Mensuração de desempenho
Maikai Residencial Resort	Modificação da paisagem e riscos de acidentes pelo movimento de máquinas.	-
Companhia Industrial de Cimento Apodi	Relação entre o número de participantes na execução do programa (reuniões, palestras) e o número de moradores no(s) bairro(s) diretamente afetado(s) pelo projeto; Relação entre a quantidade de dúvidas sanadas e a quantidade total das mesmas que surgiram no decorrer das atividades de implantação e operação do projeto; Relação entre a quantidade de propostas sugeridas pela comunidade que foram implantadas e o total de propostas sugeridas.	Mensuração de desempenho

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Nota:

As palavras em negrito foram marcadas pela autora como forma de evidenciar as palavras-exemplos definidas metodologicamente.

Para esse procedimento de enumeração foram consideradas apenas as contagens por presença, ausência e frequência em função de ter sido estabelecido apenas um conceito-chave

no processo de codificação, o que inviabilizou, conseqüentemente, os registros por ordem e coocorrência.

- a) presença: o conceito estabelecido (mensuração de desempenho) foi verificado nessa categoria de indicadores;
- b) ausência: em dois empreendimentos a proposta de indicador apresentada não permite uma mensuração quantificável, dessa maneira não pode ser enquadrada no conceito-chave estabelecido, sendo, dessa maneira, desconsiderados da enumeração;
- c) frequência: o conceito de mensuração de desempenho apareceu cinco vezes em um total de sete indicadores propostos.

Verificou-se que o tópico de indicadores ainda precisa de uma maior consolidação já que apenas metade dos Programas de Comunicação Social apresentou esse item e desses apenas cinco conseguiram apresentar algum tipo de mensuração. A definição de indicadores é essencial para o gerenciamento da implementação de um programa, pois permite avaliar o seu desempenho e realizar os ajustes necessários ainda em sua fase de execução.

3.3.5 Categoria 05: Público-alvo

A noção de público-alvo do Programa de Comunicação Social volta-se à área geográfica dos estudos ambientais, em que é realizada a coleta dos dados primários e secundários relativos ao meio socioeconômico. Posteriormente à realização dos estudos, quando já são conhecidos os impactos certos e potenciais, é definida a área de influência do projeto, que compreende *“a área cuja qualidade ambiental sofrerá modificações direta ou indiretamente decorrentes do empreendimento”* (SANCHEZ, 2013, p.190-191, grifo do autor). Apesar de não haver uma determinação precisa, que envolva, por exemplo, metragem, raio ou outra informação mensurável, a definição da área de influência do meio socioeconômico perpassa por uma análise técnica da consultoria ambiental com base nos termos de referência dos órgãos ambientais e na avaliação de impactos significativos a serem gerados pelo empreendimento.

Desse modo, os públicos-alvo do Programa de Comunicação Social geralmente são definidos pelas populações residentes nas proximidades da área de implantação do empreendimento, envolvendo comunidades rurais, sedes de municípios, poder público local,

organizações não governamentais locais, entre outros. De fato, os públicos compreendem aqui pessoas, grupo de pessoas e/ou instituições e organizações que sofrerão os impactos ocasionados pelo projeto de investimento. Assim, o Programa de Comunicação Social não pode ser confundido com o planejamento estratégico de comunicação da empresa, que provavelmente envolverá um número maior de públicos (funcionários, acionistas, mídia, sindicatos, sociedade, entre outros) em função de haver outras relações de poder e intenções em questão. Verificou-se que do universo de quatorze Programas de Comunicação Social, onze especificaram os públicos-alvo abrangidos pelo programa, o que corresponde a 78%. O quadro 8 ilustra o processo de codificação dessa categoria a partir dos seguintes conceitos-chave e palavras-exemplos escolhidos:

- a) área de influência direta – área de influência direta, AID, população do entorno, comunidades locais, comunidades, população rural;
- b) área de influência indireta – área de influência indireta, AII, regional, município.

Quadro 8 – Codificação da categoria: público-alvo.

EMPREENDIMENTO	TEXTO EXTRAÍDO DO TÓPICO PÚBLICO-ALVO DOS PROGRAMAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	CONCEITOS-CHAVE UTILIZADOS
Fábrica de cimento Kenski	População rural da área de influência do empreendimento	Área influência direta
Sistema de produção de óleo do Campo Piranema	Comunidades locais , pescadores, setor turístico, empresariado.	Área influência direta
Ponte sobre o Rio Piauí	Comunidade da AII, AID e regional .	Área influência direta + Área de influência indireta
Ponte sobre o Rio Poxim	População do entorno do empreendimento.	Área influência direta
Brisa de Atalaia	Populações residentes na área de influência direta do empreendimento.	Área influência direta
Projeto de Urbanização da Orla de Atalaia Nova Trechos V, VI, VII, VIII	Não informado.	-
Projeto Carnalita de Sergipe	População do entorno do empreendimento.	Área influência direta
Rodovia SE-100 – Pirambu/Foz do Rio São Francisco	Não informado.	-
Reforma e Ampliação do Aeroporto Santa Maria, Aracaju/SE	Trabalhadores da obra e moradores do entorno da área do Aeroporto, a saber: representantes comunitários, associações, entidades ambientalistas, professores e alunos das escolas existentes	Área influência direta

	na área de influência do empreendimento.	
Polo de gerenciamento de resíduos Itacanema	Não informado.	-
Condomínio Fechado Reserva Lagoa Mar	População da área de influencia do empreendimento.	-
Centro de gerenciamento de resíduos sólidos de Sergipe	Os grupos a serem trabalhados foram considerados os mais representativos da comunidade , com grande potencial de divulgação das informações recebidas. Desta forma os Estudantes 1º e 2º Grau e professores, Representantes de Igrejas e fiéis, Políticos e funcionários públicos (área médica, secretarias), Comerciantes, industriários e representantes de escritórios de serviços sediados no município (telefonias, água, luz, correios, transporte).	Área influência direta + Área de influência indireta
Maikai Residencial Resort	Populações residentes na área de influência direta do empreendimento.	Área influência direta
Companhia Industrial de Cimento Apodi	População residente na área de influência direta do empreendimento, isto é, a sede municipal de Santo Amaro das Brotas.	Área influência direta

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Nota:

As palavras em negrito foram marcadas pela autora como forma de evidenciar as palavras-exemplos definidas metodologicamente.

O procedimento de enumeração revela através da contagem que:

- a) presença: os dois conceitos-chave (área de influência direta e indireta) apareceram nessa categoria de público-alvo;
- b) ausência: em um dos Programas de Comunicação Social não ficou claro de qual área de influência tratava-se o programa, levando, portanto, à sua exclusão do processo de contagem;
- c) frequência: o conceito de área de influência direta foi majoritário com dez menções, ao passo que o conceito de área de influência indireta não apareceu sozinho em nenhum momento;
- d) coocorrência: a combinação dos dois conceitos só foi utilizada uma única vez.

Ficou evidente que os empreendimentos buscam realizar as ações de comunicação na área de influência direta, já que dos quatorze programas, dez apresentaram essa especificação. Todavia, apenas dois empreendimentos mencionaram que as ações abarcariam além da área de influência direta, a indireta também. Esse ponto leva, muitas vezes, as insatisfações geradas pelos empreendimentos às populações, em que algumas comunidades não são contempladas com informações suficientes, não participam das atividades desenvolvidas, assim como não são inseridas no processo de decisão, como as audiências públicas, por exemplo.

Isto ocorre porque alguns procedimentos não são considerados no momento de determinação da área de influência, como reuniões prévias com órgãos ambientais, participação pública dos afetados pelo projeto, comparação das áreas de influência com empreendimentos similares, etc. (FONSECA e BITAR, 2012). Observa-se, dessa maneira, que para maior eficácia do Programa de Comunicação Social deveriam ser contempladas com ações comunicacionais tanto as áreas de influência direta como as áreas de influência indireta. Inclusive, podem ser definidos instrumentos de comunicação distintos para os diferentes públicos, conforme tipo de impacto o qual irá sofrer.

3.3.4 Categoria 06: Metodologia

O item da metodologia deve expressar como se pretende executar o Programa de Comunicação Social visando atender aos objetivos traçados. Logo, as ações, etapas, parcerias, público-alvo, entre outros, precisam esboçar os caminhos procedimentais que permitirão atingir os resultados esperados ao final do projeto. Verificou-se que do universo dos quatorze Programas de Comunicação Social analisados, treze especificaram a metodologia para execução do programa, o que equivale a 93%. Conforme ilustra o quadro 9, para o processo de codificação foram estabelecidos como conceitos-chave e palavras-exemplos:

- a) material gráfico – boletins, materiais impressos, panfletos, cartazes, folders, cartilhas, comunicação escrita;
- b) veículos de comunicação de massa - emissoras de rádio, veículos, meios de comunicação, carro de som;
- c) canal formal de manifestação - manifestação, insatisfações, sugestão, dúvidas, urna, endereço eletrônico;
- d) comitê comunitário - comissão popular, comitê, conselho, deliberação;
- e) espaço público de debate – palestras, reuniões;
- f) temas de SMS e educação ambiental – educação ambiental, ações ambientais, SMS, segurança, meio ambiente;
- g) capacitação – risco, crise, ocorrência, contingência, prevenção, treinamento, simulado;

- h) formação de multiplicadores – lideranças comunitárias, multiplicadores;
- i) responsabilidade social - desenvolvimento local, geração de renda, cidadania, projetos socioambientais, qualificação profissional, direitos humanos, licença social.

Quadro 9– Codificação da categoria: metodologia.

EMPREENHIMENTO	TEXTO EXTRAÍDO DO TÓPICO METODOLOGIA DOS PROGRAMAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	CONCEITOS-CHAVE UTILIZADOS
Fábrica de cimento Kenski	O programa será implementado através boletins explicativos em emissoras de rádio com alcance no município e em programas de comprovada audiência.	Material gráfico + Veículos de comunicação de massa
Sistema de produção de óleo do Campo Piranema	Através de meios de comunicação escrita ou veículo de outra abrangência regional.	Material gráfico + Veículos de comunicação de massa
Ponte sobre o Rio Piauí	As principais ações a serem desenvolvidas são: Objetivos e importância da implantação do empreendimento, de modo que, dentre outros, seja incentivado o turismo no litoral sergipano; Relacionamento e articulação com a população afetada; Divulgação das atividades de educação ambiental e das ações ambientais desenvolvidas; Evitar a criação de expectativas que não possam ser atendidas; Estabelecer um mecanismo de manifestação da comunidade, tomar conhecimento de suas expectativas, e possíveis insatisfações .	Temas de SMS e educação ambiental + Canal formal de manifestação
Ponte sobre o Rio Poxim	Reunião com a comissão popular formada por membros da comunidade onde se discutirá as ações que serão desenvolvidas no decorrer da obra; Palestras apresentadas em linguagem informal, explicitando o desenvolvimento que o empreendimento trará para a região; Divulgação das atividades da obra através de diversos meios de comunicação ; Discussão com a comunidade sobre noções de segurança e proteção ao meio ambiente .	Espaço público de debate + Comitê comunitário + Veículos de comunicação de massa + Temas de SMS e educação ambiental
Brisa de Atalaia	Para implementação do programa será criada uma comissão popular formada por membros da comunidade que acompanhará e discutirá as ações que serão desenvolvidas no decorrer da obra.	Comitê comunitário
Projeto de Urbanização da Orla de Atalaia Nova Trechos V, VI, VII, VIII	As informações serão transmitidas direta e indiretamente com o propósito de explicar as partes envolvidas as ações que serão contempladas no trabalho. Portanto, palestras, reuniões , distribuição de material impressos devem oferecer publicidade sobre as atividades na região. Compete também ao Plano reforçar as medidas que serão tomadas com a finalidade de preservar o meio ambiente .	Espaço público de debate + Material gráfico + Temas de SMS e educação ambiental
Projeto Carnalita de Sergipe	O Plano de Comunicação Social (PCS) deverá ser realizado através de reuniões mensais abertas, com membros da sociedade, onde será esclarecido o andamento do projeto e tiradas as possíveis dúvidas da comunidade; estas reuniões deverão ser previamente divulgadas e serão mediadas pela equipe contratada para execução do PCS. A divulgação das atividades que estarão sendo realizadas poderá ser feita por diversos meios de comunicação popular (rádio, panfletos, cartazes , etc.).	Espaço público de debate + Canal formal de manifestação Material gráfico + Veículos de comunicação de massa
Rodovia SE-100 – Pirambu/Foz do Rio São	Não informado.	-

Francisco		
Reforma e Ampliação do Aeroporto Santa Maria, Aracaju/SE	<p>Será desenvolvido junto aos trabalhadores e à comunidade, através da realização de palestras e reuniões que contarão com a distribuição de material informativo impresso, de forma que se possa alcançar a maior parte da população envolvida.</p> <p>Etapas de execução:</p> <p>Etapa 1 – Levantamento e análise de interesses individuais e coletivos.</p> <p>Etapa 2 – Palestras proferidas às pessoas que trabalharão na obra, com as comunidades envolvidas e as escolas situadas nas proximidades da área do Aeroporto, antes do início dos trabalhos.</p> <p>Etapa 3 – Atividades desenvolvidas durante a realização das obras, com os trabalhadores da obra, as comunidades envolvidas e as pessoas ligadas à área de meio ambiente, com divulgação em folhetos.</p>	Espaço público de debate + Material gráfico
Polo de gerenciamento de resíduos Itacanema	<p>Sistematizar informações necessárias para a comunidade e instituições públicas (governamentais e não governamentais), sobre o significado do empreendimento, suas características, etapas e cronograma de execução;</p> <p>Identificar lideranças comunitárias que possam atuar como multiplicadores, proporcionando-lhes acesso às informações mais relevantes sobre os objetivos do PGR Itacanema e os impactos causados por tal atividade;</p> <p>Desenvolver um trabalho de comunicação social, objetivando mobilizar toda a comunidade para apoiar o empreendimento, informando sobre os aspectos positivos e negativos das atividades desenvolvidas pelo empreendedor;</p> <p>Coletar sugestões da comunidade em geral, visando a um melhor desenvolvimento da relação entre as partes interessadas;</p> <p>Divulgar as medidas de segurança necessárias à proteção da comunidade, de modo que esta possa atuar corretamente na área, durante e após as atividades;</p> <p>Divulgar formas de contato com os responsáveis pelas operações, para atendimento e esclarecimento de dúvidas.</p>	Formação de multiplicadores + Canal formal de manifestação + Temas de SMS e educação ambiental
Condomínio Fechado Reserva Lagoa Mar	<p>O Plano de Comunicação Social deverá ser realizado através de reuniões mensais aberta para população, onde os participantes serão informados do desenvolvimento do projeto de construção do Condomínio Residencial e debater questões de possíveis dúvidas da comunidade.</p> <p>Essas reuniões deverão ser divulgadas em vários locais do entorno do projeto, sendo que o grupo designado a executar Plano de Comunicação Social (PCS) terá a responsabilidade de fazer todo mecanismo de divulgação.</p>	Espaço público de debate + Canal formal de manifestação + Material gráfico e/ou Veículos de comunicação de massa
Centro de gerenciamento de resíduos sólidos de Sergipe	<p>Palestras, cartazes, concursos de redação a respeito do tema, resposta escrita aos questionamentos dos alunos, visitas informativa ao aterro em fase de inauguração, disponibilização de endereço eletrônico para perguntas e opiniões.</p> <p>Distribuição de cartazes nos templos e casas paroquiais e disponibilização de funcionário municipal para informações quando demandas.</p> <p>Distribuição de cartazes e folders, disponibilização de endereço eletrônico para perguntas e opiniões e visita técnica, disponibilização de endereço eletrônico para perguntas e opiniões.</p> <p>Distribuição de cartazes e disponibilização de urna na prefeitura para solicitação de informações sobre o empreendimento, disponibilização de endereço eletrônico para perguntas e opiniões.</p> <p>Disponibilização de funcionários da Prefeitura para esclarecimentos, e visita técnica ao local, disponibilização de endereço eletrônico para perguntas e opiniões.</p>	Espaço público de debate + Material gráfico + Canal formal de manifestação
Maikai Residencial	Para implementação do programa será criada uma comissão	Comitê

Resort	popular formada por membros da comunidade que acompanhará e discutirá as ações que serão desenvolvidas no decorrer da obra.	comunitário
Companhia Industrial de Cimento Apodi	<p>Elaboração de cartazes e de panfletos divulgando o empreendimento, assim como o início das obras e qualquer evento que exija cuidados e o conhecimento da população.</p> <p>Os cartazes deverão ser fixados em locais visíveis e de fácil acesso em instituições públicas, como a Prefeitura, o Fórum, no Mercado municipal, assim como em bares, escolas, igrejas, postos de saúde, canteiro de obras entre outros.</p> <p>Realização de visitas às lideranças locais e divulgação as ações para que as mesmas possam atuar como agentes multiplicadores das informações.</p> <p>Realização de Palestras junto às lideranças dos segmentos sociais a fim de prestar esclarecimentos sobre o empreendimento e da sua importância para a sociedade e para o desenvolvimento regional.</p> <p>Distribuição de cartilhas junto à comunidade, com esclarecimento sobre o empreendimento.</p> <p>Divulgação do início das obras através de carro de som e de nota em emissora de rádio, além da distribuição de cartilhas junto à comunidade.</p> <p>Divulgação de campanha educativa para evitar acidentes entre os trabalhadores e a comunidade.</p> <p>Elaboração de cartilha, de cartazes e de panfletos evidenciando os cuidados para evitar acidentes ao longo do período de realização das obras e da operação do empreendimento.</p>	<p>Material gráfico + Formação de multiplicadores + Espaço público de debate + Veículos de comunicação de massa + Temas de SMS e educação ambiental</p>

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Nota:

As palavras em negrito foram marcadas pela autora como forma de evidenciar as palavras-exemplos definidas metodologicamente.

