

## **“Comunicação” por um licenciamento ambiental sustentável<sup>1</sup>**

Backer Ribeiro FERNANDES<sup>2</sup>  
(ECA-USP, São Paulo, SP)

Vivian Paes Barretto SMITH<sup>3</sup>  
(ECA-USP, São Paulo, SP)

Pedro ULSEN<sup>4</sup>  
(ECA-USP, São Paulo, SP)

### **Resumo**

A comunicação ambiental (*environmental communication*) pressupõe que a maneira pela qual comunicamos sobre o mundo vivo altera nossas percepções, ajuda a modelar nossa relação com a natureza e comportamento. A partir desse marco teórico, investigamos neste estudo os processos de comunicação presentes nos Licenciamentos Ambientais. Buscamos identificar formas para ampliar a participação civil. Notamos que a comunicação praticada hoje é direcionada para a resolução de problemas pontuais e de interesse dos empreendedores. Os públicos e a sociedade não participam de forma efetiva. Um desdobramento da pesquisa foi a atividade de extensão acadêmica para o monitoramento dos licenciamentos na Grande São Paulo, em fase piloto na USP. Uma intervenção social que busca transformar as relações na sociedade e com a natureza.

### **Palavras-chave**

Comunicação socioambiental; Licenciamento Ambiental; Participação pública; Comunicação Organizacional; Sustentabilidade.

### **1. Introdução**

O Licenciamento Ambiental é uma exigência legal para a implantação e instalação de qualquer empreendimento potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente. Para que os projetos se viabilizem, é necessário que as empreendedoras desenvolvam um Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental -

---

<sup>1</sup>Trabalho apresentado no GT Gestão dos Processo Comunicacionais durante o XVIII Colóquio Internacional da Escola Latino-Americana de Comunicação e o I Fórum Brasileiro das Tendências da Pesquisa em Comunicação, eventos componentes do Pens@com Brasil 2014.

<sup>2</sup> Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação na Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP). E-mail: [backer.com@gmail.com](mailto:backer.com@gmail.com)

<sup>3</sup> Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação na Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP). E-mail: [vivi.barretto.smith@gmail.com](mailto:vivi.barretto.smith@gmail.com).

<sup>4</sup>Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação na Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP). E-mail: [pedroulsen@usp.br](mailto:pedroulsen@usp.br).

---

EIA/RIMA, e os apresente aos órgãos licenciadores para análise dos estudos ambientais, emissão dos pareceres técnicos e das licenças ambientais. Planos ou programas de comunicação são conteúdos exigidos nos EIAs e junto às audiências públicas (APs) constituem as práticas de comunicação obrigatórias para os empreendedores solicitarem a Licença Prévia (LP). Devem ser desenvolvidas para garantir a divulgação das informações, participação e debate sobre empreendimento com a sociedade.

No Plano Básico Ambiental (PBA), obrigatório para a solicitação da Licença de Instalação (LI) do empreendimento, há também planejamento e descrição de práticas de comunicação, apresentadas em um Programa de Comunicação. O PBA é composto pelo detalhamento de programas socioambientais baseados no EIA/RIMA e pelas exigências, recomendações e condicionantes do órgão licenciador declaradas na LP. Seu objetivo é apresentar os cuidados e procedimentos ambientais a serem implementados durante a construção do empreendimento.

É notório que os processos de licenciamento ambiental no Brasil têm gerado polêmica, seja pela dimensão do impacto ao meio ambiente ou pela falta de transparência, de informação e/ou de participação no processo. O Ministério Público (MP), as organizações ambientalistas, a mídia, as redes sociais, a sociedade civil organizada e as comunidades impactadas direta e indiretamente são os principais responsáveis pelas críticas aos empreendimentos que não atendem às expectativas sociais e ambientais da sociedade em geral.

Com o intuito de investigar processos de licenciamento ambiental e respectivas críticas, o presente estudo dá continuidade às análises realizadas por Fernandes (2014) em sua pesquisa de doutorado. O autor identificou empiricamente que as propostas de comunicação presentes nos licenciamentos ambientais não dão conta da magnitude dos empreendimentos e dos seus impactos na sociedade. A comunicação é implementada de forma instrumental, pragmática, direcionada para a resolução de problemas pontuais e assume um caráter informativo e de divulgação de mensagens de interesse dos empreendedores. Outra questão de extrema relevância diz respeito à abrangência da comunicação, que não permeia todo o processo de licenciamento ambiental, se restringindo somente a contribuir para minimizar e compensar os impactos ambientais na comunidade próxima do local de implantação do empreendimento. Além disso, a comunicação acontece de forma desorganizada e não planejada.

