

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO  
STRICTO SENSU

## **O mútuo controle em processos avaliativos:**

um exercício crítico dos momentos de interação entre organização e  
comunidades

Martha Nogueira Domingues  
Professor orientador: Professor Doutor Marcio Simeone Henriques  
Linha de pesquisa: Processos Comunicativos e Práticas Sociais

Belo Horizonte  
2014

Martha Nogueira Domingues

**O mútuo controle em processos avaliativos:**  
um exercício crítico dos momentos de interação entre organização e  
comunidades

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Comunicação Social.

Linha de Pesquisa: Processos Comunicativos e Práticas Sociais

Orientador: Prof. Dr. Márcio Simeone  
Henriques

Belo Horizonte  
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG  
2014

301.16

D671m

2014

Domingues, Martha

O mútuo controle em processos avaliativos [manuscrito]  
: um exercício crítico dos momentos de interação entre  
organização e comunidades / Martha Domingues. - 2014.

152 f. : il.

Orientador: Márcio Simeone Henriques.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Minas  
Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Comunicação – Teses. 2. Comunicação nas  
organizações – Teses. 3. Avaliação – Teses. 4. Controle  
organizacional – Teses. 5. Comunidade - Teses. I.  
Henriques, Márcio Simeone. II. Universidade Federal de  
Minas Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas  
III.Título.

Aos companheiros onipresentes, exemplos de vida e alegrias eu dedico essa dissertação.  
Obrigada pai (*in memorian*), vô Hélio (*in memorian*) e vó Tereza (*in memorian*).

## **Agradecimentos**

Sempre tive em mente que um dia faria o Mestrado. A ideia, naturalmente, me parecia desafiadora e ao mesmo tempo fascinante. No entanto, jamais poderia imaginar as dimensões que ela ganharia quando decidi cursar essa etapa morando a 582km da UFMG. As pessoas razoáveis diriam que isso jamais daria certo, contudo tenho a sorte de estar rodeada de pessoas sem juízo algum que sempre me incentivaram e não mediram esforços para que meu sonho fosse realizado. E é para elas que faço o meu agradecimento.

Agradeço à minha mãe, Edna, por me dar todos os dias o maior exemplo de vida que eu poderia ter, por sempre mostrar nos seus atos a importância da educação, por lutar pelos meus sonhos e sempre alimentar em mim o desejo de ir além. Aos meus irmãos, Luísa (Malote) e Felipe (Doidera), por serem, mais que do que inspiração, companheiros e mentores. Ao Rafael, por aguentar toda a minha ansiedade e encarar comigo um namoro à distância, quando tudo poderia ter sido muito mais simples.

Especialmente, ao mestre e amigo, Professor Márcio, pela orientação, incentivo, questionamentos, carinho e confiança com e no meu trabalho durante todo o processo. Por ser um orientador incrivelmente presente mesmo com toda a distância entre nós. E, claro, por todas as conversas preciosas que tivemos, seja em BH, em São Paulo, em Brasília ou em Santiago de Compostela.

À Tia Marlúcia e ao Tio Luís, por sempre me acolherem como filha todas as vezes que fiquei na casa deles. À Jéssica e à Lorena, por me receberem com tanto carinho (e um delicioso café) todas as vezes que precisei estar em BH. Ao JAMF's, Fernanda (Fê), Julia (Jula) e Bernardo (Bê), por fazerem a minha volta a São Paulo ter sentido e calor humano.

À minha família e as famílias que adotei, agradeço pela compreensão e paciência pelas minhas ausências diversas vezes justificadas pela realização desse trabalho.

Um eterno obrigada à Agencia Ideal, a Eduardo Vieira e Ricardo César, por terem confiado no meu trabalho e me liberado para trabalhar remotamente em terras mineiras. À Andrea Farias e à Danielle Britto por compartilharem gostosas risadas e terem acreditado que minhas

responsabilidades seriam cumpridas, mesmo que eu passasse mais da metade da semana longe. À Bruna Dias, ao Jackson Guedes e à Flaviane Nascimento, por terem segurado todos os problemas, apenas para que eu pudesse assistir às minhas aulas tranquilamente. À equipe de *business intelligence*, Vitor Vieira, Ana Julião, Ana Paula Cruz, André Barroso, Arnaldo Mota, Gabriela Carrer, Gisele Aguiar, Mario Neto e Raysa Merege, que renovavam as minhas energias todos os dias, para que eu pudesse ter ânimo em escrever noites afora. Aos meus clientes, especialmente Marialice Rocha e Letícia Sanchez, por entenderem a minha agenda nem sempre disponível.

Ao Leandro e ao Daniel, por aguentarem minhas angústias acadêmicas e me ajudarem com problemas burocráticos na universidade. À Gilceana Galerani, por ser mais que uma referência, e sim uma conselheira desde o início desse projeto. À Carol Terra, por sempre me inspirar com suas conquistas e exemplos. Aos amigos de BH que sempre achavam um momentinho para me encontrarem em algum lugar da cidade, aos amigos de São Paulo, por fazerem dessa cidade menos cinza e mais acolhedora.

À equipe de comunicação da Rota das Bandeiras, de forma especial a Stephan Campineiro, que muito atenciosamente aceitou ao convite de participar dessa pesquisa e gentilmente respondeu a todas as minhas perguntas, dedicando o seu precioso tempo e permitindo, assim, que esse projeto fosse viabilizado.

Aos professores da Universidade Federal de Minas Gerais por sempre aguçarem a minha curiosidade e fomentarem as minhas dúvidas. Às secretárias, Elaine e Tatiana, por me atenderem prontamente, mesmo eu estando em São Paulo. Aos professores Ângela Marques e Rudimar Baldissera por suas preciosas contribuições a esse trabalho.

A Deus, por ter todos vocês ao meu lado.

## **Resumo**

O estudo apresentado nesta dissertação busca compreender os processos de avaliação acionados por uma empresa para recuperar um momento de interação com o público comunidade. Foi escolhida uma audiência pública para efeito de licenciamento ambiental como circunstância privilegiada onde formalmente um público e organização se deparam e estabelecem uma interlocução. A discussão sobre avaliação apoia-se no conceito de mútuo controle, por meio do qual se analisa de que forma as partes envolvidas conduzem o relacionamento entre elas e, posteriormente, em que medida a empresa constrói uma visão sobre este encontro. O estudo se fundamenta no conceito de públicos dentro de uma matriz relacional, de maneira a entendê-los como formados por meio da ação. Um estudo de caso é utilizado para investigar de forma balizada o fenômeno escolhido para o trabalho, tomando para observação empírica o processo de prolongamento da rodovia SP-083, localizada entre as cidades de Campinas e Valinhos, no estado de São Paulo.

**Palavras – chave:** Relações Públicas - Comunicação Organizacional - Avaliação -- Mútuo controle - Audiências Públicas – Comunidade

## **Abstract**

The present study aims to understand the evaluation processes used by a company to recover a moment of interaction with the community. A public hearing that discussed the environmental impact of a project was chosen as a prime circumstance where, formally, the organization and the public faced each other and established a dialogue. The discussion of evaluation relies on the concept of control mutuality through which we analyze how the parties conduct their relationship and how the company builds a memory about the meeting. The present study is based on the concept of public in a relational matrix, which understands a public as formed through the action. A case study is used to investigate the phenomenon: the extension of the highway SP-083 between the municipalities of Campinas and Valinhos, state São Paulo was analyzed by empirical observations.

**Keywords:** Public Relations - Organizational Communication - Evaluation – Control Mutuality - Public Hearings - Community



## **Lista de ilustrações e gráficos**

### **Figuras**

- Figura 1 – Mapa do prolongamento a ser executado para o projeto de extensão da SP 083 66
- Figura 2 - Público presente na Audiência Pública sobre Prolongamento da SP-083 68
- Figura 3 - Solicitação de esclarecimentos por parte da CETESB em relação ao traçado do segundo trecho do Prolongamento da SP 083 69
- Figura 4 - Solicitação de estudos complementares por parte da CETESB em relação aos traçados do segundo trecho do Prolongamento da SP 083 69
- Figura 5 - Pedido de desistência por parte da Rota das Bandeiras em relação ao trecho 2 da rodovia. 70
- Figura 6 - Pedido de desistência por parte da Rota das Bandeiras em relação ao trecho 2 da rodovia. 71

### **Gráfico**

- Gráfico 1 - Distribuição da fala da Rota das Bandeiras 103

## **Lista de tabelas**

Tabela 1 – Consulta dos órgãos públicos junto a Rota das Bandeiras para esclarecimentos sobre o processo	71
Tabela 2 - Corpus de análise	73
Tabela 3 - Operadores Analíticos	76
Tabela 4 - Lista de Impactos Potenciais do prolongamento da SP-083	85
Tabela 5 - Participantes que fizeram uso da fala durante a Audiência Pública	92
Tabela 6 - Demandas por segmento presente na Audiência Pública	98
Tabela 7 - Justificativas apresentadas na audiência pública contra o empreendimento	114
Tabela 8 - Questionamentos apresentados no momento de audiência pública	121

## **Lista de abreviaturas**

ABERJE	Associação Brasileira de Comunicação Empresarial
ADA	Área Diretamente Afetada
AID	Área de Influência Direta
AII	Área de Influência Indireta
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CONSEMA	Conselho Estadual de Meio Ambiente
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
LI	Licença Ambiental de Instalação
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SEMA	Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo

# Sumário

<b>Introdução</b>	14
<b>I Diálogos entre projeções e materialidades</b>	19
1.1 Unidade abstrata e relacional	20
1.2 Comunidade: um público e diversos sujeitos em ação	27
1.3 Compartilhando controvérsias	30
<b>II Interações que estimulam o exercício avaliativo</b>	37
2.1 Avaliação: uma temática de diversas interfaces	38
2.2 O público comunidade e a avaliação	43
2.3 Uma perspectiva relacional para avaliação	45
2.3.1 O mútuo controle, um encontro de olhares conceituais	47
2.3.1.1 O Uma questão de assimetrias	50
2.3.2 Influência, persuasão com base no interesse comum	53
2.3.3 Legitimidade, mais do que tolerar, uma forma de aceitar	56
<b>III Expansão da SP-083: um diálogo da teoria com a prática</b>	60
3.1 As audiências públicas como situações de interação entre organização e comunidade	61
3.1.1 Tempo de pesquisa	63
3.2 Prolongamento da SP-083, o caso da Empresa Rota das Bandeiras	64
3.2.1. Corpus de pesquisa	72
3.3 Configuração de olhares: a construção de operadores analíticos	75
<b>IV Critérios e elementos que recuperam um momento de interação</b>	79
4.1 Projeção de público	79
4.1.1 Papel da comunicação no Processo	80
4.1.2 Mapeamento de públicos: comunidade	82
4.1.3 Medidas mitigatórias previstas	84
4.1.4 Convocação para Audiência Pública	89
4.1.5 Preparação para Audiência Pública	91

4.2	Materialização dos públicos	91
4.2.1	Quantidade de pessoas presentes e perfil do público na Audiência Pública	92
4.2.2	Demandas apresentadas pelas pessoas presentes na Audiência Pública	94
4.2.3	Elementos não verbais na audiência pública	99
4.3	Mútuo Controle	101
4.3.1	Fatores intervenientes do mútuo controle	101
4.3.2	Influência	110
4.3.2.1	Envolvimento do público em outras etapas do processo	110
4.3.2.2	Justificativas públicas favoráveis e contrárias à implementação do empreendimento	112
4.3.3	Legitimidade	118
4.3.3.1	Visão da empresa sobre os públicos presentes	118
4.3.3.2	Questionamentos apresentados referentes ao EIA/RIMA e em geral	120
4.3.3.3	Questões publicamente respondidas pela empresa	123
	<b>Considerações Finais</b>	129
	<b>Referências Bibliográficas</b>	140
	<b>Apêndices</b>	147
	<b>Anexo</b>	151

## Introdução

A revista *Comunicação Empresarial*<sup>1</sup>, no seu número 85, no ano de 2012, trouxe como temática principal a avaliação e mensuração de resultados em comunicação. O encarte abordou essa questão de inúmeras maneiras em suas diversas seções, colocando que esta é uma questão latente para a área e, como tal, carece de discussão. A edição deixa claro que existe uma grande dificuldade em realizar essa etapa do processo de comunicação e que muitas vezes o foco se perde, não chegando a respostas claras. A ponderação, apesar de pertinente, não é inédita. Avaliar não é um exercício comum de se ver dentro da comunicação. Quando ingressamos no curso e na área de relações públicas, uma das primeiras coisas que ouvimos é que avaliar a comunicação é um processo extremamente difícil e que muitas vezes não é possível de ser realizado. A comunicação é algo impalpável e como tal não teria como demonstrar a sua efetividade ou contribuições no curso de uma relação. É um conceito da área que raramente é discutido e, se mencionado, geralmente aparece de maneira superficial, embora colocado como importante para a comunicação organizacional e para o trabalho de relações públicas. Por consequência, o mercado não foge a este entendimento. Nas empresas se dedica um curto período de tempo para a avaliação, as análises feitas focam, geralmente, na conferência da realização ou não do que foi planejado ou nos produtos que foram fruto das ações empreendidas. Não raro, inclusive, buscam-se aportes vindos de outras áreas, aplicando-os à comunicação.

Esse embaraço advém do fato de estarmos lidando com o amorfo, difuso e dinâmico campo das interações no contexto organizacional. Estamos falando de um caminho tortuoso, com meandros que conferem complexidade ao exercício avaliativo. Foi diante destas brechas, de perguntas sem respostas e lacunas a serem preenchidas que a avaliação se revelou um objeto de estudo frutífero para a nossa discussão. Entendemos que este assunto demanda crescentes discussões, uma vez que ele se coloca como imperativo para diversos profissionais e estudantes da área. A bibliografia nacional, principalmente, se mostra reduzida e conta com raros expoentes tais como Galerani (2006) e Yanaze e Crepaldi (2005). Além disso, muitas vezes, as reflexões e abordagens das questões se mostram prescritivas e baseiam-se

---

<sup>1</sup> Revista produzida pela Associação Brasileira e Comunicação Empresarial, Aberje, e distribuída aos seus associados

unicamente em critérios econométricos para ancorar as suas análises, focando em produtos e efeitos da comunicação. O que, ao nosso entender, não dá conta da profundidade do fenômeno comunicativo e nem tensiona a problemática envolvida.

Tendo em vista a comunicação como um processo social de produção e compartilhamento de sentidos, acreditamos que a avaliação no contexto organizacional deve também comungar deste entendimento. Dentro desta perspectiva o conceito de avaliação é visto enquanto um processo e, desta maneira, vai para além da averiguação da realização de determinadas atividades e de sua eficácia operativa por um setor de comunicação. A avaliação aqui é compreendida como um exercício crítico e seu foco são os momentos interativos, as relações que se formam. Mais do que uma melhora de desempenho, a avaliação procura ser reveladora de uma realidade apreendida e, por isso, possui uma importância epistêmica. Isso significa que ela projeta sobre um momento de interação o olhar comunicativo como forma de recuperar elementos que possam aquilatar os efeitos da interação promovida, fornecendo, assim, novos elementos de ação. Partindo de uma abordagem relacional, elegemos o conceito de mútuo controle (HON e GRUNIG, 1999), e seus indicadores de influência e legitimidade, para nos auxiliarem no exercício de evidenciar as forças que as partes exercem uma sobre a outra quando estão em relação. É por meio deles que traçamos uma reflexão sobre a avaliação da interação de uma organização e os públicos que costumam ser por ela englobados sob a rubrica de comunidade, bem como procuramos entender de que maneira uma empresa recupera este encontro.

Para este estudo escolhemos um momento interativo definido: as audiências públicas, mais especificamente aquelas voltadas para a apresentação do Estudo e Relatório de Impacto Ambiental. Esta é uma situação formal na qual os interessados, empresa e públicos, são chamados para dar voz aos seus anseios e questionamentos em relação às iniciativas apresentadas. Este é um recurso da democracia moderna que requer a participação ativa de interlocutores em sua essência. Nesta ocasião a empresa é chamada a apresentar para os presentes quais são os impactos do projeto que deseja implementar; já o público tem a oportunidade de dar voz aos pontos de dissonância em relação à proposta. Privilegiamos este encontro por entender que, apesar das suas limitações, o mesmo permite observar as interações que acontecem entre interlocutores de uma relação. Ele é um momento crítico, propício à explicitação de controvérsias e que reflete a tensão existente entre os diversos

interesses – tanto particulares quanto gerais - que estão implicados. Isso se dá por meio da movimentação e materialização dos envolvidos. Além disso, as audiências públicas são um ambiente que procura promover uma maior interlocução entre as partes, demandando de ambos um protagonismo na ocasião. Utilizamos para isso um aporte teórico que entende a formação dos públicos por meio da ação compartilhada, recorrendo principalmente a John Dewey (1954), Louis Quéré (2003). Mais especificamente voltamos a nossa discussão para o público que atende pela chancela de comunidade, suas particularidades e desafios, com apoio nas ideias de Henriques (2004, 2010, 2012).

Toda essa discussão se faz dentro da temática de relacionamento entre organizações e os públicos que formam o que ela chama de comunidade. Estes sujeitos, que muitas vezes são vistos sob uma chancela única, em momentos como os de audiências públicas se materializam para a organização, deixando de maneira visível os campos de disputa que envolvem as partes, bem como as suas características que até então eram apenas projetadas pela empresa.

Diante deste quadro, o que nos chamou a atenção como pergunta norteadora deste trabalho foi: *como uma organização avalia as interações que se efetivam entre ela e a comunidade em situações específicas de encontro, tais como uma audiência pública para efeito de licenciamento ambiental?* Este estudo tem como objetivo geral investigar os processos de avaliação acionados por uma organização para recuperar uma situação específica de interação com a comunidade e representar a formação e movimentação do seu público. Buscamos discutir sobre a definição de públicos considerada pela organização nesse processo e em que medida os públicos são convocados e se materializam para ela, procurando observar a interação entre organizações e comunidades, a fim de perceber os embates e conflitos presentes nos momentos das audiências públicas. Do ponto de vista da avaliação, objetivamos identificar os parâmetros e procedimentos utilizados pela organização estudada para traçar a sua análise, considerando o mútuo controle que as partes – organização e públicos – exercem uma sobre a outra na relação que então se estabelece.

Optamos pela realização de um estudo de caso, de forma a elucidar a questão aqui desenhada. Procura-se desta maneira problematizar a prática e trazer novos elementos para a discussão conceitual. A situação escolhida foi o processo de EIA/RIMA para o prolongamento da rodovia SP – 083, entre as cidades de Campinas e Valinhos, no estado de São Paulo, a ser



realizada pela empresa Rota das Bandeiras, do grupo Odebrecht. Este empreendimento prevê, além de mudanças no espaço físico e ambiental, a desapropriação de algumas famílias da região. Para realização deste estudo decidiu-se por acompanhar a audiência pública realizada para a apresentação do projeto. Além da observação, fizemos uma análise aprofundada do EIA/ RIMA, de outros documentos complementares e realizamos entrevistas com o responsável pelo setor de comunicação e marketing empresa que atuou no projeto. A escolha se deve ainda por acreditamos que este caso tange uma temática relevante do ponto de vista econômico do Brasil, uma vez que questões relacionadas à infraestrutura, tais como construção de rodovias, mobilidade urbana e acesso a aeroportos estão cada vez mais na pauta de discussão do país.

A apresentação deste trabalho está configurada em cinco capítulos. No primeiro procuramos posicionar o conceito de públicos, sob uma abordagem relacional. De uma visão geral sobre públicos passamos para as questões específicas da comunidade, e como ela desafia este entendimento. Chegamos então no papel das interações para a materialização deste grupo em uma situação específica de encontro, as audiências públicas. No segundo capítulo voltamos as nossas atenções para o processo avaliativo e procuramos discutir essa atividade enquanto um momento de crítica e elucidações da prática de relações públicas. Buscamos contrapor modelos financistas, que objetivam mostrar os ganhos econômicos das iniciativas de comunicação, em relação a modelos relacionais, que buscam elucidar o cenário de atuação de uma empresa e seus desafios. Nosso objetivo foi posicionar esta segunda prática como estratégica para uma organização, principalmente quando estamos falando do relacionamento com comunidades, buscando entender esse processo a partir da perspectiva do mútuo controle.

No terceiro capítulo, desenhamos a estrutura da pesquisa empírica, apresentamos o caso escolhido, discorrendo sobre os acontecimentos relevantes que envolveram o processo de licenciamento ambiental, quais foram os fatos que mudaram o curso do projeto. Apresentamos ainda o nosso *corpus* de análise e a forma com que os mesmo foi coletado, bem como outros procedimentos metodológicos. Por fim, com base na literatura estudada estruturamos os operadores analíticos que serviram como guia para a análise que realizamos da empiria escolhida.

A partir daí, o quarto capítulo da dissertação compreende a análise do processo de ampliação da rodovia SP-083, suas nuances, as estratégias adotadas pela organização antes, durante e depois da audiência pública, bem como a movimentação do público que se fez presente no durante os momentos que estudamos. Além disso, buscamos entender junto à organização quais foram os aportes acionados pelo seu setor de comunicação e marketing para recuperar o momento e de que maneira ele enxergava o público que se fez presente no momento da audiência pública. O quinto capítulo traz as nossas considerações finais, tecendo apontamentos em relação ao mútuo controle e de que maneira este conceito é estratégico para as organizações.

# 1 Diálogos entre projeções e materialidades

É crescente a preocupação das organizações com o relacionamento que mantêm com as populações que estão na sua vizinhança, sejam em casos onde a empresa já está colocada, ou em situações onde vai se instalar futuramente. Nesse segundo caso, a preocupação começa antes mesmo da instalação de um empreendimento, tanto pelas reações que pode causar, como pelos imperativos legais. É neste terreno que o presente estudo vai se situar, procurando refletir sobre relações que, desde o seu início, estão sujeitas a várias tensões. Cada vez mais estes grupos surgem destacados dentro dos mapeamentos de públicos e ações de Relações Públicas são feitas voltadas especialmente para eles. Baseadas em um discurso de responsabilidade social, organizações investem em um relacionamento com estes sujeitos e tornam públicas as suas iniciativas de sustentabilidade. Não raro, também presenciamos embates e debates entre estas partes em noticiários diversos, principalmente quando se trata de divergências e situações controversas. Como a inundação de uma área, a implantação de uma planta industrial, a expansão de uma usina, ou até mesmo a poluição do lugar onde uma empresa está instalada.

Esse conjunto de relações tem desafiado os setores de comunicação e relações públicas, quer pela necessidade de proteger as operações, garantindo a segurança da empresa e das pessoas que com ela compulsoriamente convivem, quer para dar contas do impacto (ambiental, econômico, social e político) que as suas atividades acarretam. Em qualquer caso, existe uma cobrança da sociedade em relação às responsabilidades das empresas que acaba apontando diretamente para as populações vizinhas nas localidades onde atuam, tanto como um compromisso tácito quanto como obrigações legais.

Essas cobranças surgem de inúmeras maneiras para a organização, passando por um processo de mobilização social dos públicos afetados que buscam se posicionar perante a empresa. Ou seja, estamos falando de um procedimento calcado em interações sociais e pelo compartilhamento de experiências entre os envolvidos. Processos substanciais que desafiam as formas tradicionais de se pensar a comunicação organizacional e seus públicos.

## 1.1 Unidade abstrata e relacional

Do ponto de vista da comunicação, não há processo de interação sem a existência de um interlocutor. A presença do outro é elemento fundamental e necessário para qualquer tipo de intercâmbio:

as organizações, para terem legitimidade e visibilidade pública, precisam interagir com a sociedade. Essa interação é desenvolvida com base em grupos específicos, cuja opinião, reação, concordância e adesão às políticas e aos projetos organizacionais precisam ser constituintes da interação. (LIMA e OLIVEIRA, 2012, p. 109)

Tanto, que no planejamento de comunicação organizacional (KUNSCH, 2003), o mapeamento dos públicos é um dos primeiros processos a implementar, sendo considerado peça fundamental no traçado das demais fases do planejamento, uma vez que alinha os próximos passos de acordo com o que foi diagnosticado. Formas convencionais inscritas no planejamento geralmente subdividem os públicos em interno e externo (eventualmente com o acréscimo de uma categoria mista), onde a comunidade é frequentemente colocada como um segmento dos públicos externos<sup>2</sup>. Esta forma convencional de classificação dos públicos é, no entanto, questionada em sua validade lógica e prática (FRANÇA, 2005), já que concebe os públicos como agrupamentos que, embora sejam em princípio abstratos, possuem limites definidos. Apesar de serem categorias amplamente divulgadas, utilizadas no meio, e, também, de desempenharem um papel didático na compreensão do processo de relações públicas, compartilhamos da visão de que a própria noção de públicos carece de uma reflexão aprofundada a fim de perceber as nuances diversas que delas emergem (LIMA e OLIVEIRA, 2012).

Tanto é importante para a organização identificar segmentos já conhecidos e definidos com os quais mantém relacionamento (ou sobre os quais projeta suas expectativas), como também ter em mente que, de acordo com a sua movimentação, ela pode ainda suscitar ou criar novos públicos (KUNSCH, 2003), sendo ela mesma um possível (e até provável) objeto de controvérsia. Considerando que uma primeira fase do planejamento é notadamente marcada pela análise, leitura e interpretação da realidade, podemos perceber que o entendimento a

---

<sup>2</sup> Em alguns poucos casos, como de grandes companhias que praticamente dominam o cenário de toda uma cidade ou região, as comunidades acabam por figurar como um segmento de público interno, dada a simbiose entre a empresa e a vizinhança.

respeito dos públicos é também caracterizado por uma abstração, que é fruto da projeção de suas expectativas. Isso porque a delimitação acontece, não raro, com base em uma reunião de dados de situações anteriores – que não necessariamente se repetirão no futuro.

Quando focamos, então, no público considerado como comunidade, temos, em geral, um entendimento pautado primordialmente por questões geográficas - e por vezes a ele circunscrito. Parte-se de uma visão da comunidade enquanto grupo fisicamente delimitado e que dessa maneira teria influência sobre a organização até o seu limite geográfico. Podemos entender esse critério também como uma abstração, pois, apesar de partir de uma questão tácita – o limite geográfico do impacto de uma empresa – ele ignora demais elementos que também dizem desse público e que podem interferir na sua configuração e no seu entendimento. A organização então projeta expectativas e formata um imaginário baseando-se em um critério predominante - o qual, por razões evidentes, é limitado e pode apresentar brechas que deixam a leitura do cenário nebulosa e tendenciosa.

Podemos aí identificar a dimensão arbitrária da formação de públicos, uma vez que parte da organização, como aporte inicial, a definição estratégica dos grupos aos quais se destinam as suas políticas, ações, objetivos e metas. Isso corresponde a uma visão positivista e objetiva que compreende o público como uma realidade concreta e estática, definindo-o como um agrupamento espontâneo de pessoas ou de grupos organizados (LIMA E OLIVEIRA, 2012). Neste entendimento os grupos são formados a partir da leitura da empresa e gravitam ao seu redor. É ela quem delimita as formações, cabendo às pessoas se encaixarem em alguma destas definições. O público aqui é uma figura, um ser concreto que é previamente definido e que, teoricamente, teria as suas ações mapeadas, como se fosse possível pressupor atitudes antes mesmo da interação entre empresa e público realizar-se.

Por outro lado, recentes discussões no campo das relações públicas partem de outras perspectivas e contrapõem estes entendimentos, trazendo para a cena de debate uma visão pautada na dimensão interacional tão cara à comunicação. Partindo deste entendimento, os públicos não estão definidos e nem constituídos *a priori*, mas surgem em uma interação na qual estão implicados (LIMA E OLIVEIRA, 2012). Temos então uma ampliação do conceito de públicos, baseada em uma interação que é fluida, em encontros que obedecem a lógicas que não são necessariamente controláveis e favoráveis aos interesses e objetivos dos

envolvidos. As formas e tensões que se materializam e dão a ver não foram todas necessariamente previstas e podem trazer novos elementos a esta relação. “Por esta perspectiva, o público se configura a partir de cada situação de convocação, que ordena papéis desempenhados pelos sujeitos em relação ao outro, naquele contexto específico de interação” (LIMA, 2008, p. 122).