Conforme codificação pré-estabelecida o procedimento de enumeração evidencia que:

- a) presença: sete conceitos-chave apareceram na categoria de metodologia, sendo esses - material gráfico; veículos de comunicação de massa; canal formal de manifestação; comitê comunitário; espaço público de debate; temas de SMS e educação ambiental e formação de multiplicadores;
- b) ausência: os conceitos-chave de capacitação e responsabilidade social não aparecerem em nenhuma dos programas;
- c) frequência: registraram-se os conceitos-chave na sequência de maior quantidade de menções para menor quantidade, assim com respectivos números de aparições - material gráfico (oito vezes), espaço público para debate (sete vezes), veículos de comunicação de massa (seis vezes), canal formal de comunicação (cinco vezes), temas de SMS e educação ambiental (cinco vezes), comitê comunitário (três vezes) e formação de multiplicadores (duas vezes);
- d) ordem: como primeiro conceito-chave a aparecer por empreendimento evidenciou-se - espaço público para debate (sete vezes), material gráfico (três vezes), comitê

comunitário (duas vezes), temas de SMS e educação ambiental (uma vez), e formação de multiplicadores (uma vez);

e) coocorrência: em função da grande quantidade de combinações possíveis, optou-se por destacar apenas que nenhum dos programas adotou os oito conceitos estabelecidos.

Após análise dos dados referente ao tópico metodologia verificou-se que os conceitos-chave de material gráfico e espaço público para o debate foram os dois mais frequentes, com oito e sete menções, respectivamente. Desse modo, pode-se inferir que o foco da comunicação dos empreendimentos analisados volta-se, primeiramente, à informação via elaboração e distribuição de material gráfico (como folhetos, folders, cartilhas, etc.), assim como, de forma secundária ao estabelecimento de espaços públicos de debates (como palestras e reuniões). Essas duas metodologias correspondem, respectivamente, a um posicionamento pautado no direito à informação como também para um modelo mais participativo de debate.

Ainda que, em menor número de aparições, entretanto, estruturados por alguns programas, o estabelecimento de canais formais de manifestação para as comunidades (como email eletrônico, urnas e, apesar de não verificado nos programas, um telefone gratuito de contato) compreende uma ação eficiente na promoção de um relacionamento simétrico entre organização e suas partes interessadas. As atividades que abrangem temas de SMS e educação ambiental mostram-se eficientes como medida preventiva de acidentes e demais riscos mapeados para cada empreendimento. A formação de multiplicadores é uma ação que também agrega na prevenção de acidentes, pois via cooperação de atores locais viabiliza-se maior distribuição da informação à rotina comunitária. A ação de formação de comitê comunitário, apesar de três menções somente, apresenta-se como uma possibilidade para o fortalecimento da esfera pública política entre empreendedores e populações locais.

Destaca-se o aspecto de dois conceitos não se vincularem a nenhuma das ações, sendo estes capacitação e responsabilidade social. A capacitação aqui determinada volta-se à comunicação de risco. Isto porque treinamentos e simulados comumente realizados para o público interno como parte de um programa de administração de crises deve ser replicado ao público externo através de apoio dos órgãos governamentais, como Defesa civil, Polícia militar, órgãos de saúde e resgate, entre outros (MELO, 2007). Desse modo, a capacitação compreende uma etapa necessária em uma perspectiva de comunicação de risco, pois as comunidades precisam de treinamento adequado para o momento da crise, como explosões, vazamentos e acidentes. Ressalta-se, ainda, que esse tipo de ação pode não estar vinculado ao

Programa de Comunicação Social, podendo, conforme já mencionado, estar descrito em outro programa do EIA-RIMA, como o Programa de Prevenção de Acidentes e o Programa de Contingência. Salienta-se que para uma visão integrada de comunicação deve-se referenciar em qual outro programa a capacitação das comunidades para ocorrências está estruturada.

O segundo conceito não mencionado, que é o de responsabilidade social, não pode ser requerido em termos de fiscalização já que não se trata de uma exigência legal, mas sim de uma iniciativa voluntária empresarial. É possível que ações desse tipo estejam previstas em um plano estratégico da organização e que até possa ser implementado nas comunidades afetadas, contudo por não se tratar de um aspecto legal não é descrito no EIA-RIMA. Entretanto, vale destacar que em uma perspectiva de desenvolvimento sustentável, ações pautadas nesse modelo de gestão agregam à atuação organizacional aspectos éticos, de transparência e de valorização dos direitos humanos, sobretudo.

Por fim, verificou-se que as ações previstas no tópico da metodologia não têm uma vinculação direta com os impactos e riscos mapeados²⁴, é possível que esse tipo de detalhamento possa vir no Plano Básico Ambiental, documento posterior ao EIA-RIMA, onde é esboçado de forma mais minuciosa cada programa mitigador.

3.3.4 Categoria 07: Responsável pela execução

Esse tópico do Programa de Comunicação Social tem como objetivo indicar quem será o profissional e/ou equipe técnica especializada para conduzir sua implementação. Verificou-se que do universo dos quatorze programas, dez apresentaram o seu responsável técnico, ou seja, 71%. Para codificação, conforme ilustra o quadro 10, foi estabelecido como conceitos-chave e palavras-exemplos, respectivamente:

- a) equipe capacitada – corpo técnico especializado, empresa especializada, profissional de comunicação social, instituto de responsabilidade social;

²⁴ Como forma de exemplificar essa vinculação direta entre impacto socioeconômico e ação mitigadora:

- 1) Impacto - geração de poeira/ação mitigadora - passagem de carro pipa nas vias da comunidade;
- 2) Impacto - aumento do fluxo viário/ação mitigadora - plano de sinalização nas vias da comunidade e ações de educação no trânsito;

Nota-se que nem todos os impactos terão necessariamente uma ação mitigadora direta, simplesmente por não haver medida cabível a se tomar, devendo apenas o impacto ser aceito.

Quadro 10– Codificação da categoria: responsável pela execução.

EMPREENHIMENTO	TEXTO EXTRAÍDO DO TÓPICO RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	CONCEITOS-CHAVE UTILIZADOS
Fábrica de cimento Kenski	Industrial Kenski	-
Sistema de produção de óleo do Campo Piranema	Não informado.	-
Ponte sobre o Rio Piauí	A responsabilidade da execução do Programa de Comunicação Social é do empreendedor, que deverá prover recursos para as formas de divulgação (TV, rádio, jornal, etc.) e efetuar a contratação de corpo técnico capacitado , que tão logo definido seja informado ao órgão ambiental competente.	Equipe capacitada
Ponte sobre o Rio Poxim	SEPLAN-SE através da equipe de Monitoramento e Acompanhamento Ambiental , contratada para este fim.	Equipe capacitada
Brisa de Atalaia	Empresa e construtora.	-
Projeto de Urbanização da Orla de Atalaia Nova Trechos V, VI, VII, VIII	Não informado.	-
Projeto Carnalita de Sergipe	Empresa contratada pela empreendedora ou equipe própria da VALE.	-
Rodovia SE-100 – Pirambu/Foz do Rio São Francisco	Não informado.	-
Reforma e Ampliação do Aeroporto Santa Maria, Aracaju/SE	A implementação e o desenvolvimento do programa estarão a cargo da empresa TERRAVIVA – Consultoria em Meio Ambiente e Geologia Ltda.	Equipe capacitada
Polo de gerenciamento de resíduos Itacanema	Não informado	-
Condomínio Fechado Reserva Lagoa Mar	Empresa contratada pela empreendedora	-
Centro de gerenciamento de resíduos sólidos de Sergipe	Propõe-se para este programa dois parceiros básicos, Prefeitura Municipal, através de suas secretarias notadamente Obras e Educação e a Empresa empreendedora, ESTRE Ambiental S/A, através do Instituto Estre de Responsabilidade Social .	Equipe capacitada
Maikai Residencial Resort	Empresa e construtora.	-
Companhia Industrial de Cimento Apodi	A Companhia Industrial de Cimento Apodi deverá contratar empresa especializada .	Equipe capacitada

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Nota:

As palavras em negrito foram marcadas pela autora como forma de evidenciar as palavras-exemplos definidas metodologicamente.

Foram estabelecidos três tipos de enumeração em função da escolha de apenas um conceito-chave para codificação, assim, evidenciou-se que:

- a) presença: constatou-se o uso do conceito pré-determinado para essa categoria;
- b) ausência: percebeu-se que cinco empreendimentos estabeleceram o responsável pela execução fora dos critérios estabelecidos pelo processo de codificação, o que levou a sua desconsideração;

c) frequência: o conceito estabelecido de equipe capacitada esteve presente em cinco Programas de Comunicação Social, ou seja, metade dos que apresentaram esse item.

Inferre-se que pelo fato de apenas cinco empreendimentos indicarem uma equipe capacitada para condução do programa, há pouca preocupação nesse sentido. É fundamental que uma equipe com conhecimento especializado seja designada para execução do programa, podendo estar ligada ao próprio empreendedor, a consultoria ambiental ou a empresa contratada. Observa-se que, inclusive, no próprio Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental do IBAMA (CTF/AIDA)²⁵ não consta a atividade de Comunicação Social na tabela de ocupação destinada às pessoas físicas que atuam na defesa ambiental. Desse modo, estranha-se a ausência do mapeamento da área frente às atividades no campo ambiental, mesmo sendo comum a exigência de um programa de mitigação para empreendimentos direcionada à Comunicação Social. Constata-se, ainda, que a falta de um corpo técnico especializado na condução do Programa de Comunicação Social já foi apontada em pesquisas anteriores sobre comunicação e licenciamento ambiental o que demonstra uma recorrência nesse aspecto (BECKER, 2011; FERNANDES, 2014).

3.3.4 Categoria 08: Cronograma

O cronograma tem como objetivo apresentar as atividades que serão desenvolvidas com seus respectivos tempos de execução. Quando entendido como uma ferramenta de gestão tornar-se-á peça-chave para execução de planos, programas e projetos. Constatou-se que apenas seis Programas de Comunicação Social apresentaram cronograma no momento do EIA-RIMA, o que corresponde a 43% do total. Conforme ilustra o quadro 11, para o processo de codificação foi estabelecido como conceito-chave e palavras-exemplos, respectivamente:

a) periodicidade das ações – semanal, mensal, mês, trimestral, semestral, semestre, anual.

²⁵ Constam na tabela do CTF-AIDA atividades na área de ciências humanas e sociais tais como: administrador, antropólogo, arqueólogo, cientista político, economista, geógrafo, geólogo e sociólogo. Salienta-se que esse cadastro é obrigatório para os profissionais que desenvolverão consultoria ambiental. Mais informações encontram-se na tabela oficial, que compreende o Anexo II da Instrução normativa nº10 de 27 de maio de 2013 do Ibama através no link: http://www.ibama.gov.br/servicosonline/phocadownload/manual/tabela_atividade_ctf_aida_anexo_ii.pdf

Quadro 11– Codificação da categoria: cronograma.

EMPREENHIMENTO	TEXTO EXTRAÍDO DO TÓPICO DOS PROGRAMAS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL CRONOGRAMA	CONCEITOS-CHAVE UTILIZADOS
Fábrica de cimento Kensi	Não informado.	-
Sistema de produção de óleo do Campo Piranema	Não informado.	-
Ponte sobre o Rio Piauí	Informativo trimestral , durante as atividades de implantação da ponte.	Periodicidade das ações
Ponte sobre o Rio Poxim	O Cronograma prevê pelo menos uma reunião do grupo de acompanhamento por mês , a partir do início da obra, sendo de responsabilidade do empreendedor os recursos financeiros necessários para execução do programa.	Periodicidade das ações
Brisa de Atalaia	Não informado.	-
Projeto de Urbanização da Orla de Atalaia Nova Trechos V, VI, VII, VIII	Não informado.	-
Projeto Carnalita de Sergipe	Será definido pela equipe que colocará o PCS em prática.	-
Rodovia SE-100 – Pirambu/Foz do Rio São Francisco	Não informado.	-
Reforma e Ampliação do Aeroporto Santa Maria, Aracaju/SE	Não informado	-
Polo de gerenciamento de resíduos Itacanema	Não informado	-
Condomínio Fechado Reserva Lagoa Mar	O Cronograma prevê pelo menos uma reunião do grupo de acompanhamento por mês , a partir do início da obra, sendo de responsabilidade do empreendedor os recursos financeiros necessários para execução do programa.	Periodicidade das ações
Centro de gerenciamento de resíduos sólidos de Sergipe	Apresentou cronograma físico-financeiro por semestre.	Periodicidade das ações
Maikai Residencial Resort	Não apresentou	-
Companhia Industrial de Cimento Apodi	O respectivo Programa de Comunicação Social deverá seguir o cronograma físico-financeiro definido quando da elaboração do projeto executivo.	-

Fonte: Autora a partir dos dados disponíveis nos RIMAs.

Nota:

As palavras em negrito foram marcadas pela autora como forma de evidenciar as palavras-exemplos definidas metodologicamente.

Conforme codificação pré-estabelecida evidenciou-se através da enumeração que:

- a) presença: o conceito-chave estabelecido foi encontrado nessa categoria;
- b) ausência: dois programas não foram considerados por não se enquadrarem dentro do conceito-chave e palavras-exemplos especificados para a codificação;

c) frequência: dos seis cronogramas apresentados apenas quatro encontraram-se dentro do processo de codificação determinado.

Após análise dessa categoria percebeu-se que a maioria dos programas analisados optou por não especificar o cronograma de execução no EIA-RIMA. Acredita-se, portanto, que o detalhamento das ações e seus respectivos tempos sejam estabelecidos no momento da entrega do Plano Básico Ambiental. Somente quatro cronogramas incluíram alguma informação que remete ao tempo de execução da ação. É importante a apresentação de um cronograma mais robusto ainda na fase dos estudos ambientais, pois assim ter-se-á maior detalhe sobre o tamanho do Programa de Comunicação Social. Desse modo, oportuniza-se conhecer de forma mais minuciosa o número de ações propostas com sua respectiva periodicidade em contraponto a magnitude do projeto. O cronograma deve ser subsídio fundamental para discussão participativa, como no momento das audiências públicas, por exemplo.

Em suma, pode-se descrever que no período de 2003 a 2015, dos vinte EIA-RIMAS disponibilizados no site da ADEMA para consulta da sociedade, quatorze possuem Programas de Comunicação Social, o que corresponde a 70% dos EIA-RIMA. Ressalta-se que dois empreendimentos de alto PP/GU, três de médio PP/GU e um de pequeno PP/GU não apresentaram o programa como medida mitigadora. Assim sendo, a síntese dos resultados encontrados por meio da metodologia da Análise de Conteúdo encontra-se ilustrada através da tabela 2:

Tabela 2 – Resultados encontrados através da Análise de Conteúdo nos Programas de Comunicação Social dos empreendimentos de Sergipe de 2003 a 2015.

CATEGORIAS	INCIDÊNCIA DA CATEGORIA NO TOTAL DE PROGRAMAS	CONCEITO-CHAVE	ENUMERAÇÃO					
			Ausência	Presença	Frequência	Ordem	Coocorrência simples	Coocorrência composta
Justificativa	86%	Comunicação de risco	Não	Sim	10	07	00	11
		Relacionamento com as partes interessadas	Não	Sim	08	01	00	
		Direito à informação	Não	Sim	06	04	01	
Objetivos	93%	Direito à informação	Não	Sim	12	09	04	08
		Relacionamento com as partes interessadas	Não	Sim	06	04	01	
		Comunicação de risco	Não	Sim	05	00	00	
Metas	57%	Periodicidade da ação	Sim	Sim	04	-	03	01
		Ação quantificável	Sim	Sim	02	-	01	
Indicadores	50%	Mensuração de desempenho	Sim	Sim	05	-	-	-
Público-alvo	78%	Área de influência direta	Sim	Sim	10	-	-	01

		Área de influência indireta	Sim	Sim	00	-	-	
Metodologia	93%	Distribuição de material gráfico	Não	Sim	08	03	-	-
		Espaço público para debate	Não	Sim	07	07	-	-
		Veículos de comunicação de massa	Não	Sim	06	00	-	-
		Canal formal para manifestação	Não	Sim	05	00	-	-
		Temas de SMS e EA	Não	Sim	05	01	-	-
		Comitê comunitário	Não	Sim	03	02	-	-
		Formação de multiplicadores	Não	Sim	02	01	-	-
		Capacitação para crise/ocorrência	Sim	Não	00	00	-	-
Responsabilidade social	Sim	Não	00	00	-	-		
Responsável pela execução	71%	Equipe capacitada	Sim	Sim	05	-	-	-
Cronograma	43%	Periodicidade das ações	Sim	Sim	04	-	-	-

Fonte: Autora a partir da aplicação da técnica da Análise de Conteúdo nos RIMAS analisados.

Nota:

A coocorrência simples remete à aparição sozinha de um conceito-chave na unidade de registro, enquanto a coocorrência composta corresponde à combinação de dois ou três conceitos-chaves em uma unidade de registro.

Desse modo, conclui-se que a justificativa dos programas é motivada pela necessidade de comunicar os riscos às populações afetadas, evidenciando, pelo menos do ponto de vista documental, um alinhamento com a legislação ambiental vigente. No entanto, os objetivos voltam-se ao direito à informação sobre as atividades do empreendimento no seu geral sem necessariamente ter vinculação direta com a comunicação dos riscos e impactos, já que apenas cinco empreendimentos fizeram esse tipo de associação.