Notamos que a comunicação realizada não é adequada aos anseios dos públicos, e atende parcialmente ao marco regulatório brasileiro. Como se a comunicação estivesse desalinhada das demandas socioambientais. Um desencontro entre comunicação, ambiente e sociedade. Que outra comunicação se faz necessária e/ou possível? Identificamos um emergente subcampo da Comunicação, em estado de consolidação na comunidade científica internacional, chamado de *Environmental Communication*. Ainda pouco referenciado nos estudos brasileiros, sua identificação varia entre Comunicação Ambiental, Jornalismo Ambiental, Mídia e Meio Ambiente e outros termos. (AGUIAR; CERQUEIRA, 2012; SMITH, 2012) Os postulados teóricos da comunicação ambiental nos fornece novas lentes de análise para fenômenos da sociedade contemporânea. Analisar a partir dessas lentes é uma oportunidade para investigar e propor processos de comunicação alinhados ao anseios dos públicos que buscam a sustentabilidade. Destacando que esses públicos não necessariamente possuem os mesmos interesses e nem compreendem sustentabilidade da mesma maneira.

Portanto, neste estudo somamos às análises dos licenciamentos ambientais o marco teórico da comunicação ambiental, para responder a seguinte pergunta: Como a comunicação poderá garantir maior participação nos processos de licenciamento ambiental e assim promover sustentabilidade?

Um desdobramento da pesquisa foi a proposição da atividade de extensão acadêmica para o monitoramento dos processos de licenciamento ambiental realizados na Grande São Paulo. Uma vez constatado empiricamente a baixa qualidade dos projetos e programas de comunicação apresentados nos EIAs/RIMAs (FERNANDES, 2014) questionamos qual o papel dos pesquisadores de comunicação nesse contexto. A demanda para melhoria dos processos comunicativos existe, mas qual seria a intervenção social da universidade, por meio da comunicação, que pudesse transformar e promover relações mais prósperas na sociedade e com a natureza? O SustenCOM – Observatório de Comunicação, Responsabilidade Social e Sustentabilidade - da Escola de Comunicações e Artes (ECA) da Universidade de São Paulo (USP) estabeleceu uma linha de atuação para os processos de licenciamento ambiental. A primeira atividade foi a intervenção, em fase piloto, no processo de licenciamento ambiental do empreendimento SPAR-URE - Sistema de Processamento e Aproveitamento de Resíduos e Unidade de Recuperação de Energia. A usina de energia é um projeto da

empresa SBC Valorização de Resíduos, que consiste em uma Parceria Público-Privada (PPP) entre a prefeitura de São Bernardo do Campo (SBC) e as empresas vencedoras da licitação pública, Lara e Solvi<sup>5</sup>. O SustenCOM se inscreveu para falar na audiência pública, protocolou na CETESB um pedido para melhoria do programa de comunicação apresentado no EIA e recebeu a resposta formal do órgão ambiental aceitando as sugestões dos pesquisadores.

## 2. Comunicação Ambiental

Há cerca de 40 anos, pesquisadores sistematizam formalmente as práticas de comunicação ambiental, desenvolvidas por indivíduos e organizações. E reconhecem a pluralidade do campo de pesquisa, que contempla tanto as práticas quanto o fenômeno e o estudo de ambos<sup>6</sup>. O desafio encontra-se em relacionar dois constructos, “comunicação” e “ambiental”, que carregam em si diversidade de conceitos e significados. (CORBETT, 2006; JURIN; ROUSH; DANTER, 2010; AGUIAR; CERQUEIRA, 2012) Há pressupostos teóricos comuns entre as definições dos principais autores. Primeiramente o caráter constitutivo da comunicação, que define nossa compreensão do mundo natural ao ponto de moldar a relação homem-natureza, construir crenças e influenciar julgamentos e ações humanas (CORBETT, 2006; LITTLEJOHN; FOSS, 2009; COX, 2010). Inclui o ambiente natural não-humano como parte do processo comunicativo junto aos públicos, suas respectivas demandas sociais, seus interesses particulares em dar voz e falar em nome da natureza. (COX, 2010) Além dessa dimensão simbólica, há também a dimensão pragmática da comunicação. Com objetivos de “educar, alertar, persuadir, mobilizar e nos ajudar a resolver problemas ambientais”. (COX, 2010, p.20)

Cox (2010) sistematizou as linhas de pesquisa desse subcampo teórico em: retórica ambiental e discurso; mídia e jornalismo ambiental; participação pública no processo de decisão ambiental; marketing social e campanha de mobilização; colaboração ambiental e resolução de conflitos; comunicação de risco, e; representações de natureza na cultura popular e MKT verde. O estudo dos processos de licenciamento

<sup>5</sup> SBC Energia. Disponível em: <<http://www.sbcvr.com.br/energia/empresa.php>>. Acesso em 1 de setembro de 2014.