Como observa QUÉRÉ (2003), o caráter coletivo do público se dá na ação e não nos sujeitos em si, chamando a atenção para dois importantes aspectos: a ação e experiência partilhada em dadas situações. Em relação ao primeiro ponto, o autor coloca que o público não é adjetivo e nem substantivo, mas está na ordem do verbo, ou do advérbio. Pois são estes elementos frasais que ordenam a configuração dos demais em uma oração:

Para uma semântica adverbial da ação, o que importa em uma frase é o verbo, pois é ele que determina sua estrutura, é ele que define lugares a serem preenchidos e as relações que os une; ele chama complementos que especificam modalidades de ação e determina os suportes que lhe convém, assim como o modo de implicação ou de engajamento deles (...). O sujeito não passa ele próprio de um dos complementos do verbo: como os advérbios, ele complementa o verbo, precisando uma modalidade de ação expressa por este, pelo verbo. É por isto que se fala de uma concepção adverbial do sujeito. (tradução nossa) (QUÉRÉ, 2003, p. 126)<sup>3</sup>

Sobre o segundo, a experiência, o autor faz uma diferenciação pertinente, destacando que tê-la ou fazê-la conjuntamente não é a mesma coisa que suportar ou experimentar as mesmas situações e os mesmos sentimentos. A experiência neste caso é compreendida como uma travessia, interações entre organismos e meio ambiente e não um ponto final. Para exemplificarmos, podemos pensar em situações parecidas como o tsunami que em 2004 atingiu todo o sul do continente asiático e o mesmo fenômeno natural que chegou à costa japonesa em 2011. Em ambos os momentos tivemos um grande estrago, populações dizimadas e um abalo de âmbito global. Contudo, se compararmos a experiência de cada uma das situações elas serão diferentes. A primeira aconteceu em países sem grandes estruturas para abalos como esses, onde se encontravam diversos turistas e o país demorou para se reconstituir. Já no segundo caso, além de já ter tido certo aprendizado com a situação de 2004,

---

<sup>3</sup> Pour une sémantique adverbiale de l'action, ce qui importe dans une phrase c'est le verbe, car c'est lui qui en détermine la structure : il définit les places à remplir et les relations que les unissent ; il appelle des compléments qui spécifient les modalités de l'action ; et il détermine les supports qui lui conviennent, ainsi que leur mode d'implication ou d'engagement. Le sujet n'est lui-même qu'un des compléments du verbe : comme les adverbes, il complète le verbe en précisant une modalité de l'action exprimée par celui-ci ; c'est pour cela que l'on parle d'une conception adverbiale du sujet. (QUÉRÉ, 2003, p. 126)

o Japão ainda contava com uma grande estrutura para situações como estas. Apesar de não terem sido suficientes, a maior parte das regiões afetadas eram habitadas por nativos e o país teve uma rápida reestruturação. Estamos falando de situações bem similares, contudo, não podemos dizer de experiências compartilhadas, até mesmo entre as pessoas que presenciaram a catástrofe. No sul da Ásia, principalmente na Indonésia, havia um grande número de turistas, que apesar das perdas ainda tinham seus lares seguros em seus países, ao contrário das pessoas que habitam as regiões afetadas. No Japão, pessoas que moravam próximas à usina nuclear de Fukushima tiveram outra preocupação para além das perdas materiais e pessoais, ao contrário de habitantes de outras partes do país, por exemplo.

Portanto, a experiência compartilhada, como aponta Quéré (2003):

(...) muda de status: ela é compartilhada não só por causa de um número de pessoas que são acidentalmente expostas aos mesmos eventos, sofrem as mesmas coisas e reagem da mesma forma, mas também porque eles constituíram juntos, em comum, perguntas, pesquisas, análises e alinharam as suas reações. A situação indica novos aspectos porque ela é configurada em um ato comum de problematização e articulação de reflexão sobre o fato. (tradução nossa) (QUÉRÉ, 2003, p.133)<sup>4</sup>

Aspectos como estes formam então o que o autor chama de *link* entre as pessoas que fazem parte do público. Um *link* que só possível se firmar por meio da ação que é coletiva. Para o autor: “A partir deste ponto de vista, podemos partir da ideia que um público se constitui relativamente a uma atividade de publicização, de representação ou de produção de um espetáculo” (tradução nossa)<sup>5</sup> (QUÉRÉ, 2003, p.129). Podemos compreender os públicos como uma forma assumida pelos interlocutores que participam de uma interação com a organização, assumindo uma perspectiva relacional do entendimento desse grupo que compartilha de uma vivência e ressaltam, dessa maneira, o elemento da experiência comum como essencial para a formação de um grupo (LIMA E OLIVEIRA, 2012, p. 109).

---

<sup>4</sup>“Dans ces conditions l'expérience de la situation change de statut: elle devient partagée non plus seulement parce qu'un certain nombre de personnes se trouvent par hasard être exposées aux mêmes événements, endurer les mêmes choses, et réagir pareillement, mais aussi parce qu'elles l'ont constituée ensemble comme commune, par leurs interrogations, leurs enquêtes, leurs analyses et l'alignement de leurs réactions Leur situation est devenue identique sous de nouveaux aspects parce qu'elle a été configurée dans un acte commun de problématisations et d'articulation réfléchi Du subi et dufait” (QUÉRÉ, 2003, p. 133)

<sup>5</sup>“De ce point de vue, nous pouvons partir de l'idée qu'un public se constitue relativement à une activité de publicisation, de représentation ou de production d'un spectacle.” (QUÉRÉ, 2003, p.129)

Tendo como base a ação e a experiência enquanto elementos fundantes de um público e o relacionamento como fator vital para sua formação, trazemos outra questão complementar à discussão aqui proposta: o caráter temporal do público. Estamos nos baseando em uma ocasião de travessia como ilustrado por Quéré (2003), sendo, portanto, uma situação delimitada e efêmera, que irá perdurar enquanto houver uma questão que instigue os participantes do público a se conectarem. Portanto, não é a questão geográfica que configura e circunscreve o público, mas sim as consequências indiretas de uma atividade social que afeta um grupo de pessoas e traz consequências para elas e para outros. John Dewey (1954), filósofo pragmatista nascido no século XIX, sintetiza bem esta ideia quando diz: “aqueles indireta e seriamente afetados, por bem ou por mal, formam um grupo suficientemente distinto para merecer um nome. O nome escolhido é Público”<sup>6</sup> (tradução nossa) (DEWEY, 1954, p.35). Interessante perceber que o autor destaca as consequências como atitudes que vão para além, não se limitando àquelas pessoas diretamente envolvidas. Ou seja, ainda que uma organização imagine quais são os seus públicos, são os efeitos das suas ações é que de fato conformarão este grupo. É por meio das consequências que os envolvidos são forçados a refletir sobre a relação que possuem com outras partes. Para Dewey (2004), “a percepção gera um interesse comum; isto é, aqueles afetados pelas consequências estão necessariamente envolvidos na conduta de todos aqueles que com eles compartilham a produção dos resultados” (DEWEY, 2004, 75)<sup>7</sup>.

Surge, então, outra questão levantada pelo autor norte americano: o que de fato afeta as pessoas, em um mundo tão complexo e com inúmeras conexões, como identificar o que se torna interesse destes sujeitos a ponto de torná-los um público? Herbert Blumer (1967) sustenta que os públicos se formam perante alguma situação controversa e sua existência está diretamente ligada a essa questão tensionada. Para ele a controvérsia está na origem do público e este termo diz de pessoas que: “a) estão envolvidas em uma dada questão; b) se encontram divididas em suas posições diante dessa questão, e c) discutem a respeito do problema” (BLUMER, 1978, p.181).

---

<sup>6</sup> “Those indirectly and seriously affected for good or for evil form a group distinctive enough to require recognition and a name. The name selected is The Public.” (DEWEY, 1954, p. 35) .

<sup>7</sup> “Esta percepción genera un interés común; es decir, los afectados por las consecuencias están involucrados forzosamente en la conducta de quienes comparten con ellos la producción de los resultados”(Dewey, 2004, P.75)



Tensões, desacordos e contestações são traços iminentes da relação dos públicos com as empresas. Estamos falando de uma interação que está, a todo o momento, tocando em temas multifacetados, que envolvem interesses diversos e, portanto, não são de simples ou fácil acordo. As ações das partes envolvidas são sempre pensadas considerando o movimento anterior do outro. É como uma luta de boxe, que só dá prosseguimento porque os oponentes se estudam durante todo o embate e as posições são tomadas reciprocamente, com o conhecimento no desenrolar da luta. É a reflexividade do ato comunicativo que entra em cena:

A comunicação é, sobretudo, uma interação, marcada pela reflexividade – em que cada parte atua sobre a outra, e onde passado e futuro são acionados pela ação no presente. A comunicação é da ordem prática: é uma prática reflexiva (que orienta a si mesma) (...). (FRANÇA, 2008, p.90)

Ou seja, essa é uma dinâmica circular, em que influenciar é também estar aberto à influência do(s) outro(s). Entendemos que este movimento acontece na relação das organizações e com seus públicos. A todo o momento podemos notar uma reciprocidade originada na ação e na reação dos envolvidos. A força motriz deste movimento é a controvérsia, que sempre se acende e faz tanto públicos como organização agirem e provocarem reações. E quando falamos desta relação, especificamente, essa dinâmica se concretiza em um ambiente público, de notoriedade e acesso de ambas as partes.

Contudo, a afetação de indivíduos isolados não é suficiente para a formação de um público; como explicitado por Quéré (2003), o compartilhamento da experiência é fundamental neste processo. É por meio dela que se forma este grupo distinto ao qual nos referimos a todo o momento. Por exemplo, os sujeitos diretamente afetados por um empreendimento, uma vez envolvidos na mesma situação, passam a possuir premissas para compor uma agenda de interesses comuns, inclusive com outras pessoas que são indiretamente afetadas e buscam, desta maneira, fazer frente ao impacto. Forma-se, portanto, um cenário onde a empresa precisa legitimar a sua iniciativa e a comunidade deve expor os seus anseios. No entanto, nem organizações e nem públicos podem fazer isso no âmbito privado, fechado entre os seus pares. Por se tratarem de coletividades em ação, com atitudes que trazem consequências para a sociedade, eles devem agir no âmbito público. E não nos referimos a um lugar físico específico, mas sim a conversações de indivíduos que constituem a esfera pública (LIMA E OLIVEIRA, 2012). Os lados passam a construir a sua articulação apelando a interesses que

devem extrapolar seus âmbitos particulares e serem postulados como públicos, ou seja, que visam alcançar o bem comum.

É neste processo de remeter a interesses de cunho mais geral que se completa, de fato, a formação do público, ganhando potência para reivindicar legitimamente os seus anseios e convocar os interessados à superação de problemas que afetam a coletividade e a sociedade:

Quando as consequências da ação são limitadas ou são pensadas para serem limitadas principalmente para as pessoas diretamente envolvidas, a transação é privada. (...) No entanto, caso se observe que as consequências da conversa se estendem para além dos indivíduos diretamente envolvidos, que afetam o bem-estar de muitos outros, então o ato adquire uma dimensão pública<sup>8</sup> (tradução nossa) (DEWEY, 2004, p. 64).

Isso leva a uma visão mais abrangente dos públicos, que não diz respeito somente às partes diretamente interessadas que se definem pelo impacto imediato sobre sua existência, senão, como aponta Dewey (1954), pelas consequências indiretas dos atos de outrem sobre pessoas e grupos. Além disso, esse entendimento traz para a cena outros fatores a serem considerados e evidencia a limitação da visão estanque dos públicos. Ora, agora é preciso ter em mente que uma organização possui constante contato com a sociedade e que suas decisões, muitas vezes tomadas considerando apenas o âmbito privado, impactam no todo. Deste modo, desloca-se a organização de uma posição até então central em que os demais atores flutuam à sua volta, passando para uma conformação que é dinâmica. Tal visão de públicos passa a abrir possibilidades e não a determinar realidades, uma vez que os públicos desempenham papel ativo na relação com as empresas e podem também alterar o curso desta interação. Desta maneira, o relacionamento ganha uma dimensão social importante e junto com ela uma extensão pública, inserindo-se na coletividade. O que levanta, então, novas discussões, pois

se o mundo contemporâneo demanda e exige que as organizações se tornem visíveis e sejam reconhecidas na esfera pública, esses atores sociais precisam ser considerados sujeitos políticos, que argumentam, dialogam, negociam e competem com outros atores por visibilidade pública (LIMA E OLIVEIRA, 2012, p. 113).

---

<sup>8</sup> Cuando las consecuencias de una acción se limitan, o se cree que están limitadas, ante todo a las personas directamente implicadas, o se cree que están limitadas, ante todo a las personas directamente implicadas en ese acto, la transacción es privada. (...) Sin embargo, se observa que las consecuencias de la conversación se extienden más allá de los individuos directamente involucrados, que afectan al bienestar de muchos otros, que el acto adquiere una dimensión pública. (DEWEY, 2004, p.64)

Pensando em um cenário de interlocução entre organização e comunidade, essa discussão fica ainda mais pujante e se mostra como relevante para a realidade atual.

## **1.2 Comunidade: um público e diversos sujeitos em ação**

A promoção do relacionamento entre organizações e comunidades é uma das reconhecidas funções das relações públicas. Esse público é constantemente apontado nos mapeamentos de públicos e ações são direcionadas especialmente para ele nos planejamentos. Isso porque entende-se que existe uma dimensão, ao menos em potencial, de conflito entre empresa e o seu entorno e, desta maneira, estratégias e atividades devem ser desenhadas para contornar eventuais desgastes entre as partes. Alguns pontos de tensão são evidentes nesta relação: o entorno é, normalmente, o principal local onde empresas procuram mão de obra para a sua operação; por outro lado, esse público é o que sofre as consequências diretas da instalação de uma planta – poluição sonora, visual e atmosférica, saturação da infraestrutura viária e de saúde local, para citar alguns exemplos. Além desses impactos, grandes empreendimentos podem atrair uma grande quantidade de migrantes, que levam para o local novas culturas e referências e que também afetam as tradições locais preexistentes. Enfim, as mudanças são tamanhas que poderíamos gastar um capítulo para discorrer sobre elas. O que nos importa apreender é que estamos tratando de um ambiente fluido, que se conforma a cada novo acontecimento e que, portanto, também requer uma leitura que dialogue com a sua dinamicidade.

Contudo, observamos que a coesão da comunidade, na visão de uma empresa, é construída em cima de fatores prévios, em sua maioria determinados por uma organização, que não dão conta da dinamicidade inerente a qualquer sociedade e que pode mudar a tônica do relacionamento junto a esses interlocutores (HENRIQUES, 2012). Quando pensamos o relacionamento de organizações com comunidades, o parâmetro que sobressai é o da responsabilidade social, que considera a comunidade como aquela presente no entorno do empreendimento e por vezes vê esse grupo de maneira estanque, isolada e agindo a partir de projetos sociais que visam uma mera mitigação ou compensação dos impactos decorrentes do empreendimento naquela região. Henriques (2012) faz uma consideração importante:

A comunidade não tende a ser vista como um segmento de público em si, mas uma rubrica geral sob a qual se colocam vários segmentos específicos que compõem todo o universo do entorno, a ser explorado para que se identifiquem os vários grupos mais representativos dos arranjos coletivos. (HENRIQUES, 2012, p.147)

O amplo segmento de público a que se dá o nome de “comunidade” segue sendo de difícil compreensão em sua dinâmica. A comunidade como público para uma organização não é definida facilmente conforme parâmetros objetivos e precisos. Isso é ainda mais desafiador diante da dimensão e do alcance que pode ter a população da vizinhança de um empreendimento, em relação aos impactos que as operações possam causar nos locais em que atua (HENRIQUES, 2010). Outro aspecto de difícil apreensão diz respeito à diversidade e à polivalência dos vínculos que se estabelecem entre a empresa e esse conjunto populacional. Por fim, um grande obstáculo também é a percepção dos vínculos internos à população que constituem esse agrupamento denominado “comunidade”, que evoca um sentido de pertencimento e de vivência comum ligado a formas de solidariedade e lealdade relativamente homogêneas em território definido, o que não se verifica necessariamente em lugares de alta densidade urbana, sob formas modernas de convivialidade. É também neste sentido que para além da sua territorialidade, uma comunidade pode estabelecer relações com outros grupos sociais e, desta maneira, influenciar ainda mais uma organização. Ou seja, ela expande o seu local de atuação, trazendo elementos que vão para além dos limites geográficos determinados pela organização, formatando teias complexas de interação que se dão nos mais diversos planos: local, regional e global (HENRIQUES, 2012).

Ainda de acordo com Henriques (2010), o conceito de comunidade implica pelo menos três contradições: (a) local X global - a contemporaneidade trouxe para essa relação ainda mais dicotomias e imbricamentos que levam a uma constante tensão, ou seja, “em nossa vida cotidiana somos o tempo todo afetados tanto pelas relações que estabelecemos em localidades delimitadas quanto pelas que ocorrem no espaço fora delas” (HENRIQUES, 2010, p. 58); (b) unidade X diversidade - estamos sempre em busca de pontos que formam agrupamentos, mas que por outro lado possuem mesmo dentro de si diferenças; (c) individualidade X coletividade - existem questões que dizem respeito ao âmbito privado e são peculiares a cada um, concomitantes a elas também surgem aquelas que são coletivas dos sujeitos. Essas ponderações evidenciam o quão multifacetado é este público e como uma simples chancela ou determinação não dão conta dos seus vários lados e perfis. Dizer que um grupo de sujeitos forma uma comunidade simplesmente pelo fato de residirem em um mesmo lugar é não

considerar que eles podem, por exemplo, ter um forte laço com outros grupos, até mesmo virtuais, e desta maneira constituir uma comunidade para além da sua localização geográfica. O que apontamentos como estes nos fazem pensar é que existem relações que são muito mais fluidas e diversificadas do que se pode prever de antemão e que apesar de todas as interrogações e contrapontos, ainda assim, vínculos e laços são forjados entre estas pessoas. Então, como pensar este grupo? O que os caracteriza?

Henriques (2010) aponta a necessidade de identificar algo que seja comum, ou seja, os elementos que, se tornados comuns, são capazes de gerar coesão em um grupo social. Fazendo um diálogo entre as perspectivas dos autores aqui colocados podemos então levantar que este elemento em comum seria a controvérsia que se coloca para as comunidades e sobre as quais elas se posicionam. São as opiniões, perguntas, inquietações e críticas comungadas e construídas em conjunto que dão este sentido comum, sendo o cerne para a formação de uma comunidade no entendimento aqui colocado. Essa interlocução acontece sempre amparada por argumentos e motivações que podem ser da ordem privada ou pública, sendo um campo permeável onde as contribuições se mesclam, formando um ambiente instável, em alguns momentos perpassados por discursos da ordem privada em outros de ordem pública – além disso, tendo um caráter temporário, enquanto a controvérsia tocar os sujeitos: “Em qualquer momento esses entendimentos podem ser postos novamente sob exame, opiniões podem ser revistas, realimentando as controvérsias e pondo em xeque todo um conjunto de interesses que se expressam publicamente” (HENRIQUES, 2010, p. 95). Nesse sentido a comunidade enquanto público é tomada como um rótulo que engloba a delimitação geográfica do lugar de atuação da organização, bem como a memória de relações estabelecidas por aqueles que ali convivem.

A comunidade é um público projetado pela organização a partir da visão de impacto provocado por ela em sua vizinhança. É natural que uma empresa projete expectativas, trace cenários e faça planos; afinal, ela já reconhece alguns grupos mais coesos e relativamente estáveis que se constituem, com suas causas e posicionamentos em controvérsias correntes, cuja atuação já é esperada. A projeção é sempre uma abstração dos públicos, mas que não é desprovida de uma base concreta, aquilo que se imagina tem como base uma leitura sobre as condições desses públicos, sobre o histórico de suas ações, sobre algumas regularidades e padrões de ação já reconhecidos. Porém, seria ingênuo da parte da organização ir a campo

imaginando encontrar exatamente a realidade que cogitou. Pontos nunca antes previstos podem se tornar focos de atenção para ambos os lados, novos fatos surgem e podem mudar o rumo da negociação e das controvérsias em curso.

### **1.3 Compartilhando controvérsias, as audiências públicas**

O exercício de reflexão que realizamos neste trabalho traz alguns elementos para pensarmos o público, no caso aqui a comunidade vizinha a um empreendimento a ser implantado. Abandonamos um entendimento que fixa o público como um ente estável, estruturado em regularidades presumidas, por entendermos que o mesmo não contempla aspectos de reflexividade. Passamos, então, para um entendimento do público enquanto um interlocutor ativo na relação, que participa e também traz forma para a mesma. Ao realizar este movimento, percebemos que o público sai de uma característica abstrata, quando ele é apenas projetado pela organização, e extrapola demarcações, passando a materializar-se perante a organização.

Essa diferenciação, do público projetado (imaginado) para o público concreto (que se mostra publicamente em sua ação), se evidencia em situações privilegiadas de interação, onde se mostram os contornos de um grupo e as nuances antes apenas especuladas sobre seus interesses, suas ideias e ações. São momentos de encontro em que se deixam ver as similaridades e as controvérsias que antes eram apenas presumidas e podem servir como base para a concretização da relação – em sua base conflituosa - entre comunidade e empresa.

As partes ganham seus contornos por meio do ato. O público se materializa perante uma organização em situações de ação coletiva que se encetam a partir do momento que questões controversas se posicionam perante eles. Esses processos podem tornar-se concretos em situações como: em matérias em jornais, por meio de opiniões correntes verificadas em pesquisas, expostas em interações em mídias sociais e na realização de audiências públicas. O que todos estes momentos possuem em comum é o fato de exporem o campo de disputa de sentidos e discursos que dão a ver a movimentação desses públicos.

Dentre todos estes processos destacamos a audiência pública. Este é um instrumento da democracia moderna e tem como principal função a consulta pública da sociedade. As audiências públicas foram instituídas na Constituição Federal em 1986 e depois revistas em 1987. De início eram consideradas apenas como um momento de apresentação do empreendimento para o grupo afetado. Posteriormente, passaram a ser entendidas como uma consulta junto à sociedade - e seu parecer também começou a constar nos documentos referentes à implantação do projeto. Como coloca CHÉLEN de LEMOS (1999):

As audiências públicas constituem, portanto, quando muito, dimensão de um processo de luta social mais extenso e complexo. Apesar disso, as audiências públicas tornam possível a realização de um corte espaço-temporal, permitindo uma reflexão aprofundada através da reconstituição dos processos antecedentes e consequentes dos eventos que integram os conflitos. (LEMOS, 1999, p.13)

Estas audiências, por determinação legal, acontecem depois do Estudo de Impacto Ambiental (EIA)<sup>9</sup> e da confecção do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)<sup>10</sup>. Sua realização visa apresentar formalmente o projeto à população e as críticas e considerações levantadas neste momento devem subsidiar o parecer técnico final do órgão licenciador para conceder ou não a Licença Prévia Ambiental. Nelas, a sociedade é considerada pela legislação como “meio ambiente impactado”, sendo possível perceber aí uma noção de público que perpassa este processo como grupo que sofre diretamente o impacto do empreendimento. Estas audiências precisam ser convocadas com até um mês de antecedência em relação à data estabelecida para o encontro. Os documentos de EIA/RIMA são disponibilizados tanto virtualmente para serem baixados, como são fisicamente impressos e depositados em um prédio público de fácil acesso como bibliotecas, prefeituras, câmaras de vereadores, também com a mesma antecedência para que qualquer cidadão possa consultá-lo antes do encontro.

---

<sup>9</sup> Estudo realizado no local de implantação de um grande empreendimento que tenha impacto a saúde, segurança e bem estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente, a qualidade dos recursos ambientais. CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. RESOLUÇÃO CONAMA nº 1, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. *Diário Oficial da República*, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 fev. 1986. Seção 1, páginas 2548-2549. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>>. Acesso em 27 jan. 2013.

<sup>10</sup> Documento resultante do Estudo de Impacto Ambiental e apresentado aos órgãos ambientais competentes para requerimento da licença ambiental para atuação e implementação do empreendimento pretendido. CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. RESOLUÇÃO CONAMA nº 1, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. *Diário Oficial da República*, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 fev. 1986. Seção 1, páginas 2548-2549. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>>. Acesso em 27 jan. 2013.

Cabe tanto ao órgão licenciador<sup>11</sup> como à parte interessada dar amplo conhecimento do evento por meio de publicação em diários oficiais e veículos de comunicação de grande circulação, pelos *sites* das Secretarias do Meio Ambiente, notícias em jornais, comunicados em *sites* institucionais, divulgação em rádios com penetração no local a ser impactado, cartazes ou panfletagem junto a localidades próximas de onde possivelmente se instalará o empreendimento. A audiência pública deve acontecer em local de fácil acesso aos interessados. Quando se trata de empreendimentos de grande extensão, que afetarão diferentes localidades, então o órgão licenciador sugere quais são as cidades que devem sediar as audiências que acontecem em dias diferentes e sequentes. Se necessário for, a parte interessada deve ainda prover um meio de transporte até o local.

O órgão licenciador fica responsável por nomear um mediador e um relator para a audiência pública. A primeira figura tem o papel de conduzir a sessão e zelar pela correta distribuição de tempo entre aquelas pessoas que fazem uso da palavra. Já o segundo tem o dever de redigir a ata do encontro, que posteriormente também será publicamente disponibilizada para consulta.

Durante a ocasião, a parte proponente do projeto é convidada a expor o RIMA por meio de uma apresentação. Em seguida é aberta a fala para as pessoas presentes na seguinte ordem: membros do Poder Judiciário, cidadãos comuns e organizações civis e, por fim, membros dos poderes Executivo e Legislativo. Em um segundo momento a parte proponente volta a falar para esclarecer as dúvidas levantadas. Por fim, se mais alguma outra parte quiser fazer uso da palavra, novamente pode se expor. Todos os questionamentos e respostas são registrados em ata. Em seguida ao encontro, o projeto, bem como as contribuições da audiência pública, são encaminhados ao órgão fiscalizador responsável. A consulta pública fica aberta ainda por mais cinco dias úteis, quando qualquer pessoa interessada por enviar uma correspondência física ou eletrônica solicitando esclarecimentos adicionais. A partir de então será julgado o mérito do projeto, se o mesmo precisa de alterações ou não, nessa fase o órgão licenciador pode pedir estudos e análises complementares ao que foi apresentado. A norma diz que essas informações adicionais devem estar em consonância com o que foi colocado no momento da audiência pública. Depois decide-se pelo deferimento ou indeferimento da proposta e

---

<sup>11</sup> Alguns exemplos de órgãos licenciadores: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, IBAMA, ou Conselhos de Políticas Públicas de Meio Ambiente. Isso depende da instância e impacto do empreendimento.



posterior autorização da expedição da Licença Ambiental de Implantação, condição necessária para o requerimento da Licença de Operação.

Do ponto de vista da legislação, esta é uma forma do cidadão exercer o seu direito de participação democrática. Como define o jurista José dos Santos Carvalho Pinto, o requisito principal para a realização de uma audiência pública é a relevância da questão: não basta que haja interesse geral: é importante que a decisão no processo possa realmente influir na esfera de interesse de outras pessoas na coletividade. (CARVALHO FILHO, 2001, p. 187)

Para que esse procedimento democrático ocorra, precisa colocar em pauta uma matéria passível de debate: é ela que justifica e fundamenta a necessidade desta convocação. Além disso, esse procedimento conta com uma natureza pública marcante: tem que operar sob o princípio da publicidade e ser aberto a todos os interessados pelo tema em discussão. Outra característica que nos chama a atenção é o fato de que o público presente em uma audiência tem papel ativo essencial para a realização da mesma, já que ela visa colher opiniões dos diversos lados envolvidos no conteúdo debatido. Desta forma, espera-se dos mesmos uma postura não contemplativa, participando de forma visível durante o encontro.

As audiências públicas têm como fundamento inicial elucidar as dúvidas acerca da questão em pauta que pode ser desde a apresentação de um orçamento público, até a implantação de um empreendimento, passando por consultas para um novo marco regulatório. Desta forma, procura ser um momento para colher subsídios e informações junto à sociedade para matérias em análise, bem como oferecer aos interessados a oportunidade de encaminhamento de seus pleitos, opiniões e sugestões relativas ao assunto em pauta.

Sabemos que como qualquer ferramenta as audiências públicas também possuem limitações. Do ponto de vista legal ela é sempre abordada visando uma boa prática e um mundo ideal, mas, apesar das suas potencialidades, como listamos aqui, reconhecemos que entre a teoria e a prática existe uma grande distância. As audiências públicas também são um ambiente vulnerável a simulações, podendo ser reduzida a um mero cumprimento do protocolo legal de consulta pública. Não é incomum ouvimos relatos de situações em que o público que se fez presente foi cooptado a estar naquele ambiente sem nem mesmo ter conhecimento do que tratava, sendo orientado a apoiar as questões que estavam sendo apresentadas pelo proponente

do projeto. Ou ainda, que as pessoas vão até ali, colocam suas opiniões, seus questionamentos e suas ponderações sendo que, no entanto, já existe uma articulação entre o governo e a empresa que esta requerendo a implantação, definindo os termos do empreendimento independente da vontade da população e que, portanto, de nada adiantam as reivindicações que são apresentadas.

Em um artigo apresentado em 2008, Hellen Guicheney e Ângela Marques fazem a análise de uma audiência pública a respeito do processo de licenciamento ambiental de uma pequena hidrelétrica no município de Aiuruoca, sul de Minas Gerais. O trabalho procurou explorar a dinâmica de definição e entendimento de um problema público como um processo comunicativo onde os interlocutores negociam perspectivas de maneira deliberativa. Dentro dessa discussão as autoras remetem aos estudos de Cohen (1997) e Dryzek, (2004) para dizer que a audiência pública pode ser entendida como um contexto comunicativo institucional que revela uma maneira extraordinária de solucionar problemas públicos, ela alimenta uma experiência pública que possui uma dinâmica que reúne diferentes atores, vivências e modos de expressão (GUICHENEY E MARQUES, 2008). Mas também reconhecem que esses mesmos contextos podem ser usados numa tentativa de legitimar decisões e opiniões pré-públicas, que foram negociadas nos bastidores das esferas públicas de discussão. “Uso utilitário que pode reduzir o entendimento da noção de participação a uma mera anuência ou recusa consultiva acerca de algo já definido anteriormente” (GUICHENEY E MARQUES, 2008, p.5).