A categoria relativa às metas não possui dados mensuráveis nem periodicidade definida na sua maioria. Enquanto, os indicadores, em grande parte, não apresentam mensuração de desempenho, o que leva à necessidade de construção de indicadores para os Programas de Comunicação Social que permitam, assim, o gerenciamento da implantação de ações. O público-alvo majoritariamente compreende a área de influência direta do empreendimento, sendo necessário, portanto, inserir a área de influência indireta no programa, mesmo que para isso sejam estruturadas ações de relacionamento, informação e participação diferenciadas.

Em relação à metodologia, os canais informativos prevaleceram em função da produção e distribuição de materiais gráficos às comunidades impactadas ser a ação mais utilizada dentre os programas analisados. Os canais participativos restringiram-se a segunda

posição através da indicação de palestras e reuniões como forma de estabelecer o espaço público para debate entre empreendedor e comunidades afetadas ao longo do projeto. O comitê comunitário, que compreende uma metodologia que favorece a discussão pública, apareceu em penúltimo lugar dentre as ações propostas, verificada em apenas três empreendimentos. A formação de comitês poderia ser uma tentativa para equilibrar os poderes envolvidos com o projeto, como uma instância oficial de debate e deliberação a ser estruturado desde a etapa dos estudos ambientais e das audiências públicas até a licença de operação da atividade, por exemplo.

A categoria referente ao responsável pela execução do programa expressou a necessidade de uma equipe técnica especializada para sua implementação. Os cronogramas não apresentaram as ações e tempos respectivos para sua execução, o que impede uma leitura mais crítica sobre o escopo do Programa de Comunicação Social em contraponto à magnitude do empreendimento em questão. Destaca-se também que para comunicação de risco não foi verificada nenhuma menção à capacitação das comunidades através de treinamentos e simulados em caso de crise ou ocorrência, inclusive quando riscos de vazamento e explosões foram mapeados. É possível que essas ações possam estar planejadas em outros programas de mitigação direcionados à prevenção de acidentes ou à contingência.

Salienta-se, ainda, que questões relativas à responsabilidade social não foram estruturadas, mesmo sabendo-se que algumas iniciativas não compreendem item legal e, sim, uma postura de gestão empresarial voluntária. É provável que ações desse tipo, em algumas empresas, estejam construídas em nível macro, ou seja, junto ao planejamento estratégico da organização. Assim, as comunidades impactadas podem ser contempladas ou não com ações voluntárias desse tipo, caso atendam aos critérios definidos pela gestão e interesses organizacionais. Porém, não serão acompanhadas nem fiscalizadas pelos órgãos ambientais por estarem fora do ordenamento legal, dos estudos ambientais e dos programas mitigadores propostos. Observa-se, ainda, que com o passar dos anos houve incrementos nos programas analisados, demonstrando, de certa forma, ganho em expertise na sua elaboração.

4 PERSPECTIVAS PARA UM PROGRAMA INTEGRADO DE COMUNICAÇÃO E RESPONSABILIDADE SOCIAL

O objetivo desse capítulo é apresentar temas e medidas de resposta norteadores para elaboração de Programas de Comunicação Social, oriundos do licenciamento ambiental, que considerem as dimensões da comunicação pública e da ética ambiental. De fato, definir um programa único não seria possível porque se entende que o seu escopo dependerá de um diagnóstico particular de cada área estudada, assim como há distinções entre os diversos meios socioeconômicos mapeados para cada empreendimento. Dentre as críticas corriqueiramente apontadas aos programas mitigadores ambientais é a constante similaridade entre eles. Desse modo, busca-se aqui trabalhar com conceitos que possam orientar a construção desses programas, os quais serão particulares a cada área de influência direta e indireta de acordo com seus respectivos projetos de investimento. Ressalta-se que os temas, ações, metodologias e indicadores aqui apontados não são definitivos e, sim, uma leitura possível diante da revisão bibliográfica feita e dos resultados obtidos por meio da parte empírica da pesquisa.

Isto posto, entende-se que a comunicação pública, como instrumento de fortalecimento da cidadania, e a ética ambiental, enquanto uma reflexão sobre o modo de agir humano sobre o meio ambiente, compreendem as dimensões para construção do programa aqui proposto. Dessa maneira, buscou-se uma perspectiva integrada na tentativa de convergir comunicação e ética. Isto porque apesar da legislação ambiental vigente exigir que as populações que sofrerão os impactos provenientes do novo empreendimento deverão ter pleno conhecimento dos riscos, bem como serem incluídas via processos participativos na tomada de decisão, alguns projetos realizados no país, inclusive tendo o Estado como empreendedor, geraram conflitos de visibilidade nacional e internacional.

Em Sergipe, verificou-se, nos resultados empíricos da pesquisa, que os empreendedores visam o cumprimento da legislação ao priorizar a comunicação de risco na justificativa do Programa de Comunicação Social a ser executado na licença de instalação, ou seja, na fase da obra propriamente dita. No entanto, a metodologia de distribuição de materiais gráficos para a população apareceu como ação mais citada dentre os programas analisados, denotando uma maior necessidade de explorar canais mais participativos junto às comunidades impactadas no intuito do aprimoramento democrático.

Todavia, não se pode perder de vista as contribuições já apontadas por pesquisas anteriores sobre comunicação e licenciamento ambiental. Becker (2011) sinaliza a importância da comunicação de risco em empreendimentos de grandes impactos socioambientais a partir do projeto da transposição do Rio São Francisco²⁶. Locatelli (2014), ao analisar os processos comunicacionais da construção da barragem Foz do Chapecó/SC, ressalta que nos espaços criados pela comunicação é que estão as opções de acesso à informação e participação na esfera pública e midiática, podendo se construir ou não ambientes de participação e avanços democráticos²⁷. Fernandes (2014) define uma estrutura mínima para Planos de Comunicação elaborados nos EIA-RIMAs para os próximos empreendimentos de São Paulo, defendendo a necessidade de assegurar minimamente os seguintes tópicos: diagnóstico, justificativa, objetivos, estratégias, metodologia, públicos de interesse, planos de ação, recursos, cronograma e resultados²⁸.

Assim sendo, ao aliar a ética ambiental ao Programa de Comunicação Social, pretende-se ampliar as possibilidades de incorporar o desenvolvimento sustentável à implementação de empreendimentos poluidores/degradadores do meio ambiente a partir de canais mais participativos e contrapartidas sociais ao longo do processo de licenciamento ambiental. Para isso, esse capítulo foi dividido em duas partes. Na primeira parte foram definidos cinco temas com respectivas medidas de repostas cabíveis para programas que tenham o intuito de agregar as dimensões da comunicação pública e da ética ambiental. Já a segunda parte compila a revisão de literatura e os dados obtidos a partir da análise dos Programas de Comunicação Social de Sergipe no período entre 2003 e 2015, integrando-as em um único quadro descritivo. Ao final, ter-se-á delimitado elementos conceituais norteadores para construção de um Plano Integrado de Comunicação e Responsabilidade Social com vista à implementação de empreendimentos que preze pelo desenvolvimento sustentável, voltado à realidade de Sergipe.

²⁶ Dissertação oriunda do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal de Sergipe (PRODEMA/UFS).

²⁷ Tese procedente do Programa de Pós-graduação em Comunicação e Informação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGCOM/UFRGS).

²⁸ Tese proveniente do Programa de Pós-graduação em Ciências da Comunicação da Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo (ECA/USP).

4.1 Cinco eixos temáticos

Dos cinco temas definidos, três fazem parte, aqui nessa pesquisa, da dimensão da comunicação pública, sendo eles: a comunicação de risco, o direito à informação e o relacionamento com a comunidade. Enquanto, os dois temas restantes, representados pela responsabilidade social e pela licença social, correspondem à dimensão da ética ambiental. Os temas da comunicação de risco, do direito à informação e da responsabilidade social (apenas em algumas ações) estão amparados no ordenamento legal ao passo que os temas de relacionamento com a comunidade e da licença social compreendem iniciativas voluntárias empresariais.

Entende-se que a inclusão dos temas que não constituem requisito legal na construção do programa de mitigação ambiental proposto dependerá de cada realidade, pois compreenderá uma iniciativa voluntária do empreendedor, ocasionada por pressão externa da sociedade ou iniciativa interna ligada à imagem e reputação da empresa ou até melhoria no desempenho organizacional, por exemplo. Contudo, as iniciativas voluntárias não podem estar desvinculadas do diagnóstico socioeconômico da área de influência do empreendimento e expectativas das populações locais, independentemente das motivações existentes, pois o foco é o interesse público e não o privado.

4.1.1 Comunicação de risco

O panorama histórico da comunicação de risco abrange acidentes ocupacionais e ambientais de grandes proporções que provocaram impactos às populações do entorno e ao meio ambiente devido às atividades industriais de alto risco, a exemplo de: Baía de Minamata/Japão (1956), Bophal/Índia (1984), Cidade do México/México (1984), Chernobyl/Ucrânia (1986), Baía de Guanabara/Brasil (2000), Toulouse/França (2001), Lagos/Nigéria (2002) e Mariana/Brasil (2015). Assim como, há nesse quadro histórico epidemias e pandemias que acometem à sociedade contemporânea de tempos em tempos no que diz respeito à saúde pública, dentre as quais: SARS (2003), gripe H1N1 (2009), MERS-CoV (2013), Ebola (2014) e Zika vírus (2016).

O acidente de Chernobyl, ocorrido na Ucrânia em 1986, representou um marco na discussão sobre a comunicação de risco, pois evidenciou o despreparo das autoridades em momento de emergência e a dificuldade dos especialistas em explicar informações técnicas à sociedade em geral. Dessa maneira, anteriormente ao acidente de Chernobyl os esforços referentes à comunicação de risco estavam embasados na teoria matemática da comunicação²⁹, com ênfase na neutralidade da transmissão e recepção da informação, quando, após o ocorrido, vislumbrou-se que essas estratégias eram ineficazes, uma vez que não engajavam o público nos debates sobre riscos nem consideravam suas percepções, focando apenas na transmissão de informação dos peritos para os “leigos” com o objetivo de educar e convencer o público (DI GIULIO et al., 2010).

Logo, em termos conceituais: “A comunicação de riscos é a troca de informações em tempo real, aconselhamento e opiniões entre peritos, líderes comunitários ou funcionários e as pessoas que estão em situação de risco” (OMS, 2016, p.1). Um dos seus principais desafios compreende a integração dos públicos afetados por determinado risco no processo de gerenciamento, assegurando, desse modo, canais participativos para promoção do diálogo e com isso coparticipação entre as partes. Assim, a comunicação de risco apresenta-se como um instrumento de informação e educação para populações em situações de riscos, viabilizando instâncias mais participativas como forma de obter maior eficácia no controle da crise/ocorrência.

Percebe-se que para atividades poluidoras/degradadoras do meio ambiente as quais expõem populações ao risco, a comunicação organizacional deve estar alinhada com a comunicação de risco, devendo, ambas, voltar-se ao interesse público. Ferramentas comunicacionais precisam ser estruturadas com vista não só à informação, mas também à capacitação desses públicos para o momento de crise/ocorrência. Segundo Di Giulio et al. (2010), as estratégias desse tipo de comunicação e os seus conteúdos dependem dos objetivos traçados e da audiência envolvida, tendo como principal desafio lidar com questões técnicas e contexto social, em que as discussões assegurem o interesse público por meio de ampla participação e consideração das vozes relevantes.

Nesse sentido, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente/ *United Nations Environment Programme* (PNUMA/UNEP) lançou, em 1988, o Manual de Alerta e Preparação de Comunidades para Emergências Locais (Programa Apell) que estabeleceu dez

²⁹ Vide ilustração 1, na página 24, que traz o modelo clássico da teoria da comunicação de Claude Shannon (1916-2001) e Warren Weaver (1894-1978).

passos para desenvolvimento de um plano de resposta à emergência envolvendo comunidades locais, empresas, governos, além de órgãos como defesa civil, bombeiros, etc. Como a comunicação de risco pressupõe uma avaliação de risco e envolve três grupos (companhia, comunidade e autoridades locais), estabelecer medidas de emergência em conjunto resulta em melhores resultados no momento da ocorrência (UNEP, 1988). Assim sendo, o Programa Apell pode ser aplicado tanto em situações de risco industrial como natural, bem como em áreas urbanas ou rurais, pois seus elementos não são radicalmente novos já que enumeram o conhecimento comum sobre prevenção de acidentes e resposta (UNEP, 2016b).

O Programa Apell prevê a estruturação de algumas ações antes da crise/ocorrência, ou seja, a preparação dos grupos envolvidos para uma possível emergência. Assim, a comunidade deve conhecer os sinais de alarme; seguir planos de evacuação; dispor de edificações adaptadas e possuir acesso ao serviço de informações (como telefones, por exemplo). Os serviços de atendimento a emergência devem ter equipamentos e treinamento adequado; mapas de risco; meios de comunicação com o público e arranjos para gerenciamento do tráfego. A indústria deve compartilhar os resultados da sua análise de risco; implementar medidas mitigadoras; conectar seus serviços de emergência com serviços locais e dispor de canais de comunicação com o público. As autoridades locais devem garantir o planejamento seguro do uso e ocupação do solo; a existência de uma legislação de risco; garantir à comunicação ao público sobre os riscos; coordenar serviços de emergência e adequar os serviços médicos locais a acidentes específicos.

De acordo com a UNEP (2016a), o Programa Apell é baseado em uma comunicação aberta e transparente, no compartilhamento de informações sobre o risco e na coordenação de serviços de emergência, podendo, inclusive, auxiliar na implementação de requisitos referentes aos estudos de impacto ambiental. Dentre os principais resultados promovidos pelo programa, ainda segundo a organização, verificou-se: maior conscientização da comunidade local quanto aos riscos e impactos os quais está exposta, além de melhor preparação para ocorrências e serviços de atendimento e emergências devido à disposição de um sistema de informação e coordenação adequada a possíveis acidentes/desastres. Entretanto, apesar da implementação do programa estender-se por cerca de 30 países³⁰, a ocorrência de acidentes

³⁰ No Brasil, a Associação Brasileira de Indústria Química (ABIQUIM) é a responsável pela disseminação do Programa APELL no país. Até o momento, o programa já foi introduzido em alguns municípios como Cubatão, Suzano, Duque de Caxias, Camaçari, Guaratinguetá, São Sebastião e Maceió, onde foi incorporado à legislação estadual. No âmbito industrial, a ABIQUIM promoveu o APELL junto às empresas afiliadas como uma ferramenta para elaboração de planos de emergência, melhorando, assim, o diálogo entre indústria e populações (UNEP, 2016a).

nos últimos anos levou a customização do programa para setores industriais específicos, como o *Transapell* (área de transporte), *Apell for port areas* (área portuária) e o *Apell for mining* (área de mineração) (UNEP, 2016a).

Melo (2007) enfatiza que uma comunicação de risco pobre só é praticada pelas empresas durante os momentos de crise, o que leva a confusão nos procedimentos de resposta e perda de confiança das populações com os gestores da organização. Para o autor, uma boa comunicação de risco é sustentada pela confiança e pela percepção, desse modo ele enumera alguns ações fundamentais para o seu processo de implementação: disponibilidade de informação acessível e rotineira para a comunidade; segmentar o público e o tipo de comunicação por risco mapeado; uso de linguagem clara e acessível; garantir por meio de treinamentos e simulados que o processo e canais de comunicação não se tornem um problema no momento da ocorrência; formar comitês de coordenação com membros da empresa, órgãos de emergência e lideranças da comunidade; conhecer a tolerância e aceitabilidade dos riscos pela comunidade por meio de treinamentos e discussão pública; prover a mídia de informações relevantes sobre as instalações industriais, riscos e vulnerabilidade antes da ocorrência; criar uma central de comunicação de risco com recursos materiais e humanos para disponibilização completa de informações e relacionamento com o público durante a crise; por fim, avaliar os resultados por meio de reunião pós-simulados e treinamentos.

Essas ações apontadas pelo autor podem ser incorporadas ao Programa Integrado de Comunicação e Responsabilidade Social. No entanto, demandará parcerias com a equipe de segurança do trabalho e saúde ocupacional, além de órgãos de emergência. Pode ocorrer que ações de treinamento e simulados para comunidades estejam vinculadas ao Programa de Prevenção de Acidentes ou Plano de Contingência, que contempla, em ambos os casos, medidas preventivas e de resposta aos casos de acidentes ocupacionais com colaboradores da organização. Integrar essas ações existentes em diversos programas fortalece o processo de comunicação que passará a ser unificado em um documento. Portanto, é fundamental que a comunicação de risco seja estruturada não apenas para a informação, mas também para a capacitação das comunidades para situações de emergência, assim a formação dos comitês, a disponibilização de canais de comunicação (telefones, alarmes, etc.) e a realização de treinamentos e simulados (brigadista, resgate, etc.) são fundamentais nesse sentido.

Destaque também para a customização de um plano de sinalização específico para comunidades. Dentre os riscos mapeados nos Programas de Comunicação Social de Sergipe

entre 2003 e 2015, potenciais acidentes com veículos e equipamentos pesados foi o mais citado nos estudos ambientais (vide quadros 2 e 3). Desse modo, faz-se necessário criar uma sinalização específica com linguagem clara e acessível para os comunitários, podendo o lúdico-pedagógico apresentar-se como uma estratégia eficaz de prevenção de acidentes por favorecer informação e educação simultaneamente. A sinalização de vias públicas da comunidade como forma de orientar o tráfego local aliado com palestras de educação no trânsito, inclusive através de parcerias com órgão de transporte e trânsito municipais e estaduais, podem tornar-se medidas de prevenção eficientes. Além disso, direcionar ações específicas de educação para convivência no trânsito com as crianças pode resultar na formação de agentes multiplicadores mirins com proveitosa disseminação de informação junto aos pais e familiares, além de adultos no geral.