<sup>6</sup> MESNEIR, M. What is Environmental Communication (version 2.6). Disponível em: <<http://theieca.org/what-environmental-communication>>. Acesso em 10 de agosto de 2014.

se enquadra tanto na linha de pesquisa de colaboração e conflito, quanto de participação pública dos processos de decisão.

### 3. Legislação Ambiental Brasileira e o papel das Audiências Públicas

O marco regulatório dos licenciamentos ambientais no Brasil determina como obrigatórias a elaboração de programas/planos de comunicação e a realização de APs na fase de validação do novo empreendimento. Abaixo encontra-se a descrição dos principais pontos do marco legal com ênfase nas APs, pois são consideradas principal esforço de comunicação durante o licenciamento. (FERNANDES, 2014)

A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), Lei nº 6.938, promulgada em 1981, tem como prerrogativa assegurar as condições para o desenvolvimento social, ambiental e econômico de maneira que se possibilite preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental em nosso país. Em seu Artigo 10, a PNMA estabelece que a construção, instalação, ampliação e funcionamento de empreendimentos e atividades consideradas potencialmente poluidoras, bem como aquelas capazes de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento dos órgãos competentes. O Licenciamento Ambiental é um processo para a obtenção de três licenças ambientais, que autorizam a implantação de qualquer empreendimento ou atividade: Licença Prévia (LP), que aprova a concepção do projeto; Licença de Instalação (LI), que autoriza a instalação incluindo as medidas de controle ambiental; e, Licença de Operação (LO), que autoriza a operação vinculada ao cumprimento das exigências da agência ambiental.

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), é o órgão consultivo e deliberativo que institui normas e critérios para o licenciamento ambiental, estabelece as diretrizes para elaboração do EIA/RIMA, e delibera sob a forma de resoluções, proposições, recomendações e moções, visando o cumprimento dos objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente (ROCHA et al., 2005, p. 153). Em sua Resolução nº 01, de 23 de janeiro de 1986, estabeleceu diretrizes gerais para a avaliação ambiental no Brasil. As avaliações ambientais integram um conjunto de atividades técnicas e científicas que incluem o diagnóstico ambiental com a característica de identificar, prevenir, medir e interpretar, quando possível, os impactos ambientais (KRAG, 2010, p. 14). Na Resolução o EIA/RIMA é definido como o instrumento de discussão e planejamento que faz com que o empreendimento seja apresentado para o público e assim possam ser

definidas medidas que minimizem seus impactos. (GOULART; CALLISTO, 2003). No seu Artigo 11, a Resolução CONAMA, estabelece que o RIMA deve ser acessível ao público e disponibilizado para consulta, promovendo a participação da sociedade no processo de discussão por meio de APs.

Mas, é na Resolução CONAMA nº 9, de 03 de dezembro de 1987 (BRASIL, 2012), que o Conselho regulamenta a realização das APs com a finalidade de expor seu conteúdo às críticas e sugestões dos presente. A resolução institui: prazos para a realização; condiciona a realização à validade das licenças ambientais; fixa a divulgação à população por meio da imprensa local; determina os locais onde devem ser realizadas e, por fim; estabelece os registros, atas e documentos protocolados na AP juntamente com o RIMA, a base para a análise e parecer final do licenciador quanto à aprovação ou não do projeto.

As APs se caracterizam como um fórum para que a população se manifeste e se posicione frente a um empreendimento em fase de projeto, não significando que as reivindicações e sugestões possam deliberar sobre qualquer decisão. Assim, difere da assembleia, que é um evento para votação e deliberação. (GAVRONSKI, 2005) Gavronski (2005) explica que ao final da audiência é importante expor um posicionamento sobre o que foi discutido e debatido, apontar prazos e ações que se pretende adotar a partir da audiência, antes mesmo da conclusão final do projeto, o que poderá demonstrar respeito aos participantes e legitimar a participação da população nas audiências públicas. As APs são relevantes para que os responsáveis pelo empreendimento e pelo licenciamento ouçam as diferentes opiniões e mapeiem riscos e oportunidades do projeto junto aos públicos. São colaborações que consolidam um arcabouço de referências e documentos importantes para subsidiar as decisões dos responsáveis, com tempo de hábil para mudanças eventualmente necessárias.