Ao final do trabalho as autoras colocam que:

...não ignoramos a existência de sérias restrições impostas às práticas comunicativas que se desenvolvem em contextos extraordinários de exposição pública de razões, como as restrições de tempo, as regras que determinam o que pode ser dito e quem está apto a participar e os procedimentos que selecionam os argumentos a serem incorporados aos procedimentos decisórios. Por outro lado, tais contextos podem ser entendidos como relevantes para a constituição dialógica de um problema público, assim como para a detecção de falhas e avanços nos procedimentos postos em prática com a finalidade de executar projetos de interesse coletivo, como aqueles relacionados aos impactos de natureza ambiental. (GUICHENEY E MARQUES, 2008, p. 26).

O que reconhecemos por meio desses autores que levantamos é que as iniciativas para desqualificar essa iniciativa de audiência pública podem ser configuradas das mais diversas formas e que as ações em busca de transformar esse encontro em uma troca de argumentos

vazia são frequentes. Por outro lado, entendemos que existe um potencial dentro dessa instância no sentido de construção de um problema público, de interlocução de conhecimentos diversos entre leigos, autoridades e especialistas, além do desenvolvimento de habilidades comunicativas por parte daqueles que participam da mesma. A apropriação desse espaço é que irá dizer da efetividade do mesmo ou não. Existe uma expectativa pela atuação não contemplativa do público no momento da audiência pública, mas o simples exercício de pedir a palavra não garante a participação do indivíduo e, muito menos uma resposta às suas perguntas colocadas.

Para ilustrar a nossa visão podemos fazer um paralelo com as discussões sobre a internet e a sua contribuição para a democracia, Muitos autores afirmam firmemente que ela é um espaço democrático para além das instâncias formais de poder, mas vemos diversas vezes que isso, no entanto, não se efetiva por inúmeras razões: acesso à tecnologia, ainda, para apenas uma parcela da população, desconhecimento das ferramentas utilizadas por parte do público, desinteresse dos cidadãos pelas temáticas colocadas, entre outros. Ou seja, existe uma potencialidade, em alguma medida, da internet ser um ambiente para se exercer uma postura democrática dentro dos Estados contemporâneos, no entanto, para que isso de fato aconteça a apropriação das pessoas que fazem uso desse instrumento precisam convergir nesse sentido.

Acreditamos que com as audiências públicas aconteça o mesmo. Este encontro foi pensado para que as demandas relacionadas ao projeto que está sendo discutido tenham visibilidade e possam ser levadas em consideração. É um espaço discursivo, em que os seus participantes podem exercer o poder da fala, no entanto, nem tudo que é falado é levado em consideração. De toda forma, a iniciativa de tomar a palavra, de ser responsável por aquilo que fala, de se justificar publicamente, é um exercício democrático relevante. Pois em outros espaços talvez essas pessoas não consigam. No entanto, isso só acontece na medida em que os envolvidos objetivam e compartilham do propósito ali colocado e que haja condições para que todos os envolvidos possam se posicionar, agindo em prol de uma discussão efetiva. É uma situação de tensionamento de um problema que é publicamente constituído e que é previamente articulado e orquestrado. É da ordem da interação, uma vez que se trata de falas que são construídas dentro de uma dinâmica relacional que se constitui no encontro, mas é perpassada por interações que não se limitam a esse espaço, remontando à história daquelas pessoas que ali estão.

Para a comunidade, a audiência pública tem o potencial de ser o momento de dar notoriedade aos seus anseios e marcar posições. Do ponto de vista da organização estão em jogo não só os objetivos do seu negócio, em si, mas também a sua reputação. Para esta, avaliar bem a relação com os demais presentes é ponto essencial para traçar as suas estratégias e alcançar o seu propósito. Quando pensamos no relacionamento com a comunidade, esta é também uma oportunidade para reafirmar ou conquistar legitimidade social e, portanto carece de uma leitura apurada, que balize os movimentos que a organização irá realizar. Ao mesmo tempo estamos falando de situações extremamente complexas e que demandam rápidas decisões. Logo estamos diante de um cenário que confere especial importância para o ato avaliativo, pois, mesmo quando a audiência trata de simples cumprimento de um protocolo, situações não mapeadas podem surgir, falas dissonantes podem vir à tona e é no momento de interação que decisões estratégicas serão tomadas.

## 2 Interações que estimulam o exercício avaliativo

Pensar a comunicação dentro do âmbito das organizações é refletir sobre fluxos comunicacionais existentes no contexto que opera de acordo com certos entendimentos, mas que não se limita aos mesmos. A organização é um contexto onde, assim como em outros, podemos enxergar o fenômeno comunicativo de maneira legítima e específica (PINTO, 2008). Afinal, uma organização é formada por indivíduos, seres de linguagem, que apesar de trabalharem em um mesmo lugar, não estão condicionados a partilharem dos mesmos preceitos, ou enxergarem de forma semelhante.

A permeabilidade leva em conta que há intenção nas instâncias produtoras das mensagens, mas também há intenção nas instâncias receptoras dessas mesmas mensagens, na medida em que somos vítimas de nosso próprio discurso, já que meus signos fazem parte de um repertório que vou adquirindo ao longo da vida. Esses são signos que me constituem e não são os mesmos que constituem meus colegas de trabalho. (PINTO, 2008, p. 87)

O entendimento vigente dentro do ambiente organizacional, no entanto, é marcado por uma lógica que trata os interlocutores de uma empresa como grupos bem definidos que devem desempenhar papéis previamente previstos pela organização. Esta visão deriva do entendimento de gestão enquanto controle, na falsa perspectiva de que se é possível conduzir todos os processos de uma organização para atingir objetivos e metas pré-determinados. É a busca pela qualidade total, uma administração que visa eficiência em seus processos e uma chamada consciência de qualidade em todos os níveis da gestão, buscando um alto resultado financeiro. Surge uma racionalidade burocrática, em que todas as atividades de uma organização, inclusive o setor de comunicação, são tratados como as demais peças da linha de produção. É necessário justificar a sua existência pela sua inserção ou contribuição para atividade-fim da organização e mais, é preciso demonstrar isso de maneira racional e palpável. No caso de uma organização que visa lucro, esse resultado significa melhora na lucratividade ou economia nos processos.

A comunicação neste contexto, obviamente, não fugiria deste entendimento e assim como as demais áreas de uma empresa, é cobrada dentro desta mesma lógica. A tônica da eficácia e da eficiência é impressa nos processos comunicacionais realizados em uma empresa e, bebendo nesta fonte, os profissionais que atuam neste segmento procuram fazer com que a

comunicação garanta um fluxo informacional e canais constantes de alinhamento de objetivos e interações entre as várias partes do negócio, contribuindo para a consecução dos resultados (YANAZE, 2010). Para tal, lançam mão do planejamento estratégico, procurando racionalizar as ações a serem executadas. Entendem que desta maneira é possível controlar e condicionar o que vai ser apreendido em relação à empresa. E ao final sempre surge a pergunta: qual o resultado de todo este investimento? Administradores querem saber em que resultou o emprego de dinheiro e esforço.

Não é surpresa para ninguém que a comunicação possui significativa dificuldade em deixar clara a sua contribuição. O processo de avaliação sempre foi um desafio dentro das ciências sociais. Evidenciar mudanças, avaliar a efetividade de determinada ação ou inferir sobre o alcance ou não de um objetivo quando o objeto é maleável, muitas vezes amorfo é algo complexo de ser realizado. O caminho aqui é tortuoso e pode muitas vezes levar a deduções ingênuas e até mesmo errôneas.

## **2.1 Avaliação, uma temática de diversas interfaces**

Do ponto de vista da organização, a avaliação é um processo que toma forma em produtos nos quais registra seu desempenho e seus resultados. Dentro da perspectiva do planejamento da comunicação integrada (KUNSCH, 2003) este é um procedimento que deve acompanhar toda a realização do planejamento e serve para verificar a efetividade das ações implementadas. Gilceana Galerani (2006) propõe como definição para avaliação o seguinte conceito:

Função que em comunicação organizacional tem caráter permanente, iniciando-se no planejamento e desenvolvendo-se no acompanhamento das ações em execução, com propostas para as correções necessárias e procedimentos para verificar os resultados almejados. (GALERANI 2006, p. 37)

Essa definição da autora é baseada em seis critérios:

(1) é na fase de planejamento que se define os indicadores a serem considerados na avaliação; (2) a avaliação deve ser constante e durante todo o processo da comunicação; (3) controle deve ser entendido como acompanhamento, de forma a tirar o peso negativo da palavra; (4) a avaliação está relacionada ao processo de tomada de decisão; (5) depois de cada etapa de comunicação o resultado deve ser evidenciado; (6) a avaliação deve ser uma forma de aprendizado contínuo e não de punição das pessoas (GALERANI, 2006, p.37).

O norte-americano Walter Lindenmann (2003) pondera que avaliar é diferente de mensurar. O primeiro termo está relacionado aos esforços de relações públicas para melhorar e aumentar as relações das organizações com os seus públicos. Já o segundo, refere-se a uma pesquisa projetada para determinar a efetividade de uma iniciativa de relações públicas (LINDENMANN *apud* GALERANI, 2006).

Um aspecto que nos desperta a atenção são as formas de avaliar esses resultados para processos dinâmicos de comunicação. Frente à demanda de elencar indicadores que evidenciem a eficiência e eficácia das ações de comunicação, que emerge de processos altamente racionalizados de gestão, encontra-se a demanda de melhor compreender os processos de interação implicados na relação entre empresas e seus públicos que, por sua natureza relacional, são processos abertos, imprecisos e pouco tangíveis. A avaliação procura responder perguntas, a fim de ponderar sobre o que aconteceu e por que, e não para provar ou fazer algo (GALERANI, 2006). Este dilema nos chama a atenção não apenas para o papel que os processos avaliativos possuem dentro da política de comunicação das organizações, como também para os aportes que são acionados por elas no momento da avaliação no sentido de torná-la mais sistematizada e concreta. Esse processo não se resume à composição de parâmetros e indicadores objetivos de avaliação, mas também a uma compreensão mais ampla sobre o real ativo e a contribuição das relações públicas para uma organização.

Apesar de reflexões e análises recentes, a literatura sobre avaliação em comunicação traz uma discussão cada vez mais em destaque para as relações públicas que diz respeito aos tipos de retorno que os trabalhos da área trazem para uma empresa. Linda Hon (2005), em um artigo intitulado “*O mosaico da avaliação em relações públicas*”, traça um panorama das escolas de relações públicas e seus entendimentos sobre a eficácia desta função dentro desta área do conhecimento. Na visão da autora teríamos três grandes conjuntos de ferramentas que formariam o quadro completo da eficácia.

Como primeiro grupo a autora destaca aqueles que trabalham a eficácia das relações públicas como a comunicação responsável por criar suficiente significado compartilhado entre organizações e públicos, para que objetivos partilhados sejam alcançados (HON, 2005). Dentro desta perspectiva as preocupações se voltam para entender em que medida as

mensagens da organização são persuasivas e se os públicos são suscetíveis às mesmas, de forma a atender aos objetivos da empresa. Não existe aqui uma preocupação no sentido de se avaliar a eficácia de uma suposta dialética anunciada. A comunicação, portanto, tem uma função de persuadir os públicos a aceitar as mensagens organizacionais.

Uma segunda abordagem tem um caráter ativista, trabalha a ideia de que o papel das relações públicas é, por meio da comunicação, transformar os sistemas organizacionais e da sociedade, a fim de reconciliar desequilíbrios de poder. A eficácia aqui está relacionada à geração de oportunidades para grupos marginalizados, de forma que os mesmos possam também participar de processos decisórios. Contudo, a autora aponta que estudos demonstram que ações neste sentido são cosméticas, “porque a agenda capitalista e pró-globalização das organizações permanecem inalteradas” (HON, 2005, p. 101).

Por fim, a autora apresenta uma terceira perspectiva, chamada de “Escola Latino-Americana de Relações Públicas” (HON, 2005). Dentro desta visão, públicos e organizações entendem que são dependentes no desenvolvimento de suas condições individuais. Portanto, a eficácia é focada na avaliação do entendimento, do consenso e as relações públicas têm a função de fazer superar a desconfiança. O ganho, portanto, estaria no desenvolvimento e manutenção de relacionamentos duradouros de qualidade com os públicos.

Para outros autores, a eficácia da comunicação pode ser traduzida em retornos financeiros. Dentro desta visão seria realmente possível ponderar os resultados da comunicação com os impactos financeiros de uma organização e, conseqüentemente, sobre o seu patrimônio. Crepaldi e Yanaze (2005) afirmam que “(...) é lícito afirmar que toda e qualquer Comunicação influi no resultado econômico e esta influência pode ser mensurada com precisão crescente” (CREPALDI e YANAZE, 2005, p. 144).

Entendimentos como estes propõem modelos de avaliação voltados para a quantificação, procurando demonstrar o valor econômico da comunicação organizacional. Para tanto, se balizam em modelos estatísticos e programas informatizados e a partir dos dados levantados traçam análises para a tomada de decisões. Geralmente balizam os seus estudos com aportes vindos de outras áreas para subsidiar o campo da comunicação. Contudo, essa perspectiva deixa uma clara visão de que apenas os interesses das organizações, no caso os lucros, são



considerados dentro das atividades das relações públicas, em uma forte vinculação de resultados focados apenas no desempenho econômico-financeiro. Este entendimento parte da premissa de que balanços financeiros favoráveis são, em última instância, o objetivo a ser compartilhado entre os diversos setores de uma empresa. Porém, entendemos que as atitudes de uma organização vão para além da simples busca da saúde financeira de uma instituição.

Apesar da importância (e preponderância) para as organizações que visam lucro dos indicadores que podem ter impacto financeiro, nossa preocupação transcende as questões essencialmente econométricas. Compartilhamos da preocupação de que ainda é preciso desenvolver substancialmente o tema da avaliação a fim de se estabelecer um aporte teórico mais forte que contribua para o estoque cognitivo da área. Acreditamos, como destaca Linda Hon (2005), que a eficácia das relações públicas está ligada à dimensão com que uma organização reconhece seus públicos estratégicos e desenvolve relacionamentos positivos com os mesmos: “Relações Públicas eficazes são, portanto, simbólicas, no âmbito da comunicação” (HON, 2005, p.102). Desta forma, torna-se possível também desenvolver melhor compreensão sobre as dinâmicas dos processos relacionais de tal forma que possamos ter indicadores qualitativos acerca de resultados de processos interativos que são planejados e desenvolvidos pelas organizações. Isso toma ainda mais relevância quando analisamos os trabalhos desenvolvidos no meio e percebemos que atendem a uma tônica da simples melhora de desempenho dos setores de relações públicas e não a construção de um conhecimento crítico para a área.

Autores como Hon e Grunig (1999), Galerani (2006), Brito (2008) e Lindenmann (2003) oferecem algumas pistas quando discutem a problemática da avaliação balizada por critérios relacionais de simetria, diálogo, participação, entendimento entre as partes, compartilhamento e estímulo à discussão. Não consideram unicamente os produtos da comunicação organizacional como indicadores para avaliação – já que esses dados dão conta de apenas parte do cenário (qual seja, do resultado final das ações implementadas). A avaliação, portanto, é entendida como o momento de levantar interrogações sobre determinadas práticas, de construir uma visão crítica a respeito do que está sendo desenvolvido, de esclarecer o cenário e, também, de exercitar a transparência, deixando às vistas dos interessados o impacto do que vem sendo realizado.

O processo avaliativo é visto, portanto, mais do que como a simples averiguação da realização de determinadas atividades e de sua eficácia operativa. Na verdade, ele deve ser o processo que perpassa toda a prática de comunicação organizacional. Ou seja, a avaliação não é um procedimento final, e sim, um meio. Mais do que uma melhora de desempenho, a avaliação aqui é vista como reveladora de uma realidade apreendida e, por isso, possui uma importância epistêmica. Ela busca reunir o máximo de dados de uma situação, a fim de delinear um cenário para futuras ações coerentes. A avaliação, portanto, é a recuperação ponderada da experiência compartilhada pelas partes envolvidas. Para tanto, quem realiza a avaliação determina critérios para que esta recuperação seja feita buscando responder às perguntas que se colocam como pertinentes. Cada empresa, e também os públicos, formula seus modos de leitura baseando-se em suas perspectivas. Desta maneira, por meio destes esquemas, compreende o ambiente e restaura acontecimentos que particularmente a interessa.

Como aponta Gilceana Galerani (2006, p. 28): “[...] a avaliação deve ocorrer para verificar problemas, medir os resultados e os *impactos das decisões tomadas*” (grifo nosso). Esse último ponto julgamos crucial, pois o relacionamento entre organizações e comunidades está diretamente ligado ao impacto das decisões tomadas pelas partes. E, mais do que isso, entra em jogo o peso que cada um dos diversos atores possui no momento da decisão. A avaliação, neste sentido, é sempre o encontro do concreto com o abstrato. Como ela acontece baseada em informações do que de fato ocorreu e leva a abstrações no sentido de novas ações a serem realizadas, ela fica como o meio do caminho, um momento para exercer uma crítica ao que aconteceu e mudar, ou não, o rumo do diálogo. Entendemos, portanto, que a avaliação neste sentido permite o encontro de expectativas criadas com as atitudes concretas.

O processo avaliativo é demandado cada vez mais das organizações, com referência aos mais diversos processos e em relação aos vários públicos. Se uma estratégia de comunicação é traçada para dialogar com os funcionários e ela difere daquela desenhada para relacionar com os consumidores, o mesmo podemos esperar em relação a investidores e, principalmente, em relação à comunidade. Os objetivos, as estratégias, as táticas, os tempos e cenários de cada um destes grupos são diferentes e, portanto, demandam um exercício crítico, por parte da organização, sobre o que foi realizado.

## 2.2 O público comunidade e a avaliação

Estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, o IPEA, de 2001, mostra que 59% das empresas brasileiras declararam realizar, em caráter voluntário, algum tipo de ação social para a comunidade. Apesar de antiga, a pesquisa é reveladora, pois este é um número que tende cada vez mais a aumentar, tendo em vista que se relacionar com a comunidade tem-se mostrado cada vez mais um imperativo para as organizações. Em paralelo a estas ações, crescem também as formas de avaliar e dar visibilidade a estas iniciativas, uma vez que as mesmas são vistas como forma de dar transparência à gestão destas empresas. Geralmente esta divulgação é feita a partir de balanços sociais ou relatórios de responsabilidade social que seguem algumas metodologias já referenciadas no mercado. Busca-se com elas atestar que as práticas realizadas e seus resultados se enquadram dentro de certos parâmetros e que as políticas e as estratégias da organização para estes públicos são efetivas e de fato contribuem para a consecução de sua missão, sob certas diretrizes socialmente aceitáveis.

Essas ferramentas geralmente se estruturam no formato de lista de indicadores em que as organizações descrevem aquilo que foi feito ou não dentro de três grandes áreas: ambiental, econômica e comunitária. Por fim, esses instrumentos funcionam como uma forma de diagnóstico, evidenciando para a organização em que ponto da “escala de responsabilidade social” ela estaria e o que ela precisa para evoluir e alcançar um patamar mais alto. Para citarmos duas grandes referências dentro do país podemos elencar o *Global Reporting Initiative (GRI)*<sup>12</sup> e os Indicadores do Instituto Ethos<sup>13</sup>, ambos com grandes empresas como participantes.

Depois de executada, essa avaliação normalmente ganha notoriedade pública e funciona como uma “chancela” em relação aos impactos dos empreendimentos de uma instituição. Walderes

---

<sup>12</sup> Em documentos oficiais a organização GRI afirma que faz parte da sua missão prover a sociedade com soluções confiáveis e com credibilidade de modelos de relatórios de sustentabilidade que abrigam três áreas: econômica, ambiental e impactos sociais. Desta forma seria responsável por evidenciar o desempenho sustentável evidenciando as contribuições ou não de cada organização. (GLOBAL REPORTING INICIATIVE, 2011, p. 2)

<sup>13</sup> De acordo com o próprio instituto, trata-se de uma ferramenta voltada para o diagnóstico do nível de responsabilidade social que empresas já estão praticando e que, ao mesmo tempo, gostariam de traçar um plano de ação para melhorar a sua ação. São 600 questões com temas diversos, entre elas a comunidade. Ele ainda correlaciona iniciativas relevantes como o Pacto Global, Os objetivos do milênio e as próprias diretrizes do GRI (INSTITUTO ETHOS, 2013)

Brito (2008) faz então uma análise da publicação dessas peças de comunicação que na sua visão são “atos informativos unilaterais, quando não expressões altruístas da própria vontade empresarial, destituídos do propósito de estabelecer diálogo com qualquer interlocutor” (BRITO, 2008, p. 11). A simples confecção de materiais como esses, portanto, perde a sua função, uma vez que possuem a sua essência deformada. Ao invés de estimularem o diálogo, levantando diversos pontos de vista e provocando uma reflexão, muitas vezes estes documentos funcionam como um ato persuasivo, que apenas informam as ações que estão sendo realizadas, sem abrir um espaço para a discussão entre organização e seus públicos de forma participativa. Ou seja, tão importante quanto ter o conhecimento crítico da sua realidade, uma empresa também precisa ter coragem para disponibilizar informações sobre si e estar disposta a debater sobre elas (BRITO, 2008).

Brito (2008) levanta uma problematização importante entre a avaliação e a dimensão pública da comunicação. O autor coloca que a partir do momento que a dignidade da pessoa humana é um direito constitucional que possui primazia sobre o direito à livre iniciativa, responsabilidade social e ambiental deixa de ser assunto privativo de uma corporação para integrar as pautas dos temas que dizem respeito à sociedade. Portanto, a organização, a fim de conseguir a chancela de responsável, precisa se relacionar com os seus públicos e discutir a respeito de alguns pontos de interesse comum.

O debate proposto pelo autor é para pensarmos que a avaliação, principalmente voltada para a comunidade, trata muito mais de abrir lacunas e expor limites do que encontrar respostas e chancelas. O desempenho neste caso não pode ser medido unilateralmente, precisa ser sempre ponderado em relação ao outro, fazendo uma aferição considerando movimentações e novos elementos que surgem a todo o momento. Indicadores econométricos não dão conta da realidade desta interação, que é complexa demais para ser vista apenas em termos de lucratividade e economia de recursos.

É interessante notar que elementos como abertura e aproximação geralmente são vistos na parte do planejamento e na implementação das ações, mas, normalmente, não são considerados quando se faz o exercício formal de avaliar. Se avaliação em comunicação está relacionada a recuperar momentos, ela também pode envolver e dar voz àqueles que participaram ou foram foco da interação. Quando realizamos este movimento saímos de um

ato unilateral, informativo, para uma situação em que as partes envolvidas fazem um exercício crítico conjunto da sua própria atuação, da sua posição em relação ao outro, do que está disposta a abrir mão ou não para que este relacionamento continue, enfim, eles balizam novas questões, suscitam outros entendimentos.

Uma perspectiva teórica interessante para uma análise voltada para o relacionamento é a dos autores norte americanos Linda Hon e James Grunig (1999) que colocam em evidência a dificuldade de materializar os aspectos comunicacionais nesses processos de avaliação encetados pelas organizações. Sob a perspectiva da construção de relacionamentos, propõem diretrizes que possam orientar a avaliação de comunicação organizacional. Traçam indicadores gerais de avaliação que possuam as generalizações necessárias para que a proposta seja universal em sua aplicabilidade, e detalhamentos direcionados, que facilitam a adaptação das diretrizes para as mais diversas realidades. Entendemos que um aprofundamento na perspectiva desses autores pode ser útil para o nosso estudo.

### **2.3 Uma perspectiva relacional para avaliação**

No desafio de avaliar o intangível da comunicação, Hon e Grunig (1999) trazem um modelo de análise que parte do pressuposto de que o objetivo principal dos trabalhos de relações públicas é construir e manter relacionamentos com públicos estratégicos. Galerani (2006, p. 91) complementa a ideia dos autores, ponderando que se o objetivo principal é promover relacionamentos positivos e duradouros, considerando o interesse público, e se isso é essencial para que as organizações atinjam as suas metas, nada mais natural que avaliar a qualidade desses relacionamentos.

Hon e Grunig (1999) buscam um sistema sofisticado que garanta a avaliação dos relacionamentos sob diversos aspectos e embasaram os seus estudos a partir de teorias sociais de comunicação interpessoal e de resolução de conflitos. Desta forma traçaram estratégias para a construção de relacionamentos e indicadores que permitiriam averiguar a natureza e a qualidade destes relacionamentos. Sobre as estratégias para o relacionamento com os públicos, os autores colocam que elas devem ser pautadas por:

- *Positividade* - esforço das partes envolvidas para deixar o relacionamento agradável, *abertura*, oportunidade de acesso entre as partes envolvidas;
- *Acessibilidade*: conhecimento das formas de acesso entre os participantes, *garantias*, tentativa de assegurar que as preocupações dos envolvidos são legítimas;
- *Compartilhamento de tarefas*: divisão de responsabilidades entre organização e públicos em relação as decisões tomadas na interação;
- *Rede de relacionamentos*: construção de redes com os mesmos grupos que relacionam com os públicos de interesse (HON e GRUNIG, 1999).

Para os autores estes devem ser os balizadores da relação entre empresa e públicos, sempre devendo ser documentados, a fim de, em curto prazo, ser possível avaliar resultados e processos e, em longo prazo, os impactos.

Os autores utilizam ainda quatro conceitos para definir a qualidade dos relacionamentos:

- *Satisfação*: está relacionada à maneira como cada parte se mostra favorável à outra devido ao fato de terem, cada qual, suas respectivas expectativas correspondidas no relacionamento;
- *Confiança*: diz da possibilidade de abertura e disponibilidade entre as partes envolvidas, é formada por três dimensões: a *integridade* (convicção de que uma organização é justa), a *segurança* (convicção de que a organização cumprirá o que diz) e a *competência* (convicção de que uma organização tem conhecimento para fazer o que se propõe);
- *Comprometimento*: abriga indicadores que mostram em que medida as partes entendem que vale a pena se dedicar e “gastar energia” num relacionamento;

- *Mútuo controle*: representa a maneira como se observa a legitimidade de influência das partes. (HON e GRUNIG, 1999).

A proposta dos autores possui pontos relevantes para a reflexão a ser traçada neste trabalho, uma vez que comunga do entendimento de que públicos e organizações se relacionam a fim de conquistarem, cada um a seu modo, os seus objetivos e que interferem e causam consequências nos objetivos uns dos outros. Neste sentido, o último quesito da qualidade dos relacionamentos, o mútuo controle, se mostra elucidador para os propósitos do estudo, uma vez que traz para a avaliação a percepção de que relações estáveis requerem que, numa perspectiva dialógica, organizações e públicos tenham, cada um, nível equivalente de controle sobre o outro (GALERANI, 2006, p. 93). Nessa pesquisa vamos nos debruçar sob esse conceito de forma a aprofundar o seu entendimento e trazer novos aportes para a discussão. Ele será o nosso recorte no momento de análise e para tanto procuraremos, nesse ponto, estressar as suas possibilidades.

### **2.3.1 O mútuo controle, um encontro de olhares conceituais**

A mutualidade - enquanto um conceito dentro das ciências sociais é bastante abordada por autores diversos em muitas discussões. Geralmente esses autores se concentram dentro de uma matriz psicossocial, com os debates focados na abordagem desta ideia em situações de interações interindividuais. Por outro lado, o nosso interesse se volta para a questão coletiva, uma vez que entendemos que os públicos não são uma unidade. A comunidade, por exemplo, não é uma unidade totalizante, no entanto, em alguns momentos, pode ser vista de modo unificado como "o outro" ou "um outro" na relação. Evidentemente isso torna o mútuo controle muito mais complexo do que numa relação um a um, contudo entendemos como necessário compreender o problema da mutualidade para então buscar novos aportes que sustentem a noção de mútuo controle tal como se aplica aqui.

Carl Graumann (1995) faz uma leitura dos principais autores que abordam o tema e as perspectivas que adotam. Considerado um conceito-chave para o estudo da vida social, esta ideia é marcante sempre que o foco de atenção recai sobre situações de indivíduos em interação. Para tanto o autor usa como suporte a teoria do diálogo de Luckmann (1990), a qual afirma que interlocutores precisam ter algo em comum para iniciar e sustentar um diálogo e

que o próprio diálogo é uma forma de compartilhar ou estabelecer e manter uma troca simbólica.

Geralmente este conceito é voltado para uma leitura do compartilhamento de vivências ou conhecimentos que acontece entre sujeitos ou grupos. Dentro do senso comum a mutualidade está relacionada ao entendimento do que é comum, daquilo que é recíproco entre pessoas que se respeitam. O dicionário<sup>14</sup> relaciona a palavra *mútuo* a termos como permuta, empréstimo, reciprocidade, algo que deve ser restituído no mesmo gênero, quantidade e qualidade. Reforça uma ideia de balanço e equidade nas trocas entre os participantes.