4.1.2 Direito à informação

O marco histórico em relação à liberdade é a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão promulgada na França, em 1789, que tinha como objetivo estabelecer os limites do poder do Estado, bem como os direitos individuais e coletivos do homem. Storck (2014) argumenta que houve três momentos de criação dos direitos: o primeiro momento corresponde à criação dos direitos civis e políticos através da constituição do Estado moderno, em que se limitou o poder da intervenção estatal sobre os indivíduos e alguns grupos sociais e religiosos; o segundo momento compreendeu a elaboração dos direitos sociais, econômicos e culturais fomentada pelas lutas de trabalhadores por melhores condições de trabalho e redução das desigualdades sociais; o terceiro momento está associado ao novo contexto mundial pós Guerra Fria e o processo de globalização do século XX, com maior conscientização internacional para proteção e cuidado do meio ambiente assim como, o Estado Democrático de Direito surge como o regime político ideal para proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais³¹.

³¹ Os documentos que embasaram essa análise feita por Storck (2014) dos três momentos de criação dos direitos foram: primeiro momento - a **Declaração de Independência dos Estados Unidos** de 1776, a **Constituição dos Estados Unidos** de 1787 e a **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão** publicada na França em 1789; segundo momento – a obra **A questão judaica** de Karl Marx e a **Declaração Universal dos Direitos do Homem** elaborada pela ONU em 1948; terceiro momento – com base nas discussões e documentos gerados pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento ocorrida no Rio de Janeiro em 1992 e a **Declaração e Programa de Ação de Viena** de 1993.

O direito à informação foi legitimado nesse primeiro momento de criação dos direitos civis e políticos, ainda no século XVIII, como uma premissa para limitação do poder do Estado. A Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia (*Virginia Bill of Rights*)³² de 12 de julho de 1776, já defendia uma versão universalista dos direitos de forma que todos os homens são igualmente livres, acrescentando uma lista de liberdades específicas como a liberdade de imprensa e a liberdade religiosa (STUDART, 2012; STORCK, 2014). O Artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos³³ de 1948, elaborado pela ONU, também compreende um marco legal, assegurando a todo homem o direito de receber e difundir informação. No caso do ordenamento jurídico brasileiro, o direito à informação é salvaguardado como um dos direitos fundamentais do homem expresso por meio do Artigo 5º da Constituição Federal de 1988, pelo qual: “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional” (Inciso XIV).

Desse modo, o direito à informação é normalmente vinculado à imprensa, entretanto é estendido ao governo e outros particulares quando o tema for relevante ao interesse social (OLIVEIRA e RAMINELLI, 2014). No caso do licenciamento ambiental, em que haverá implementação de uma nova atividade poluidora/degradadora do meio ambiente, cabe ao Estado, operacionalizado pelo órgão ambiental competente, informar às populações locais sobre o projeto e seus impactos certos e potenciais por intermédio das audiências públicas. O Inciso XXXIII do Artigo 5º da Constituição Federal assegura que todos têm o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo. Assim sendo, a audiência pública compreende uma forma de garantir o direito à informação e participação ainda na etapa de licença prévia do projeto a ser realizada quando o órgão ambiental julgar necessário, a pedido de entidade civil, Ministério Público ou por no mínimo 50 cidadãos (RESOLUÇÃO CONAMA nº009/87, Art. 2º).

As audiências públicas têm como objetivo apresentar à comunidade as informações relativas ao projeto, o diagnóstico socioambiental elaborado, além dos impactos e medidas mitigadoras e compensatórias propostas através de programas pelo empreendedor. Como também são levantadas nesse momento críticas e sugestões referentes ao empreendimento a serem consideradas no parecer final do processo de licenciamento ambiental. Assim, as críticas e sugestões tendem a ser absorvidas por meio das condicionantes socioambientais.

³² De acordo com o documento **Virginia Bill of Rights**: “A liberdade de imprensa é um dos grandes baluartes da liberdade e jamais pode ser restringida, senão por um governo despótico” (STUDART, 2012, p.119).

³³ “Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão” (UNESCO, 1998, p.4).

Estimula-se, então, tanto o caráter informativo quanto participativo nesse processo. Esse aspecto alinha as audiências públicas ligadas a empreendimentos tanto à legislação brasileira quanto ao princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, que enfatiza: “A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados” (ONU, 1992, p.2).

Logo, pode-se concluir que durante a licença prévia há dois momentos referentes ao direito à informação: o da publicidade do RIMA e o das audiências públicas, em que o primeiro embasará o debate feito no segundo. Fica a critério de cada órgão ambiental a possibilidade de realizar reuniões públicas para discussão do Termo de Referência e dos estudos ambientais ainda na fase de elaboração, permitindo a ampliação da participação popular ainda nessa etapa preliminar. Para a fase da licença de instalação (construção e montagem da obra), o direito à informação será promovido de outras formas, como a distribuição de materiais gráficos, realização de palestras e reuniões, veiculação de notícias via meios de comunicação de massa, formação de comitês comunitários, entre outros.

A análise dos Programas de Comunicação Social de Sergipe entre 2003 e 2015, demonstra que os empreendedores pressupõem que o direito à informação deve ser viabilizado por meio da elaboração e distribuição de material gráfico (folders, cartilhas, panfletos, etc.), já que foi a metodologia com maior frequência na enumeração realizada. Três outras metodologias as quais podem ser associadas ao direito à informação apareceram em segundo, terceiro e quarto lugar na contagem da frequência, sendo elas o espaço público para debate (reuniões e palestras), o uso de veículos de comunicação de massa locais (jornal, rádio, TV) e a disponibilização de canal formal de comunicação (telefones 0800, urnas, email eletrônico, etc.), respectivamente. Entende-se aqui que o espaço público para debate deveria ser a metodologia mais fomentada pelos empreendedores como forma de direito à informação e à participação durante a obra. Enquanto a elaboração e distribuição de material gráfico, assim como o uso de veículos de comunicação de massa deveriam ser metodologias de suporte à informação debatida via reuniões e palestras. Isto porque as ações de comunicação por intermédio da interação face a face são mais eficazes na promoção do diálogo e da participação, principalmente junto aos povoados mais distantes aos centros urbanos.

O material gráfico e os meios de comunicação de massa são mais adequados para promoção de informação, mas resultam por restringir a participação. Desse modo, são classificados dentro da comunicação pública como instrumentos de informação por ampliar o fornecimento de dados e orientações (DUARTE, 2012). Em atividades ligadas à

implementação de empreendimentos os folders e cartilhas são um suporte eficaz para complementar as informações ministradas nas reuniões e palestras, assim como os vídeos institucionais, de caráter preventivo e educacional. A elaboração de um jornal lúdico-pedagógico local voltado ao empreendimento e a comunidade, por exemplo, também é uma forma de interação eficiente, todavia não são suficientes para sobrepor os debates promovidos pelas reuniões e palestras. O uso de canais formais (telefone gratuito, email e urnas) já apresenta um caráter mais participativo, ainda que intermediado por meios de comunicação sem a interação face a face proporcionada pelas palestras. Acaba sendo uma ferramenta mais oportuna para processos de resposta à emergência e sugestões mais abrangentes.

De fato, as reuniões e palestras compreendem a metodologia mais apropriada para assegurar o direito à informação, assim como a participação dos comunitários. A realização dessas atividades periodicamente ou no mínimo durante cada fase da obra é essencial para que as duas partes, empreendedor e comunidades, possam confrontar suas ideias e corrigir ações futuras. Esse canal de comunicação favorece a interação face a face e o debate, aumentando, sobretudo, os espaços políticos de discussão e até pode viabilizar a construção de possíveis consensos. Apresenta-se, assim, como um instrumento de favorecimento à publicidade de informações e à dimensão política da comunicação, corroborando com o fortalecimento da esfera pública em torno da implementação do empreendimento.

4.1.3 Relacionamento com a comunidade

O termo relacionamento com a comunidade tornou-se usual na gestão empresarial em função da Teoria do *Stakeholders*, na qual grupos e pessoas compreendem partes interessadas devendo, portanto, seus interesses serem considerados e gerenciados frente à gestão organizacional (KARKOTLI, 2007). Borger (2007) argumenta que o conceito de *stakeholder* confere à atividade empresarial uma transação além do mercado, compreendendo uma rede de relações cooperativas e competitivas na qual as pessoas organizam-se de diversas maneiras. Desse modo, as práticas empresariais não podem operar sem conjecturar essa rede de relações que permeia a sociedade na qual ela está inserida. Diante desse cenário empresarial, a atuação da comunicação e seus respectivos instrumentos devem considerar o relacionamento com os diversos públicos da organização, que compreendem desde os seus colaboradores, aos seus fornecedores, acionistas, clientes, sindicatos, comunidades do entorno, etc.

Assim, a comunicação que vise o fortalecimento da cultura organizacional deve estabelecer uma política de diálogo com a comunidade, considerando os aspectos da identidade comunitária, as lideranças locais, o processo de representatividade e os interesses em pauta, principalmente no momento em que as empresas têm direcionado seus processos para a criação de valores, o que exige a revisão de paradigmas no relacionamento com seus públicos inclusive sobre as questões socioambientais (ROSSETTI, 2007). Logo, a instituição de conselhos comunitários constituído com lideranças locais compreende uma possibilidade de viabilizar a interlocução entre a organização e comunidades (OLIVEIRA, 2007). O conselho comunitário enquadra-se entre os instrumentos dialógicos, por ser uma instância de cooperação em busca de consensos e soluções mútuas, bem como entre os instrumentos diretos, por personalizar o contato devido à facilidade de interação, ambos inerente à comunicação pública conforme elucidada Duarte (2012).

No contexto do licenciamento ambiental em que o foco da discussão consiste no uso dos recursos naturais em função da implantação de uma nova atividade poluidora/degradadora do meio ambiente, os conselhos comunitários podem apresentar-se como uma instância efetiva de debate e deliberação. Na análise dos Programas de Comunicação Social de Sergipe entre 2003 e 2015, verificou-se que apenas três empreendimentos em um universo de quatorze programas pesquisados determinaram que fossem instaurados conselhos comunitários para relacionamento entre o empreendedor e as comunidades impactadas. Entende-se que essa metodologia foi pouco utilizada, podendo ser mais elegida em empreendimentos futuros. Observa-se também que no Brasil há dois modelos de gestão participativa sobre os recursos naturais (águas e unidades de conservação) que podem apoiar a orientação sobre relacionamento com comunidades locais e participação, embora possuam conjunturas diferentes.

Através da Lei 9.433 de 8 de janeiro de 1997, que dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), o Estado implantou o gerenciamento descentralizado e compartilhado do uso múltiplo das águas que passou a ser coordenado pelos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH). De acordo com a legislação da PNRH é prevista na estrutura que compõe o comitê tanto representantes do poder público (União, estados e municípios) como usuários das águas e entidades civis que possuem atuação comprovada na bacia. Compreendem seus principais instrumentos de gestão e deliberação: o Plano de Recursos Hídricos da bacia; o enquadramento dos corpos de água em classes; a outorga de direitos de

uso dos recursos hídricos; a cobrança pelo uso dos recursos hídricos e o preenchimento do sistema de informação de recursos hídricos (PNRH, Capítulo IV, Artigo 5°).

Essa configuração dos Comitês de Bacias Hidrográficas incorpora a participação pública nos processos deliberativos em torno da gestão das águas compreendendo um novo paradigma trazido pela PNRH sob o gerenciamento de um recurso natural. Com a legislação, os usuários e a sociedade civil passaram a ser protagonistas das diretrizes junto com o poder governamental sobre esse recurso natural, que por ser um patrimônio comum, pressupõe-se que não pode ser gerido por um único representante, no caso o Estado. Apesar do processo de gestão das águas apresentar dificuldades na sua execução, como a falta de representatividade popular nas reuniões e a linguagem demasiadamente técnica utilizada pelos especialistas, ela apresenta avanços na tentativa de implementar uma democracia participativa sobre os recursos ambientais (MARTINS, 2015).

A gestão sobre unidades de conservação também representa um modelo brasileiro de gestão ambiental que presume a participação pública. Estabelecida a partir da Lei 9.985 de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), essa legislação possibilitou identificar os critérios necessários para criação, assim como procedimentos de gestão das unidades. Desse modo, foi prevista a participação pública ao assegurar o efetivo envolvimento das populações locais na criação, implantação e gestão da unidade de conservação, além de promover a cooperação com organizações não governamentais (pessoas físicas, empresas privadas e terceiro setor) para realização de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, lazer e turismo ecológico, etc. (SNUC, Capítulo II, Artigo 5°). Assim, os instrumentos de operacionalização dessa participação democrática nas unidades de conservação abrangem os Conselhos Consultivos e o Plano de Manejo (zoneamento) que preveem contribuições da sociedade na sua estratégia de atuação.

Ressalta-se que esses dois modelos de gestão participativa possuem legislação específica para integrar os atores sociais no processo de gerenciamento dos recursos naturais, bem como os conselhos deliberativos (CBH) e os consultivo-deliberativos (SNUC) são instâncias políticas com atuação permanente na bacia hidrográfica e nas unidades de conservação, respectivamente. Esses aspectos dificultam uma comparação direta com projetos poluidores/degradadores do meio ambiente, entretanto pode ser um modelo de inspiração para o licenciamento ambiental de empreendimentos com magnitude e abrangência significativas. Isto porque a implantação de um comitê comunitário ou conselho deliberativo, ainda na fase

dos estudos ambientais, constituiria um canal de comunicação visando uma possível interlocução entre Estado, empreendedor, comunidades impactadas e organizações da sociedade civil no que diz respeito ao novo projeto.

Utilizado ainda que de maneira tímida e apenas na fase de instalação, como verificado nos programas de Sergipe entre 2003 a 2015, esse instrumento poderia ser reestruturado de maneira a englobar os atores sociais ainda na fase da licença prévia do projeto. Dessa maneira, as decisões em torno das contrapartidas estabelecidas devido aos impactos socioambientais gerados pelo empreendimento seriam discutidas junto às comunidades impactadas desde a etapa do diagnóstico perpassando pelas etapas de instalação e operação do projeto. Essa dinâmica permitiria uma cooperação mútua constante que não se esgotaria com o passar das audiências públicas. Todavia, essa atuação demanda uma revisão de políticas empresarias e governamentais verticais ao considerar a participação da rede de atores sociais de forma perene nos seus processos de gestão.

Salienta-se que as demandas socioambientais apresentadas pelas comunidades durante os estudos ambientais e nas audiências públicas nem sempre correspondem aos riscos e impactos ocasionados pelo empreendimento. Ocorre dos comunitários e das organizações não governamentais pressionarem com o objetivo de reivindicar serviços básicos e equipamentos sociais, que são de responsabilidade do poder público, por exemplo, como também por ações que promovam o desenvolvimento local.

Por isso, os comitês comunitários compreendem um espaço privilegiado para discussão sobre as responsabilidades do empreendedor e do Estado em contraponto aos direitos e anseios da população. O processo decisório, sempre mais problemático, atualmente fica a cargo das negociações entre órgão ambiental e empreendedor, o que leva, usualmente, a priorizar os interesses desses atores, já que são os únicos na mesa final de negociação. A implantação dos comitês comunitários com fins deliberativos seria uma tentativa de coordenação de ideias e ações nessa arena política, sobretudo.

4.1.4 Responsabilidade social

A responsabilidade social compreende uma gestão estratégica do negócio que está além das obrigações legais, englobando projetos com comunidades, benfeitorias com o público interno, políticas de inclusão social e qualidade ambiental, prevenção de riscos,

promoção dos direitos humanos, conduta ética, entre outros. Dessa maneira, há um reconhecimento de que as empresas têm impacto e interferem na sociedade ao desenvolverem suas atividades, apesar da dificuldade de identificar o limite entre o público e o privado no campo de atuação empresarial (TENÓRIO et al., 2006). Ainda segundo o autor, dentre os principais elementos motivadores para que as organizações atuem de forma socialmente responsável estão: as pressões oriundas das legislações ambientais; o movimento dos consumidores; as reivindicações dos sindicatos por melhores condições trabalhistas e as reclamações das comunidades afetadas por atividades industriais.

Esse cenário, por ser global, levou a ONU a elaborar o programa *Global Compact*, que visa o comprometimento da comunidade empresarial internacional para criação de uma estrutura socioambiental consistente com base nas áreas de direitos humanos, relações de trabalho, meio ambiente e anticorrupção (ONU, 2016)³⁴. Em consonância, o Instituto Ethos, na tentativa de mobilizar e ajudar as empresas brasileiras nesse sentido, formulou indicadores para avaliar a sustentabilidade e a responsabilidade social da gestão organizacional, estabelecendo, assim, oito temas para verificação de desempenho: valores, transparência e governança; público interno; meio ambiente; fornecedores; consumidores e clientes; comunidade; e governo e sociedade³⁵. De fato, esses temas são fundamentais para a estratégia de gestão das empresas como um todo. No entanto, para empreendimentos poluidores/degradadores do meio ambiente, o foco deve voltar-se às questões de direitos humanos (que afetam comunidades impactadas, força de trabalho e fornecedores), assim como para o desenvolvimento local (direcionado à área de influência do empreendimento).