#### **4. Comunicação e participação**

Faz-se necessário compreender melhor o que é participação civil afim de avaliarmos como os processos de licenciamento ambiental podem atender aos interesses dos públicos envolvidos. Assim, resgatamos a contribuição de Sherry Arnstein (1969), na época Diretora de Estudos Comunitários do Instituto *The Commons* (uma instituição de pesquisa não governamental), pois é considerada uma das principais referências

acadêmicas sobre o tema. Formulada no final dos anos 1960, nos Estados Unidos, considera participação civil como um termo categórico de poder civil e define o termo “ritual vazio” (“*empty ritual*”) para os processos frustrantes de tomada de decisão quando não há redistribuição de poder, permitindo que apenas um lado seja beneficiado. (ARNSTEIN, 1969, p. 216) Para a autora, participação permite aos cidadãos excluídos do processo – os quais chama de “os que não tem” ou “sem-poder” (“*have-not*”) – serem ativamente incluídos. Além da distribuição de poder, participação é produzir decisões que contemplem interesses de todos que deliberam. “Participar é muito mais do que estar presente e debater (...) com a proteção efetiva dos direitos das minorias”. (Caubet, 2004, p.118).

Arnstein (1969), propõe a “Escada da Participação Cidadã” (*Ladder of Citizen Participation*), na qual descreve oito níveis da relação entre os que detêm o poder e os demais participantes. Os degraus estão agrupados em três tipos de relação: não participação, “tokenismo” (esforço mínimo de envolvimento) e poder cidadão. (ARNSTEIN, 1969; FURRIELA, 2011). O primeiro grupo contém os dois primeiros degraus – Manipulação e Terapia - representam situações onde lideranças das comunidades são convidadas a fazer parte de comitês ou conselhos consultivos para aprovar ações por meio de persuasão ou manipulação. Servem apenas para constar que pessoas da base estão envolvidas em algum programa que, muitas vezes, nem foi discutido com o povo e para diluir a responsabilidade pelos erros cometidos.

O segundo contempla os degraus três, quatro e cinco - Informação, Consulta e Pacificação - é a concessão limitada de poder; os cidadãos são informados de seus direitos e responsabilidades e abre-se a possibilidade de ouvirem e serem ouvidos. Entretanto, o fluxo de informação é somente de cima para baixo, não assegura que as opiniões serão aceitas. Por meio de pesquisas de participação, reuniões de vizinhança, consultas e audiências públicas, se permite aconselhar, opinar, mas o direito de tomar a decisão será daqueles que detêm o poder; são utilizados para validação de projetos sem a efetiva participação da sociedade.

A participação ocorre de fato nos degraus seis, sete e oito - Parceria, Delegação de Poder e Controle Cidadão – quando o cidadão negocia em condições de igualdade com os que detêm o poder; ocorre uma redistribuição ou delegação para a tomada de decisões, o planejamento e as decisões são divididos. No degrau máximo, o cidadão

---

obtem a maioria dos fóruns de tomada de decisão, assume o poder deliberativo e as responsabilidades pela definição de ações. (ARNSTEIN, 1969; GOULART; AMARAL, 2009).

No caso dos licenciamentos ambientais, a necessidade da participação torna-se mais iminente, pois a comunicação ambiental prevê três direitos aos cidadãos relacionados a princípios democráticos: direito à informação (transparência), direito a opinar (participação direta) e direito de contestar (prestação de contas, *right of standing*, tradução nossa). (COX, 2010, p.84) Pois é direito de todos os cidadãos terem acesso às informações sobre empreendimentos que impactam seus modos de vida e ter o poder para participar das decisões, inclusive contestá-las legalmente, caso elas interfiram nas suas condições socioambientais atuais e futuras.

## **5. Comunicação e participação nos processos de Licenciamento Ambiental**

O licenciamento ambiental prevê a participação da sociedade não apenas nas APs, mas, também, durante a realização dos estudos de impacto ambiental, subsidiando a elaboração do próprio EIA/RIMA, apontando prioridades e auxiliando na identificação dos possíveis impactos sobre o ambiente. (FARIA, 2013) No entanto, empiricamente se constatou que a participação civil desempenhada nos licenciamentos ambientais é aquém daquela prevista no marco regulatório brasileiro. (FERNANDES, 2014) Por um lado, planos/programas de comunicação são de baixa qualidade e isso passa despercebido pelos órgãos públicos responsáveis. E por outro, a regulamentação detalhada das APs induz o empreendedor a centralizar seus esforços de comunicação somente nessa atividade e preocupar-se em controlar os resultados da mesma.