Nas ciências sociais, este conceito está por vezes relacionado a um entendimento convencional de cooperação mútua, como uma oposição à ideia de forças que competem dentro de um grupo social, enquanto um princípio é frequentemente institucionalizado e tomado na forma de contrato que reconhece e obriga aqueles que fazem parte a agirem de certa maneira. Desta forma, as pessoas são motivadas a fazerem parte deste pacto, pois acreditam que as outras irão agir da maneira que foi previamente acordada (GRAUMANN, 1995). A fim de ilustrar situações como estas, podemos pensar nas Lojas Maçônicas, por exemplo, em que as pessoas são motivadas a ingressar por acreditarem que farão parte de um grupo que compartilha de princípios, crenças e regras de conduta. E que, em determinadas situações, agirão da maneira que foi antes estabelecida e acordada.

Contudo, sabemos que as relações humanas são perpassadas por interações diversas, formando uma teia complexa que evoca mais do que apenas conhecimento e crenças em comum. Para Graumann (1995) existe algo a mais nesta partilha e o termo mutualidade também se refere às

(...) crenças de uma pessoa [ou grupo] de que a outra pessoa sabe ou acredita o que é compartilhado ou o que deve ser feito em conjunto. Por isso, a expectativa é que o que eu sinto ou faço em relação a uma outra pessoa, de alguma forma, será recíproco. Conhecimentos, crenças e expectativas, então, fazem da mutualidade aplicada a situações sociais cognitivos ou até mesmo um termo intencional.<sup>15</sup> (GRAUMANN, 1995, p. 6) (tradução nossa)

<sup>14</sup> ÁBACO. In: DICIONÁRIO Michaelis. Disponível em: [www.uol.com.br/michaelis](http://www.uol.com.br/michaelis). Acesso em: 31 out. 2013.

<sup>15</sup> (...) terms refer to a person's also beliefs that the other person also known or believes whatever is shared or what is to be done jointly. Hence, the expectation is that what I feel or do with respect to another person will somehow be reciprocated. Knowledge, belief, and expectation would then make mutuality as applied to social



Retomando as ideias de Luckmann (1990) de que a comunicação social tem papel fundamental na condução do cotidiano dos membros de uma sociedade, este fenômeno possui quatro funções gerais que ajudam na leitura do processo comunicativo: sociabilidade, reciprocidade, abstração e intencionalidade. Aqui destacamos a reciprocidade que está ligada à sistemática interdependência do comportamento em que a ação de um organismo é a resposta à ação do outro e vice-versa:

Esta constante alternância de *feedback* de um organismo para o outro pressupõe habilidade de um organismo de observar (e interpretar conscientemente ou automaticamente) o comportamento de um em relação aos outros organismos, e, desta maneira, em consequência, o seu próprio comportamento é ajustado para antecipar a observação (e interpretação) por eles<sup>16</sup>. (LUCKMANN, 1990) (tradução nossa).

Linell e Luckmann (1991) fazem uma diferenciação entre mutualidade e reciprocidade. O primeiro termo diz respeito ao diálogo, aos pressupostos de cada indivíduo ao comunicar e compartilhar. Já o segundo, é mais direcionado para a atividade relacional, referenciando a circunstância em co-presença com outros. Eles ainda ressaltam que existe uma interdependência entre esses dois conceitos, não existindo reciprocidade em diálogo sem mutualidade. Linell coloca que “reciprocidade e mutualidade no diálogo dizem respeito a premissas e pressupostos para a meta de reter compartilhamento, ao mesmo tempo, é claro, eles são constituídos por e inferidos a partir das próprias atividades comunicativas” (LINELL, 1995, p. 179) (tradução nossa)<sup>17</sup>. Para ele, entendimento e diálogo precisam ser suficientemente compartilhados e mútuos, fazendo parte de um processo coletivo, onde interações são mutuamente checadas. O que é dito e entendido é continuamente atualizado, cada reação é um recurso para entender, contribuir e ser parte na próxima contribuição.

---

situations a cognitive or even an intentional term. (GRAUMANN, 1995, p. 6)

<sup>16</sup> This continuous alternation of feedback from one organism to another presupposes that the ability of an individual organism to observe (and to interpret consciously or automatically) the behavior of other individuals is imputed by that individual to others, and that, in consequence, its own behavior is adjusted to anticipated observation (and interpretation) by then. (LUCKMANN, 1990)

<sup>17</sup> Reciprocity and mutuality in dialogue would thus concern premisses and presuppositions for the goal of archiving sharedness, at the same time, of course, they are constituted by and inferred from the communicative activities themselves. (LINELL, 1995, p. 179)

Preceitos como o da reflexividade estão no cerne do mútuo controle, uma vez que diz da interatividade, do ato social que na perspectiva de Mead (2006) compreende à ação de diferentes organismos em uma adaptação mútua. Diante deste entendimento, Goffman traça reflexões a respeito das diferentes manifestações sobre interações sociais e interdependência. Para ele sempre deixamos marcas de uma expressividade, mostrando o que é intencional e o que também não é, onde o contexto onde ocorrem as interações possui grande relevância e o momento tem um peso crucial:

(...) um indivíduo fornece um sinal de envolvimento e conexão para outro, cabe ao destinatário mostrar que a mensagem foi recebida, e que se importa com ela, que a relação realmente existe como os participantes indicam,<sup>18</sup> (GOFFMAN, 1971, p. 63) (tradução nossa).

### 2.3.1.1 Uma questão de assimetrias

Uma leitura ingênua do termo mutualidade poderia entendê-lo como uma propensão de cooperação entre as partes, como se o fato de compartilharem algo afastasse a ideia de competitividade entre aqueles que se relacionam. Contudo, quando pensamos em interações entendemos que existem disputas: por atenção, por sentido, por visibilidade, por recursos disponíveis e/ ou por aliados. Logo, este conceito não pressupõe simplesmente a harmonia entre as partes; ele prevê também a existência do conflito, sendo ele, inclusive, o que permite o diálogo e a movimentação de sujeitos dentro de uma realidade social. Caso ele não existisse, a interação seria marcada pela simplificação, por certezas, em um ambiente controlado e previamente mapeado e isso não seria o mundo real.

Como ressaltado por Rudimar Baldissera (2008) o relacionamento entre organizações e sujeitos é uma arena de disputa de sentidos:

Neste lugar dinâmico, atualizam-se estratégias, saberes prévios, desejos, expectativas, competências e habilidades diversas, não apenas para dizer, mas também para desconstruir as estratégias cognitivas da outra em relação e (re)apresentar efeitos de sentidos para levar o interlocutor a internalizá-los da forma

---

<sup>18</sup> (...) one individual provides a sign of involvement in and connectedness to another, it behooves the recipient to show that the message has been received, that its import has been appreciated, that the affirmed relationship actually exists as the performer implies, that the performer himself has worth as a person, and finally, that the recipient has an appreciative, grateful nature. (GOFFMAN, 1971, p. 63)

desejada, mesmo que nem tudo seja da qualidade do consciente para todas as forças em relação. (BALDISSERA, 2008, p.171)

Assumir esta alteridade é fazer do conflito o gatilho para iniciar uma reflexão (BALDISSERA, 2008). É assumir que a controvérsia é uma perturbação latente e que pode desestruturar e reestruturar qualquer estratégia. A existência do conflito é, inclusive, o que permite o diálogo e a movimentação de sujeitos.

A realidade que compartilhamos é vivida por sujeitos que possuem propósitos, almejam objetivos, buscam uma finalidade e direcionam suas forças para alcançá-la. Usam meios diversos para chegarem ao ponto que desejam, tentando sempre conduzir o processo a fim de conseguirem o que pretendem. Este é o movimento natural realizado pelos sujeitos que, imbuídos das suas intenções, tensionam a realidade a fim de conseguirem direcioná-la. Esta tentativa de direcionamento, obviamente, acontece em um cenário marcado por interações, uma vez que estamos falando da vida em sociedade partilhada por todos os sujeitos em interação, sendo, portanto, um mútuo controle. Este conceito partilha de todos os pressupostos aqui levantados em relação à mutualidade, mas deixa claro também que existem assimetrias em jogo que precisam ser lidas para uma compreensão mais ampla do fenômeno social.

Linda Hon e James Grunig (1999), no artigo em que explicam o seu modelo de avaliação de relacionamentos, colocam que a existência do conflito é natural e que o mútuo controle seria a chave para contornar estes problemas. Linda Hon (2005) resume bem este cenário quando coloca que

A cooperação é sugerida como estratégia ideal porque busca um padrão ético mais elevado e é a que mais tem possibilidades de ser eficaz. Aqui, uma organização e o público trabalham juntos para negociar seus interesses e atingir soluções benéficas mútuas dentro do contexto de um interesse público maior. Em algumas situações, porém, uma organização e o público podem ser incapazes de encontrar uma solução mutuamente benéfica. (HON, 2005, p. 112)

Na visão de Per Linell e Thomas Luckann (1991) assimetrias são inerentes ao diálogo, já que este nada mais é do que um tensionamento entre explorar assimetrias e retornar ao estado de equilíbrio. Dentro da perspectiva trabalhada pelos autores esta assimetria possui dimensões diversas:

- (a) Está ligada ao conhecimento das partes e ao *status* que cada uma delas possui na relação.
- (b) É presença constante no diálogo - na visão dos autores o diálogo trata do tensionamento entre explorar assimetrias e retornar ao estado de equilíbrio.
- (c) É multifacetada e heterogênea, não sendo facilmente identificada em uma relação, podendo ser exercida de maneiras diversas.
- (d) Depende de fatores individuais e sociais, sendo que os mesmos não são excludentes entre si e muitas vezes estão interligados;
- (e) É contextualizada, dependendo de fatores internos e externos à interação estabelecida, dependendo de recursos extrínsecos que devem ser ocasionados, reconstruídos, sustentados ou confirmados no discurso real;
- (f) São socialmente (re)construídas, surgindo no momento em que a ação acontece.  
(LINELL e LUCKMANN, 1991).

Pensando em ilustrar essas assimetrias podemos destacar situações de audiência pública em que organização e comunidade se encontram para debater um determinado projeto. Se por um lado, temos a empresa, que já conhece o projeto, uma vez que foi quem o encomendou, tendo, portanto, um grande domínio em relação às suas deficiências e potencialidades, do outro temos a comunidade, que muitas vezes nem mesmo domina o linguajar técnico presente no material apresentado. Além disso, diante deste mesmo encontro temos regras estabelecidas para os momentos de fala durante a audiência, geralmente configurada em três grandes blocos: um primeiro em que a organização apresenta o projeto que está defendendo, um segundo em que a comunidade se posiciona e, por fim, um terceiro em que a instituição irá responder às ponderações feitas a ela. Os demais presentes naquela situação não possuem tréplica. Outro ponto é que o contexto desta situação é muito bem delineado: existe um espaço e um determinado tempo para acontecer, as pessoas que estão ali entendem o motivo daquele encontro e resgatam contextos anteriores para também serem colocados nesta situação. Além disso, as partes presentes, em alguma medida, se preparam para este fórum, as motivações que os levam até aquele momento são as mais diversas, transitando entre motivações e interesses individuais (ter mais lucro, expandir a operação de uma fábrica e, por outro lado, não perder a casa, não ter que conviver de perto com a poluição) até mesmo justificativas públicas (fortalecer a economia, gerar emprego, ou, pelo bem da comunidade, em prol do meio ambiente).

O que defendemos é uma atuação reflexiva do mútuo controle, em que a tentativa de uma das partes em tensioná-lo, antes de mais nada, implica em estar sujeito ao movimento de demais partes em relação. É durante esse processo que o mútuo controle se estrutura, ganha formatos diversos e pende de um lado para o outro. Este entendimento é essencial para visualizarmos a complexidade da interação, fugindo de visões deterministas e assumindo que as estratégias são traçadas no momento de encontro, baseadas em múltiplas interferências vindas, inclusive, de situações anteriores, de experiências históricas e de conhecimentos adquiridos com a vivência própria daquele grupo ou de outros com os quais mantém contato. Afastamos, assim, a compreensão de que o mútuo controle está circunscrito a uma única situação e passamos a enxergar que o mesmo se relaciona com contextos variados e que essas outras situações trazem elementos para compor a mutualidade.

Então, como avaliar este aspecto tão cheio de meandros? Como fazer um exercício crítico sobre o mútuo controle? Acreditamos que esse caminho se dá por meio de dois indicadores do conceito. Baseados na discussão de Hon e Gruing (2011), destacamos *influência e legitimidade*, uma vez que estamos tratando de entes coletivos que se relacionam publicamente. Esses pontos trazem uma delimitação pertinente para a análise e atendem à complexidade da situação. Eles são indicativos e funcionam como pilares de leitura, que se articulam para formar um entendimento sobre o mútuo controle. Sabemos, porém, que o mútuo controle, por se tratar de uma nuvem conceitual, evoca diversos outros fatores, contudo temos a necessidade de focarmos nesses dois aspectos especificamente por se mostrarem mais frutíferos para discussão da situação que elencamos para estudo. Sentimos a necessidade de um aprofundamento nas ideias de influência e legitimidade e, sendo assim, fomos buscar diferentes elementos para suprir algumas lacunas deixadas pelos autores norte-americanos.

### **2.3.2 Influência, persuasão com base no interesse comum**

A influência está ligada à capacidade de ação das partes na condução do relacionamento, ou seja, em que medida os sujeitos em interação possuem poder para direcionar a discussão e endereçar as suas demandas. Como já posto pelo conceito de mútuo controle é normal que em alguns momentos uma parte exerça mais influência sobre a outra, mas o esperado em uma relação é que essa possibilidade ao menos exista para cada um dos lados envolvidos. Uma

organização pode ter influência econômica e política em uma determinada região, ou até mesmo país, por proporcionar empregos e desenvolvimento econômico. Por outro lado, uma ONG pode exercer influência na medida em que realiza vigilância sobre as ações de uma organização; os movimentos sociais podem ser um meio de pressão; a imprensa pode influenciar, uma vez que divulga as ações realizadas por esta organização para os seus leitores; e uma comunidade pode exercer influência quando, a partir da mobilização, coloca as suas demandas e cobra medidas para contornar os problemas causados por esta empresa. E, claro, que todos esses grupos podem ainda se articular e exercer múltiplas influências combinadas.

Existe, portanto, um conjunto variado de influências que se dá entre os diversos atores. Não só eles se controlam mutuamente como também os públicos podem estar, em seu conjunto, em mútuo controle com a organização. Este movimento muitas vezes é necessário exatamente porque estamos falando de relações em desequilíbrio de poder, o que interfere nas diferentes percepções sobre a influência.

Ainda partindo do exemplo dado, essas interações dependem do espaço da visibilidade para se exercerem e ganharem notoriedade. Principalmente quando tomamos como referência o lado com menor poder econômico, ganhar notoriedade é uma forma eficaz para diminuir a distância das partes em discussão. Funciona como uma forma de calibragem, que apesar de manter o desnível de poder entre as partes, consegue exercer uma força para intervir no curso desta relação. Mas para além dessa publicização, existem outros fatores que estão diretamente ligados a esta dinâmica e mais especificamente à influência. Na visão de Leon Mayhew (1997):

Influência (...) é a capacidade de falar a favor da solidariedade de um grupo com interesses em comum. Influência permite porta-vozes a fazer pronunciamentos e a instar ações que os outros entendem como precisas representações da situação e interesses de grupos. Adquirir esta capacidade depende de engendrar confiança na sinceridade e na eficácia da pessoa que é vista como porta-voz do grupo, não apenas delas mesmas. (MAYHEW, 1997, p. 119) (tradução nossa)

Para o autor, a influência está ligada à *persuasão* e esta, por sua vez é “um modo de conseguir resultados da interação usando sanções positivas para afetar os outros participantes a

mudarem a sua opinião”<sup>19</sup>(MAYHEW, 1997, p. 119) (tradução nossa). A persuasão implicitamente envolve uma forma de sanção, um tipo de indução, porque oferece ajuda: isto implica que quem tenta persuadir acredita que a audiência irá se beneficiar da informação ou do conselho dado por ele. Ainda nesta visão, o alinhamento entre os interesses daquele que persuade e daqueles que são persuadidos está na sinceridade entre as partes. Isso porque as duas partes entenderiam que o nível de verdadeira comunhão de interesses é tão alto que a persuasão é um ato em prol da causa comum.

Ainda na visão do autor, a influência não se dá apenas por um dos lados que está em relação, dentro dessa perspectiva, o sujeito que influencia também é influenciado: não apenas ele tenta interferir na opinião alheia, mas também a dele recebe influências. Ou seja, não temos apenas um lado exercendo a influência e outro apenas recebendo, esse movimento é dinâmico e auto-alimentado. Dentro dessa perspectiva temos então partes que podem, cada uma à sua maneira, interferir e trazer elementos que influenciam na relação.

Mas como então acomodar tantos interesses distintos em uma única direção? O ponto central aqui é a generalização do interesse comum. É no interesse comum que os agentes aportam seus argumentos e tentam persuadir a outra parte a agir. É se colocando em busca de um benefício amplo para todos os envolvidos que a influência ganha relevância e peso. Desta forma, podemos dizer que a influência está calcada na retórica, em se expressar de forma clara e pública, ou seja, está posta na interação. É por meio da interlocução entre sujeitos que se pretende mudar o curso da ação: “aprender através da persuasão mútua necessariamente envolve apelos retóricos para reinterpretar os significados das situações para que as identidades e solidariedades possam ser ajustadas e transferidas”<sup>20</sup> (MAYHEW, 1997, p. 154).

Concordamos que a influência é um exercício de persuasão e nesse sentido, entendemos que os seus indícios estão ligados às justificativas públicas apresentadas pelas partes em um debate. Mas para que isso possa acontecer, possibilitando o mútuo controle, outro fator relevante está ligado a iniciativas que visam a possibilidade de abertura para a influência de todos os envolvidos na relação.

<sup>19</sup>“a mode of “getting results from” interaction by using positive sanctions to affect others views rather than by changing their situations” (MAYHEW, 1997, p. 119)

<sup>20</sup> Learning through mutual persuasion necessarily involves rhetorical appeals to reinterpret the meanings of situations so that identities and solidarities can be adjusted and reassigned. (MAYHEW, 1997, p. 154)

### 2.3.3 Legitimidade, mais do que tolerar, uma forma de aceitar

Pensar em fenômenos sociais é ter em mente que a realidade é socialmente construída e que, portanto, baseia-se em interações para ser compreendida. Berger e Luckmann (2003) admitem a existência de realidades diversas convivendo simultaneamente, que tomam forma por meio dos conhecimentos dos quais os indivíduos se apropriam e tomam como verdade. A compreensão é uma forma de conexão que dá sentido ao que nos parece natural.

Em sua visão, o conceito de legitimidade é um processo exercido por meio da explicação e justificação de práticas publicamente conhecidas para atores de interesse de uma instituição e não é apenas uma questão de valores, pois sempre implica também conhecimento. Ressaltam ainda que a legitimidade produz novos significados, que servem para integrar os significados já ligados a processos institucionais díspares (BERGER e LUCKMANN, 2003). Transpondo para a realidade da comunicação organizacional, segundo Rafaela Pinto, o processo de legitimação precisa de um alinhamento do discurso com a prática de uma instituição:

Os indivíduos compreendem no momento em que as realidades objetiva e subjetiva se assemelham e o que lhes está sendo comunicado pode ser tomado para si como verdadeiro. Assim eles têm o poder para legitimar as organizações, conforme estas assimilações, pois estas ao serem interiorizadas, além de serem compreendidas, são compartilhadas com os demais públicos organizacionais. (PINTO, 2009, p. 7)

O contrário também é válido, uma vez que a organização, a partir da movimentação dos públicos e dos momentos de interação que tem com eles, também compõe a sua visão sobre a legitimidade deste grupo. Portanto, é a partir de análises, vivências e compreensões que se constrói a legitimidade entre as partes. A legitimidade se coloca, então, por meio da possibilidade de abertura das partes para construir uma realidade compartilhada. A desigualdade entre os participantes de uma relação é inerente, muitas vezes uma comunidade comparece a uma audiência pública, por exemplo, sabendo que as definições ali colocadas já foram previamente arquitetadas e que este encontro acontece simplesmente para cumprir um protocolo. Contudo, eles ainda assim comparecem, pedem a fala e se manifestam, pois este seria o recurso que possuem para se posicionarem publicamente. Realizam esse exercício como uma tentativa de neutralizar as forças que estão em jogo e potencializar as suas. O conhecimento é o balizador que faz a diferença no entendimento da legitimidade; por meio de leituras e análises da situação é que se pode medir a sua força e saber o quanto vale se esforçar.



Isso ressalta que estamos lidando com aspectos que não podem ser impostos. Longe disso, eles devem ser conquistados, construídos no momento de uma relação entre empresa e seus públicos. Por consequência, são fatores fluidos, dinâmicos, que se alteram ao longo do tempo e estão diretamente ligados a um ambiente. De acordo com as decisões de uma organização ou com as movimentações dos grupos de interesse, o cenário pode se alterar e uma parte pode ter maior domínio da relação que a outra.

Maturana (2002) levanta que a legitimidade passa a ser efetiva a partir do momento que, mais do que tolerar, as partes em relação se aceitam. Para ele “a tolerância é uma negação postergada”, ou seja, tolerar é entender o outro como equivocado e deixá-lo nesta condição por um tempo. Por outro lado, a aceitação está ligada ao entendimento do outro como digno desta convivência. É anuir que os participantes possuem direito de estar nesta interação: “se não há interações na aceitação mútua, produz-se a separação ou a destruição” (MATURANA, 2002, p.24), ou seja, a aceitação mútua é elemento fundante e essencial para a construção do fenômeno social.

O conceito de legitimidade, portanto, tem uma estreita ligação com a ideia de autenticidade, ou seja, os interagentes precisam ser reconhecidos como genuínos e dignos de estarem em relação. Este é um fator calcado na reputação, ou seja, o que os outros entes em relação reconhecem e creditam aos seus pares também envolvidos. Olhando da organização para a comunidade isso é bem evidente, pois há uma checagem sobre os grupos com os quais interage ou pretende interagir (como são formados e compostos, quem os lidera, quais são suas motivações, entre outros fatores). Da parte da comunidade eles procuram saber o histórico de atuação desta empresa, qual a sua relação com o Estado, quais atividades desempenha, entre muitos outros elementos.

Na relação entre organização e comunidades as condições de legitimidade de cada uma dessas partes se formam de modo diferente. As organizações já possuem de partida uma autenticidade estatuída, uma vez que são facilmente identificadas pelo seu histórico de atuação. Todavia isso não significa que sua legitimidade não possa ser questionada sob certas condições pelos públicos. Já os públicos que compõem a comunidade podem possuir maior ou

menor institucionalidade e estão sempre na condição de reivindicar reconhecimento (para que sejam considerados dignos de apresentarem-se como tais e de empreenderem ação pública).

A legitimidade, reforçando seu caráter interacional, varia conforme as qualificações atribuídas e o contexto, não podendo ser tomada em absoluto. Ainda mais porque em situações de conflito de opiniões e de interesses os contendores tendem não apenas a avaliar e questionar a legitimidade um do outro, mas também a usar como recurso a desqualificação. Lançar publicamente suspeitas sobre a legitimidade do outro é algo que se utiliza como tática no curso deste tipo de relacionamento. Diante dessa fluidez, a questão da legitimidade está sempre em aberto, sujeita a múltiplos escrutínios, não só pelas instituições, mas também pelos demais públicos na sociedade. Depende de leituras sobre o que cada parte representa na relação e da reputação que uma atribui à outra. Assim, tanto a representatividade quanto a reputação são operadores importantes neste caso para compor a legitimidade e delimitar as respectivas influências.

Novamente fazendo um exercício a fim de responder ao desafio da avaliação procuramos indícios para a legitimidade. Uma vez que se trata de um conceito ligado à aceitação dos sujeitos em relação, acreditamos que ela possa ser indicada pelo reconhecimento que uma parte atribui à outra e à forma com que essa anuência se manifesta publicamente.

Entendemos, portanto, que é no fluir da relação que influência e legitimidade são construídas e é por meio das suas inflexões, sobreposições e articulações que o mútuo controle vai sendo formado. Logo, não é possível analisar a intervenção de um agente sem considerar a quem ele se dirige, pois as respostas deste “receptor” já atuam com antecedência ao próprio dizer (FRANÇA, 2008). A avaliação, portanto, não precisa encerrar-se apenas num momento formal, dotado de relatórios e outros ferramentais. Estes são recursos que facilitam o entendimento. Mas a leitura do cenário acontece de maneira constante, balizada na ação do outro, às vezes de maneira mais profunda, em outros momentos de forma mais rasa. São interações que geram ações e ações que geram interações e esta dinâmica deve ser o objeto da avaliação, já que a todo o momento é permeada pela controvérsia existente na relação. É este ponto de tensionamento que, além de força motriz, desempenha um papel de linha-guia, e, deste modo, sempre estará presente no momento de avaliação do relacionamento, surgindo de

maneira mais evidente em períodos críticos de grande mobilização e de forma mais tímida em outros, funcionando como uma espécie de chave de leitura para entender o cenário.

### 3 Expansão da SP-083: um diálogo da teoria com a prática

O objetivo central deste estudo é o de refletir sobre os processos acionados por uma organização para avaliar a interação entre ela e a comunidade. Ao contrário do que se possa inferir, não se trata de verificar a pertinência ou efetividade de um modelo avaliativo. A intenção é discutir os parâmetros e indicadores escolhidos por organizações para avaliarem o seu relacionamento com a comunidade, e mais, como elas entendem esse público, o definem e percebem as suas movimentações. Optamos por um estudo de caso na tentativa de fugir das perspectivas instrumentais e prescritivas que, muitas vezes, marcam os trabalhos dentro das relações públicas, como ressaltado por Wilson da Costa Bueno (2013):

O campo da Comunicação Organizacional não tem incorporado, em sua prática da pesquisa, a vigilância epistemológica porque os pesquisadores, sobretudo os mais jovens, acabam, já nos seus cursos de graduação, assumindo essa postura operacional ou tática em sua relação com a metodologia da pesquisa, abandonando o esforço de reflexão. (BUENO, 2013, 743)

As questões levantadas nesta reflexão levaram ao desafio de encontrar um objeto empírico que dialogasse com as perspectivas aqui colocadas. Que trouxesse possibilidades para pensar a avaliação de maneira fluida e dinâmica, vista a partir de uma perspectiva relacional. Tendo em vista, portanto, que a metodologia de um trabalho vai para além do simples ato de reunir o material a ser estudado, comunga-se da ideia de que esse momento de recolha precisa estar alinhado ao tratamento conceitual que traçamos. Acreditamos que a metodologia de estudo de caso se mostra apropriada um vez que, de acordo com Robert Yin, é uma investigação empírica que estuda o fenômeno dentro do seu contexto na vida real (YIN, 2001, p. 32).

Entendemos que essa técnica possui limitações, como observado por Bueno (2013):

Na Comunicação Organizacional, é comum que a inspiração para um estudo de caso não esteja associada a uma preocupação do ponto de vista teórico-conceitual do pesquisador, mas de uma divulgação generosa e positiva sobre as virtudes de uma organização ou de prêmios concedidos a ela em virtude de ações pontuais quaisquer (BUENO, 2013, p. 744).

Concordamos com o autor neste ponto e compartilhamos da sua preocupação. Contudo, apesar das limitações, entendemos que o estudo de caso é pertinente para o projeto, uma vez

que possibilita o diálogo entre teoria e prática e permite investigar de forma balizada o fenômeno de interesse. Além disso, permite o movimento de dinamicidade que se pretende na equidade entre teoria e prática como apontado por França (2001). Sabe-se que, muitas vezes, a observação de um caso é utilizada apenas em caráter ilustrativo de um estudo, mas não é essa a perspectiva que se tem nessa pesquisa. Mais do que observar a prática, procura-se problematizar a mesma a fim de compreender quais são as visões e ideias que perpassam a situação analisada, além de extrair algumas evidências sobre a questão proposta, expondo-as a análise.

Portanto, o estudo de caso aqui empregado não busca verificar apenas se as discussões teóricas reverberam na prática, ou ainda chancelar as práticas realizadas por uma organização; muito além destes pontos, procura refletir sobre as realidades encontradas e desta forma promover um exercício de investigação dentro do campo das relações públicas. Esse refinamento se dá a partir das escolhas feitas para a pesquisa como o objeto empírico selecionado e os operadores analíticos estruturados para guiar o estudo.

### **3.1 As audiências públicas como situações de interação entre organização e comunidades**

Tendo em vista que o interesse desta pesquisa reside em perceber os processos de avaliação como uma forma de recuperar, e assim destacar, momentos de encontro entre empresa e comunidade, procurou-se como objeto empírico situações de audiências públicas para efeito de licenciamento ambiental. Consideramos estes eventos um momento privilegiado para observar a movimentação de públicos no intuito de contrapor o que foi projetado pela organização e o que foi materializado no momento da audiência pública. Esse encontro faz parte de um campo de disputa que dão a ver a movimentação de públicos a fim de interferir na apropriação do território e dos recursos nacionais e de defender questões referentes à qualidade de vida local sob o impacto do empreendimento projetado. Porém, para além deste momento circunscrito, entende-se que a movimentação dos indivíduos extrapola o espaço institucional da audiência, abrindo-se a formas de participação em canais diversos.