Com base na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, após seis anos de trabalho, aprovou, em 2011, o documento intitulado *Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos*, com base em três pilares: proteger (é obrigação dos Estados proteger os direitos humanos); respeitar (é responsabilidade das empresas respeitar os direitos humanos) e reparar (é necessário que existam recursos adequados e eficazes, em caso de descumprimento destes direitos pelas empresas). De acordo com a organização não governamental Conectas Direitos Humanos (2012), o documento representa um momento histórico na consolidação de parâmetros normativos aplicáveis à conduta das empresas em relação aos seus impactos em direitos humanos, assim como viabiliza o compartilhamento de práticas exitosas.

³⁴ Mais informações em: <<https://www.unglobalcompact.org/>>

³⁵ O descritivo completo dos indicadores através do link:

<http://www3.ethos.org.br/wp-content/uploads/2013/07/IndicadoresEthos_2013_PORT.pdf>

De acordo com o princípio 11 do referido documento, as empresas devem se abster de infringir os direitos humanos de terceiros e enfrentar os impactos negativos do negócio o que implica em tomar medidas adequadas de prevenção, mitigação e, se for o caso, reparação. Desse modo, as empresas que procurem uma postura socialmente responsável no momento de implementação de um novo empreendimento podem seguir esses princípios orientadores estabelecidos pela ONU, além da legislação vigente, visando prevenir impactos negativos em direitos humanos sobre povos indígenas, comunidades tradicionais, grupos mais vulneráveis e cadeia de fornecedores, por exemplo. Nesse contexto, os empreendedores ao identificar a existência de povos tradicionais na área de abrangência do novo projeto podem, inclusive, prevenir esse impacto em direitos humanos alterando a área locacional do empreendimento. Certamente, os casos de remoção de residências deve ser fator preponderante na tomada de decisão do projeto no intuito de prevenir impactos em direitos humanos.

Caso o empreendimento seja locado em terras indígenas, a consulta a esses povos sobre processos de desenvolvimento que lhe afetem diretamente constitui obrigação legal (OIT, Convenção 169, Artigo 7º, parágrafo I), como também deve ser conduzida pela entidade responsável pelo reconhecimento da comunidade, ou seja, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Observa-se que a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) trata da consulta em áreas diretamente afetadas, entretanto compreende uma postura socialmente responsável trazer essa prática também para as áreas de influência indireta do projeto. Isto porque faz-se necessário perceber se a localidade de implantação do empreendimento é utilizada como meio de subsistência por grupos vulneráveis da área afetada indiretamente, o que notoriamente implicará na perda do sustento da população, gerando certamente conflitos futuros.

Experiências anteriores tanto em relação a projetos de magnitude e abrangência significativos como de práticas de trabalho de empresas de grande porte, que utilizaram trabalho escravo, degradante ou infantil na sua cadeia de fornecedores em países em desenvolvimento, externalizaram violação de direitos humanos. Esse cenário permite antever quais grupos mais vulneráveis podem sofrer impactos em direitos humanos com a implantação de um novo empreendimento, entre eles: crianças e adolescentes, mulheres, pessoas com deficiências e povos tradicionais. Logo, para a cadeia de fornecedores deve-se ter, portanto, um controle para combate ao trabalho infantil e/ou escravo, pois são inúmeros os serviços locais prestados à empresa durante a construção e montagem da obra. A realização de

treinamentos com fornecedores e campanhas de sensibilização são ações que podem ajudar na mitigação de impactos desse tipo.

Os alojamentos dos trabalhadores são espaços que precisam de ações de prevenção constantemente em função do possível aumento em relação à exploração sexual de crianças e adolescentes como também da prostituição nas proximidades. Evitar alojamentos nos centros urbanos, além de treinamentos e campanhas de sensibilização periodicamente são fundamentais. Tal como o cuidado na manutenção dos alojamentos em relação à limpeza e higiene e a realização de atividades de lazer, proporcionando, assim, melhores condições para a força de trabalho, principalmente para os funcionários de outras regiões que estão longe de suas famílias. Em empreendimentos de grande porte é comum que o trabalhador visite sua família somente de três em três meses, o que favorece o aumento do uso de álcool e drogas ilícitas. Um agravamento social que muitas vezes é ocasionado pelo grande número de trabalhadores migrantes é o aumento de gravidez das mulheres da região, situação denominada comumente de “filhos da obra” e que interfere no planejamento familiar da região.

De fato, direcionar as questões referentes aos direitos humanos apenas para as comunidades afetadas pelo empreendimento não atenderia a complexidade envolvida na questão, logo que a força de trabalho corresponde a um grupo significativo de pessoas também impactadas em direitos humanos, assim como muitos dos trabalhadores são oriundos das comunidades do entorno. Portanto, gerenciar aspectos como o cumprimento das obrigações trabalhistas, a não discriminação, a promoção da diversidade, a liberdade de associação, além de condições de trabalho e alojamento dignos são fundamentais. Alguns desses aspectos são atendidos por legislação específica, bem como pelas normas, convenções e recomendações da OIT, entretanto questões referentes à diversidade e a não discriminação voltam-se mais às políticas internas empresariais.

Quanto ao desenvolvimento das comunidades afetadas, a implementação do empreendimento pode potencializar os impactos positivos do projeto (SANCHEZ, 2013). Observa-se que a geração de empregos e o incremento da economia local estão entre os impactos positivos listados nos estudos ambientais de Sergipe entre 2003 e 2015 (vide quadro 2). Há a possibilidade de fomento ao desenvolvimento local por meio de projetos e iniciativas voltados aos dois impactos acima citados através do Investimento Social Privado, buscando evitar, sobretudo, o assistencialismo. Desse modo, o incremento dos serviços de infraestrutura em parceria com o poder público, a promoção da qualificação da mão de obra local, o

estímulo às iniciativas de associativismo e empreendedorismo que fortaleçam o saber comunitário, além da geração de renda são possíveis formas de impulsionar o desenvolvimento das comunidades para processos de inclusão econômica.

Um planejamento para mobilização e desmobilização do empreendimento, traçando ações de contratação da mão de obra local, qualificação profissional, além do suporte para demissões com iniciativas de encaminhamento para realocação no mercado de trabalho pode ser uma medida atenuante frente ao desenvolvimento local das comunidades impactadas. Uma das ações desse plano pode levar à qualificação de mão de obra da comunidade, ainda na fase dos estudos ambientais, para que durante a obra os trabalhadores possam ser absorvidos pelo empreendedor. Entretanto, o estímulo ao empreendedorismo baseado no saber comunitário terá possivelmente mais sucesso na sustentabilidade produtiva local em longo prazo. Isto porque a obra acarreta uma dependência econômica dos prestadores de serviço da região e da mão de obra local. Assim, após seu encerramento, além do desemprego dos trabalhadores fruto do emprego temporário, os pequenos e médios prestadores de serviço também ficam desamparados. Desse modo, um planejamento não só de mobilização, mas também de desmobilização tende a minimizar impactos desse tipo.

4.1.5 Licença social e participação

O termo “licença social para operar” é comumente utilizado para definir a aceitação pública de um projeto independente de autorizações ou licenças governamentais (SANCHEZ, 2013). Isto ocorre porque muitas vezes os benefícios econômicos gerados pelos empreendimentos não são distribuídos equânimes entre as partes interessadas afetadas, ou seja, os bônus das atividades são privatizados e atingem escalas nacional e global enquanto o ônus permanece local, gerando, assim, conflitos que podem ser reduzidos mediante a obtenção da licença social (IBRAM, 2013). Nessa perspectiva, as atividades empresariais podem passar pelo crivo da sociedade, independentemente do licenciamento ambiental, em que as partes dialogam e negociam através de um processo político no qual o empreendedor busca minimizar os riscos de implantação de uma atividade poluidora/degradadora do meio ambiente em uma determinada localidade.

Gunningham, Kagan e Thornton (2004) argumentam que grupos comunitários e organizações não governamentais tiveram importante papel em pressionar as organizações na

redução de impactos, levando as empresas a operar de acordo com as expectativas da sociedade, o que muitas vezes pode exigir condições além da regulação, não rentáveis do ponto de vista corporativo, por exemplo. Ainda segundo os autores, há diversos fatores que levam a licença social com destaque para três deles: a pressão hostil dos atores sociais em relação à reputação da empresa, o que pode resultar em maiores gastos não previstos em medidas ambientais; a coerção da sociedade sobre os agentes reguladores para maior controle e vigilância sobre a atividade, gerando, inclusive, processos judiciais; e o boicote aos produtos da empresa na tentativa de influenciar diretamente o seu desempenho econômico, demonstrando, portanto, que os processos de interação social precisam ser integrados no planejamento prévio da atividade juntamente com os aspectos regulatórios e econômicos.

Sanches (2013) expressa que a consulta pública pode ser uma iniciativa voluntária da empresa desvinculada da exigência legal como forma de melhorar seu relacionamento com a comunidade ou de conhecer suas preocupações, valores e expectativas. O autor cita que essa consulta pública capitaneada pelo empreendedor baseia-se no modelo “engaje, delibere, decida”, que pode chegar a soluções aceitas mutuamente, porém deve ser iniciada cedo, pois exige tempo e custo. Santos (2004) menciona sete³⁶ tipologias de participação, definindo que no modelo por consulta são os agentes externos que possuem poder de tomada de decisão, inclusive, não sendo obrigados a considerar o ponto de vista dos participantes. A autora explica que no modelo interativo os grupos locais tomam controle sobre as decisões pelo fato da participação compreender um direito e não uma forma de se alcançar as metas de um projeto.

Dentro desse cenário, para obter uma licença social o empreendedor deverá, necessariamente, conhecer quais os grupos de interesse no projeto para, assim, iniciar o diálogo e estabelecer canais participativos com eles. Desse modo, através de um mapeamento detalhado das partes interessadas (*stakeholders*) é possível diminuir a emergência de grupos não identificados previamente. Segundo Sanches (2013), o mapeamento de *stakeholders*

³⁶ Segundo Santos (2004) compreendem as sete tipologias de participação: manipulada (a participação é aparente, com representantes não eleitos e sem poder de decisão); passiva (as pessoas participam tomando conhecimento sobre o que já foi decidido previamente através de comunicados unilaterais); por consulta (ocorre por questionário ou consulta, onde os agentes externos têm o poder da tomada de decisão, inclusive, não considerando as respostas obtidas); através de incentivos materiais (é a noção geral de participação, em que as pessoas participam contribuindo com recursos, como troca de dinheiro, alimento ou qualquer outro incentivo material); funcional (a participação é vista como um meio para se alcançar metas do projeto ou reduzir custos, podendo ser interativo e promover decisões compartilhadas, entretanto, a tomada de decisão maior já foi feita); interativa (através de métodos interdisciplinares, as pessoas participam em conjunto do desenvolvimento de planos de ação e da formação ou fortalecimento das instituições locais) e automobiliação (as pessoas participam independente das instituições externas para mudar os sistemas, podem se disseminar em governos e ONGs, inclusive, resultando em distribuição de riqueza e poder existente).

possibilita conhecer grupos de interesses e grupos afetados, permitindo, sobretudo, conhecer o seu grau de influência sobre as decisões do projeto, logo:

Ações de comunicação podem, então, ser planejadas levando em conta o perfil de cada grupo, em vez de promover uma comunicação genérica voltada a qualquer interessado [...] As formas de consulta poderão ser diferentes para grupos distintos, assim como o tipo e o conteúdo da informação (SANCHES, 2013, p.490-491).

A partir das palavras do autor, percebe-se que as ações de comunicação devem ser estruturadas na etapa inicial do planejamento ambiental com o objetivo de promover o quanto antes o debate de ideias e o posicionamento perante a nova atividade poluidora/degradadora do meio ambiente. Santos (2004) traz ainda dois métodos e três estratégias para condução da participação, os quais são pertinentes ao processo de licenciamento ambiental. Os métodos de participação citados pela autora são o *ad hoc* - que se baseia na aplicação de questionário por consultas sucessivas até serem identificados os pontos conflitantes entre os distintos grupos sociais, evitando, especialmente, a interação direta entre os pesquisados – e a construção de cenário – em que a partir de uma base cartográfica os diversos atores sociais podem desenhar uma solução conjunta para os problemas levantados.

Dentre as estratégias apresentadas pela autora estão: o inventário fotográfico, que consiste em um meio de comunicação visual que visa facilitar a leitura de mapas técnicos de unidades ambientais; a matriz de congruência e conflitos, que auxilia na comparação de respostas entre os diferentes atores sociais a partir da qualificação dos interesses e convergências identificados; e as oficinas de planejamento, pela qual através da produção coletiva permite-se complementar o diagnóstico, identificar problemas e apontar propostas de consensos. Observa-se que o diagnóstico socioeconômico realizado durante os estudos ambientais pode subsidiar a discussão das oficinas de planejamento, assim como, as próprias oficinas podem ser instrumentos de coleta de informação para o próprio diagnóstico do EIA-RIMA. Na análise dos Programas de Comunicação Social de Sergipe entre 2003 e 2015, verificou-se que essas oficinas participativas foram minitradas no diagnóstico socioeconômico de dois empreendimentos em um universo de vinte EIAs, correspondendo a 18% de adesão a este tipo de estratégia (vide tabela 1), o que representa um número ainda muito pequeno.

Logo, na busca pela licença social, as estratégias de mapeamento de *stakeholders*, a elaboração de um diagnóstico socioeconômico consistente, a produção de uma matriz de congruência e conflitos, a realização de oficinas participativas e a consulta pública voluntária podem favorecer o diálogo, representando uma possibilidade de suprir as expectativas

levantadas pelos grupos de interesse na implementação da nova atividade poluidora/degradadora do meio ambiente. Essas ações sendo tomadas ainda na fase de planejamento do projeto estimulam o confronto de ideias entre os atores sociais em um primeiro momento, permitindo até que consensos e coordenação de plano de ação sejam firmados ainda na etapa dos estudos ambientais e das audiências públicas. Desse modo, o Programa de Comunicação Social englobando a ética ambiental provavelmente não terá como esperar pela licença de instalação para iniciar o desdobramento de ações.

Verifica-se, então, que na tentativa de implantar um Programa Integrado de Comunicação e Responsabilidade Social que tenha como um dos seus temas norteadores a licença social, será necessário o empreendedor prever ações ainda na etapa da licença prévia, inclusive, antes da finalização dos estudos ambientais e da realização da audiência pública. Isto porque o processo de negociação entre empreendedor e grupos de interesse demandará tempo e orçamento específico para as atividades como oficinas de planejamento e consulta pública voluntária. Observa-se, ainda, que no intuito de adquirir uma possível aprovação dos “licenciadores sociais”, que são, na verdade, os grupos de interesse e pressão sobre o projeto, as empresas precisarão ampliar sua atuação para além dos requisitos legais, estruturando contrapartidas mais robustas para que de fato as comunidades afetadas possam sentir que não ficarão somente com o ônus da atividade poluidora, mas também com algum bônus, sobretudo social.

4.2 Convergência entre comunicação e ética em empreendimentos

Nesta pesquisa busca-se alargar a possibilidade de convergência da comunicação e da ética em empreendimentos que exijam o processo de licenciamento ambiental por meio da coordenação de planos de ação e possível entendimento mútuo dos diversos atores sociais ligados ao projeto. Talvez o caminho mais provável para isso seja o fortalecimento da esfera pública política em torno das questões socioambientais relativas ao empreendimento. Nesse sentido, e para essa pesquisa, define-se que o objetivo do Programa Integrado de Comunicação e Responsabilidade Social é estabelecer a esfera pública política sobre o empreendimento com o intuito de coordenar planos de ação mútuos entre os grupos de interesse no projeto, visando abranger as externalidades ocasionadas pela implementação da nova atividade poluidora/degradadora do meio ambiente.

A justificativa para realização desse programa perpassa tanto pela legislação, que exige a mitigação dos impactos ocasionados pelo novo projeto, quanto por iniciativas voluntárias empresariais, as quais visam beneficiar as comunidades impactadas e, com isso, melhorar o desempenho empresarial, além de construir e/ou solidificar a imagem e reputação da organização junto à sociedade como forma de assegurar seu negócio em longo prazo. A imagem compreende a percepção dos públicos sobre a organização, sendo, portanto, uma visão intangível: “A imagem representa o que está na cabeça do público a respeito do comportamento institucional das organizações e dos seus integrantes” (KUNSCH, 2003, p.171). No entanto, faz-se necessário que essas iniciativas voluntárias empresariais sejam proativas, a fim de evitar gastos extras apenas após pressão dos grupos de interesse no projeto.

Logo, o quadro 12 compila as duas dimensões e os cinco temas adotados por essa pesquisa para um Programa Integrado de Comunicação e Responsabilidade Social, assim como suas respectivas justificativas, aspectos, medidas de respostas (que seriam as ações a serem tomadas), metodologia (que precisarão ser desdobradas para sua execução), indicadores de desempenho e documentos de referência (usados para a elaboração do próprio quadro 12, como também podem servir de base para os próximos programas de empreendimentos futuros). Novamente, vale ressaltar, que a construção desse quadro não é definitiva para Programas de Comunicação Social voltados à mitigação ambiental, devendo-se considerar a especificidade de cada projeto. Sobre o responsável pela execução do programa, certamente a delegação do programa a profissionais especializados faz-se necessário, inclusive com acompanhamento direto pelos tomadores de decisão.