Faria (2013) faz críticas contundentes ao modelo das APs, afirma que elas oscilam entre a sonolência burocrática e a histeria coletiva, e estão longe de garantir a efetiva participação da sociedade no licenciamento. São utilizadas para reivindicar demandas sociais antigas e não atendidas pelo Poder Público, e pressionam os empreendedores para atendimento dessas necessidades, ou seja, ao invés de discutir os impactos associados ao projeto, transformam-se em uma interminável ladainha de reivindicações. Considera que é um grande equívoco dar à AP a condição de momento maior da participação da sociedade no licenciamento ambiental, que é ingênuo pensar que o processo possa ser aprimorado por intermédio de uma consulta restrita e pontual,



e afirma ainda que os debates não podem ser feitos por meio de rituais desse tipo. A comunicação atualmente acontece por diferentes meios e redes sociais presenciais e virtuais, que não são estanques no espaço e no tempo como uma AP.

Outra crítica ao licenciamento ambiental é não garantir a participação de toda a sociedade no início do seu processo, por exemplo, na definição dos aspectos a serem contemplados pelos estudos de impacto ambiental, momento oportuno para se discutir com todos os atores envolvidos. Os estudos de impacto ambiental são desenvolvidos por consultorias e assessorias ambientais contratadas pelo empreendedor, organizações públicas ou privadas, que tendem a elaborar estudos que concluam pela viabilidade ambiental dos projetos e que tenham a aprovação dos órgãos licenciadores. Como já vimos anteriormente, a população e os demais atores do processo só irão participar do debate ao final da elaboração dos EIA's/RIMA's e durante as audiências públicas.

Por fim, Ribeiro e Pinheiro (2011, p. 244) reforçam que a participação popular não pode ser vista como empecilho, pelos órgãos licenciadores e pelos empreendedores. O modelo com base na obtenção de resultados rápidos com poucos custos deve ceder ao direito das pessoas serem informadas e participarem das decisões. Segundo eles, quanto mais cedo ocorrer o envolvimento e participação popular, melhor será o resultado, tanto no âmbito econômico, social quanto ambiental.

Como exemplo tem-se o processo de licenciamento ambiental do empreendimento SPAR-URE de São Bernardo do Campo (SBC). O projeto da Prefeitura de SBC se dará por meio de uma PPP com investimento estimado entre R\$ 450 milhões e R\$600 milhões. Entre os pontos positivos do empreendimento, tem-se a adequação do município à nova lei nacional de resíduos sólidos ao restaurar o antigo Lixão do Alvarenga, com medidas que visam recuperar o solo e impedir riscos por meio do isolamento dos resíduos. Inclusive, contempla sistemas de controle, drenagem e tratamento de gases, líquidos percolados/chorume e águas superficiais. Há também a criação de um parque linear abrangendo a totalidade da área do lixão, de aproximadamente 30.000 m<sup>2</sup>. Entretanto, existem interesses em conflito entre o empreendimento e certos públicos, especificamente os moradores que serão removidos (mais de 300 famílias), catadores e ambientalistas. Um dos temas é a destinação do lixo gerado em SBC, que passará a ser a queima em detrimento da coleta seletiva já organizada por grupos de catadores no município. Há dúvidas sobre esse processo de

---

queima, os respectivos gases resultantes e demais aspectos de poluição ambiental. Questiona-se o custo/benefício da usina, uma vez que a geração de energia será pouca frente aos riscos e impactos ambientais negativos<sup>7</sup>.

Com o breve contexto acima, é possível concluir que o empreendimento abrange temas polêmicos e interesses difusos sobre a geração/propriedade/qualidade/destinação dos resíduos de SBC. Assuntos que precisam de amplo debate social antes da decisão sobre “permitir ou não” a presença da usina na cidade. Conforme a legislação exige, esperava-se que o empreendedor apresentasse um conjunto de atividades comunicacionais adequadas ao desafio proposto pelo próprio empreendimento. No entanto, foi apresentado no EIA/RIMA um Programa de Informação e de Educação Ambiental, o qual descreve em duas páginas um conjunto de ações informativas e instrumentos genéricos. Há uma confusão entre comunicação e educação ambiental e não foi sugerido nenhuma atividade específica para os conflitos e interesses dos públicos. O programa não esclarece sobre objetivos, justificativas, estratégias, públicos estratégicos (cita apenas alunos de escolas, agentes da sociedade civil e funcionários), ações a serem desenvolvidas, resultados e metas<sup>8</sup>. Junto à CETESB foram realizadas três audiências públicas, duas no município de SBC e uma em Diadema. No website oficial da empresa SBCVR há informações sobre o projeto SPAR-URE e dois canais de comunicação para sugestões e reclamações, atendimento à clientes via linha telefônica 0800 e formulário online<sup>9</sup>. Há uma identificação de públicos nos menus de navegação: cidadãos, escolas e empresas (aba “Educação”). Existe a identificação de “catadores” na aba “Projetos” com a explicação de que os catadores poderão continuar as suas atividades e manter a fonte de renda trabalhando para a empresa SBCVR na etapa de triagem dos resíduos coletados por ela em seus diversos canais de coleta seletiva. Não há direcionamento para mais informações ou esclarecimentos sobre como os catadores devem proceder caso queiram se tornar funcionários. Mais informações, conteúdos técnicos e acesso ao EIA/RIMA, estão disponíveis no hotsite criado para o empreendimento. Nesse caso não há divisão de públicos e o canal de comunicação é um