Quando pensamos especificamente na comunidade, o momento desses encontros são potenciais oportunidades do público se dar a ver, bem como evidenciar quais são as suas expectativas em relação a uma organização. Mas também sabemos que são espaços em que esses grupos podem ser simulados. Esses encontros podem acontecer estimulados pela própria organização, seja por vontade própria, promovendo fóruns de debate com a comunidade, por exemplo, ou provocados por iniciativa dos públicos, por algum motivo mobilizados, por meio de suas manifestações públicas (com presença física ou virtual dos participantes). Por outro lado, existem aquelas situações em que a empresa é obrigada a convocar as comunidades por uma exigência legal, como no caso da implantação de grandes empreendimentos, com significativos impactos. Assim são as audiências públicas realizadas para os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e a apresentação dos Relatórios de Estudo de Impacto Ambiental (RIMA).

Audiências como estas nos chamam a atenção, pois atendem a critérios importantes para a realização desta pesquisa: são de conhecimento público e de acesso irrestrito, disponibilizam publicamente documentos referentes ao planejamento e implementação das obras e têm como objeto de discussão empreendimentos que possuem um grande impacto na região em que será implementado, gerando uma série de controvérsias a respeito da sua construção.

Entende-se, portanto, que as audiências públicas configuram-se como ocasiões singulares de estudo, pois nelas temos um espaço discursivo de interação entre duas partes que se materializam, sejam elas simuladas ou não. É também neste momento que se dá uma possibilidade de compartilhamento efetivo de uma experiência entre os interlocutores (QUÉRÉ, 2003). Acreditamos, portanto, que situações como estas são um exemplo que dialoga com a visão de formação de públicos que tomamos nesta pesquisa, uma vez que nos permite observar a formação de grupos de interesse por meio da ação dos sujeitos.

A observação de uma situação de encontro entre organizações e públicos – agregados sob a rubrica “comunidade” permite ainda verificar como se dá a avaliação no momento da interação, de que maneira as partes envolvidas conduzem o relacionamento de acordo com novos elementos que vão surgindo na ação e como o mútuo controle é exercido de acordo com estas movimentações. Esse conceito, junto com os seus aspectos de influência e legitimidade, são colocados sob exame em uma audiência pública onde temos uma

controvérsia posta - e onde os interlocutores são convidados a posicionar-se em relação a ela e a apresentar seus argumentos por meio do discurso público. Lembramos sempre que, como colocado no capítulo 1, tudo isso são potencialidades da audiência pública que podem vir a se efetivar ou não e que nesse sentido devemos abrir o nosso olhar junto ao objeto escolhido para estudo.

### 3.1.1 Tempos de pesquisa

A viabilização dessa metodologia se deu em três fases: *anterior à audiência pública*, quando contextualizamos e nos aprofundamos na realidade escolhida para o estudo de caso, *o momento da audiência pública*, quando observamos a materialização e movimentação dos públicos *in loco* e, por fim, *posterior à audiência pública*, por meio de entrevista com o responsável pelo setor de comunicação da empresa responsável pelo empreendimento, a partir do qual fizemos um exercício de recuperar e avaliar o momento da audiência pública. Essa divisão busca estar em consonância com a discussão que fizemos sobre avaliação no capítulo 2, onde discutimos que a mesma deve ser entendida enquanto um processo e não um fim. Se focássemos apenas no momento da audiência pública ou em qualquer outra fase do processo estaríamos limitando o exercício avaliativo. Entendemos que existem relações anteriores e posteriores ao encontro em si e iremos considerá-las no momento de tecer a análise que estamos buscando.

Para este estudo escolhemos uma situação de audiência pública realizada em razão da apresentação do EIA/RIMA, ou seja, é uma audiência que precisa ser realizada por medida legal. O mapeamento deste momento foi uma fase decisiva e para isso acompanhamos o Diário Oficial da União, o *site* da Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo, além de contar com alertas de notícias na internet. De janeiro a julho de 2013 analisamos 40 editais de convocação e consideramos os seguintes aspectos para escolha da audiência a ser estudada: (a) *extensão do projeto a ser implementado*, dando preferência a projetos de pequena proporção, uma vez que impactam um número menor de comunidades, sendo mais fáceis de serem analisados; (b) *empreendimentos com valores acima de 50 milhões de Reais em investimentos*, devido à sua importância econômica; (c) *abertura da empresa em receber para uma entrevista posterior à audiência pública*; (d) *local de realização com fácil acesso*.

### 3.2 Prolongamento da SP-083, o caso da Empresa Rota das Bandeiras

No trabalho de monitoramento de audiências públicas para a realização deste estudo encontramos o Processo nº 100/2012, intitulado Prolongamento da SP-083, que realizaria uma audiência pública em Campinas, São Paulo, no dia 7 de fevereiro de 2013, como parte do procedimento de obtenção da licença ambiental. Este processo está sob a responsabilidade da empresa Rota das Bandeiras, uma concessionária de rodovias. Para a ocasião foram divulgadas no *site* da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, com um mês de antecedência, as informações referentes à audiência tais como data, local, horário e o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, bem como o Relatório de Impacto Ambiental.

A Rota das Bandeiras é uma empresa que faz parte do grupo empresarial brasileiro Odebrecht, que atua nos seguintes ramos: engenharia e construção, investimentos em infraestrutura e energia, indústrias e investimentos auxiliares. Criada em 1981, a Odebrecht S.A., *holding* da organização, é responsável pelo direcionamento estratégico e pela manutenção da unidade filosófica entre todas estas unidades. A Rota das Bandeiras faz parte do braço de infraestrutura e energia do Grupo Odebrecht. De acordo com o seu *site*, desde 2009 é a nova responsável pela administração do Corredor Rodoviário Dom Pedro I, que inclui na sua extensão as cidades de Atibaia, Campinas, Jundiaí, Paulínia, Itatiba, Jacareí, Igaratá, Nazaré Paulista, Bom Jesus dos Perdões, Jarinu, Louveira, Valinhos, Cosmópolis, Artur Nogueira, Engenheiro Coelho, Conchal e Mogi Guaçu, todas no estado de São Paulo. Pelo Sistema de Concessão do Governo do Estado de São Paulo, a empresa assume a malha viária de 296,6 quilômetros por 30 anos.

Ainda de acordo com a empresa, as primeiras referências oficiais à Rodovia Dom Pedro I datam de 1961, época em que sua construção já constava no plano rodoviário do Governo Estadual. Mas as obras só começaram sete anos depois e foram concluídas em 1971. Projetada com uma extensão de 145,5 quilômetros, a SP-065 começa em Jacareí, na Rodovia Carvalho Pinto (SP-070), e termina no quilômetro 103 da Rodovia Anhanguera.

Entre 2001 e 2005, dados publicados pela Rota das Bandeiras, o Governo Estadual de São Paulo investiu R\$ 251,8 milhões em obras nas rodovias que compõem o Corredor de



Exportação e mais R\$ 7,3 milhões no Porto de São Sebastião. No trecho da estrada que corta Campinas foram realizadas, no mesmo período, de acordo com a empresa, várias melhorias e foram construídas pistas marginais para absorver o aumento do tráfego local com a abertura e inauguração gradual de novos empreendimentos ao longo da estrada, dos dois lados das pistas. Em 2002, na altura do quilômetro 137, recebeu ampliações e adequações implantadas pelo Parque D. Pedro Shopping como contrapartida da gigantesca obra do complexo, cujo poder de geração de tráfego exigiu a construção de um viaduto e a abertura de vias de acesso.

O trecho da estrada que corta Campinas é considerado pela empresa como o mais urbanizado e valorizado da rodovia e é o foco de atenção e debate da audiência pública aqui elencada para o estudo. De acordo com o projeto trata-se de um prolongamento do anel viário Magalhães Teixeira (SP-083) que terá cerca de 10km de extensão e será dividido em duas etapas de construção. A primeira delas, com cerca de 6km, liga a Rodovia Anhanguera (SP-330) à Rodovia dos Bandeirantes (SP-324) (trecho 1). O restante fará a ligação até a rodovia Miguel Melhado Campos (trecho 2), aparecendo como opção de acesso ao Aeroporto de Viracopos, que pertence à cidade de Campinas. De acordo com a Rota das Bandeiras será investido nesta obra o valor estimado de 210 milhões de Reais. A Figura 1 é um mapa divulgado no RIMA que mostra a extensão a ser feita.

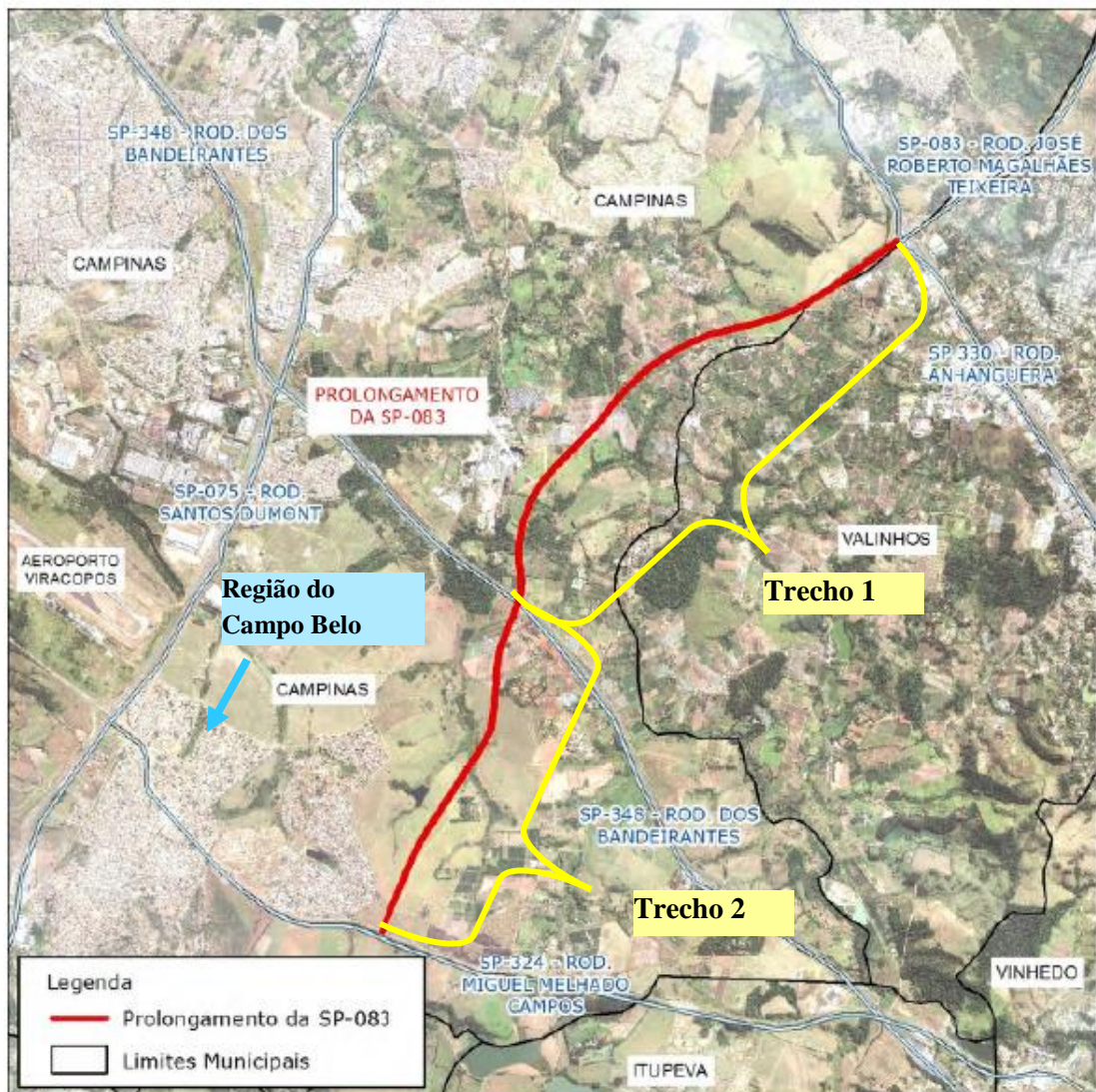


FIGURA 1 – Mapa do prolongamento a ser executado para o projeto de extensão da SP 083

Fonte: ROTA DAS BANDEIRAS, 2012, p.6 (Houve alteração na figura com o acréscimo de setas, para fins didáticos).

De acordo com o próprio documento de RIMA apresentado pela organização, as justificativas para o empreendimento são: conclusão do Anel Rodoviário que circunda a cidade de Campinas e que serve de opção para os motoristas que desejam contornar a cidade, facilitação na fluidez no trânsito do local, além de ser mais uma via de acesso para o Aeroporto de Viracopos, localizado na Rodovia Santos Dumont. O documento mostra ainda que, além das diversas mudanças que acontecerão na região, entre impactos ambientais e econômicos, também serão necessárias desapropriações de áreas que deverão ser incorporadas ao domínio da concessionária. A referida obra acontecerá em dois momentos: o primeiro prolongamento saindo da rodovia José Roberto Magalhães Teixeira até a Rodovia dos Bandeirantes e o segundo dessa rodovia até a Avenida Miguel Melhado. Esse trecho da avenida pertence à

Região do Campo Belo, um zoneamento da cidade de Campinas e tem características essencialmente urbanas. Essa região é próxima ao Aeroporto de Viracopos que passa por um processo de ampliação da sua operação devido a Copa do Mundo de 2014 que o Brasil sediará, bem como a implantação do trem de alta velocidade que ligará Campinas, São Paulo e Rio de Janeiro. Desta forma, os bairros dessa localidade são alvo de diversas alterações urbanas, sendo foco de vários processos e EIA/RIMA e a população local sofre com o receio de desapropriações devido aos futuros empreendimentos.

Para o projeto específico do prolongamento da SP-083 foram promovidas duas audiências públicas nas cidades de Campinas e Valinhos (SP), sendo que para este estudo foi observado apenas o encontro que ocorreu na primeira cidade. Na ocasião determinou-se a seguinte divisão de tempos para a fala dos envolvidos: 20 minutos para a Rota das Bandeiras fazer a apresentação do documento, 10 minutos para o Poder Judiciário se pronunciar, 5 minutos para cada organização civil presente colocar as suas perguntas e 3 minutos para as pessoas não vinculadas a nenhuma organização civil se pronunciarem, 10 minutos para cada representante dos poderes Legislativo e Executivo fazerem as suas considerações e, por fim, mais 30 minutos para que a Rota das Bandeiras respondesse às perguntas colocadas. Todo este processo foi mediado pelo órgão responsável pelo licenciamento, a CETESB, que poderia complementar as perguntas feitas pela população e intervir na condução do debate.

A audiência da cidade de Campinas aconteceu no auditório da Prefeitura da cidade com capacidade aproximada para 150 pessoas sentadas. O evento teve início às 17 horas, horário considerado comercial e, apesar de não termos acesso ao número exato de pessoas, ao contrário do que era esperado pela empresa, os presentes ultrapassaram a lotação do recinto, com todos os assentos ocupados e um grande número de pessoas de pé e outras fora do auditório, uma vez que o mesmo não comportava todo o público que estava no local.



FIGURA 2- Público presente na Audiência Pública sobre Prolongamento da SP-083

Fonte: Frame do vídeo disponibilizado pelo Conselho Municipal de Meio ambiente

A superlotação do local foi, inclusive, motivo de questionamento junto aos mediadores, pois a população temia pela segurança do local. Como registrado em ata, um dos participantes, que não se identificou, interrompeu a fala do mediador e questionou o fato de haver diversas pessoas de pé e que o local não contava com a sinalização devida em caso de incêndios ou qualquer eventualidade que pudesse vir a ocorrer. A segurança do local foi acionada e esclareceu que não havia riscos para os presentes. A audiência pública teve a duração de três horas e meia, ficando a maior parte do tempo cheia, com um quórum expressivo.

O decorrer da audiência seguiu o protocolo estipulado, respeitando todos os momentos de fala como informado logo no início pelo mediador, havendo apenas um momento fora do protocolo em que abriu-se a possibilidade de tréplica aos participantes, após o momento final de fala da empresa. No total, tirando as falas do mediador e da empresa, foram 27 pessoas que pediram a palavra.

Depois da audiência pública o processo deu sequência junto aos órgãos governamentais responsáveis e novos fatos relevantes surgiram durante o decorrer do mesmo. Diversas reuniões junto à CETESB foram convocadas para esclarecimentos adicionais, principalmente referente ao segundo trecho. Diante de algumas dúvidas que ainda restavam, o órgão chegou a

solicitar estudos complementares, levantando quais seriam os impactos no trânsito da região do Campo Belo, bem como outras opções de traçados.

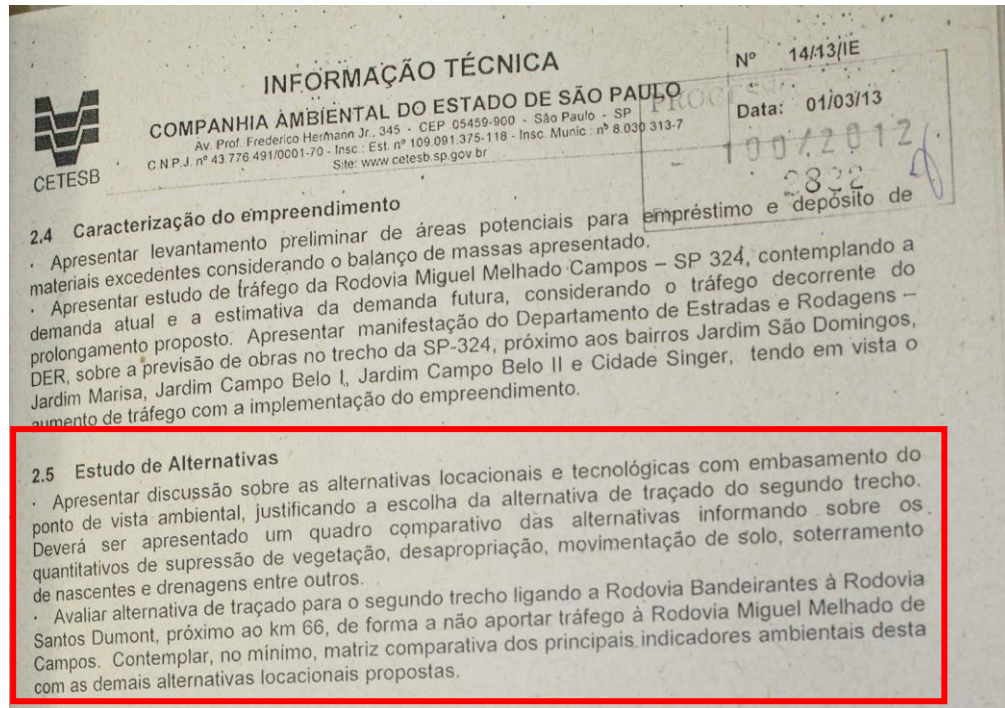


FIGURA 3- Solicitação de esclarecimentos por parte da CETESB em relação ao traçado do segundo trecho do Prolongamento da SP 083

Fonte: Foto dos documentos referentes ao processo 100/2012 (arquivo da pesquisadora)

E ainda:

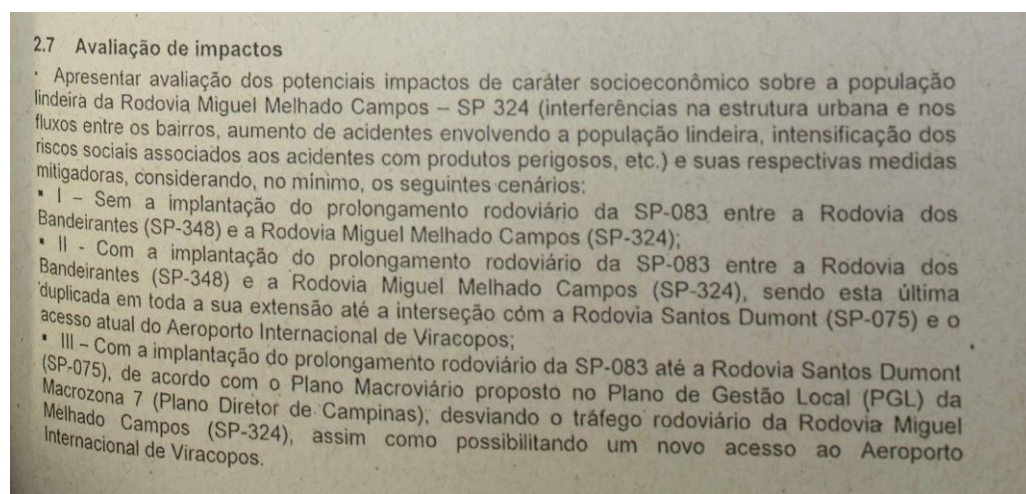


FIGURA 4- Solicitação de estudos complementares por parte da CETESB em relação aos traçados do segundo trecho do Prolongamento da SP 083

Fonte: Foto dos documentos referentes ao processo 100/2012 (arquivo da pesquisadora)

Depois desses encontros e diante das novas solicitações a Rota das Bandeiras optou pelo cancelamento do trecho 2 do empreendimento, alegando que iria, dessa forma, atender as demandas da população que se apresentou no dia da audiência pública e se posicionou contra essa parte da estrada.

**ROTA DAS BANDEIRAS**  
ODEBRECHT TRANSPORT

Campinas, 08 de Março de 2013  
CRB-CET-190-13

NIS Nº 1621743

PROCESSO - CLIENTE  
100/2012  
Fls.: 2768

CETESB  
12 MAR 2013  
RECEBIDO  
por: Camilo

MA - SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO  
CETESB - COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Diretoria de Avaliação de Impacto Ambiental  
Diretora. Ana Cristina Pasini da Costa - Diretora

**Assunto:** Processo nº. 100/2012 – Exclusão do trecho compreendido entre a Rodovia dos Bandeirantes (SP-348) e Miguel Melhado de Campos (SP-324).  
EIA-RIMA - OBRAS DE PROLONGAMENTO DA RODOVIA JOSÉ ROBERTO MAGALHÃES TEIXEIRA (SP-083)

Prezada Senhora,

Fazemos referência ao processo de licenciamento ambiental concernente ao empreendimento de prolongamento da rodovia José Roberto Magalhães Teixeira – SP 083, que ligará as rodovias Anhanguera – SP 330, Bandeirantes – SP 348 e Miguel Melhado de Campos – SP 324, ora em análise nesta Companhia Ambiental – Processo nº 100/2012, para o qual foram realizadas as audiências públicas nos dias 05 e 07 de fevereiro p.p. nos municípios de Valinhos e Campinas respectivamente.

Em face das demandas levantadas nestas audiências públicas, indicando necessidade de estudos mais aprofundados, sobretudo para o segmento compreendido entre as rodovias SP 348 e SP 324, em que deverá ser desenvolvido um projeto que contemple a futura expansão do aeroporto de Viracopos, e considerando que a Certidão de Uso e Ocupação de Solo emitida pela Prefeitura Municipal de Campinas (nº 002/2013) contempla a anuência apenas para o segmento entre a SP 330 e a SP 348, vimos apresentar a seguinte proposição:

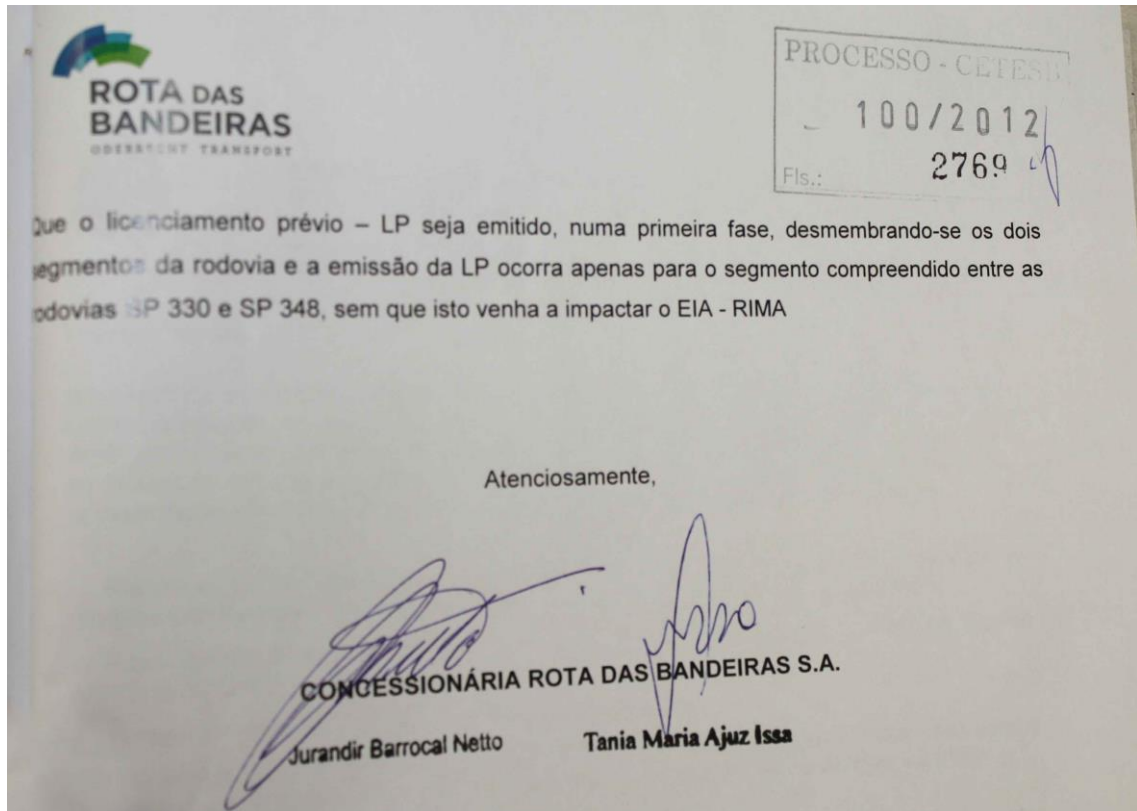


FIGURA 5 e 6 – Pedido de desistência por parte da Rota das Bandeiras em relação ao trecho 2 da rodovia.

Fonte: Foto dos documentos referentes ao processo 100/2012 (arquivo da pesquisadora)

A CETESB acatou esse pedido e expediu um parecer técnico favorável ao empreendimento compreendendo apenas o trecho 1, contudo elencou algumas exigências que deveriam ser cumpridas para liberação da licença de implantação do projeto, primeiro passo para o início das obras. A TAB. 1 apresenta um resumo do processo.

Tabela 1

Consulta dos órgãos públicos junto a Rota das Bandeiras para esclarecimentos sobre o processo

<b>Data</b>	<b>Responsável</b>	<b>Principais Ações</b>
Fevereiro/2013	CONSEMA	Audiências Públicas em Campinas e Valinhos
Março/2013	CETESB	Emissão da Informação Técnica nº 14/13/IE, solicitando esclarecimentos referentes à 2º Etapa
Março/2013	ROTA DAS BANDEIRAS	Consulta à CETESB sobre a possibilidade de alteração do objeto do licenciamento
Março/2013	CETESB	Manifesta anuência quanto à alteração do objeto de licenciamento, que passou a se restringir somente à 1º Etapa

<b>Data</b>	<b>Responsável</b>	<b>Principais Ações</b>
Março/2013	CETESB	Emissão do Ofício 262/13/IE, solicitando esclarecimentos aos questionamentos formalizados durante as Audiências Públicas
Abril/2013	ROTA DAS BANDEIRAS	Protocolo dos esclarecimentos, contemplando a 1ª Etapa (Anhanguera x Bandeirantes)
Abril/2013	CONSEMA	306ª Reunião Ordinária do Plenário do CONSEMA (realizada no dia 24)
Abril/2013	CETESB	Emissão do Parecer Técnico nº 164/13/IE e a Licença Ambiental Prévia - LP nº 2233, contemplando a 1ª Etapa (Anhanguera x Bandeirantes)

Fonte: Elaboração Própria

Os documentos referentes aos esclarecimentos solicitados pela CETESB em relação ao segundo trecho mostram que além de questionamentos referentes a essa parte da estrada, temos ainda alguns apontamentos relacionados ao planejamento de comunicação apresentado pela empresa. A Rota das Bandeiras é então chamada a aprofundar essa parte do EIA/RIMA, de forma a contemplar mais detalhadamente o programa de relacionamento junto às comunidades lindeiras.

### 3.2.1 Corpus de pesquisa

Uma vez escolhida a situação que atendesse a todos esses critérios, estudamos os marcos teóricos sobre audiências públicas, e também nos aprofundamos nas particularidades do projeto definido, realizando um levantamento documental de materiais publicamente disponíveis sobre a audiência referente ao processo. Podemos dividir o nosso *corpus* também em antes da *audiência pública*, *durante* e *depois do encontro*, na forma seguinte:

- (a) *Antes da Audiência pública*: convocação publicada no site da Secretaria do Meio Ambiente de São Paulo, Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de impacto ambiental, matérias vinculadas nos seguintes jornais EPTV Campinas (afiliada da Rede Globo) e TV Record; nos jornais Correio Popular, Metro Campinas, Todo Dia, Folha de Valinhos e Jornal de Valinhos; rádios CBN e Band Campinas; além dos sites Destak, O Melhor de Valinhos e Prefeitura de Valinhos. O *clipping* completo em relação a divulgação realizada nos foi informado por meio de relatório feito pelo setor de comunicação e marketing da Rota das Bandeiras, mas o acesso a essas informações



coube a nós buscarmos na internet, por meio dos arquivos disponíveis dos respectivos jornais.