Em relação às áreas de influência (públicos) optou-se por não incluí-los devido à singularidade do mapeamento e identificação dos atores que serão afetados, o que constitui especificidade de cada projeto. Vale lembrar as considerações de Sanches (2013) sobre a possibilidade de definir ações de comunicações específicas por grupos de interesse, dessa forma podem-se determinar programas distintos direcionados às áreas de influência direta e indireta, respectivamente. Busca-se, desse modo, evitar que comunidades mais distantes do raio adotado para o entorno do empreendimento não se sintam excluídas do processo, afinal a dinâmica socioeconômica é distinta da física e da biótica. Assim, populações que residem na área de influência indireta podem ter seu meio de subsistência dentro do entorno definido para o projeto, por exemplo.

Quadro 12–Programa integrado de comunicação e responsabilidade social.

PROGRAMA INTEGRADO DE COMUNICAÇÃO E RESPONSABILIDADE SOCIAL			
Objetivo: Estabelecer a esfera pública política sobre o empreendimento com o intuito de coordenar planos de ação mútuos entre os grupos de interesse no projeto, visando abranger as externalidades ocasionadas pela implementação da nova atividade poluidora/degradadora do meio ambiente.			
DIMENSÃO:	Comunicação pública		
TEMA 01:	Comunicação de risco		
JUSTIFICATIVA:	Impactos e riscos socioeconômicos mapeados no EIA-RIMA		
ASPECTO:	Legislação ambiental		
AÇÕES	METODOLOGIA	INDICADORES DE DESEMPENHO	DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA*
Informação sobre o risco	Publicizar o RIMA	Número de pontos de publicidade do RIMA	Programa Apell EIA-RIMA Plano de Prevenção de Acidentes Plano de Contingência ISO 31000
	Realizar fóruns públicos em cada comunidade impactada	Número de fóruns abrangendo as áreas de influência direta e indireta	
Número de participantes por fórum			
Consulta às partes interessadas sobre o risco	Realizar audiências públicas lideradas pelo órgão ambiental	Número de audiências abrangendo áreas de influência direta e indireta	
		Número de participantes por audiência	
Capacitação para crise/ocorrência	Realizar simulados de emergência	Número de simulados por semestre	
		Número de participantes por simulado	
	Realizar treinamento de brigadistas na comunidade	Número de brigadistas treinados por comunidade	
Disponibilizar canal de comunicação para momento de crise/ocorrência (telefone)	Número de telefones distribuídos para os brigadistas		
Plano de ação por impacto e risco mapeado** Ex: Impacto no aumento do fluxo viário e risco de acidente de trânsito	Implantar plano de sinalização de tráfego nas vias das comunidades	Número de placas de sinalização distribuídas	
		Realizar campanha de sensibilização sobre educação para convivência no trânsito	Número de palestra de educação para convivência no trânsito
			Número de participantes por palestra
			Número de material gráfico distribuído
		Número de agentes mirins multiplicadores formados	
Instituição de comitê de emergência, considerando: -lideranças locais -órgão de emergência -representatividade (comunitária, órgão	Realizar reuniões do comitê de emergência	Número de reuniões por trimestres	
		Número de participantes por reunião	

ambiental e empreendedor)			
DIMENSÃO:	Comunicação pública		
TEMA 02:	Direito à informação		
JUSTIFICATIVA:	Impactos e riscos socioeconômicos mapeados no EIA-RIMA		
ASPECTO:	Legislação ambiental		
AÇÕES	METODOLOGIA	INDICADORES DE DESEMPENHO	DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA*
Informação sobre: -impactos e riscos -empreendimento -ações de SMS -alteração na rotina	Realizar reuniões e palestras sobre impactos e riscos, empreendimento, ações de SMS e alteração na rotina	Número de reuniões e palestras realizadas por fase da obra	Declaração Universal dos Direitos Humanos (Artigo 19) Constituição Federal de 1988 (Artigo 5, Inciso XIV) Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Princípio 10) EIA-RIMA
	Elaborar e distribuir material gráfico de suporte	Número distribuído de: -folder -cartilha -planfletos -etc.	
	Veicular mensagem através de meios de comunicação de massa	Número de veiculações via: -rádios comunitárias -carros de som	
	Estabelecer canal formal de manifestação como: -urnas; -telefone gratuito 0800; -email de contato; -sistema <i>online</i> de ouvidoria	Número de notificações realizadas via: -urnas; -telefone gratuito 0800; -email de contato; -sistema <i>online</i> de ouvidoria	
		Número de respostas fornecidas dentro do prazo estipulado	
		Número de reclamações resolvidas	
DIMENSÃO:	Comunicação pública		
TEMA 03:	Relacionamento com a comunidade		
JUSTIFICATIVA:	Imagem e Reputação e/ou Melhoria no desempenho e/ou Pressão de grupos de interesses		
ASPECTO:	Iniciativa voluntária empresarial		
AÇÕES	METODOLOGIA	INDICADORES DE DESEMPENHO	DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA*
Instituição de comitê comunitário consultivo, considerando: -identidade comunitária -lideranças locais -representatividade (comunitária, órgão ambiental e empreendedor)	Realizar reuniões do comitê consultivo	Número de reuniões por mês ou fase da obra	EIA-RIMA
		Número de participantes por representatividade	
		Número de participantes por reunião	
DIMENSÃO:	Ética ambiental		
TEMA 04:	Responsabilidade social		
JUSTIFICATIVA:	Legislação aplicável e/ou Imagem e Reputação e/ou Melhoria no desempenho		

	e/ou Pressão de grupos de interesses		
ASPECTO:	Legislação aplicável e/ou Iniciativa voluntária empresarial a depender da ação		
AÇÕES	METODOLOGIA	INDICADORES DE DESEMPENHO	DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA*
Prevenção, mitigação e reparo de impactos em direitos humanos	Gestão de terras referente aos povos indígenas e às comunidades tradicionais	Número de interferências em terras indígenas e comunidades tradicionais	Princípios Orientadores sobre empresas e Direitos Humanos elaborado pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU Convenção nº 169 da OIT Normas, recomendações e convenções da OIT Programa <i>Global Compact</i> da ONU EIA-RIMA SA 8000-Norma de Responsabilidade Social ISO 26000-Diretrizes sobre Responsabilidade Social (ABNT NBR 26000) Indicadores Ethos de Responsabilidade Social Empresarial
	Gestão de terras referente às comunidades locais	Número de remoção e reassentamentos de domicílios	
	Gestão sobre práticas trabalhistas própria e relativa a fornecedores: -cumprimento de obrigações trabalhistas -enfrentamento do trabalho infantil -enfrentamento do trabalho escravo e/ou degradante -enfrentamento da discriminação -promoção da diversidade -garantia da liberdade de associação	Número de passivos trabalhistas	
		Número de campanhas de sensibilização sobre os temas (trabalho infantil, escravo e degradante)	
		Número de treinamentos sobre os temas junto a fornecedores (trabalho infantil, escravo e degradante)	
		Número de políticas internas de valorização da diversidade e não discriminação	
		Número de divulgações sobre canais de denúncia	
		Número de denúncias apuradas	
	Gestão sobre alojamentos: -enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes -combate ao uso de drogas ilícitas e álcool -realização de atividades de lazer -condições de higiene e limpeza	Número de campanhas de sensibilização sobre os temas (exploração sexual de crianças e adolescentes e uso de drogas)	
		Número de atividades de lazer realizadas	
Número de inspeções de SMS em alojamentos			
Fomento ao desenvolvimento local	Investimento social privado	Valor investido em projetos socioambientais que tenham continuidade em longo prazo nas comunidades impactadas	
		Número de empregos e renda gerada a partir dos projetos socioambientais incentivados	
	Qualificação de mão de obra local	Valor investido em projetos de qualificação de mão de obra local	
		Número de parcerias para treinamentos de capacitação com	

		federações, SINE, etc.	
		Número de profissionais formados	
Programa de mobilização e desmobilização***	Contratação de mão de obra local	Número de trabalhadores locais contratados	
	Parceria com SINE para encaminhamento dos trabalhadores no momento de desmobilização	Número de currículos encaminhados para o SINE	
DIMENSÃO:	Ética ambiental		
TEMA 05:	Licença social e participação		
JUSTIFICATIVA:	Imagem e Reputação e/ou Melhoria no desempenho e/ou Pressão de grupos de interesses		
ASPECTO:	Iniciativa voluntária empresarial		
AÇÕES	METODOLOGIA	INDICADORES DE DESEMPENHO	DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA*
Consulta pública voluntária	Mapeamento de <i>stakeholders</i>	Número de grupos de interesse e grupos afetados	Mapeamento socioeconômico prévio ao EIA-RIMA
	Construção de cenários	Grau de influência de cada grupo	
	Matriz de congruências e conflitos	Número de interesses e convergências identificados	SANCHEZ (2013)
	Oficinas participativas de planejamento	Número de oficinas participativas realizadas	SANTOS (2004)
Número de participantes por oficina			

Fonte: Autora.

Nota:

*Os documentos de referência consistem nos documentos que serviram de base para elaboração desse quadro.

**Foi especificado apenas um impacto mapeado como forma de exemplificar possibilidades de atuação. O quadro 2 ilustra dezessete impactos e o quadro 3 enumera sete riscos nos EIA-RIMA para que, assim, planos de ação sejam desdobrados no seu processo de mitigação ou aceitação.

***Ocorre do Programa de Mobilização e Desmobilização vir como uma condicionante em alguns empreendimentos.

Conforme constatado no item da licença social, um programa integrado dentro das perspectivas aqui levantadas não pode esperar para a etapa da licença de instalação, ou seja, para quando começar a construção e montagem da obra. Isso ocorreu com os Programas de Comunicação Social de Sergipe entre 2003 e 2015, que foram estruturados para desdobramento apenas na instalação do projeto, seguindo a exigência legal. Desse modo, visando incorporar a ética ambiental ao processo, observa-se que haverá a necessidade de planejar as ações e partir para o diálogo com os grupos de interesse ainda no momento do pré-projeto, em que as principais decisões ainda não foram tomadas. A prevenção dos impactos em direitos humanos e a negociação de ações de desenvolvimento local, incluindo uma possível qualificação de mão de obra a ser absorvida pelo empreendimento, precisam constar desde o planejamento inicial. Pressupõe-se que o tema da comunicação do risco (informação e

consulta às partes interessadas) é realizado na fase do pré-projeto, ou seja, na licença prévia como um atendimento legal, assim como o tema de direito à informação, vide a publicidade do RIMA e a realização das audiências públicas com intermédio do órgão ambiental.

Isto posto, vale ressaltar que as dimensões e temas aqui adotados não são definitivos nem buscam solucionar a totalidade dos problemas socioambientais que acometem populações afetadas pela implementação de um empreendimento de grande magnitude e abrangência. Essa pesquisa visa, sobretudo, contribuir para a construção teórico-metodológica do programa de mitigação ambiental de Comunicação Social. Assim, não se pretende alterar o ordenamento legal nem as posições entre o Estado-mercado-sociedade civil conforme já posicionadas no processo de licenciamento e, sim, aprimorar os instrumentos existentes. Desse modo, volta-se mais à intensificação de canais participativos, no intuito de ampliar os espaços democráticos entre empreendedor e comunidades afetadas, tendo com base a comunicação pública, bem como à incorporação de ações voluntárias da empresa pautada, especialmente, nos direitos humanos e no desenvolvimento local, voltando-se a uma atuação orientada pela ética ambiental.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral desta pesquisa foi analisar as dimensões da comunicação pública e da ética ambiental nos Programas de Comunicação Social provenientes do licenciamento ambiental de Sergipe. Para isso, realizou-se um percurso teórico na tentativa de conceituação dos dois termos. A definição de comunicação pública foi embasada pelos autores Elisabeth Brandão (2012) e Jorge Duarte (2012), referindo-se à participação cidadã nos processos comunicativos que abrangem o interesse público, fortalecendo, assim, a cidadania e a capacidade do Estado democrático. Foi necessário, até chegar nesse ponto, pontuar discussões comuns ao campo acadêmico da Comunicação Social sobre a diferença entre informação e comunicação, através dos autores Luiz Martino (2005); Vera França (2005); Armand Mattelart e Michelè Mattelart (2014); Joaquim Serra (2007); Mauro Wolf (2001) e Ciro Marcondes Filho (2008), bem como entre mediação e midiatização por intermédio de Muniz Sodré (2014).

Nessa pesquisa, o embate entre empreendedor e comunidades afetadas abrange a arena política em torno do empreendimento. Destarte, os conceitos de esfera pública e agir comunicativo de Jürgen Habermas (1989; 2012a; 2012b; 2014) serviram de pressupostos teóricos norteadores em vista à comunicação pública. Isto porque a esfera pública habermasiana, entendida como o espaço público para debate das razões, e o agir comunicativo, procedimento de entendimento dos homens por meio do consenso e da coordenação dos seus respectivos planos de ação, possibilitam uma possível aproximação entre ética e política, no intuito de equilibrar a zona de conflito entre o público e o privado. Para determinar os limites e comentar a teoria de Habermas recorreu-se aos autores John Thompson (2014); Marcos Nobre (2012); Angelo Cenci (2012); Clodomiro Bannwart Júnior (2012); Rainer Rochlitz (2005); Barbara Freitag (2005); Wilson Gomes (2008) e Axel Honneth (2009).

Ademais, a ética ambiental tem sua abordagem em torno das relações entre o homem e a natureza, em que o desenvolvimento técnico acaba resultando na degradação dos recursos naturais. Dessa maneira, o conceito foi estruturado a partir dos autores como Marie-Hélène Parizeu (2003); Paul Ricouer (2003); Catherine Larrère e Raphael Larrère (2000); Catherine Larrère (2003); Josafá Siqueira (2009) e Antônio Carlos dos Santos (2012). Assim sendo, Hugy Lacey (2006; 2007) apoiou na reflexão em torno de um posicionamento ético frente ao

desenvolvimento técnico-científico por meio do princípio da precaução, enquanto Ignacy Sachs (2004) embasou as considerações sobre uma reaproximação entre ética, economia e política através do modelo de desenvolvimento sustentável. As discussões e produções técnicas promovidas pela ONU ampliam o debate internacional e estabelecem padrões de comparação entre os Estados, levando a sistematização de práticas governamentais e empresariais, sobretudo. Para o aporte teórico sobre avaliação de impacto e planejamento ambiental recorreu-se aos autores Luis Henrique Sanches (2013) e Rosely Santos (2004), respectivamente.

Como forma de atingir o objetivo geral dessa pesquisa foram estabelecidos dois objetivos específicos como procedimentos: a) analisar os Relatórios de Impactos Ambientais (RIMA) dos empreendimentos implementados no período de 2003 a 2015 em Sergipe; b) estabelecer a convergência das dimensões da comunicação pública e da ética ambiental em um Programa Integrado de Comunicação e Responsabilidade Social para empreendimentos futuros.

O primeiro objetivo específico ocorreu através da análise dos vinte RIMAs de Sergipe disponíveis no site da ADEMA, correspondendo ao período de 2003 a 2015. A interpretação dos dados coletados permitiu verificar que quatorze dos estudos ambientais possuem Programas de Comunicação Social enquanto medida mitigadora dos impactos ocasionados ao meio socioeconômico, sendo sua principal justificativa a necessidade da comunicação dos riscos às populações afetadas. Quanto à categoria dos objetivos verificou-se que estavam direcionados ao direito à informação sobre as atividades do empreendimento no seu geral, sem necessariamente estar vinculado aos riscos e impactos mapeados. As categorias de metas e indicadores não apresentaram mensuração de desempenho na sua maioria. As metodologias empregadas estão direcionadas primeiramente para distribuição de material gráfico seguida do espaço público para debate (palestras e reuniões). O público-alvo dos programas são as áreas de influência direta, excluindo majoritariamente a área de influência indireta. Na categoria responsável pela execução verificou-se a necessidade de uma equipe técnica especializada frente à execução e gestão dos programas. Por último, os cronogramas não apresentaram suas ações e tempo respectivos como aprofundamento do programa.

Os resultados encontrados demonstram que a dimensão da comunicação pública foi considerada nos Programas de Comunicação Social de empreendimentos realizados em Sergipe entre 2003 e 2015, de modo que os três eixos temáticos estabelecidos para essa dimensão foram utilizados. No entanto, verificou-se que as metodologias utilizadas

direcionam-se mais aos instrumentos de informação (material gráfico), em detrimento dos instrumentos de diálogos (reuniões e palestras), comprovando, desse modo, que as ações voltam-se mais aos canais informativos do que aos canais participativos. Observou-se também que o emprego do tema da comunicação de risco ocorreu, em alguns casos, estritamente por canais informativos, sendo necessário direcionar as ações relativas ao tema para canais participativos, visando ampliar a pluralidade de vozes e o interesse público, sobretudo. Por último, o tema de relacionamento com as partes interessadas quando voltado à formação de comitês comunitários foi utilizado ainda de maneira tímida. Vale ressaltar que essa análise consiste em um olhar sobre documentos, sendo necessária outra pesquisa para maiores conclusões sobre a execução propriamente dita desses programas.

Por outro lado, a dimensão da ética ambiental nem sequer foi considerada nos Programas de Comunicação Social analisados. Isto porque os conceitos-chave estabelecidos para inferência, responsabilidade social e licença social, não foram mencionados. Ressalta-se mais uma vez que o tema de responsabilidade social pode ser tratado em outros documentos do empreendedor que não tenham vinculação direta com o licenciamento ambiental, como planejamento estratégico organizacional, por exemplo, podendo ser executado, mas não fiscalizado pelo órgão ambiental. Essa ausência da dimensão da ética ambiental pode demonstrar a necessidade de rever o comportamento do homem frente ao uso dos recursos naturais de uma determinada localidade em vista ao desenvolvimento sustentável, já que muitas vezes o bônus do projeto fica com o empreendedor e o ônus com as populações impactadas.