---

<sup>7</sup> SBC Energia. EIA/RIMA. Disponível em: <<http://www.sbcvr.com.br/energia/tecnico.php>>. Acesso em 1 de setembro de 2014.

<sup>8</sup> SBC Energia. EIA/RIMA. Disponível em: <<http://www.sbcvr.com.br/energia/tecnico.php>>. Acesso em 1 de setembro de 2014. P. 790-792.

<sup>9</sup> SBCVR. Disponível em: <<http://www.sbcvr.com.br/home>>. Acesso em 1 de setembro de 2014.

formulário online<sup>10</sup>. Para cidadãos de SBC há ainda o Sistema de Atendimento ao Cliente da Limpeza Urbana de São Bernardo do Campo, um website exclusivo para solicitações de serviços, dúvidas, reclamações e sugestões. Esse não trata sobre o novo empreendimento<sup>11</sup>. Apesar do uso da internet, a participação não é ampliada, pois as plataformas disponibilizadas pelo empreendedor não promovem a interação dos cidadãos nos processos de tomada de decisão, nem mesmo compartilha ou torna público as diversas opiniões.

## 6. A “Comunicação” por um licenciamento ambiental sustentável

Entendemos que um licenciamento ambiental sustentável é aquele que contribui para a construção de um planeta sustentável, no qual a economia está sujeita igualmente às demandas ambientais e às sociais dos cidadãos. Novos empreendimentos são permitidos segundo critérios de mútuo benefício econômico, ambiental e social, escolhidos e compartilhados pelos atores sociais envolvidos. Assim, a comunicação no contexto do licenciamento tem como objetivo principal democratizá-lo para garantir a participação, da sociedade e das comunidades, nos processos de decisão para obtenção das licenças ambientais. É primordial entender que à medida que se alarga a democracia, a comunicação torna-se central e decisiva para reduzir os conflitos entre os públicos envolvidos e obter visões compartilhadas de presente e futuro. Na sociedade atual, somente pela comunicação se pode promover o diálogo e o compartilhamento das informações de forma sistemática e transparente, e assim, traduzi-las em benefício para todos. Cardoso (2009) ao tratar do diálogo social, afirma que a comunicação precisa estar orientada e atenta para as histórias e para as relações interpessoais.

O diálogo não se coloca como antítese ao conflito. Segundo Resende (2005), a comunicação é um processo contributivo porque tece e desenrola os fios locais e globais e através dos meios, apresenta a trama e faz com que os atores a reconheçam, bem como viabiliza a troca de conhecimentos. É dinâmico e dialético, pois, instaura o conflito que impõe aos comunicadores ensaiar melhores exercícios de mediação. Ou seja, cabe aqui o sentido da inclusão e o da agregação, que somente se faz possível se houver

<sup>10</sup> SBC Energia. Disponível em <<http://www.sbcvr.com.br/energia/>>. Acesso em 1 de setembro de 2014.

<sup>11</sup> Sistema de Atendimento ao Cliente da Limpeza Urbana de São Bernardo do Campo. Disponível em: <<http://www.sbclimpeza.com.br/>>. Acesso em 1 de setembro de 2014.

disposição em observar e escutar o estranho. Deetz (2009) reforça esse entendimento, a comunicação precisa estar baseada nas teorias do conflito, ao invés de procurar estabelecer o consenso, ela deve ocorrer por meio de um processo interativo no qual se lançam posições existentes para ensejar uma reformulação do que se considerava verdade absoluta, propiciando, assim, uma abordagem colaborativa.