- (b) *Durante a audiência pública:* participamos da audiência pública escolhida, parte essencial deste trabalho. Fomos ao encontro estabelecido entre empresa e comunidade e obtivemos um registro do evento em vídeo<sup>21</sup>, além de fazermos anotações sobre momentos relevantes deste encontro.
- (c) *Depois da audiência pública:* transcrição da audiência pública, a ata oficial do encontro, atas de reuniões entre a CETESB e a Rota das Bandeiras posteriores a audiência pública, informações técnicas solicitadas pela CETESB junto a empresa e as respostas a essas demandas e parecer técnico expedido pelo órgão responsável. Esses documentos foram conseguidos por meio de consulta pública ao processo com visita a Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo e registro fotográfico das mesmas. Também nessa fase, realizamos uma entrevista em profundidade com o assessor de comunicação da empresa.

Dessa forma podemos organizar os dados que levantamos conforme mostra a TAB. 2.

Tabela 2  
*Corpus* de análise

<i>Corpus</i> de análise		
Temporalidade	Conteúdo	Fonte e data de coleta
<b>Antes da audiência pública</b>	Convocação para a audiência pública	Site da SEMA Data: 05/01/2013
	Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de impacto ambiental	Site da SEMA Data: 05/01/2013
	Clipping	Sites dos jornais locais Data: de janeiro até a data da audiência pública

<sup>21</sup> O vídeo referente a audiência pública escolhida foi gravado pelo Movimento Resgate do Cambuí e disponibilizado no site: [http://www.youtube.com/user/resgatecambui/videos?shelf\\_index=0&sort=dd&view=0](http://www.youtube.com/user/resgatecambui/videos?shelf_index=0&sort=dd&view=0) (Acesso em 23/07/2013)

<b>Durante a audiência pública</b>	Participação na audiência pública	<i>In loco</i> Data: 07/02/2013
	Registro em vídeo da audiência pública	Download dos arquivos disponíveis no canal do <i>Youtube do Movimento Resgate do Cambuí</i> . Data: 23/07/2013
<b>Após a audiência pública</b>	Transcrição da audiência pública,	Realizada pela própria pesquisadora Data: setembro 2013
	Ata oficial do encontro	Site do CONSEMA Data: 23/03/2013
	Parecer técnico sobre a solicitação de Licença Ambiental Prévia (expedido pela CETESB)	Site do CONSEMA Data: 21/09/2013
	Atas de reuniões entre a CETESB e a Rota das Bandeiras posteriores a audiência pública, Informações técnicas solicitadas pela CETESB junto a empresa e as respostas a essas demandas.	Vistas ao processo 100/2012 Data: 20/12/2013
	Realização de entrevista junto a Rota das Bandeiras	Entrevista realizada por envio do questionário por email <sup>22</sup> . Data: 30/10/2013

---

Fonte: Elaboração Própria

Os vídeos da audiência pública, bem como o EIA/RIMA referentes ao projeto estudado podem ser encontrados nos ANEXO A desta pesquisa. Sobre a entrevista em profundidade, a organização aceitou nossa proposta para participar deste trabalho em solicitação feita ao final da audiência pública. A conversa foi realizada no dia 30 de outubro, oito meses após a realização do encontro com Stephan Campineiro, Gerente de Comunicação e Marketing da Rota das Bandeiras que participou do processo de licenciamento para a ampliação da SP-083 (seguindo o roteiro que se encontra no APÊNDICE A). Acharmos importante registrar esse lapso temporal, pois entendemos que os fatos que aconteceram subsequentes ao encontro (tais como a desistência da construção do trecho 2 e as exigências em relação ao plano de comunicação) também interferiram no processo de recuperação e avaliação da audiência pública. Ainda no item seguinte estruturamos quais elementos serão investigados para a composição do nosso estudo e como os mesmos serão analisados.

---

<sup>22</sup> A realização da entrevista por e-mail foi uma das solicitações da Rota das Bandeiras para participação na pesquisa.

### **3.3 Configuração de olhares: a construção de operadores analíticos**

É importante lembrar que o ponto focal da pesquisa recai sobre os processos desenvolvidos pela organização para avaliar o seu trabalho junto às comunidades. Procuramos, portanto, provocar um exercício crítico, uma avaliação do processo de audiência pública por meio de alguns parâmetros que são inerentes à relação – especialmente o mútuo controle, considerando seus aspectos de influência e legitimidade. Desta forma, objetivamos procurar evidências para entendermos como o mútuo controle é percebido pela organização em um processo de avaliação e em que medida é levado em conta. Não é preocupação do presente estudo realizar uma comparação entre a visão da empresa e das comunidades a respeito desse encontro, ou tentar perceber se a comunidade se sente contemplada por essa avaliação. Entendemos que estas preocupações são mais voltadas para estudos que buscam a validação de modelos avaliativos, o que não é o ponto central deste trabalho.

Diante disso, estruturamos operadores analíticos que dialoguem com as reflexões aqui traçadas. Eles estão ligados à contraposição entre o público projetado e o público materializado para a organização, bem como ao conceito de mútuo controle (HON; GRUNIG 1999), e também aos aportes de influência e legitimidade. Sabemos que mútuo controle, influência e legitimidade abarcam uma série de outros conceitos e aspectos que foram discutidos no capítulo 2, mas estruturamos os operadores analíticos que vão balizar a nossa análise nos indicadores de cada uma dessas ideias, também abordados no mesmo capítulo. Entendemos que por meio deles podemos puxar discussões variadas e, assim, tratar dessas temáticas dentro das suas diversas possibilidades. Por meio destes procuramos enxergar se, e de que forma, o mútuo controle se manifesta quando a organização avalia o momento de interação com a comunidade numa audiência pública. Partindo desse entendimento, compusemos o modelo de análise que é apresentado na TAB 3.

Tabela 3  
Operadores Analíticos

Operadores Analíticos	Indicadores	Corpus
Projeção dos públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Papel da Comunicação no Processo</li> <li>- Mapeamento de públicos: comunidade</li> <li>- Medidas mitigatórias previstas</li> <li>- Convocação para Audiência Pública</li> <li>- Preparação para Audiência Pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EIA/ RIMA</li> <li>- Edital de convocação para Audiência Pública</li> <li>- Materiais de divulgação da Audiência Pública</li> <li>- Dados das entrevistas com o setor de comunicação</li> </ul>
Materialização dos públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quantidade de pessoas presentes e perfil do público na Audiência Pública</li> <li>- Demandas apresentadas pelas pessoas presentes na Audiência Pública</li> <li>- Elementos não verbais na audiência pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dados da observação da Audiência Pública</li> <li>- Ata da Audiência Pública</li> <li>- Dados das entrevistas com o setor de comunicação</li> </ul>

---

	- Envolvimento do público em outras etapas do processo	
Influência	- Justificativas públicas para implementação do empreendimento	- Dados da observação da Audiência Pública
	- Justificativas públicas para a não implementação do empreendimento	- Notícias relacionadas aos acontecimentos
Mútuo Controle		- Parecer da CETESB a respeito do Projeto
	- Visão da empresa sobre os públicos presentes	- Dados das entrevistas com o setor de comunicação
Legitimidade	- Uso da palavra na Audiência Pública	- Documentos referentes ao processo (pareceres e informações técnicos, atas de reuniões)
	- Questionamentos apresentados referentes ao EIA/ RIMA e em geral	
	- Questões publicamente respondidas pela empresa	

---

Fonte: Elaboração própria

Traçamos a nossa análise, a ser apresentada no próximo capítulo, com base nesses operadores. Por meio de elementos e pistas encontrados no material que compõe o *corpus* dessa pesquisa buscamos discutir em que medida acontece a avaliação das interações entre organização e comunidades em situações específicas de encontro. A ideia, portanto, é desenhar um cenário analítico baseado nas controvérsias evidenciadas no momento da audiência pública em contraponto ao que foi projetado pela organização em seu EIA/RIMA, além de observar de que forma se materializam os elementos de mútuo controle. Desta forma, provocar um exercício crítico junto à organização, a fim de perceber a maneira como ela organiza seu processo avaliativo.

## **4 Critérios e elementos que recuperam um momento de interação**

Nas páginas seguintes apresentamos a análise da audiência pública realizada na cidade de Campinas, em fevereiro, bem como a entrevista feita junto ao gestor de Comunicação e Marketing da Rota das Bandeiras. Optamos por apresentar o capítulo seguindo a estrutura criada para os operadores analíticos e seus indicadores. O foco da leitura que estruturamos é o da pergunta que norteia toda a discussão que fizemos até aqui, qual seja: como uma organização avalia as interações que se efetivam entre ela e a comunidade em situações específicas de encontro, tais como uma audiência pública para efeito de licenciamento ambiental? Não é nosso propósito dizer se a empresa em questão avalia da maneira correta ou não a interação entre ela e o público que se materializa no encontro, mas sim entender quais são os critérios acionados por ela no momento de avaliar a situação escolhida como foco desse trabalho. Essa será a nossa linha de raciocínio no momento de delinear as reflexões a serem trabalhadas neste ponto do estudo.

Partimos da projeção de públicos feita pela organização no momento de estruturar o EIA/RIMA, fazemos um paralelo com o público que se apresentou na audiência pública e chegamos então aos elementos do mútuo controle. Sempre em uma dinâmica de diálogo com o aporte teórico já apresentado e com a entrevista que fizemos junto ao Gestor de Comunicação e Marketing da empresa. Desta forma, esperamos traçar um panorama de antes, durante e depois da audiência pública em questão.

### **4.1 Projeção de públicos**

No modelo de análise definido para este estudo partimos da projeção dos públicos de uma empresa para entender de que forma a organização em questão enxerga os públicos com os quais espera se relacionar numa situação de licenciamento ambiental. Entendemos que este é um movimento natural dentro do processo de planejamento e execução da comunicação e atende a um objetivo didático de organizar as ações a serem desenvolvidas por uma empresa. Neste sentido, buscamos entender como a Rota das Bandeiras projetou esse público, de que

forma o caracterizou e buscou entender as suas nuances. Essa leitura anterior ao encontro das partes envolvidas tem uma grande pertinência, pois demonstra como a organização se preparou para o encontro e de que maneira imaginava que a Audiência Pública iria acontecer sendo, portanto, elemento importante para uma avaliação posterior. Ela é válida para esclarecer o ponto de partida utilizado pela organização para realizar uma leitura avaliativa do cenário de interações que viria a se formar.

#### **4.1.1 Papel da comunicação no Processo**

A condução do processo de confecção do Estudo de Impacto Ambiental envolve diversos setores de uma empresa. A comunicação é um deles, tendo papel fundamental e, inclusive, sendo responsável por um dos programas a serem implementados no local do empreendimento. Tendo em vista os impactos a serem gerados, o RIMA coloca que:

o objetivo principal deste programa é estabelecer formas efetivas de contato entre a Concessionária e as comunidades a serem afetadas de maneira mais direta, seja os usuários da rodovia ou a população lindeira, de forma a obter mitigação do impacto das obras, além de obter a compreensão e participação dos envolvidos no intuito de evitar transtornos, riscos ou equívocos (ROTA DAS BANDEIRAS, 2012, p. 75).

Esse programa se dividiu no caso em dois momentos:

(a) Subprograma de Comunicação Social Prévia: tem como foco a população lindeira. Com este projeto espera-se mitigar o impacto de desapropriação e relocação de moradias, bem como potencializar a melhoria de acessibilidade entre rodovias da região, alterações urbanísticas, geração de empregos e melhoria no padrão de acesso ao Aeroporto Internacional de Viracopos.

(b) Subprograma de Comunicação Social na Etapa de Obras: procura mitigar os impactos relacionados aos incômodos da população lindeira, as interrupções do tráfego local durante a construção e de interrupções de serviços públicos. Além dos potenciais impactos de alterações nos valores imobiliários, aumento no grau de atratividade para atividades econômicas, aumento nas receitas fiscais e impacto nas receitas fiscais durante a operação.

Ambos subprogramas compartilham dos mesmos objetivos: divulgação de informações sobre as características do empreendimento e os benefícios almejados com a sua implantação,



identificação prévia de todos os agentes envolvidos no processo de licenciamento e execução do empreendimento, normatização dos procedimentos de comunicação social, garantindo que somente interlocutores autorizados pela concessionária transmitam as informações e que o façam de maneira congruente, sem entrar em contradições, minimização de eventuais impactos decorrentes de falta de comunicação adequada.

De acordo com o Gestor de Comunicação e Marketing entrevistado para este estudo, o papel da comunicação contempla ainda outras funções que vão para além de avaliar o conteúdo do EIA/RIMA e, eventualmente, propor os ajustes necessários. De acordo com ele, a equipe de comunicação tem o papel de desenvolver as ferramentas necessárias para que as informações sobre o empreendimento cheguem até a população diretamente atendida, bem como dar publicidade às etapas do processo de licenciamento. Ou seja, cabe ao setor de comunicação promover a articulação entre os diversos pontos desse projeto visando que o mesmo seja comunicado de maneira clara para a população. Esses, portanto, devem ser os objetivos da comunicação ao realizar as suas ações e tomar decisões. Logo, eles também devem ser os parâmetros para a avaliação do sucesso do que foi implementado, buscando sempre revelar em que medida a comunicação alcançou esses propósitos. Nesse ponto destacamos uma questão temporal relevante: entendemos que os projetos propostos pela organização impactam de diferentes maneiras o relacionamento junto à comunidade, de acordo com o desenvolvimento da obra. Os momentos anteriores à etapa de obras, de implementação dessa rodovia e, por fim, de operação da mesma, suscitam diferentes controvérsias que se mostram ao longo das interações travadas. Em um primeiro momento existe uma preponderância da ansiedade em torno da obra, já no segundo a remoção de famílias e os transtornos próprios da obra e, por fim, uma nova lógica de convivência cotidiana com o empreendimento que começa a se instaurar. Nesse sentido, também se desenvolve um conhecimento melhor e mais aprofundado entre as partes, saindo de uma condição de especulação e chegando ao relacionamento que se configura de acordo com as situações cotidianas vividas. Inclusive o parecer apresentado pela CETESB sobre o EIA/RIMA levanta essa questão, colocando a necessidade de aprofundamento dos subprogramas apresentados, a fim de atender melhor às necessidades das pessoas impactadas pelo projeto. Além disso, o documento ressalta a necessidade de um acompanhamento e de uma avaliação constante das atividades desenvolvidas, destacando a necessidade de pensar uma relação duradoura junto às populações locais - populações que podem ganhar novos contornos, deixando de ser um agrupamento qualquer e passando a ser a comunidade lindeira da estrada. Essas questões

apontam para a necessidade de um relacionamento que será constante, uma vez a estrada em operação, tendo que atender às demandas das pessoas que se instalarem ao longo dessa rodovia.

Um ponto interessante que fica em evidência é a questão dos públicos, mencionados pelo entrevistado como “população diretamente atendida”, dando uma dimensão de qual seria o foco desta comunicação. Este quesito será discutido no próximo tópico e tem um papel preponderante na leitura do caso estudado.

#### **4.1.2 Mapeamento de públicos: comunidade**

Como ponto de partida para entender o público projetado pela organização, partiremos das áreas de influência definidas no Relatório de Impacto Ambiental desenvolvido para o processo de licenciamento. Além dessas informações, o Relatório de Impacto Ambiental apresenta os objetivos e as justificativas do projeto, a descrição das atividades, a síntese dos resultados de estudo de diagnóstico ambiental da área de influência, os prováveis impactos ambientais, a qualidade ambiental futura dos locais que receberão o empreendimento, a descrição dos efeitos esperados das medidas mitigatórias, os programas de acompanhamento e monitoramento de impactos e, por fim, a recomendação quanto à alternativa mais favorável. O estudo e o relatório são inteiramente conduzidos pela empresa. O órgão regulador - no caso a Secretaria Estadual do Meio Ambiente de São Paulo - apenas disponibiliza as diretrizes do documento, não interferindo na sua confecção. Fica claro que este documento evidencia o que a empresa considera como “meio físico, biótico e socioeconômico de influência do seu empreendimento”. Acreditamos que daí surgem elementos elucidadores da visão da empresa sobre a comunidade a ser impactada pela construção da rodovia.

De acordo com a resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (1986), as áreas de influência de um projeto são os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos gerados pelos processos de planejamento, implantação e operação do projeto a ser licenciado. Essas áreas ainda podem ser classificadas como Área de Influência Indireta (AII), Área de Influência Direta (AID), Área Diretamente Afetada (ADA). Dentro do projeto apresentado pela empresa, na parte que tange ao meio socioeconômico, tema de interesse da

pesquisa, o estudo adotou como AII as cidades de Campinas e Valinhos<sup>23</sup>. Por fim, como ADA estabeleceu-se a abrangência da futura faixa de domínio da rodovia, com cerca de 1,32 km<sup>2</sup> ou 132,80 hectares de área. Para estudos do meio físico e biótico foram estabelecidos outros parâmetros, como o limite da bacia hidrográfica da região.

Ainda baseando-se no RIMA, temos que a população desta região é prioritariamente urbana. Para confecção do relatório, foi realizada uma pesquisa de campo com residentes de 30 propriedades presentes na ADA e, depois de estabelecido o desenho da rodovia, percebeu-se que seria necessário desapropriá-las. Como se trata de um local prioritariamente rural, o mesmo conta com poucas moradias, sendo que a obra terá que contar com a remoção de 12 residências e 42 pessoas que habitavam<sup>24</sup> essas propriedades. Detalhando as atividades econômicas da ADA temos ocupações classificadas como urbano-rurais, destacando-se o cultivo de frutas (figo e goiaba) e pecuária extensiva, ocupando 65% da Área Diretamente Afetada.

Diante desse cenário, o que podemos perceber é que para o EIA/RIMA a população afetada pelo empreendimento foi entendida como prioritariamente rural e limitada àquelas pessoas que moram no entorno do futuro traçado da rodovia. Isso fica ainda mais evidente na fala do Gerente de Comunicação e Marketing da companhia que, quando perguntado sobre o mapeamento da comunidade, afirma:

a comunidade impactada pela obra tem uma característica rural e destaca-se pela produção de frutas. Então, o trabalho levou em consideração não apenas a desapropriação em si, mas eventuais indenizações pelas benfeitorias de cada propriedade e pela existência de culturas indenizáveis. (Fala do entrevistado).

Podemos perceber com esta fala que o público para a Rota das Bandeiras tem um caráter muito bem delimitado e definido, sendo facilmente identificado pelo estudo que foi realizado. Suas características estão claras e por meio delas se torna fácil definir quais devem ser as medidas mitigatórias a serem desenvolvidas no projeto.

---

<sup>23</sup> Para este estudo fizemos um recorte e iremos nos ater à parte do processo referente apenas a Campinas.

<sup>24</sup> Deste total 14 eram proprietários, 7 arrendatários, 17 inquilinos e 4 meeiros.

O que salta aos olhos é que esta é uma definição unilateral da organização que imprimiu no projeto a sua perspectiva a respeito da comunidade, baseado em um critério preponderante: qual o impacto da obra na propriedade dessas pessoas? E, mais exatamente, se essas pessoas terão que ser desapropriadas ou não. Outras questões que podem ser julgadas como relevantes pela comunidade não são citadas no estudo realizado, ficando em segundo plano, para serem debatidas no momento da audiência pública – como, por exemplo, os laços sociais existentes entre os moradores da região ou o histórico de produção daquelas famílias que ali vivem. O que este caso nos permite analisar também é que o entendimento de comunidade como público para a organização está relacionado primordialmente a um problema específico – no caso a implementação da rodovia – que impacta o negócio da empresa (HENRIQUES, 2012). Na situação específica trata-se dos moradores da zona rural que poderiam causar o maior impacto no empreendimento, dificultando a venda das terras. Por exemplo, a Rota das Bandeiras focou tanto neste segmento que os demais foram contemplados de maneira tangencial dentro do EIA/ RIMA.

#### **4.1.3 Medidas mitigatórias previstas**

Após o momento de diagnóstico da comunidade, o RIMA conta com uma série de medidas mitigatórias que visam minimizar os impactos causados pelo planejamento, construção e operação da rodovia. Essas ações também são divididas em meio físico, biótico e socioeconômico e visam responder às demandas que porventura surjam com o advento do empreendimento. De certa forma, elas funcionam como um mapeamento dos possíveis problemas e questionamentos que a iniciativa suscita e que foram identificados pela organização; é também um guia de respostas a cada uma dessas demandas. Esse é um dos pontos focais da discussão no momento da audiência pública, pois é no relatório que serão colocadas as diretrizes para a futura atuação da empresa. Logo, essas medidas nos fornecem indícios de como a empresa se antecipa e projeta as demandas que possivelmente serão apresentadas pela comunidade e, mais do que isso, tenta respondê-las.

No caso analisado para este estudo, a empresa Rota das Bandeiras fez um levantamento dos Impactos Potenciais (v. Tab. 4), que é um cruzamento das *atividades impactantes*, necessárias à obra e à posterior operação, com os *aspectos ambientais*, na área de influência do empreendimento. Essa tabela também foi dividida em aspectos físicos, bióticos e

socioeconômicos, sendo que para este trabalho vamos nos ater a essa última parte (as demais constam do CD em anexo a este estudo).

Tabela 4

## Lista de Impactos Potenciais do prolongamento da SP-083

<b>AA.3. MEIO SÓCIO ECONÔMICO</b>	
<b>IP.8.</b>	<b>Impactos Potenciais na Infraestrutura Viária, no Tráfego e nos Transportes</b>
IP.8.1	Aumento na circulação de veículos pesados na malha viária local durante a construção
IP.8.2	Melhoria da acessibilidade entre rodovias da Região
<b>IP.9.</b>	<b>Impactos Potenciais na Estrutura Urbana</b>
IP.9.1	Alterações urbanísticas na AII
IP.9.2	Alterações urbanísticas na AID
IP.9.3	Alterações dos valores imobiliários
IP.9.4	Aumento do grau de atratividade para atividades econômicas
<b>IP.10.</b>	<b>Impactos Potenciais nas Atividades Econômicas</b>
IP.10.1.	Geração de empregos diretos e indiretos
<b>IP.11.</b>	<b>Impactos Potenciais na Infraestrutura Física e Social</b>
IP.11.1	Interferências com redes de utilidades públicas
IP.11.2	Aumento dos níveis de ruído próximo a receptores sensíveis
IP.11.3	Melhoria no padrão de acesso ao Aeroporto Internacional de Viracopos
<b>IP.12.</b>	<b>Impactos Potenciais na Qualidade de Vida da População</b>
IP.12.1	Incômodos à população lindeira na construção
IP.12.2	Interrupções de tráfego local durante a construção
IP.12.3	Interrupções de serviços públicos durante a construção
IP.12.4	Desapropriação e Relocação de Moradias
IP.12.5	Alterações na paisagem
<b>IP.13.</b>	<b>Impactos nas Finanças Públicas</b>
IP.13.1	Aumento nas receitas fiscais durante a construção
IP.13.2	Impactos nas Receitas Fiscais durante a Operação
IP.13.3	Aumento das demandas por infraestrutura física e social durante a construção
<b>IP.14.</b>	<b>Impactos Potenciais sobre o Patrimônio Arqueológico e Cultural</b>
IP.14.1	Interferências com o patrimônio arqueológico e cultural

Fonte: ROTA DAS BANDEIRAS, 2012, p.40

Observando com atenção o documento, podemos perceber que a empresa, ao realizar esse movimento no intuito de mapear os possíveis impactos, amplia a sua leitura, buscando se ater aos pontos positivos e negativos do projeto de caráter público como: impacto no trânsito, na estrutura urbana, nas atividades econômicas (sendo visto apenas o aspecto positivo de geração de emprego), na infraestrutura, na qualidade de vida, nas finanças públicas e no patrimônio arqueológico e cultural. Neste último caso, quando analisamos o detalhamento do ponto

levantado, percebe-se que o mesmo se atém apenas a questões arqueológicas, ponderando que neste primeiro momento não foi possível identificar indícios de material desta natureza, mas que os funcionários da obra receberão informações para saber como lidar com a situação. O que não encontramos no documento foi uma análise das demandas particulares das famílias, procurando entender quais são suas necessidades e o que de fato é considerado como impacto para elas.

Respostas às possíveis controvérsias que o empreendimento suscita, como desapropriações, impactos sobre o trânsito e na qualidade de vida das pessoas, são sempre respondidas neste primeiro momento com foco no benefício maior e na justificativa do projeto de melhorar o tráfego de quem utiliza as rodovias, bem como melhorar o acesso ao aeroporto de Viracopos, o que, em tese, seria um benefício para toda a população da região. Tanto que, do total de impactos potenciais (19), 8 acontecem na AII, 9 na AID e apenas 4 na ADA. Desse total, apenas um impacto é considerado como de grande porte (no caso a desapropriação dos moradores), um é considerado como de médio porte (geração de ruídos) e por fim dois são considerados de pequeno porte (paralisação de utilidades públicas e danos ao patrimônio arqueológico e cultural). Contudo, o que não é explicitado é que essa “valoração” dos impactos é dada pela empresa. É ela quem define o que é um impacto positivo ou negativo. Claro que ela não o faz a esmo: existem alguns critérios técnicos e também referências para isso – além da própria prática habitual na instalação de empreendimentos, que já cria um conjunto de “boas práticas” a serem seguidas - mas, ainda assim, é possível encontrar brechas que permitem dizer que as alterações urbanísticas na AII serão positivas, pois irão criar alternativas de fluxo de veículos para a região, contudo, não relacionam essa alteração com o fato de que também irá descarregar um fluxo de veículos na região próxima ao Aeroporto de Viracopos que conta com um grande número de moradias.

Este mesmo raciocínio também funciona para o dimensionamento dos impactos. Por exemplo, o impacto de interferências com redes de utilidades públicas é considerado como pequeno e diz respeito à intervenção “nas redes de equipamentos públicos e privados, tais como: pontos de ônibus, rede elétrica, redes de água e esgoto, linha de dutos da Petrobrás, entre outras” (ROTA DAS BANDEIRAS, 2012, p. 62). Apesar de ganharem uma pequena dimensão dentro do planejamento da obra, estamos tratando de impactos que possuem um potencial de gerar consequências significativas na vida das pessoas que sofrerão impacto da obra, seja por atrasos constantes para chegar ao trabalho, ou pelo corte de energia e água que eventualmente

podem ocorrer e irão trazer algum tipo de dano na vida das pessoas que residem ali. Situações como essas tendem a ser minimizadas por serem transtornos eventuais e temporários, contudo podem vir a acarretar, por exemplo, uma indisposição dos moradores locais em se relacionar. Isso porque a comunidade é constantemente chamada a cooperar com o empreendimento, contudo suas demandas e prioridades podem não ser atendidas e por isso ela não se coloca aberta ao diálogo.

Tendo em vista a dinâmica de públicos que figuram nesta cena, podemos perceber que em alguns momentos ela ganha contornos generalizantes, quando o projeto diz que os beneficiários do empreendimento são os habitantes de Campinas e Valinhos, de modo geral. Por outro lado, há momentos em que esses contornos são particularizados, quando se traça um perfil rural da comunidade que será desapropriada. Essa dinâmica acontece em razão dos impactos listados e das medidas mitigatórias previstas pelo projeto. O que podemos notar é que o mapeamento de públicos que norteia o projeto parte do entendimento de um grupo e das suas demandas que supostamente seriam afetados pelo empreendimento em questão, no caso a população rural, sem dimensionar outros sujeitos que também podem sentir esses impactos.

Essa discussão nos coloca uma reflexão sobre as áreas de impacto de um empreendimento identificadas como Área Diretamente Afetada (ADA), Área Influência Indireta (AII) e Área Influência Direta (AID) e um paralelo com a teoria de formação de públicos de Dewey (1954). O problema do público, segundo o autor, está na afetação indireta das pessoas que por meio de apelos mais amplos conseguem se colocar e ultrapassar os seus próprios interesses, mobilizando outros sujeitos para a questão em discussão e se destacando a ponto de formar o que podemos chamar de público.

Dentro do EIA/RIMA as áreas citadas correspondem a regiões geográficas que sofrerão os impactos gerados no processo de planejamento, implantação e operação do empreendimento. Na ADA concentram-se intervenções diretas da obra e, portanto, um maior impacto, no caso aqui estudado é a região por onde a estrada irá passar. Já na AII os impactos não incidem de maneira tão significativa, por outro lado, abrangem uma região maior, a cidade de Campinas e Valinhos. A empresa que propõe a intervenção concentra as suas justificativas em melhorias para a AII e AID. Sendo que, em nome de um benefício que contemple essas duas regiões, seria válido assumir o impacto a ser gerado. É importante perceber que quanto maior o impacto direto, maior a importância de compensações. Assim, as ações indenizatórias ou

compensatórias tendem a ser maiores na área diretamente afetada. Também seria de se esperar que, sob esta perspectiva, os impactos negativos, mesmo que temporários, se concentrem mais nessa área mais restrita e os positivos na área mais ampla. Isso gera os argumentos de que alguns interesses particulares têm que ser de fato prejudicados em nome de interesses mais gerais e que deve haver alguma compensação aos que forem prejudicados de modo mais direto e particular. Há uma tensão em relação ao nível de compensação esperado, mas também há outra em relação aos possíveis questionamentos da lógica generalizante do benefício. Algumas estratégias de parte a parte emergem dessas contradições que se estabelecem. Por exemplo, uma população diretamente atingida pode apelar para a descaracterização dos benefícios gerais (o que desmoraliza o empreendimento). De outro lado, a empresa ampara-se ao máximo nos benefícios gerais para justificar prejuízos particulares (podendo apelar para a desmoralização do interesse particularizado que não se abre para o interesse geral).