A ausência da dimensão da ética ambiental implica em alargar ações de prevenção de impactos em direitos humanos, por exemplo, através de processos de gestão sobre terras de povos indígenas e comunidades tradicionais, remoção de domicílios, controle de práticas trabalhistas e de fornecedores (enfrentamento do trabalho infantil e escravo, combate à discriminação, promoção da diversidade, etc.), além do gerenciamento sobre alojamentos (enfrentamento da exploração sexual infantil, combate ao uso de drogas ilícitas, etc.). Tal qual, fomentar o desenvolvimento local por meio do investimento social privado, qualificação profissional e contratação de mão de obra local. Ampliar a atuação dessa dimensão na implantação de empreendimentos talvez possa orientar um desenvolvimento que confira maior sustentabilidade à localidade impactada.

Já o segundo objetivo específico ocorreu através do estabelecimento de cinco temas que podem orientar a construção de um Programa Integrado de Comunicação e

Responsabilidade Social, assim como ações, metodologias e indicadores. Ressalta-se novamente que a execução de um programa de mitigação é particular a cada área de influência direta e indireta do próprio projeto de investimento. Dessa maneira, elegeram-se aqui os seguintes temas: comunicação de risco, direito à informação, relacionamento com a comunidade, responsabilidade social e licença social. Para suporte teórico recorreu-se aos autores Gabriela Di Giulio et al (2010); Waltemir Melo (2007); Alfredo Storck (2014); Adriana Studart (2012); Rafael Oliveira e Francieli Raminelli (2014); Gilson Karkotli (2007); Fernanda Borger (2007); Gislaine Rossetti (2007); Maria José Oliveira (2007); Fernando Tenório et al (2006); Neil Gunningham, Robert Kagan e Dorothy Thornton (2004) e Margarida Kunsch (2003).

O desafio que se apresenta aos empreendimentos futuros do estado de Sergipe é buscar fortalecer a dimensão da comunicação pública através do estímulo ao tema do relacionamento com comunidades pela formação de comitês comunitários, visando, sobretudo, estimular o debate político em prol da coordenação de ações, além de garantir o uso dos canais participativos ao longo da obra através do tema da comunicação de risco. Assim como, implementar ou dar visibilidade à dimensão da ética ambiental por intermédio de ações de responsabilidade social, principalmente na não infração dos direitos humanos (pela gestão sobre terras, práticas trabalhistas e alojamentos, etc.) e no fomento ao desenvolvimento local (através do investimento social privado, qualificação profissional, preferência na contratação de mão de obra local, entre outros). Ademais, priorizar as dimensões da comunicação pública e da ética ambiental em processos de licenciamento ambiental pode fortalecer o processo político entre os atores sociais envolvidos, além de orientar um desenvolvimento mais sustentável à localidade impactada pela implementação de um novo empreendimento, sendo o programa de mitigação ambiental relativo à Comunicação Social uma perspectiva de viabilizar esse debate ao longo do projeto.

Em relação à hipótese elaborada para essa pesquisa, partiu-se da ideia de que as ações de comunicação definidas pelos empreendedores baseiam-se no modelo assimétrico de duas mãos, o que resulta em um comprometimento do espaço democrático durante o licenciamento ambiental, diminuindo, assim, a incorporação da comunicação pública e da ética ambiental ao longo do processo. Ao final da análise empírica dos Programas de Comunicação Social pode-se confirmar a hipótese por meio do resultado da principal metodologia empregada, sendo esta a distribuição de material gráfico em detrimento da realização de palestras e reuniões, que apareceu como segunda opção entre os programas analisados. De fato, dentre as ferramentas

de comunicação os materiais gráficos enquadram-se em modelos assimétricos, inclusive, podem ser classificados como modelo de imprensa/propaganda exclusivamente.

Foram três as questões norteadoras levantadas para essa pesquisa, sendo elas: a) Os empreendedores realizam uma comunicação direcionada ao interesse público? b) Há a promoção de canais participativos entre o empreendedor e as comunidades impactadas através dos Programas de Comunicação Social? c) Compreende um aspecto positivo ou negativo a legislação ambiental ser aberta em relação à operacionalização dos programas mitigadores, em especial, ao de Comunicação Social?

Sobre a primeira questão norteadora, entende-se que o fato da dimensão da comunicação pública ter sido considerada no processo de licenciamento ambiental pelo empreendedor favorece o interesse público, entretanto, a demonstração de que são utilizados os instrumentos de informação em detrimento dos dialógicos, conforme comprovação da hipótese, evidencia a necessidade de fortalecer a participação no processo para que o interesse público seja realmente garantido. Para isso, minimamente será necessário cumprir a legislação vigente, compreendida aqui nessa pesquisa através dos temas da comunicação de risco e do direito à informação. Ainda dentro da dimensão da comunicação pública uma iniciativa voluntária que pode agregar efetividade ao processo é o tema do relacionamento com comunidades por meio dos comitês comunitários, apontado em somente três empreendimentos analisados em Sergipe.

A respeito da segunda questão norteadora, verificou-se através da parte empírica da pesquisa que o Programa de Comunicação Social proporcionou de forma secundária o uso de canais participativos entre o empreendedor e comunidades afetadas. Observou-se que a adoção de metodologias como palestras, reuniões e instituição de comitês comunitários em alguns dos programas analisados estava direcionada à participação, todavia, evidenciou-se que as metodologias direcionadas apenas à informação foram as mais utilizadas, como a distribuição de material gráfico, uso de veículos de comunicação de massa, ferramentas de manifestação de opinião, entre outros.

A terceira e última questão norteadora suscita se a legislação ambiental sendo aberta compreende um aspecto positivo ou negativo em relação à operacionalização dos programas mitigadores. Considera-se que não há uma resposta totalizante sobre essa questão, pois isso dependerá do uso empregado à Comunicação Social no desdobramento do programa de mitigação pelo empreendedor. Acredita-se que é necessário, em processos de licenciamento ambiental, que a comunicação pública seja executada através dos instrumentos dialógicos

para que, assim, seja garantido o interesse público e, que no debate político sejam discutidas questões relativas ao desenvolvimento sustentável da localidade em vista à implementação de um novo empreendimento poluidor ou degradador dos recursos naturais. É provável que sem especificações sobre essas questões isso possa não ocorrer, o que leva a necessidade do incremento dessas orientações em Termos de Referência, por exemplo, já que alterações na legislação são mais demoradas.

Quanto ao problema de pesquisa proposto, indagou-se inicialmente: visando o interesse público e o desenvolvimento sustentável como o Programa de Comunicação Social proveniente do licenciamento ambiental pode garantir canais participativos e a ética ambiental na implementação de empreendimentos? Tanto a parte teórica quanto a parte empírica da pesquisa apoiam a resposta a esse problema de pesquisa. Dado que, é na busca por uma esfera pública política pautada nos instrumentos dialógicos da comunicação pública que o programa de mitigação ambiental da Comunicação Social poderá promover maior participação das populações afetadas. Assim como, ações de responsabilidade social e a licença social podem abranger as externalidades ocasionadas pela implementação da nova atividade poluidora/degradadora do meio ambiente, voltando-se, assim, à ética ambiental.

Em relação a provável disparidade que possa ocorrer entre a parte teórica e empírica da pesquisa, entende-se que na ideia do consenso proposta pelo procedimento do agir comunicativo é que possa haver maiores dificuldades, conforme os autores, comentadores e críticos já tenham apontado essa questão. Salienta-se, ainda, que diante de conflitos socioambientais existentes na localidade impactada será mais difícil, mas não impossível, chegar-se-á ao entendimento mútuo. Buscou-se, sobretudo, com a parte teórica uma tentativa de reaproximação entre ética e política. No entanto, percebe-se que a garantia da esfera pública política em torno do empreendimento cabe ao Estado, expresso pelo órgão ambiental fiscalizador competente, por meio das audiências públicas ainda na etapa da licença prévia do projeto. A ampliação dessa esfera pública política pode estender-se ao programa de mitigação ambiental de Comunicação Social durante a etapa da licença de instalação do empreendimento por intermédio da adoção de canais participativos em detrimento de canais informativos pelo empreendedor ao longo de toda a obra.

Recomenda-se, assim, que seja dada preferência aos canais participativos na execução do Programa de Comunicação Social e que as ferramentas informacionais (folders, cartilhas, folhetos, etc.) sirvam de suporte às atividades que favorecem o espaço público de debate. É provável que, desse modo, a comunicação sirva mais à política que à promoção e à

propaganda. Como assegurar isso? Duas vertentes são possíveis: pelos Termos de Referência elaborados pelos órgãos ambientais, na medida em que é especificada a necessidade de adoção de canais participativos, como também por iniciativa voluntária do empreendedor optando, por exemplo, pelos instrumentos dialógicos da comunicação pública e das reflexões proporcionadas pela ética ambiental em vista ao desenvolvimento sustentável da localidade impactada.

Uma segunda recomendação que pode ser pontuada após a pesquisa teórica e empírica é de que o desdobramento das ações de Comunicação Social não pode esperar a licença de instalação para ser iniciado. Pelo modelo trifásico do licenciamento ambiental, faz-se necessário começar o diálogo com a comunidade durante o pré-projeto e a licença prévia de forma mais contundente, instituindo comitês e até adotando oficinas participativas para o diagnóstico dos estudos ambientais, como visto em alguns EIA-RIMA analisados. Quais os principais impasses?

Os custos geralmente são apontados como empecilho, pois oneram o projeto. A justificativa gira em torno da necessidade de um orçamento financeiro extra que deverá ser incorporado ao projeto. Como também, o empreendedor pode ponderar que o quanto antes é iniciado o diálogo, mais tempo os grupos de interesse terão para se articularem e exercerem pressão. Embora se tenha uma legislação ambiental vigente, é provável que haja aspectos entre a moral e a conduta que só uma postura ética empresarial consiga abarcar. De fato, a fiscalização abrange somente o ordenamento legal, qualquer iniciativa, além disso, será voluntária.

Muitas críticas são feitas ao processo de licenciamento ambiental no que fiz respeito ao fato dos empreendedores serem responsáveis pelos EIA-RIMAs ainda que sejam as consultorias ambientais independentes suas executoras. Entendeu-se aqui nessa pesquisa propor medidas dentro do processo de licenciamento ambiental como é feito hoje, sem indicar alterações no ordenamento legal, visando facilitar possíveis aplicações das dimensões, temas e medidas de respostas aqui estruturados. Ademais, a revisão da legislação do licenciamento já está em andamento no Congresso Nacional, mas como visto pelas PEC 65/2012, PL 3729/2004 e o PLS 654/2015, não são medidas de melhoria no processo de fiscalização, mas sim o seu enfraquecimento. Busca-se aqui caminhar para o lado oposto.

Desse modo, são abertas três novas indagações ao final dessa pesquisa. 1) Há uma disparidade entre o Programa de Comunicação proposto no EIA-RIMA e sua execução na área de influência, levando a uma possível desconexão entre planejamento e prática? 2) O

Programa de Comunicação Social por configurar uma dimensão política deveria ser considerado um programa de mitigação ambiental? 3) A legislação voltada à comunicação e à consulta dos riscos é suficiente para abranger o processo político inerente à implementação de atividades poluidoras/degradadoras do meio ambiente?

De fato, essas indagações pontuadas podem gerar novas investigações complementares a essa pesquisa tanto do ponto de vista da dimensão política da comunicação, como do processo de análise e comunicação de risco. Certamente, alargar as discussões no que diz respeito à Comunicação Social e à Ética em processos de licenciamento ambiental não se esgota com essa pesquisa. Por fim, o aprimoramento desse debate pode favorecer, sobretudo, avanços democráticos na sociedade, já que intensificam a cidadania de atores sociais marginalizados historicamente na tomada de decisão, como também podem apoiar um desenvolvimento pautado na sustentabilidade.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor W; HORKHEIMER, Max. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Tradução: Guido Antônio de Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

ADORNO, Theodor W. **Os pensadores – Adorno**. Consultoria: Paulo Eduardo Arantes. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1999. (Coleção “Os Pensadores”)

BANNWART JUNIOR, Clodomiro José. Teoria Crítica e evolução social. In: NOBRE, Marcos; REPA, Luiz (orgs). **Habermas e a reconstrução**: sobre a categoria central da Teoria Crítica habermasiana. Campinas: Papyrus, 2012.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução Luis Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BECKER, Michele Amorim. **Ética e comunicação de risco na transposição das águas do rio São Francisco**. 199f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Núcleo de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2011.

BECKER, Michele Amorim; SANTOS, Antônio Carlos dos. Comunicação de risco e os discursos da imprensa sergipana na transposição do rio São Francisco. **Ambiente e sociedade**, São Paulo, v.17, n° 4, out/dez de 2014.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo e Sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Paz e Terra Ltda., 1987. (Coleção Pensamento Crítico, v.69)

_____. **Liberalismo e democracia**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. 3ª ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1990.

_____. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Organizado por: Michelangelo Bovero. Tradução: Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. (20ª reimpressão)

BORGER, Fernanda Gabriela. Pressupostos teóricos e aplicados da responsabilidade social corporativa. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling; KUNSCH, Waldemar Luiz (orgs). **Relações públicas comunitárias**: a comunicação em uma perspectiva dialógica e transformadora. São Paulo: Summus, 2007.

BRANDÃO, Elisabeth. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 09/06/16.

_____. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Instrução normativa nº10, de 27 de maio de 2013** (Atividades e instrumentos de defesa

ambiental – CTF/AIDA). Disponível em:
<<http://www.ibama.gov.br/servicosonline/index.php/cadastro>> Acesso em: 23/05/2016.

_____. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Licenciamento Ambiental**. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/licenciamento/>> Acesso em: 11/04/15.

_____. **Lei 6.938/81** (Política Nacional do Meio Ambiente). Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm> Acesso em: 02/09/2015.

_____. **Lei nº 9.433/97** (Política Nacional de Recursos Hídricos). Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm> Acesso em: 04/12/2015.

_____. **Lei nº 9.985/2000** (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm> Acesso em: 04/12/2015.

_____. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Agenda 21 global**. Disponível em:
<<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>> Acesso em: 12/04/16.

_____. Ministério do Planejamento. **11º Balanço do PAC Período de 2007 a 2010**. 2012. Disponível em:
<<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/6c57986d15d0f160bc09ac0bfd602e74.pdf>> Acesso em 02/09/2015.

_____. **Resolução CONAMA nº 001/86** (Conselho Nacional de Meio Ambiente). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>> Acesso em: 02/09/2015.

_____. **Resolução CONAMA nº 009/87** (Conselho Nacional de Meio Ambiente). Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res87/res0987.html> Acesso em: 10/06/16.

_____. **Resolução CONAMA nº 237/97** (Conselho Nacional de Meio Ambiente). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>> Acesso em: 02/09/2015.

_____. Tribunal de Contas da União (TCU). **Cartilha de Licenciamento Ambiental**. Brasília: TCU/ Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004. 57p.

CAMPOS, Valéria Nagy de Oliveira; FRACALANZA, Ana Paula. Governança das águas no Brasil: conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso. **Ambiente e sociedade**, Campinas, v. 13, nº. 2, p. 365-382, 2010.

CARVALHO, Daniela Corrêa e Castro de. Comunicação e informação no licenciamento ambiental: reflexões sobre dimensões teóricas e práticas. In: XXXVIII CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 2015, Rio de Janeiro. **Anais do XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. Rio de Janeiro: Intercom, 2015.

CASTRO, José Esteban. Water governance in the twentieth-first century. **Ambiente e sociedade**, Campinas, v.10, n.º.2, p. 97-118, 2007.

CENCI, Angelo Vitório. Da ética do discurso à teoria do discurso. In: NOBRE, Marcos; REPA, Luiz (orgs). **Habermas e a reconstrução**: sobre a categoria central da Teoria Crítica habermasiana. Campinas: Papirus, 2012.

COHN, Gabriel. **Sociologia da Comunicação**: teoria e ideologia. Petropolis: Vozes, 2014. (Coleção Sociologia)

COMEST - WORLD COMMISSION ON THE ETHICS OF SCIENTIFIC KNOWLEDGE AND TECHNOLOGY. **The Precautionary Principle**. Paris: Unesco, 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001395/139578e.pdf>> Acesso em: 08/12/2015.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum (Relatório de Brundland)**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CONNECTAS DIREITOS HUMANOS. Empresas e direitos humanos: parâmetros da ONU para proteger, respeitar e reparar. Relatório final de John Ruggie - representante especial do secretário-geral. 2012. Disponível em: <[http://www.connectas.org/arquivos-site/Conectas_Princ%C3%ADpiosOrientadoresRuggie_mar2012\(1\).pdf](http://www.connectas.org/arquivos-site/Conectas_Princ%C3%ADpiosOrientadoresRuggie_mar2012(1).pdf)> Acesso em: 23/06/16.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (RIO+20). **O futuro que queremos**. Tradução: Júlia Crochemore Restrepo. Revisão Técnica: Daniel José da Silva. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>> Acesso em: 12/04/16.