Jean Baudrillard (1986 apud MIÈGE, 2000), diz que a comunicação sucede, de alguma forma, a comunhão. Ou seja, a intermediação dos sujeitos pela comunicação deixa de ser espontaneamente regulada por um consenso informal, e passa a ser regulada por um dispositivo coletivo que garante a circulação dos sentidos. Nas palavras de Niklas Luhmann (apud VIEIRA, 2002), a comunicação é um processo com três seleções distintas: informação, participação dessa informação e a compreensão seletiva. Uma não existe sem a outra, ou seja, não há informação fora da comunicação, não há participação fora da comunicação e não há compreensão fora da comunicação. Para Faria (2013) o mais recomendável é a troca de informações entre comunidades, técnicos e cientistas, para o aprimoramento dos projetos e diminuição de conflitos.

A comunicação pode contribuir para um licenciamento ambiental sustentável de diversas maneiras e é possível elencar princípios que orientam essa contribuição. Primeiramente o princípio da inclusão que inicia-se nos estudos ambientais, base para EIAs/RIMAs e programas sugeridos pelo empreendedor, e continua durante todo licenciamento até a operação do empreendimento. A comunicação contribui ao reconhecer diferentes fontes de conhecimento e de identificação dos impactos ambientais além das técnicas-científicas; ao garantir a diversidade dos públicos, seus interesses e temas nos processos de tomada de decisão; e ao inclui-los na concepção e implementação dos programas.

O segundo princípio é o da mediação. Por meio da comunicação faz-se possível promover, distribuir e mediar a informação e o poder, para minimizar assimetrias entre os atores envolvidos, contrapondo o interesse daqueles que detêm o poder e não estão dispostos a abrir mão deste em prol de um bem comum. Neste contexto, a contribuição está em aproximar as partes interessadas que hoje estão em lados opostos de uma mesma mesa. Para isso faz-se necessário desenhar processos de interação capazes de articular sociedade, governo e agentes econômicos para por em prática

empreendimentos que precisam gerar benefícios a todos. É preciso diluir o poder para co-criar soluções sustentáveis e mediar conflitos.

A co-criação é um princípio em si. Diretamente relacionado com a dimensão simbólica da comunicação ambiental, é a contribuição para construção e reconstrução de significados que modificam a relação homem-natureza, a ponto de moldar novos entendimentos e atitudes, como também identificar problemas e soluções ambientais. Um modelo dialógico, em que os interlocutores são emissores e receptores durante uma interação. Há maior engajamento com todos os públicos ampliando a empatia sobre suas demandas individuais. Responsabilidades são compartilhadas e benefícios sociais, ambientais e econômicos podem ser perseguidos com o menor impacto negativo possível.

É um desafio para os responsáveis pelo licenciamento e pelo empreendimento promover processos participativos e democráticos dessa grandeza. Portanto, o quarto princípio compõe planejamento, desenho e gestão. A comunicação precisa ser planejada, desenhada e gerenciada estrategicamente, sem que isso signifique que os únicos objetivos a alcançar sejam os corporativos, tais como: mitigar e compensar impactos negativos, reputação e obtenção da licença para operar. Estratégico para nós refere-se à importância da comunicação no processo de licenciamento. Ser uma atividade núcleo, posicionada na alta administração, permeando todas as etapas do licenciamento e internalizada no empreendimento de forma a ter continuidade após a obtenção das licenças. Isso se faz por meio de diferentes canais de comunicação, presenciais e virtuais, com estratégias e táticas bem definidas, interagindo com a sociedade em diversos momentos. Ser capaz de cumprir a legislação sem tornar-se um instrumento funcionalista. Isto é, não se conter apenas aos programas ambientais obrigatórios. Ao estabelecer mecanismos para avaliação por parte dos públicos envolvidos, completa-se o ciclo de gestão.

Esse conjunto de princípios orientam a contribuição da comunicação para que a sociedade possa ter suas aspirações e interesses contemplados efetivamente nos processos de decisão ambiental, o que contribui para a qualidade do próprio empreendimento. As APs continuam a cumprir o rito do processo para registro legal, mas não são mais a única oportunidade da sociedade se manifestar. Finalmente, o

objetivo da comunicação é contribuir para que os empreendimentos a serem licenciados estejam verdadeiramente inseridos no contexto do desenvolvimento sustentável.

## Referências

AGUIAR, S.; CERQUEIRA, J. P. Comunicação ambiental como campo de práticas e estudos. **Comunicação e Inovação**. São Caetano do Sul: n. 24, v. 13, p. 11-20, 2012.