Diante desse quadro, quando então pensamos em um momento interação pública, onde as partes são chamadas a colocarem os seus argumentos, a população da ADA, apesar de serem aqueles que teriam as maiores alterações em seu cotidiano, não podem basear os seus argumentos única e exclusivamente nos seus problemas localizados e específicos, sob pena de se marginalizar e não conseguir mobilizar as demais pessoas. As suas justificativas precisam apelar para argumentos mais gerais e amplos, contemplando impactos que abarquem a AII e a AID. É dessa forma que ela passa a chamar os demais envolvidos para as controvérsias e impactos que estão sendo discutidos no projeto. Ao se constituir enquanto público ela ganha força dentro desse debate.

Essa discussão nos remete, por exemplo, a situação da construção da Usina de Belo Monte, onde constantemente se noticia algum embate. Em 2011 uma campanha contra o empreendimento com a participação de celebridades influiu os ânimos na discussão em torno do projeto. Diversas justificativas a favor ou em sentido oposto foram apresentadas, contudo o apelo de cada uma das partes sempre extrapolava a cidade de Altamira, colocando suas ideias em perspectiva de impactos – tanto positivos quanto negativos - para o país ou o planeta.



#### 4.1.4 Convocação para Audiência Pública

Após o momento de planejamento e estudo do empreendimento passa-se para uma fase importante do processo de licenciamento, que é a audiência pública. Porém, antes dela acontecer, uma etapa importante é a convocação. Esse processo também é fundamental para analisarmos para quem a organização direciona a sua comunicação e quem ela imagina que irá comparecer no momento da audiência pública. No caso estudado, a Rota das Bandeiras, a empresa seguiu a legislação do Estado de São Paulo e publicou editais em três datas distintas em jornais de grande circulação do Estado e também da região impactada pela obra. Além disso, faixas informando sobre a realização das audiências foram afixadas no local do evento, bem como foi feita a divulgação de *press-releases*. Porta-vozes da concessionária foram disponibilizados para atenderem às demandas da imprensa. Dentre as matérias de TV destacamos duas em especial. Uma veiculada no dia 10/01/13, na emissora EPTV, no Jornal da EPTV, no horário do almoço, com um mês de antecedência à data da audiência pública, que traz o governador de estado de São Paulo, Geraldo Alckmin, em entrevista no estúdio do jornal local. Alckmin é indagado pela apresentadora do programa sobre a obra de prolongamento do anel viário que havia sido prometida por ele no fim de 2011 e até o momento não havia começado. O governador então responde que isso ainda não havia acontecido devido ao processo de EIA/RIMA exigido pela CETESB. Os entrevistadores então continuam a perguntar se por parte do Estado nada poderia ter sido feito para agilizar as obras, uma vez que a CETESB é um órgão vinculado ao governo, e trata-se de uma obra que beneficiaria muitas pessoas. Geraldo Alckmin então esclarece que é de uma exigência do Ministério Público e que, no seu entendimento, trata-se de um pedido exagerado, pois não haveria necessidade do EIA/RIMA. Ele retoma as datas das audiências públicas nos dias 5 e 7 de fevereiro.

Já a segunda matéria, também da EPTV, no programa Bom Dia Cidade, transmitido no início da manhã de 05/02/13, dia da audiência de Valinhos, traz o diretor de engenharia, Jurandi Barrocaldi, em entrevista ao vivo no jornal local. Além da chamada para as audiências públicas, o executivo responde algumas perguntas dos apresentadores que questionam se haverá alguma interferência para a população. Barrocaldi diz que não, uma vez que a obra não acontece em área urbana e as interferências acontecerão apenas nas áreas que serão desapropriadas para passagem do empreendimento. Além disso, ele coloca que o objetivo da audiência pública é apresentar para a sociedade e esclarecer dúvidas. Quando perguntado se

haverá contrapartidas para os usuários da estrada, como pedágios, Jurandi coloca que isso não foi previsto.

O *press-release* divulgado pela empresa menciona as datas e locais de realização das audiências públicas e coloca que esse espaço é um momento de “bate-papo” com a população a respeito do estudo que foi realizado para o empreendimento. Além disso, ressalta a presença de membros do Conselho Estadual do Meio Ambiente na ocasião e explica do que trata a obra. Ao mesmo tempo em que notamos um enaltecimento do momento, com presença de diversas autoridades, temos uma simplificação da discussão a ser realizada, colocada como uma conversa usual. Ou seja, teremos presenças importantes para um momento sem discussões em profundidade.

Neste ponto notamos que a divulgação da audiência foi feita de maneira ampla, focando nos principais veículos de comunicação da região. Por outro lado, não foi realizada uma aproximação direta junto à comunidade mapeada pelo EIA que, se tomou conhecimento do evento, foi por meio dos jornais de grande circulação. Um contraponto importante é que, para além das obrigações legais de divulgação, a concessionária até então tinha uma dimensão clara de quem seria a comunidade, mas não desenvolveu uma forma de convocação desse público de maneira direcionada, deixando que o mesmo, nesse momento relevante, fosse tratado como os demais grupos de interesse desse projeto. Além disso, a presença do Governador do Estado em um programa da TV local demonstra a importância da obra dentro do cenário político da região. Essa era uma das propostas de governo do atual partido no poder e é motivo de cobrança por parte da apresentadora do telejornal, que pontua, inclusive, se não seria o caso de uma intervenção do Estado junto ao um órgão técnico, a CETESB. Já na segunda matéria apresentada, vemos um claro sentido de urgência por parte dos apresentadores que questionam a data de início do projeto e também os impactos para os usuários da estrada próxima ao trecho que será construído. Em nenhum momento surge uma pergunta relacionada às comunidades que serão desapropriadas ou em relação ao aumento de fluxo de veículos na estrada que liga ao aeroporto de Viracopos, ou seja, o foco é sempre voltado para a necessidade da obra que irá atender a população que utiliza as estradas e sofre com congestionamentos no local. O que percebemos é que a comunicação aqui se dá de maneira episódica e voltada para regiões mais amplas, como a cidade de Campinas e o Estado de São Paulo, mas não para as populações diretamente afetadas, apontando para um foco de construção de imagem voltado para outros públicos bem mais amplos.

#### **4.1.5 Preparação para Audiência Pública**

Para o evento da audiência pública, além do estudo realizado junto ao local do empreendimento, também é feito um trabalho de preparação dos porta-vozes da Rota das Bandeiras para a ocasião. A fim de deixá-los a par de todo o cenário em que a obra aconteceria, essas pessoas receberam informações que permitissem se situar como referência no assunto. A ideia, portanto, era fortalecer a presença dessas pessoas, munindo-as dos devidos argumentos para se posicionarem perante o público presente na ocasião. De acordo com o Gestor de Comunicação e Marketing entrevistado para este trabalho:

A Comunicação apresentou todo o cenário que envolve o projeto de duplicação do anel viário Magalhães Teixeira (SP-083), a importância da obra para a Região Metropolitana de Campinas e a forma como o tema vinha sendo acompanhado pela imprensa. Além disso, os porta-vozes foram preparados para se posicionar de forma assertiva sobre temas como impacto ambiental, desapropriações, traçado e detalhes da execução da obra. (Fala do entrevistado)

O intuito com essa elaboração era, portanto, chegar de maneira consolidada, blindando o projeto apresentado de possíveis críticas que surgissem no momento do encontro. O assessor também comentou que a apresentação mostrada durante o evento foi preparada pela equipe da concessionária e da empresa responsável pelo desenvolvimento do RIMA. Fatos como esses deixam clara a dimensão dessa audiência para a empresa, de que se trata de um momento de grande importância, com significativa exposição pública da sua imagem e que exigia a preparação de um discurso coerente e coeso.

#### **4.2 Materialização dos públicos**

Depois da primeira fase de estruturação do EIA/RIMA, passamos para o momento do encontro da Rota das Bandeiras junto à comunidade em uma Audiência Pública, item previsto no processo para obtenção da licença ambiental prévia de um empreendimento. Como já explicitado, a audiência pública é um evento aberto e disponível a quem se interessar pela temática debatida. Os presentes são chamados a expor seus questionamentos e debater pontos que julgarem relevantes do projeto. Acreditamos na singularidade dessa ocasião e, por meio dela, iremos fazer uma análise inicial que contrapõe o primeiro momento de projeção dos

públicos e suas demandas colocadas no projeto de EIA/RIMA com o segundo momento de materialização dos públicos. Procuraremos explorar as aproximações e distanciamentos entre o que foi projetado e o que de fato apareceu no momento de interação entre as partes, procurando relacionar essa dinâmica com o conceito de públicos anteriormente explorado. Dessa forma, observaremos também alguns aspectos referentes ao público denominado comunidade, quais elementos são compartilhados entre os seus membros, e as suas características que até esta ocasião eram apenas idealizadas.

#### 4.2.1 Quantidade de pessoas presentes e perfil do público na Audiência Pública

A partir do que observamos no dia da audiência pública podemos dizer que o encontro aconteceu de forma pacífica e com intensa participação dos presentes. Encontramos um auditório completamente tomado, como relatamos no capítulo 3. Em relação ao perfil dos presentes, não obtivemos uma listagem de cada pessoa, mas pudemos perceber nuances por meio daqueles que pediram a palavra. Os mesmos estão listados na tabela abaixo por meio de macrocategorias criadas e descritas na TAB 5:

Tabela 5  
Participantes que fizeram uso da fala durante a Audiência Pública

Participantes que fizeram uso da fala		Quantidade
Categoria	Detalhamento	
Poder Judiciário	Ministério Público	1
Poder Legislativo e Executivo	Vereadores e secretário municipal	4
Entidades religiosas		1
ONGs	Ambientais, Direitos da Mulher e Esporte	6
Associações de bairros	Região do Campo Belo	8
Demais Associações	Comerciais e Amigos do Aeroporto de Viracopos	3
Cidadãos sem vínculo	Demais pessoas que pediram a	4

institucional

fala

---

 Fonte: Elaboração própria

É importante registrar que, do total de pessoas que pediram a palavra, apenas uma delas declarou ser moradora da zona rural e que teria a sua casa removida. Esta pessoa está na categoria de cidadãos sem vínculo institucional declarado.

Além disso, também podemos perceber algumas nuances a respeito das demais pessoas que não fizeram uso da palavra. Em diversos momentos, quando as pessoas estavam no púlpito do auditório elas direcionaram a fala para a plateia, perguntando quais eram os bairros presentes, como destacamos neste fragmento da transcrição da Audiência Pública:

Acontece o seguinte, eu gostaria de fazer algumas perguntas, ante de me manifestar. Quem mora no Campo Belo I aqui, levanta o braço? (algumas pessoas) Quem mora no Campo Belo II, (mais algumas pessoas levantam o braço), entendo. Jurandi, tá vendo, Teodoro? Quem mora no São Domingos? (algumas pessoas) Cidade Singer (muitas pessoas), Itaguaçu (mais pessoas) e outros bairros? (Sr. Augusto Gondolfo, membro da Sociedade Protetora da Diversidade das Espécies)

Os bairros listados nesta fala são essencialmente urbanos e estão dentro da Área de Influência Direta do empreendimento, de acordo com o EIA/RIMA. Dentro do zoneamento urbano da cidade de Campinas, essa região é conhecida como Região do Campo Belo, e se encontra próximo da Avenida Miguel Melhado<sup>25</sup>. Como podemos notar pelos fatos levantados, o público projetado pela Rota das Bandeiras no documento do EIA/RIMA e identificado pelo assessor entrevistado era essencialmente rural. Contudo, aquele que se fez presente na ocasião da Audiência Pública, apesar de terem características diversas, é essencialmente urbano. Isso porque, não considerando o poder público, mas se voltando para as classes organizadas (Associações de Bairros, Entidades religiosas, ONGs e Associação Comercial) todas são sediadas na parte urbana do município de Campinas. No caso das Associações de Bairro, todas que se pronunciaram são de bairros da região do Campo Belo. Dentre as sete pessoas que não declararam nenhuma ligação com entidades da sociedade civil organizada, apenas uma se identificou como moradora da zona rural que terá a sua casa desapropriada. Todos os demais, em algum momento, se disseram moradores dos bairros próximos à Avenida Miguel Melhado.

---

<sup>25</sup> Vamos usar a denominação de Macrozona 7 para nos referirmos aos bairros na região listada como Área de Influência Direta que não estão na área rural da cidade de Campinas.

Esses bairros em processo de desapropriação estão dentro da chamada AID e dos 39 impactos causados pelo empreendimento listados pela concessionária, 24 acontecem dentro dessa área, sendo que 22 são negativos. Além disso, trata-se de uma área já mobilizada tendo em vista todo o processo pelo qual vem passando, devido à ampliação do aeroporto de Viracopos, como podemos perceber por meio da fala do Sr. Justino da Silva, da Associação de Amigos do Entorno de Viracopos:

(...) não interessa resolver o problema do povo daquela região. Porque aquela região agora, com a ampliação do aeroporto se tornou uma área muito valorizada na cidade de Campinas e tem um grande grupo de empresários que querem aquela região e não querem o povo lá. (aplausos) Sabe por que vai duplicar a rodovia Miguel Melhado Campos? Todos os sítios, vindos de Valinhos, até próximo ao São Domingo já foram comprados pela construtora WTorre de São Paulo. É só olhar para aqueles sítios que vocês vão ver as placas da construtora lá, vários dos sítiantes já venderam os seus sítios. (...) Sabe por que eles não resolvem o nosso problema? A intenção deles é nos tirar de lá, cedo ou tarde, de uma forma ou de outra, nós só temos é que se organizar de verdade. (Sr. Justino Silva. morador local)

Outro ponto relevante em relação aos presentes está relacionado à mobilização dos mesmos. Como mencionado, o auditório encontrava-se cheio para o encontro e algumas pessoas chegaram mesmo a mencionar que quando se tratar de ocasiões que envolvam os bairros da Região do Campo Belo é importante que seja pensando um local grande, pois a presença das pessoas é garantida. Falas como essas evidenciam que os moradores da região já estão acostumados com eventos, com mínima articulação prévia.

Na visão do gestor, a resposta à convocação foi positiva, uma vez que moradores dos trechos que serão impactados pela obra, bem como associações de moradores dessas regiões, estiveram representados, assim como representantes das prefeituras de Campinas, do Poder Legislativo do município e do Ministério Público.

#### **4.2.2 Demandas apresentadas pelas pessoas presentes na Audiência Pública**

Visando aprofundar o entendimento sobre os públicos que se materializaram no momento da Audiência Pública, fizemos um levantamento das principais demandas colocadas pelos presentes que fizeram uso da palavra, que tenham ou não relação direta com o tema do EIA/RIMA. As demandas apresentadas pelos presentes no momento da Audiência Pública são elucidadoras para entendermos de que maneira os públicos desse empreendimento se materializaram para a concessionária. Como apresentamos no início desta dissertação, o

público se forma na ação, por meio de uma experiência compartilhada, sendo que essa vivência está ligada à constituição conjunta de perguntas, análises e reações dos sujeitos em interação (QUÉRÉ, 2003). A experiência aqui é um ato comum de problematização e articulação sobre um fato: a região do Campo Belo está sendo visada por diversas iniciativas que não possuem como objetivo principal beneficiar a população local. As reivindicações, apontamentos e questionamentos apresentados no momento da audiência pública são acompanhados, muitas vezes, de falas que evidenciavam uma ligação, como por exemplo:

Eu estava ali pensando, refletindo comigo mesmo... nós da região do aeroporto de Viracopos ou...nóis jogamo (sic) pedra na cruz, porque tudo que eles pensam, só tenta nos prejudicar. (Sr. Edson José Santana, morador local)

Ou ainda:

Eu tenho ali presenciado muitas coisas que tem acontecido na nossa região e umas coisas que tem acontecido na nossa região é que desde que eu peguei um lugarzinho para morar a gente coloca a nossa cabeça no travesseiro e nós ficamos pensando: meu deus, até quando as autoridades vão se negar e ajudar o povo (...) porque o ruim para o povo, para um dono de casa, chefe de família, é saber que a qualquer momento vai ter uma desocupação e para onde nós vamos? (Sr. Djalma Misael da Silva, morador da região do Campo Belo)

E até mesmo destacado por um membro do Poder Legislativo local:

Infelizmente, o estudo de impacto ambiental e o relatório de impacto ambiental apresentado não considerou o fato de que essa proposta de prolongamento do anel viário Magalhães Teixeira entraria em uma área hoje já conflagrada, onde as pessoas já estão há anos lutando por alguns direitos básicos que até hoje não foram atendidos. (Sr. Luis Carlos Rosini, vereador da cidade de Campinas)

Focando a nossa atenção para a presença do poder público presente na ocasião, temos quatro representantes deste segmento, sendo três vereadores e um secretário municipal (o Secretário do Verde e Desenvolvimento Sustentável de Campinas). Os três vereadores abriram a sua fala ressaltando a importância da grande presença da comunidade no local e da mobilização das pessoas em participarem da ocasião da audiência pública. Além disso, esses três representantes, em algum momento da sua fala colocaram que a obra deveria, sim, parar no primeiro trecho, chegando apenas à Rodovia dos Bandeirantes, em um claro apoio à população presente. Apenas o Secretário Municipal tomou um posicionamento mais ponderado, dizendo que as pontuações da população seriam consideradas no projeto e que o Prefeito vai fazer questão de discutir cada passo - sem, no entanto, se comprometer com nenhum dos lados envolvidos na discussão.

Apesar dos assuntos abordados não serem necessariamente sobre a pauta predefinida pelo EIA/RIMA ela toca nas temáticas que são mais sensíveis aos presentes e pelas quais os mesmos se sentem afetados em alguma medida. No caso escolhido para essa discussão estamos falando de pessoas que, apesar de não terem a sua casa removida, por exemplo, se sentem de alguma forma afetadas pelo empreendimento. Seja pelo aumento de tráfego na Avenida Miguel Melhado, seja pelo fato de que essa é mais uma obra, dentro de um projeto maior que eventualmente pode trazer remoções para o lugar. Como destacado por Dewey (1954), são as consequências de um ato que conformam um grupo. Aceitar a obra do prolongamento, apesar de não trazer consequências imediatas para muitos dos presentes é anuir com um projeto maior de modificações na região do Campo Belo, com os quais muitos dos presentes não concordam.

Partindo das discussões teóricas elencadas aqui, sabemos que os públicos alcançam uma coesão a partir do momento que passam a partilhar algo, que no nosso entendimento seriam as controvérsias. São elas que suscitam inquietações e críticas que são comungadas por um certo grupo. Porém, essas controvérsias não estão circunscritas a um momento no tempo, elas extrapolam a situação da audiência pública e resgatam a memória das pessoas que estão ali se posicionando, que elencam outras situações vividas para endossar os seus argumentos.

Em 1986 tirei até foto com o prefeito lá, falando que esse povo não vai ser removido, agora vem... 30 anos depois, de novo, a mesma assombração nos assusta, porque aquele projeto que eles estão hoje lá é para isso, é para tirar o povo de lá, não vai ficar ninguém lá. Esse projeto é ampliação do aeroporto de Viracopos para fazer hotel de luxo e distrito hoteleiro, distrito industrial. Faz distrito educacional, distrito de saúde. (Sr. Edson José de Santana, bairro Campo Belo e região)

Ou ainda:

Os senhores e as senhoras hão de lembrar que na visita do presidente Lula, ele nos garantiu que não ia desapropriar ninguém daquela área ali. Então não é justo que desaproprie ninguém. Estou falando em nome de toda a região e não só do Jardim Taguaçu 2. Portanto, gente, não aceitamos essa continuação (Senhor Manuel Inácio de Farias, presidente de Jardim Itaguaçu de Campinas).

Também com o endosso do poder público:

Tem que reconhecer que esta já é uma região habitada há mais de 30 anos por diversas pessoas. Então já tem uma rede social construída ali, de comércio, de habitação, de família. Todo mundo que tá ali, tá há muito tempo já. (Sr. Pedro Toninho, vereador da cidade de Campinas).



Em certa medida, elas ajudam a compor as controvérsias, pois retomam um histórico de relações que, em certa medida, culminaram no momento atual. O fato dessa região já ter um histórico de ocupação de longa data, bem como de luta pela regularização das moradias e ainda presenciar mudanças profundas advindas da construção de um aeroporto, compõe o cenário em que a interação entre empresa e comunidade é construída e interfere no curso dessa relação.

Tendo em vista as diversas demandas e tensionamentos que surgiram no momento da audiência pública, achamos importante organizá-las por meio de uma tabela que deixasse claro quem questionou o quê, a fim de nos ajudar a entender a dinâmica que se estabeleceu nesta situação de encontro, que sintetizamos na TAB 6):

Tabela 6  
Demandas por segmento presente na Audiência Pública

Impacto	Demandas		Segmentos						
	Nome	Detalhamento	Poder Judiciário	Poder Executivo e Legislativo	Entidades religiosas	Associações de Bairro	Demais Associações	Cidadãos sem vínculo	ONGs
Social	Desapropriação do terreno	Preocupação em relação à remoção de moradias por causa da futura rodovia.	-	1	-	6	-	2	-
Social/ Econômico	Legalização fundiária	Pessoas que colocaram a necessidade de regularizar a região do Campo Belo.	-	1	-	2	-	-	-
Social	Divisão do Bairro	Questões referentes à divisão e afastamento dos bairros que viria acontecer com a implementação da rodovia.	-	2	1	2	1	-	1
Social/ Econômico	Trânsito na região	Aumento do tráfego de veículos na Avenida Miguel Melhado e aumento no número de acidentes	-	2	-	4	1	-	1
Social/ Econômico	Prioridade de demandas	Demandas prioritárias da região afetada pelo empreendimento são referentes à infraestrutura nas áreas de saúde e educação e não em transportes	-	3	-	5	-	1	3
Econômico	Cobrança de pedágio	Receio de que o empreendimento irá trazer a cobrança de pedágio	-	-	-	1	-	-	1
Ambiental	Meio Ambiente	Impactos na fauna, flora e relevo do local do empreendimento	1	-	-	-	-	-	2
Ambiental	Mitigações locais	Exigência de que as medidas mitigatórias a serem tomadas aconteçam na região afetada pelo empreendimento	1	-	-	-	-	1	-
Social	Realização apenas do trecho I do empreendimento	Pedidos para que o prolongamento aconteça apenas até a Rodovia Bandeirantes, sem chegar à Rodovia Miguel Melhado (região do Campo Belo)	-	1	-	2	1	-	2

Fonte: Elaboração Própria

Fazendo uma análise da TAB. 6, e tomando o segmento de Associações de Bairro - o maior em número de falantes - percebemos que a demanda prioritária é a questão da desapropriação, seguida pela prioridade das demandas de trânsito na região. Esses também são os principais pontos tocados pelo Poder Executivo e Legislativo, ONGs e cidadãos sem vínculo institucional. O tópico do meio ambiente foi foco para o Ministério Público e para as ONGs. E dentro do segmento dos cidadãos sem vínculo institucional destacamos a demanda do único morador da zona rural que se ateve ao tópico das mitigações que porventura viessem a acontecer na região.

Fazendo um contraponto com o público que foi projetado no momento do EIA/RIMA, notamos que a audiência pública apresenta uma diversidade maior daquela antes imaginada. Se em um primeiro momento imaginou-se uma presença maior da população rural, o que vimos foi a presença majoritária de população urbana e da representação desses interesses. Impactos que foram colocados de maneira menos prioritária aqui ganham peso relevante, como a questão do aumento do tráfego na região que, apesar de listado no relatório, não é detalhado de maneira mais aprofundada.

#### **4.2.3 Elementos não verbais na audiência pública**

O momento da fala dentro de uma audiência pública tem um peso relevante para a condução da mesma, pois é por meio dela que os presentes podem questionar os pontos que acham relevantes dentro do projeto em questão e expressar a sua opinião. Contudo, além da fala pública demarcada de acordo com as regras da instituídas para a ocasião, existem outros elementos que nos permitem fazer uma leitura mais apurada do cenário.

No caso da audiência estudada, além da grande presença de pessoas no evento percebemos que as mesmas se encontravam mobilizadas para a ocasião. Algumas delas levaram cartazes para o auditório e os levantavam em alguns momentos, demonstrando apoio a quem falava. Os cartazes das pessoas que estavam mais à frente do auditório tinham frases de apoio ao pastor Carlos Neves que, inclusive fez uso da palavra, enquanto uma faixa no fundo do auditório contava com sentenças pedindo a não desapropriação dos moradores da região do Campo Belo.

Além desse material, em diversas ocasiões a população presente se manifestou com uma salva de palmas, geralmente ligadas a momentos de grande entusiasmo por parte de quem estava falando, dentre todos os segmentos listados aqui. Importante também notar, por outro lado, que durante a apresentação do projeto feita pela Rota das Bandeiras e da tréplica colocada por ela, os presentes não se manifestaram, nem mesmo com aplausos, ao final da fala dos representantes da concessionária.

Outro ponto interessante de ser notado é que durante a maior parte do tempo o evento se manteve com um quórum expressivo. Contudo, mais ao final da audiência, quando a empresa realiza a sua tréplica e explica que as pessoas a serem removidas das suas casas são somente aquelas residentes na zona rural de Campinas, temos uma diminuição expressiva dos presentes. Chegando, inclusive uma pessoa da plateia a se pronunciar do seu próprio lugar dizendo:

Porque se não tem desapropriação (sic) o que é que nós estamos fazendo aqui? Se não tem a rodovia, se não vai passar a rodovia, o que é que nós estamos fazendo aqui? Ah... Por favor, ah... tenha dó... (Sr. da plateia, sem identificação)

Percebemos com esses elementos que o grupo presente na audiência se mostrou muito mobilizado, pois além de presente em uma grande quantidade de pessoas, colocou suas posições de diversas maneiras. Foi um público ativo que procurou a interlocução a todo momento e que apresentou várias demandas. Podemos dizer que estes públicos que ali afloraram tiveram uma experiência compartilhada, dividindo controvérsias e formando um espaço comum de interlocução. Em alguns pontos acabaram por se distanciar do que havia sido projetado no EIA, uma vez que o seu perfil e materialização só puderam ser de fato conhecidos no momento da ação de encontro entre eles e a Rota das Bandeiras. E este momento de encontro deixa ver similaridades e controvérsias que antes eram apenas especuladas e pode servir como base para a concretização de uma futura relação entre organização e empresa. A comunidade, antes vista de forma amorfa, ganha contornos por meio das suas demandas. Se antes a Rota das Bandeiras falava com um grupo prioritariamente rural, agora ela fala com um grupo formado por moradores da zona urbana, interessados nos investimentos na região, com líderes comunitários e ativistas ambientais. Antes de um momento específico de interação, que instiga a ação dos públicos, algumas demandas foram suprimidas e alguns segmentos chegaram até mesmo a ser privilegiados. As implicações dessas escolhas são dadas a ver no momento de interação de uma audiência pública.

### **4.3 Mútuo Controle**

Depois de analisarmos o momento anterior e da própria audiência pública, focamos os nossos olhares para uma etapa posterior a esse encontro, quando convidamos a organização a realizar um exercício de recuperar e avaliar a ocasião. Nesta parte faremos um exercício crítico a fim de entender a linha coerente de raciocínio acionada pelo setor de comunicação para recuperar o momento de audiência pública, fazendo uma triangulação entre o momento da audiência e também as consequências objetivas já acontecidas no processo. Para tanto, como já mencionado, realizamos uma entrevista junto ao Gestor de Comunicação e Marketing da Rota das Bandeiras e, por meio das suas respostas e de outros materiais, iremos refletir sobre o mútuo controle e os indicadores de influência e legitimidade. No entanto, antes de entrar nos indicativos do mútuo controle, achamos pertinente tecer reflexões a respeito de alguns fatores intervenientes que atuam na circunstância analisada e que são importantes para entender o funcionamento do mútuo controle. Um primeiro é a transparência: se uma parte se deixa ver pela outra e se ambos possuem dimensão da circunstância na qual estão e das assimetrias ali envolvidas. Outro é a possibilidade de intervenção, ou seja, se as partes podem conjuntamente interceder no percurso do que está sendo arbitrado. Um terceiro é efetividade das mudanças, isto é, se aquilo que foi fruto da discussão ganhou corporeidade e de fato se instaurou. Acreditamos que podem existir outros fatores relacionados a interação e que eles variam de acordo com a circunstância em que se dá essa relação, contudo destacamos esses três por enxergarmos que eles nos auxiliam na verificação de como se deu o mútuo controle no caso.