DI GIULIO, Gabriela Marques et al. Comunicação e governança do risco: a experiência brasileira em áreas contaminadas por chumbo. **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. 13, n.º. 2, p. 283-297, 2010.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

_____. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011. (Série Pensamento e Prática, v.4)

FARIAS, André Brayner de. Ética para o meio ambiente. In: TORRES, João Carlos Brum (org). **Manual de ética**: questões de ética teórica e aplicada. Petrópolis: Vozes; Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul; Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

FERNANDES, Backer Ribeiro. **Planejamento estratégico de comunicação para o licenciamento ambiental em São Paulo**. 248p. Tese (Doutorado em Ciências da

Comunicação) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FONSECA, Willian; BITAR, Omar Yazbek. Critérios para delimitação de áreas de influência em estudos de impacto ambiental. In: I CONGRESSO BRASILEIRO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL/ II CONFERÊNCIA DA REDE DA LÍNGUA PORTUGUESA DE AVALIAÇÃO DE IMPACTOS, 2012, São Paulo. **Anais do I Congresso brasileiro de avaliação de impacto ambiental/ II Conferência da rede da língua portuguesa de avaliação de impactos**. São Paulo: ABAI, 2012.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciado em 2 de dezembro de 1970. Tradução: Laura Fraga de Almeida Sampaio. 24ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014. (Coleções Filosóficas)

FRANÇA, Vera Veiga. O objeto da comunicação/ A comunicação como objeto. In: HOHLFELDT, Antônio; MARTINO, Luiz C.; FRANÇA, Vera Veiga (orgs). **Teorias da comunicação**: conceitos, escolas e tendências. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

FREITAG, Barbara. **Dialogando com Jürgen Habermas**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2005. (Biblioteca Colégio do Brasil, 10)

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GIOVANNINI, Giovanni et al. **Evolução na Comunicação**: do sílex ao silício. Tradução de Wilma Freitas Ronald de Carvalho. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1987.

GOMES, Wilson. Esfera pública política e comunicação em *Direito e Democracia* de Jürgen Habermas. In: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C. M. **Comunicação e democracia**: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008. (Coleção Comunicação)

GUIMARÃES, Rosemeire. M. A. M.. **Estado e política ambiental em Sergipe (1972-2006)**. v. 1. São Cristóvão: Editora UFS, 2010.

GUNNINGHAM, Neil; KAGAN, Robert A.; THORNTON, Dorothy. Social license and environmental protection: why businesses go beyond compliance. **Law & Social Inquiry** n°29, p.307–341, 2004. Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/facpubs/675>> Acesso em: 27/06/16.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. Tradução: Guido A. de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

_____. Comunicação política na sociedade mediática: o impacto da teoria normativa na pesquisa empírica. **Revista Líbero**, v.11, n.21, São Paulo, 2008, p.9-22.

_____. **Teoria do agir comunicativo 1**: racionalidade da ação e racionalização do real. Tradução: Paulo Astor Soethe. Revisão da Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012a.

_____. **Teoria do agir comunicativo 2**: sob a crítica da razão funcionalista. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012b.

_____. **Mudança estrutural da esfera pública:** investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa. Tradução: Denilson Luís Werle. 1ª ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

HANSEN, Messiluce da Rocha. **Esfera pública midiática:** um estudo a partir dos princípios do discurso público e do modelo de democracia deliberativa Habermasiana. 358 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

_____. **Comunicação, democracia e esfera pública:** estruturas e dinâmicas da esfera pública em sociedades midiáticas. São Cristóvão: UFS, 2013.

HENRIQUES, Marcio Simeone (org). **Comunicação e estratégias para mobilização social.** Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2007.

HERSCOVITZ, Heloiza Golbspan. Análise de conteúdo em jornalismo. In: LAGO, Claudia; BENETTI, Marcia. **Metodologia de pesquisa em jornalismo.** Petrópolis: Vozes, 2007. (Coleção Fazer Jornalismo)

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento:** a gramática moral dos conflitos sociais. 2ª ed. Tradução: Luiz Repa. Apresentação: Marcos Nobre. São Paulo: Editora 34, 2009.

IBRAM - INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO. Gestão para a sustentabilidade na mineração: 20 anos de história. Organizadores: Cláudia Franco de Salles Dias; Rinaldo César Mancin; Mª Sulema M. de Budin Pioli. 1ª ed. Brasília: IBRAM, 2013. Disponível em: <<http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00004089.pdf>> Acesso em: 27/06/16.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. **Indicadores Ethos para negócios sustentáveis e responsáveis.** Disponível em: <<http://www3.ethos.org.br/conteudo/iniciativas/indicadores/#.VxE7yvkrLIW>> Acesso em 15/04/2016.

_____. **Práticas empresariais de responsabilidade social:** relações entre os princípios do Global Compact e os indicadores Ethos de responsabilidade social. São Paulo: Instituto Ethos, 2003.

JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo Antonio de Almeida. Governança ambiental e economia verde. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n.º. 6, p.1469-1478, 2012.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade:** ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Tradução: Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto/PUC-Rio, 2006.

KARKOTLI, Gilson. **Responsabilidade social empresarial.** 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas.** Tradução: Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira; Revisão: Alice Kyoto Miyashiro; Produção: Ricardo W. Neves e Adriana Garcia. 5ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1998. (Coleção Debates)

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Relações públicas e modernidade: paradigmas na comunicação organizacional**. São Paulo: Summus, 1997.

_____. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. 4ª Ed. São Paulo: Summus, 2003. (Novas buscas em comunicação, v.17)

_____. **Gestão estratégica em comunicação organizacional e relações públicas**. 2ª ed. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2009.

_____. **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011. (Série Pensamento e Prática, v.4)

LACEY, Hugh. O princípio de precaução e a autonomia da ciência. **Scientia studia**, São Paulo, v. 4, n.º.3, p.373–392, 2006.

_____. Os valores da ciência e o papel da ética na ciência. In: **59º REUNIÃO DA ASSOCIAÇÃO FILOSÓFICA SCIENTIA STUDIA**. Belém do Pará, 2007. Disponível em: <<http://www.scientiaestudia.org.br/sbpc2007/lacey.asp>> Acesso em: 10/01/2016.

_____. **Valores e atividade científica I**. Tradução Marcos Barbosa de Oliveira, Eduardo Salles de Oliveira Barra, Carlos Eduardo Ortolan Miranda. 2ª ed. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia/Editora 34, 2008. (Coleção Filosofia da Ciência e da Tecnologia)

_____. **Valores e atividade científica II**. Tradução Marcos Barbosa de Oliveira, Gustavo Sigrist Betini, Marcos Rodrigues da Silva, Renato Rodrigues Kinouchi, Maria Inês Rocha e Silva Lacey, Laura Cardellini Barbosa de Oliveira, Regina André Rebollo, Pablo Rubén Mariconda. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia/Editora 34, 2010. (Coleção Filosofia da Ciência e da Tecnologia)

LAKATOS, Eva; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LARRÈRE, Catherine. Natureza: natureza e naturalismo. Tradução: Ana Maria Ribeiro-Althoff. In: CANTO-SPERBER, Monique (org.). **Dicionário de ética e filosofia moral**. v.1 São Leopoldo: Editora Unisinos, 2003.

_____. Como se podem pensar hoje as relações entre o ser humano e a natureza? **Revista educação, sociedade & culturas**, n.º 21, p.165-203, 2004.

LARRÈRE, Catherine; LARRÈRE, Raphael. **Do bom uso da natureza: para uma filosofia do meio ambiente**. Tradução de Armando Pereira da Silva. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica internacional**. Tradução: Jacob Gorender. 2ª ed. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2005.

LOCATELLI, Carlos. A comunicação e democracia na implantação de hidrelétricas. **Revista Debates**, v.6, n.º.2. Porto Alegre, p. 87-105, maio-ago de 2012.

_____. **Comunicação e barragens: o poder da comunicação nas organizações e da mídia na implantação de hidrelétricas**. Florianópolis: Insular, 2014.

MARCONDES, Danilo. A crise de paradigmas e o surgimento da modernidade. In: BRANDÃO, Z. (ORG.). **A crise de paradigmas e a educação**. 11ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MARCONDES FILHO, Ciro. **Para entender a comunicação**: contatos antecipados com a nova teoria. São Paulo: Paulus, 2008. (Coleção temas de comunicação)

MARTINO, Luiz C. De qual comunicação estamos falando? In: HOHLFELDT, Antônio; MARTINO, Luiz C. FRANÇA; Vera Veiga (orgs). **Teorias da comunicação**: conceitos, escolas e tendências. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARTINS, Rodrigo Constante. Fronteiras entre desigualdade e diferença na governança das águas. **Ambiente e sociedade**, São Paulo v. 18, nº. 1, p. 221-238, 2015.

MARTTELART, Armand e Michèle. **Histórias das Teorias da Comunicação**. 16ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

MELO, Waltemir. Comunicação de risco: ação obrigatória das organizações que trabalham com produtos perigosos. **Organicom**, São Paulo, v.4, nº.6, p.117-135, 2007.

NASSAR, Paulo. Conceitos e processos de comunicação organizacional. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (org.). **Gestão estratégica em comunicação organizacional e relações públicas**. 2ª ed. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2009.

NOBRE, Marcos. Luta por reconhecimento: Axel Honneth e a teoria crítica. In: HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. 2ª ed. Tradução: Luiz Repa. Apresentação: Marcos Nobre. São Paulo: Editora 34, 2009.

NOBRE, Marcos; REPA, Luiz (orgs). **Habermas e a reconstrução**: sobre a categoria central da Teoria Crítica habermasiana. Campinas: Papyrus, 2012.

OLIVEIRA, Maria José da Costa. Relações públicas e as questões sociais nos três setores da sociedade. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling; KUNSCH, Waldemar Luiz (orgs). **Relações públicas comunitárias**: a comunicação em uma perspectiva dialógica e transformadora. São Paulo: Summus, 2007.

OLIVEIRA, Rafael Santos de; RAMINELLI, Francieli Puntel. O direito ao acesso à informação na construção da democracia participativa: uma análise da página do conselho nacional de justiça no facebook. **Sequência (Florianópolis)**, Florianópolis, n. 69, p. 159-182, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552014000200007&lng=en&nrm=iso> Acesso em: 09/06/16

OIT- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº169 - sobre povos indígenas e tribais**. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/node/513>> Acesso em: 23/06/16.

OMS – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Comunicação de riscos no contexto do vírus Zika**, 2016. Disponível em:
<http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/204513/5/WHO_ZIKV_RCCE_16.1_por.pdf >
Acesso em: 07/06/16.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**. 1992. Disponível em:
<<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 22/10/2015.

_____. **Declaração do milênio**. Lisboa: Centro de Informação das Nações Unidas, 2000.

_____. **Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 2015**. Disponível através do link: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/07/MDG-2015-June-25.pdf>> Acesso em: 18/04/16.

_____. **Global Compact Home Page**. 2016. Disponível em:
<<https://www.unglobalcompact.org/>> Acesso em: 22/06/2016.

PARIZEAU, Marie-Hélène. Ética aplicada: as relações entre a filosofia moral e a ética aplicada. Tradução: Paulo Neves. In: CANTO-SPERBER, Monique (org.). **Dicionário de ética e filosofia moral**. v.1. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2003.

PINZANI, Alessandro. A ética do discurso. In: TORRES, João Carlos Brum (org.). **Manual de ética: questões de ética teórica e aplicada**. Petrópolis: Vozes; Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul; Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; SESI-PR – SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA DO PARANÁ. **Interpretação e análise de indicadores**. Brasília: SESI-PR/PNUD, 2014. Disponível em:
<http://www.pnud.org.br/Public/img/odm/pdf/AF_manual-PNUD_M1_indicadores.pdf>
Acesso em: 19/05/2016.

PNUMA – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza – síntese para tomadores de decisão**. 2011. Disponível em:
<http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_pt.pdf>
Acesso em: 18/04/16.

REIS, Luis Filipe Sanches de Souza Dias; QUEIROZ, Sandra Mara Pereira de; LOPES, José Antonio Urroz. **Gestão ambiental de empreendimentos**. Rio de Janeiro: Qualitymark Editora, 2012.

RICOEUR, Paul. Ética: da moral à ética e às éticas. Tradução: Paulo Neves. In: CANTO-SPERBER, Monique (org.). **Dicionário de ética e filosofia moral**. v.1. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2003.

ROCHLITZ, Rainer. Razão e racionalidade em Habermas. In: ROCHLITZ, Rainer (org.). **Habermas: o uso público da razão**. Tradução Léa Novaes. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2005.

ROSSETTI, Gislaine. Relações públicas das organizações com as comunidades locais. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling; KUNSCH, Waldemar Luiz (orgs). **Relações públicas comunitárias: a comunicação em uma perspectiva dialógica e transformadora**. São Paulo: Summus, 2007.

SACHS, Ignacy. Em busca de novas estratégias de desenvolvimento. **Estudos Avançados**, v.9, n° 25, p.29-63, 1995.

_____. O desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos. **Estudos Avançados**, v.12, n° 33, p.149-156, 1998.

_____. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 4ª ed. Organização: Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

_____. **Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. 2ª ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2013.

SANT'ANNA FILHA, Maria Helena Pereira; PORTES, José Alex. Empoderamento social no processo de licenciamento ambiental: proposta de ação por meio do plano integrado de relacionamento com as comunidades do entorno das hidrelétricas. In: II CONGRESSO BRASILEIRO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL, 2014, São Paulo. **Anais do II Congresso brasileiro de avaliação de impacto ambiental**. Ouro Preto: ABAI, 2014.

SANTOS, Agripino Alexandre dos. **Crise ambiental moderna: um diagnóstico interdisciplinar**. Porto Alegre: Redes Editoras, 2015.

SANTOS, Antônio Carlos. Em torno da ética ambiental. In: SANTOS, Antônio Carlos. BECKER, Evaldo (Orgs). **Entre o homem e a natureza: abordagens teórico-metodológicas**. Porto Alegre: Redes Editora, 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Introdução a uma ciência pós-moderna**. 6ª ed. Porto: Rainho & Neve/Santa Maria da Feira, 2002. (Coleção Bibliotecas das Ciências do Homem/Sociologia, Epistemologia/10)

_____. **Um discurso sobre a ciência**. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. v.1, 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Rosely Ferreira dos. **Planejamento ambiental: teoria e prática**. São Paulo: Oficina de Texto, 2004.

SERGIPE (Estado). Administração Estadual de Meio Ambiente. **EIA-RIMA**. Disponível em: <<http://www.adema.se.gov.br/modules/tinyd0/index.php?id=45>> Acesso em: 11/04/15.

SERRA, Joaquim Paulo. **Manual de teorias da comunicação**. Covilhã: Laboratório de Comunicação On Line, 2007. Disponível em: <<http://www.livroslabcom.ubi.pt/book/51>> Acesso em: 03/09/2015.

SIQUEIRA, Josafá Carlos de. Ética ambiental e crise planetária. In: CHAUVEL, Marie Agnes; COHEN, Marcos (orgs). **Ética, sustentabilidade e sociedade**: desafios da nossa era. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.

SODRÉ, Muniz. **A ciência do comum**: notas para o método comunicacional. Petrópolis: Vozes, 2014.

SOUZA, Milton Araújo de. **Economia brasileira contemporânea**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

STORCK, Alfredo. Direitos Humanos. In: TORRES, João Carlos Brum (org). **Manual de ética**: questões de ética teórica e aplicada. Petrópolis: Vozes; Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul; Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

STUDART, Adriana. Cidadania ativa e liberada de informação. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

TENÓRIO, Fernando Guilherme et al. **Responsabilidade social empresarial**: teoria e prática. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. (Coleção FGV Prática)

THOMPSON, John B. **A mídia e a modernidade**: uma teoria social da mídia. Tradução de Wagner de Oliveira Brandão. 15ª ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

UNEP - UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Apell - Awareness and preparedness for emergencies at local level: a process for responding to technological accidents**. Paris, 1988. Disponível em: <<http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/WEBx0064xPA-APELLtech.pdf>> Acesso em: 08/06/16.

_____. **Explicando o Programa Apell**. 2016a. Disponível em: <<http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/scp/sp/publications/brochures/pdf/ExplainingPO.pdf>> Acesso em: 08/06/16.

_____. **UNEP Home page**. 2016b. Disponível em: <<http://www.unep.org/resourceefficiency/Business/CleanerSaferProduction/SaferProduction/APELL/APELLProcess/WhatisAPELL/tabid/78884/Default.aspx>> Acesso em: 08/06/16.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Brasília, 1998. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf> Acesso em: 09/06/16.

VEIGA, José Eli Da. O âmago da sustentabilidade. **Estudos Avançados**. São Paulo, vol.28, n°82, p.7-23, 2014.

VILLARROEL, Raúl. Ética del desarrollo, democracia deliberativa y ciudadanía ambiental. El desafío global de la sustentabilidad. **Acta Bioethica**, Santiago, v.19, n°.2, p. 189-198, 2013.

WEBER, Max. **A ética protestante e o “espírito” do capitalismo**. Tradução: José Marcos Mariani de Macedo. Revisão técnica, edição de texto, apresentação, glossário, correspondência vocabular e índice remissivo Antônio Flávio Pierucci. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

_____. **Ciência e política: duas vocações**. Tradução Jean Malville. São Paulo: Martin Claret, 2011. (Coleção a obra-prima de cada autor)

_____. **Conceitos sociológicos fundamentais**. Tradução Artur Morão. Lisboa, Biblioteca 70, 2012.

WEBER, Maria Helena; BENTZ, Ione; HOHLFELDT, Antônio. **Tensões e objetos: da pesquisa em comunicação**. Porto Alegre: Sulina, 2002.

WELER, Denilson Luís. Apresentação à edição brasileira. In: HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa**. Tradução: Denilson Luís Werle. 1ª ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

WOLF, Mauro. **Teorias da comunicação**. 6ª ed. Lisboa: Editorial Presença, 2001.