ARNSTEIN, S. R. A Ladder of Citizen Participation. **Journal of the American Institute of Planners**, n.4, v. 35, p. 216-224, 1969.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE - CONAMA. **Resolução CONAMA nº 9**, de 03 de dezembro de 1987. In: Resoluções do Conama: Resoluções vigentes publicadas entre setembro de 1984 e janeiro de 2012. Brasília: MMA, 2012. p. 930.

CARDOSO, O. Desafios de Comunicação na internacionalização das empresas brasileiras. In: NASSAR, Paulo (org). **Comunicação Empresarial Estratégica: práticas no Rio de Janeiro**. São Paulo: Aberje, 2009, v.1, p.82-89.

CAUBET, Christian Guy. **A água, a lei, a política... e o meio ambiente?** Curitiba: Juruá, 2004.

COX, R. **Environmental communication and the public sphere**. 2. ed. Los Angeles: Sage, 2010.

CORBETT, J. B. **Communicating nature: how we create and understand environmental messages**. Washington: Island Press, 2006.

DEETZ, S. A ascensão dos modelos de governança de stakeholders e o consequente redesenho da comunicação. In: KUNSCH, M. M. K.; OLIVEIRA, I. L. (Org.). **A comunicação na gestão da sustentabilidade das organizações**. 1 ed. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2009, p. 85-105.

FARIA, I. D. **Por que o licenciamento ambiental no Brasil é tão complicado? (Parte III)**. Disponível em: <<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2013/05/06/por-que-licenciamento-ambiental-no-brasil-e-tao-complicado-parte-iii>>. Acesso em: 01 maio 2013.

FERNANDES, B. R. **Planejamento Estratégico de Comunicação para o Licenciamento Ambiental no Estado de São Paulo**. Tese (Doutorado em Interfaces Sociais da Comunicação) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27154/tde-05112014-105812/es.php>>. Acesso em: 10 out. 2014.

---

FURRIELA, R. B. **Limites e alcances da participação pública na implementação de políticas subnacionais em mudanças climáticas e o município de São Paulo.** Tese (Doutorado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

GAVRONSKI, A. A. **Manual de atuação em tutela coletiva para o Ministério Público Federal.** Brasília: fevereiro de 2005.

GOULART, M.; AMARAL, S.. Participação social no licenciamento ambiental das atividades de E&P de petróleo na Bacia de Campos. In: **V Congresso Nacional de Excelência em Gestão.** Niterói, 2, 3 e 4 de julho de 2009.

GOULART, M. D. C.; CALLISTO, M. Bioindicadores de qualidade de água como ferramenta em estudos de impacto ambiental. **Revista da FAPAM**, ano 2, nº1, 2003.

JURIN, R. R.; ROUSH, D.; DANTER, J. **Environmental communication. Skills and principles for natural resource managers, scientists, and engineers.** 2. ed. New York: Springer, 2010.

KRAG, M. N. **Avaliação Quali-quantitativa de Impactos Ambientais Aplicada em Áreas de Reflorestamento no Nordeste Paraense.** Dissertação – Mestrado em Ciências Florestais. Universidade Federal Rural da Amazônia. Belém: UFRA, 2010.

LITTLEJOHN, S. W.; FOSS, K. A. **Encyclopedia of Communication Theory.** Vol 1. Sage, Califórnia, US: 2009.

MIÈGE, B. **O Pensamento Comunicacional.** Petrópolis: Vozes, 2000.

RESENDE, F. A comunicação social e o espaço público contemporâneo. **Revista ALCEU - Revista de Comunicação, Cultura e Política / Departamento de Comunicação Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro:** v.5 - n.10 - p. 129 a 145 - jan./jun. 2005.

RIBEIRO, B. Q.; PINHEIRO, A. C. D. Participação Popular no Licenciamento de Atividades Causadoras de Significativo Impacto Ambiental. **Revista de Direito Público.** Londrina: v. 6, nº 1, p. 232-246, jan/abr, 2011.

ROCHA, E.; CANTO, J.; PEREIRA, P. Avaliação de Impactos Ambientais nos Países do Mercosul. **Ambiente & Sociedade – Vol. VIII nº 2 jul./dez. 2005.**

VIEIRA, A. G. **A internet como novo modo de comunicação: Uma perspectiva teórica à luz de Niklas Luhmann.** Tese. Revista dos alunos da Pós-Graduação Stricto Sensu da Faculdade Cásper Líbero. São Paulo: ano 3, nº 7, 2º sem., 2002.

SMITH, V. P. B. Comunicação Socioambiental: bases teóricas e aplicação nas práticas de responsabilidade social e sustentabilidade das organizações. In: VI Encontro Nacional da Anppas, 18 a 21 de setembro. **Anais...** Belém, 2012.