#### **4.3.1 Fatores intervenientes no mútuo controle**

Como anteriormente discutimos, o exercício do mútuo controle requer uma abertura das partes em se relacionar. Para tanto elas precisam ter algo em comum, que seja compartilhado entre os envolvidos. Desta maneira, colocamos um fator que é essencial nesta relação: a expectativa de transparência, pois, somente por meio dela que pode se tornar claro o que está em jogo, quais questões estão sendo discutidas e, enfim, as controvérsias que estão no foco desta interação e como as partes podem articular o mútuo controle. Este elemento é um pressuposto primário, uma vez que a partir dele temos um piso para a condução do relacionamento entre organização e públicos.

Procuramos entender no caso quais ações foram realizadas a fim de responder à expectativa de transparência no processo de licenciamento do projeto de prolongamento da SP-083. O edital para convocação da audiência, como já citado, foi publicado em diversos jornais de grande circulação no Estado de São Paulo. Além disso, no *site* da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, além do edital, também era possível fazer o *download* do EIA e do RIMA em formato digital. Esses documentos também estavam disponíveis fisicamente na Biblioteca Municipal para serem consultados em horário comercial. Todas essas informações foram divulgadas com um mês de antecedência à data da audiência pública e poderiam ser acessadas por qualquer pessoa que se interessasse pela mesma. Além dos materiais da convocação, também foi possível achar na internet o parecer técnico da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, responsável pela condução do processo de licenciamento. Esse material, no entanto foi um pouco mais difícil de ser encontrado, uma vez que não fica visível dentro do *site* do órgão estadual, sendo necessário um pouco mais de conhecimento dos mecanismos de busca no meio *online*.

Todos os materiais estão formatados seguindo as normas técnicas estabelecidas para processos desse gênero. Não procuram didatizar a informações, sendo requerido do leitor um certo domínio do linguajar utilizado no meio. Ora, sabemos que essa linguagem não é de fácil acesso para o público em geral e que a mesma pode, sim, dificultar o entendimento das questões tocadas pelo processo de EIA/RIMA. Nesse sentido, é interessante perceber que o projeto só foi diretamente citado no momento da audiência pública por pessoas ligadas às ONGs ambientais e por uma pessoa da plateia que não se identificou:

Já que eu estou aqui eu queria falar do projeto, porque eu li o projeto, eu fiz curso do projeto<sup>26</sup>... No começo no passado foi falada uma coisa, agora vem aqui e leva para outro lado. (Pessoa da plateia sem identificação)

Explicação minuciosa do projeto poderia ser feita pela organização no momento da audiência pública, contudo, a empresa conta com 20 minutos apenas para fazer uma explanação sobre o empreendimento. E, no caso em questão, a fala da concessionária teve a seguinte divisão de tempo:

---

<sup>26</sup> Quando se refere a um “curso do projeto” o participante se refere ao fato de que estudou o projeto em questão.

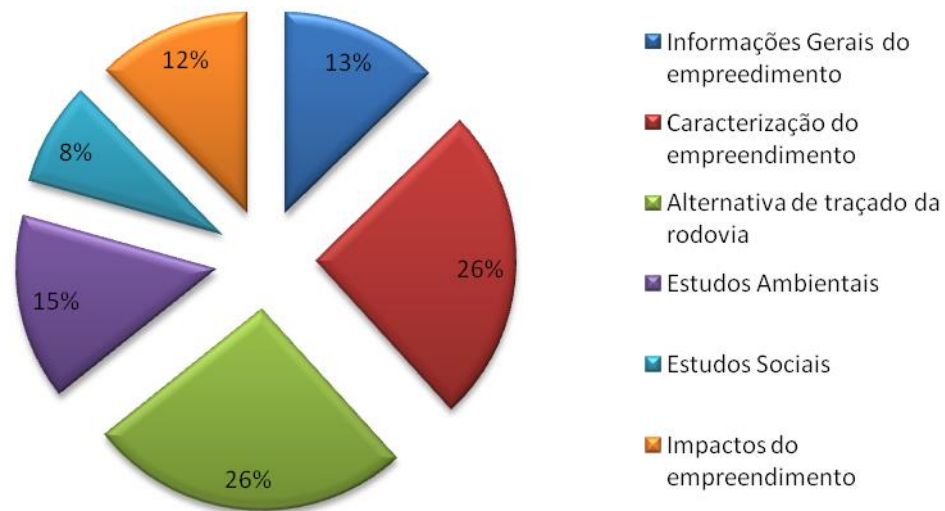


GRÁFICO 1 – Distribuição da fala da Rota das Bandeiras

Fonte: Elaboração própria

Observa-se que o tempo determinado à fala da empresa, além de limitado, foi gasto prioritariamente para caracterizar o empreendimento, mostrando as justificativas da obra, as características técnicas da futura rodovia<sup>27</sup>, as obras necessárias para implementação da mesma e o traçado que ela terá. Em segundo lugar temos a alternativa do traçado da rodovia, com uma explicação detalhada de como o mesmo foi realizado. Em terceiro lugar a fala se ateuve aos estudos ambientais realizados, explicando sobre fauna e flora encontradas no local e somente em último lugar temos os estudos socioeconômicos realizados. Essa distribuição de tempo deixa claras as prioridades estabelecidas pela Rota das Bandeiras, que diferem daquelas expressadas pela população local em diversos momentos:

Hoje, o anel viário chegaria aqui (mostra no mapa), o que o nosso povo está fazendo aqui hoje é discutindo uma coisa aqui que o biólogo colocou aqui essa área como área de influência ambiental, só que ele se preocupou com peixe, com capivara e o ser humano que está aqui? (mostra o mapa novamente) Ser humano não é um animal a ser estudado e respeitado? (aplausos) (Sr. Anibal Ferreira da Silva Junior, Associação Comercial e Industrial do Entorno de Viracopos)

E ainda:

<sup>27</sup> Tamanho da pista de rolagem, extensão, tipo de divisão da pista (pista dupla e pista simples), como seriam os tipos de pontes e passarelas a serem utilizadas, entre outros.

Então, eu queria pedir, ao Vice [Vice-Prefeito] que está aqui e queria pedir ao Prefeito, que ele se posicionasse em frente ao povo e falasse de fato o que está acontecendo. E mais, que depender dele, que se depender da Prefeitura de Campinas para essa rodovia seja duplicada do jeito que está sendo, que ele não dê o aval, que não libere, pois tá havendo desapropriação, são várias desapropriação que ninguém comenta aqui(sic). É feira de milhares trabalhadores que tá ali na beira da pista que não foi citado em momento algum. Por que não foi citado? Porque é melhor falar de bicho, de animal, de meio ambiente e o diabo a quatro. E o povo, gente? (sic) (Sra. Evelin da Silva, representante dos bairros Cidade Singer e Campo Belo II)

Outro ponto levantado por um dos presentes, ligado às ONGs, foi a indisponibilidade dos mapas do projeto para *download*, sendo possível consultar apenas os fragmentos disponíveis no EIA e no RIMA, alegando dificuldades em estudá-los mais profundamente.

Observamos ainda que, ao final da audiência pública, o representante da CETESB presente na mesa diretora explicou quais são os procedimentos seguintes no processo de licenciamento, dizendo que outros órgãos serão consultados, mas não disse qual a data para publicação do parecer técnico – o qual foi divulgado no dia 15 de abril de 2013, mas sem grande visibilidade.

Esse cenário, que em um primeiro momento se coloca como nebuloso, causa um descrédito da população em relação ao processo da audiência pública, como pontuado por alguns dos presentes:

Então, o que eu gostaria de pedir a mesa, aos empreendedores é que os investimentos... porque pouco adianta o que nós estamos falando, né? O processo tá vindo, a situação vai acontecer, vai só adequar a lei para que a coisa possa acontecer... o que eu gostaria era que os investimentos que forem feitos, a contrapartida ficassem na região, que não fossem para outro lugar (aplausos). (Sr. Amauri Santa Rosa, cidadão sem vínculo declarado)

Ou ainda:

Porque os técnicos, eles dão um jeitinho. Eles dão um jeitinho. Não desrespeitando os técnicos. Porque veja o que está acontecendo em nosso país, tecnicamente, judicialmente, juridicamente e politicamente. O econômico domina. Ficou provado em Santa Maria, lembra do acidente? Na base do econômico, no do lucro, no do lucro. Fecharam as portas e aprovou aqui lá. Foi assim também que fizeram com o aeroporto de Viracopos, depois que o EIA/ RIMA foi aprovado foi tudo terminado na base do puxadinho, como lembrou Dr. Gondolfo. (Sr. Edson José de Santana, líder do bairro Campo Belo e região)



Nota-se nessas falas em destaque um entendimento da assimetria existente na relação entre empresa e comunidade, com uma visão de que a parte técnica domina o processo e de que a mesma não é acessível à maior parte das pessoas que ali estão presentes. Existe uma visão da diferença de papéis exercidos entre empresa e comunidade, em um claro entendimento que o poder na condução desse processo pende para um dos lados. E tem-se essa clareza de que, principalmente a comunidade, tenta fazer uma ação de contrapeso, seja fazendo pedidos explícitos para que as medidas mitigatórias aconteçam na mesma região em que a obra irá se instalar, seja conclamando as pessoas a participarem do debate e se posicionarem.

As questões aqui apontadas revelam as dissonâncias em relação ao entendimento do projeto foco da audiência, apontando para pontos de nebulosidade no processo. Um que é de ordem técnica - relacionada à própria linguagem utilizada, à facilidade ou não de obter as informações necessárias à compreensão do empreendimento - e um segundo de ordem política, quando se discute, por exemplo, a prioridade dada à fauna e à flora em detrimento de outras questões, tais como o aumento do fluxo de trânsito na região, o contexto de possíveis desapropriações, divisão do bairro e ainda priorização de outras demandas que não aquelas prioritárias na visão da população local. Também o poder público é chamado a tomar posição quanto ao empreendimento e aos seus impactos, ou seja, há também uma expectativa de que as posições se explicitem com maior clareza. Aproveitando de um momento de exposição pública, a comunidade então aciona o poder público a se posicionar diante da situação controversa e esclarecer o que, aparentemente, não foi completamente resolvido.

Depois do momento da audiência pública, as questões colocadas pelos presentes e aqui expressadas no item de materialização dos públicos precisam então ser encaminhadas à CETESB. O órgão, que estava presente no dia do evento por meio do seu representante, afirmou que todas as questões ali levantadas seriam levadas em consideração e que, na medida do necessário, a concessionária seria chamada a explicar os pontos de divergência.

Bom pessoal, é só para esclarecer para vocês, já falei no início, a gente está na fase do licenciamento prévio, a equipe técnica que tá analisando tá presente aqui hoje, né? Junto com vocês, tá observando as perguntas. Mas quais são as próximas fases, né? Nós recebemos todo esse arcabouço de contribuições, né? De vocês, a gente recebe as gravações, a ata isso é pensado em um processo e a gente aglutina os principais assuntos, as principais dúvidas, as sugestões que a equipe entende que é pertinente e a gente encaminha para o empreendedor para que ele responda, não é? E a partir do momento que ele responder, a gente recebe essa resposta e dá continuidade na nossa análise. (Sr. Rodrigo Passos Cunha, representante da CETESB)

Resgatando o histórico do processo, percebemos que a empresa foi chamada a esclarecer alguns pontos relacionados ao projeto em diversas ocasiões, como mencionado no capítulo 3. Nesse sentido, destacamos uma mudança importante em relação ao projeto original previsto no EIA. Após o pedido de esclarecimento sobre a segunda etapa da obra (que se refere ao prolongamento da pista a partir da Rodovia dos Bandeirantes até a Rodovia Miguel Melhado) realizado pela CETESB, a concessionária Rota das Bandeiras consultou a CETESB sobre a possibilidade de alteração do objeto do licenciamento, mais precisamente a exclusão dessa fase do empreendimento com a não realização do prolongamento até rodovia Miguel Melhado. O motivo alegado pelo empreendedor foram as manifestações e questões da população e da Prefeitura Municipal. Essa solicitação de fato foi dita no momento da audiência pública, como apresentado na Tabela 4 desse estudo, sendo um tema abordado pelos seguintes segmentos: Poder Executivo, Associação de Bairros, demais Associações e ONGs. Esta alteração tem um peso fundamental na condução desse projeto, pois indica a interferência da população na condução do empreendimento. Esses questionamentos realizados no momento da audiência pública, também foram pontuados pela CETESB junto à empresa em duas reuniões presenciais, nas quais foram solicitados esclarecimentos e estudos complementares, chegando a culminar em um ofício no qual o órgão coloca que a expedição da licença prévia estaria atrelada à realização de novos traçados do segundo trecho.

Já discutimos anteriormente que assimetrias no relacionamento entre organizações e públicos são inerentes à interação, pois os lados atuam no sentido de conduzir a situação de acordo com os seus interesses. No caso estudado, em um primeiro momento a Rota das Bandeiras tinha a intenção de construir a rodovia completa com os trechos I e II, foi questionada publicamente na audiência pública e ainda neste momento manteve a sua posição. No entanto, no segundo momento, depois de receber ponderações por parte da CETESB, optou cancelar o segundo trecho, alterando o traçado inicial. Para a continuação da rodovia a Rota das Bandeiras solicitou outras Licenças Ambientais Prévia, constando em diferentes processos. É relevante observar que um público que em um primeiro momento não havia sido considerado, no momento da audiência pública materializou-se e deu voz às suas demandas, conseguindo fazer uma alteração em um projeto técnico. O que vemos, portanto, é um dos fatores do mútuo controle que diz da possibilidade de intervenção. Nesse caso ela não aconteceu diretamente e precisou ser mediada por um órgão do Estado, como o procedimento da audiência pública requer.

Depois de todo o processo descrito até este momento a CETESB publicou um parecer técnico a respeito do processo de Prolongamento da SP083, no dia 15 de abril de 2013. Tendo em vista a alteração no projeto inicial, o documento da Companhia diz respeito apenas ao primeiro trecho do prolongamento e afirma:

Considerando que:

- se trata de empreendimento de utilidade pública, com benefícios estratégicos para o sistema de transportes e para a logística do Estado de São Paulo;
- os impactos ambientais do empreendimento poderão ser mitigados com a devida implementação dos programas ambientais propostos pelo empreendedor e das medidas indicadas neste parecer, elaboradas pela equipe técnica da CETESB e outros órgãos consultados;

Entende-se que o empreendimento é ambientalmente viável, desde que atendidas, nas várias fases do licenciamento ambiental do empreendimento, as exigências elencadas a seguir. (CETESB, 2013, p. 65)

No documento foram elencadas 31 exigências para a solicitação da Licença Ambiental Prévia, 1 antes do início da obra, 7 durante a implantação do empreendimento, 10 para solicitação da Licença Ambiental Prévia e 3 durante a Licença de Operação do empreendimento. Para fins de análise, vamos nos ater às exigências relacionadas ao segmento socioeconômico. Destacamos aqui os acréscimos solicitados ao Programa de Comunicação Social que, além do proposto, exigiu também abordar:

a divulgação de informações à população sobre o número de vagas e perfil profissional buscado, reuniões periódicas com as prefeituras dos municípios afetados, associações de moradores, conselhos municipais, etc. Demonstrar ainda a realização das atividades prévias de comunicação social, como o atendimento às reclamações, esclarecimento de dúvidas da população, e reuniões realizadas. (CETESB, 2013, p. 65)

O pedido da companhia é bem claro no sentido de exigir uma maior aproximação da concessionária junto aos públicos afetados pelo empreendimento. As atividades a serem implementadas nesse sentido precisarão ainda ser reportadas semestralmente para o órgão responsável e relatando as atividades desenvolvidas, bem como uma avaliação das mesmas. Este mesmo procedimento avaliativo também deve acontecer por ocasião da solicitação para Licença Ambiental de Operação e deve ainda conter as medidas necessárias para correção do percurso adotado. Em resposta a essa exigência de avaliação, a empresa Rota das Bandeiras informou que irá avaliar o seu programa de comunicação da seguinte maneira:

- (a) *Banco de dados da Ouvidoria*: alimentação e avaliação do banco de dados estabelecido através do canal de comunicação com o público – alvo coordenado pela Ouvidoria da Concessionária. Uma vez registradas, todas as reclamações, sugestões, elogios e dúvidas serão tabulados e utilizados como material base para relatórios mensais e expostos em reunião como a Construtora visando continuação, melhoria ou mudança dos métodos.
- (b) *Monitoramento das informações/ Clipping*: o material publicado pela imprensa local é coletado para a elaboração de relatórios mensais de análise quantitativa e qualitativa do conteúdo jornalístico das reportagens. Os relatórios são ferramentas de avaliação do trabalho de exposição do empreendimento na mídia local referente ao plano de ações previsto neste Programa de Comunicação.

Interessante notar que os critérios acionados para realizar a avaliação do relacionamento entre a empresa e a população atingida atendem a uma dinâmica prioritariamente voltada para os resultados das ações realizadas, seja por meio de questionamentos junto à Ouvidoria ou do resultado em número de matérias que serão publicadas a respeito do empreendimento. Não há uma preocupação de se realizar um exercício avaliativo que dê conta do curso dessa relação, que está mais próximo da realidade a ser construída. Como pontuado no mesmo documento, até o momento não foi direcionada nenhuma questão sobre o empreendimento para a Ouvidoria. E caso esse cenário se prolongue? Se nenhuma pessoa entrar em contato com a Ouvidoria para falar a respeito da obra, significaria que a mesma está transcorrendo de maneira segura e atendendo as demandas da comunidade? Tendemos a acreditar que não, pois sabemos que muitos desses contatos com a comunidade são difusos e não necessariamente chegam a ser registrados por meio do canal formal definido pela empresa. E esses contatos afetam e também estão relacionados com a efetividade de um programa de comunicação.

Em relação ao segundo ponto, relacionado ao *clipping*, percebemos que o mesmo está voltado para um monitoramento das repercussões relacionadas ao empreendimento. Esses resultados buscam, em certa medida, acompanhar a movimentação da opinião pública, a fim de fomentar a formação da mesma. Estão mais interessados nos interesses gerais que se formam em volta da obra.

Outro ponto de grande alteração diz respeito à desapropriação e realocação da população e de equipamentos sociais. Se em um primeiro momento havia sido previsto o deslocamento de 42 moradores que ocupam 12 residências, localizadas em 30 propriedades, neste segundo projeto esse número passou para 29 moradores, 8 residências e 3 propriedades. O parecer ainda coloca que o Subprograma de Comunicação Prévia tem que garantir que toda a população a ser removida precisa tomar ciência antecipada de todo o processo de desapropriação ou reassentamentos, assim como que fiquem claras as medidas compensatórias e de apoio a que terá direito. Além disso, prevê o acompanhamento e assistência social dessas famílias durante a desocupação e realocação por 12 meses depois de instaladas em uma nova localidade.

Uma questão prevista no EIA, e classificada como positiva, dizia respeito a impactos resultantes sobre a estrutura urbana, que abordava a valorização dos terrenos da área de influência indireta. Na avaliação da CETESB, no entanto, a área possui muito terrenos vagos, o que favorece uma mudança do uso do solo desses locais com instalações de estabelecimentos comerciais, industriais e de serviços. Essas alterações não seriam compatíveis com a destinação do solo na região, que prevê um uso preferencialmente rural e de turismo sustentável. Este impacto, de acordo com o parecer publicado, deverá ser mitigado com o Subprograma de Comunicação Social, com uma aproximação da concessionária junto às autoridades municipais e comunidades lindeiras.

Diante do exposto, convidamos o Gestor de Comunicação da Rota das Bandeiras a avaliar as alterações solicitadas. No seu entendimento, ao recuperar este parecer, ele destaca que as alterações foram mínimas. Além disso, quando indagado se existe um momento de discussão interna das questões levantadas no momento da audiência pública, o gestor entrevistado coloca que as questões formuladas durante a audiência pública são avaliadas pela CETESB e, caso solicitado pelo órgão, a concessionária fornece informações complementares que podem subsidiar eventuais ajustes ao projeto. Outra questão proposta à consideração do gestor dizia respeito ao retorno que é dado à comunidade em relação a este parecer. Segundo ele, o retorno é dado pela CETESB, não tendo nenhum tipo de procedimento definido nesse sentido pela concessionária para além da prestação de contas durante a execução da obra, por meio de *press-releases* divulgados à imprensa e conteúdos publicados no *site* da empresa. Interessante notar que mudança no projeto, que passa a não considerar mais o trecho II da rodovia, sequer é lembrado ou mencionado. O mesmo é vagamente citado quando perguntado se a licença foi expedida.

Visando complementar essa leitura passamos aos dois aportes destacados no capítulo 2: influência e legitimidade que aqui tomamos como os principais indicadores do mútuo controle.

### **4.3.2 Influência**

#### **4.3.2.1 Envolvimento do público em outras etapas do processo**

Como já discutido, é importante que em uma interação, para que haja mútuo controle, ambas as partes em relação precisam ter condições de intervir no processo, para poder direcioná-lo e pautar a discussão também com as suas demandas. Para tanto, é importante que as partes sejam envolvidas em momentos decisórios, de forma a apresentar publicamente os seus argumentos. No caso estudado, para além da audiência pública não houve mais nenhum outro momento de encontro da Rota das Bandeiras com a comunidade, ao menos nessa fase prévia. Em todas as ocasiões em que a Rota das Bandeiras foi chamada a esclarecer algum ponto do projeto, isso se deu por meio de ofícios direcionados à CETESB, ou em reuniões do Conselho Estadual de Meio Ambiente, onde não houve participação de demais interessados.

Quando questionado sobre a participação da comunidade nesses outros momentos, o gestor coloca que o processo pode ser acompanhado no *site* da CETESB e a consulta ao EIA/RIMA é aberta ao público. Ele considera que o momento ideal para participação e manifestações da comunidade é a audiência pública. E que depois das audiências, a CETESB concede um prazo de, em média, cinco dias úteis, para que os interessados se manifestem por *e-mail* e suas considerações também sejam avaliadas pelo órgão. Interessante notar que ele não faz menção ao subprograma de comunicação social destacado no EIA/RIMA e também no parecer do órgão responsável que visa uma aproximação entre organização e população afetada. Sendo este, inclusive, um dos pedidos por aprofundamento por parte da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. No parecer do órgão fica clara a necessidade de uma maior aproximação entre empresa e populações afetadas, sendo necessário um maior detalhamento e acompanhamento das ações a serem desenvolvidas tanto no momento de implantação do empreendimento, como também no período de operação. De acordo com o documento:

Para a fase de solicitação da Licença Ambiental de Instalação - LI o Programa de Comunicação Social deverá ser detalhado, incluindo, além das medidas já propostas: ações de divulgação à população do local do número de vagas a serem abertas e o perfil profissional buscado durante as obras; *assim como reuniões periódicas com as Prefeituras Municipais de Campinas e Valinhos e com associações de moradores, como a Associação dos Moradores dos Bairros Macuco, Reforma Agrária e Capivari (AMARCA), visando a criação de um canal de comunicação efetivo entre o empreendedor e as partes interessadas.* (grifo nosso)

(...) Por ocasião da solicitação da Licença Ambiental de Operação – LO, deverá ser apresentado relatório conclusivo sobre o adequado encerramento do Programa de Comunicação Social (P.10.1). Ainda nessa ocasião deverão ser apresentadas no âmbito do Programa de Gestão Ambiental da Operação (P.10.11), discutido no item 8.2.1 deste *Parecer Técnico, as ações de comunicação a serem desenvolvidas com as comunidades lindeiras.* (grifo nosso) (CETESB, 2013, p.11)

Interessante notar que na avaliação feita pela CETESB já está previsto o surgimento de um novo público que irá carecer de um relacionamento específico, qual seja o das “comunidades lindeiras” que, na visão desse parecer, tem papel de destaque e deve receber uma atenção permanente e diferenciada. Apesar de não ter sido previsto no momento de desenvolvimento do EIA/RIMA, trata-se de um grupo que passa a ganhar influência a partir do momento que recebe destaque no parecer do órgão regulador e mais, um bom relacionamento junto a esse grupo é um dos indicadores para a próxima licença a ser pleiteada junto à CETESB, qual seja a de operação. O balanço das atividades desenvolvidas durante a obra, eventuais não conformidades e respectivas medidas corretivas a serem adotadas irão formar uma avaliação do programa implementado e será levada em conta no momento de expedir uma nova licença.

Inclusive, por meio de um ofício, a Rota das Bandeiras faz um complemento ao seu Plano de Comunicação que em um primeiro momento havia sido estabelecido. Nesse documento a empresa também passa a considerar como público a população lindeira a pista. Atividades voltadas para uma maior interlocução entre organização e comunidades passam a se consideradas, tais como: a estruturação de um canal de comunicação direto entre público e organização, promoção de palestras com o tema “Segurança, comunidade e empreendimento”, mapeamento de possíveis questionamentos. Todas essas ações visam, dentre outros objetivos, servir como instrumento de interação entre a Concessionária e a população afetada, como afirmado no mesmo documento pela Rota das Bandeiras. Contudo, como já vimos, não é o critério da interação e da promoção do relacionamento que são considerados no momento da avaliação, a qual se volta para os produtos dessa relação.

#### **4.3.2.2 Justificativas públicas favoráveis e contrárias à implementação do empreendimento**

As justificativas públicas de um empreendimento são o cerne do seu processo de influência. É em nome delas que os empreendimentos colocados em questão são aceitos ou não. Elas funcionam como um contraponto aos impactos mapeados pelos Estudos de Impacto Ambiental. Em nome desse benefício maior entende-se que vale a pena aceitar algumas consequências. É natural que as empresas busquem então justificativas públicas para sua atuação, de modo a contribuir para a construção da sua representatividade nos contextos onde atuam. No caso aqui estudado, as justificativas declaradas no RIMA foram apresentadas no capítulo 3. Já aquelas colocadas no parecer da CETESB elencamos aqui:

- Opção de trajeto ao fluxo de veículos provenientes das Rodovias Dom Pedro I e Anhanguera, com destino às Rodovias dos Bandeirantes e Santos Dumont;
- A implantação dos acessos previstos no projeto proporcionará a melhoria das condições de acessibilidade, diminuindo o risco e o tempo de trajeto entre os diversos componentes regionais/locais;
- Necessidade de atendimento às demandas locais de circulação de veículos (a frota do município de Campinas já ultrapassa 744 mil veículos) e às atividades desenvolvidas no entorno imediato às vias;
- Melhoria das condições de transporte urbano e interurbano, e do escoamento da produção regional. (CETESB, 2013, p. 2)

Quando analisamos atentamente os argumentos aí colocados percebemos que se voltam para argumentos gerais de benfeitorias para a cidade de Campinas, como a melhora no trânsito local e nas condições de transporte urbano e interurbano, bem como um aumento da produção local que gera mais empregos. Esses argumentos são retomados no momento da conclusão como forma de sustentar o parecer favorável. Como já mencionado anteriormente, é visando todos esses benefícios que a licença é concedida.

Junto a essas justificativas explicitamente ditas, temos ainda outras que podem ser inferidas por meio do projeto que estão ligadas às medidas mitigatórias do empreendimento, como por exemplo: a geração de empregos, o manejo da fauna e da flora local e o acompanhamento das famílias que serão desalojadas. Estas não são as razões do projeto, mas elas visam rebater os argumentos que porventura surjam contra a obra, de forma a atenuar os pontos negativos em caso de opção pela execução do projeto. A apresentação de elementos justificadores é uma estratégia no sentido de dar materialidade à empresa na localidade para além da sua presença



física e, conseqüentemente, construir sua representatividade e ampliar seu grau de influência na localidade.

Somamos ainda os argumentos colocados na fala do Governador do Estado de São Paulo, representante do poder do Estado, que, como já mencionado, antes do momento da audiência pública, afirmou que essa é uma das preocupações da sua administração e que existe uma prioridade para realização dessa obra. Complementar a esse discurso temos ainda o papel da mídia, que, como sabemos, exerce um grande poder de influência na opinião pública. Destacando a matéria também já citada, notamos que as perguntas feitas pelos jornalistas foram no sentido de cobrança pela implementação da obra e também de destaque da necessidade da mesma ser realizada, uma vez que no local existe um grande engarrafamento de veículos. Observamos uma tensão entre o interesse geral, da cidade de Campinas e do Estado de São Paulo por uma melhora no trânsito da região, e o interesse particular de uma comunidade, que sofrerá com alguns impactos em seu cotidiano.

Fazendo então o exercício de recuperar a audiência pública, perguntamos ao Gestor de Comunicação e Marketing da concessionária como ele aponta que os públicos enxergam a influência da Rota das Bandeiras:

Acredito que o público vê a Rota das Bandeiras como a empresa responsável pela execução das intervenções, mas muitas vezes atribui à Concessionária um poder de decisão muito maior do que ela tem. Afinal, vale lembrar que o governo do Estado concedeu à Rota das Bandeiras a administração do Corredor Dom Pedro pelo prazo de 30 anos, mas o trecho permanece sendo do Estado. Portanto, eventos como a audiência são importantes também para esclarecer as dúvidas da sociedade civil sobre as responsabilidades da Concessionária e dos demais envolvidos na execução de um empreendimento desse porte. (Fala do entrevistado)

É perceptível que, nesse caso, a influência foi atrelada às responsabilidades atribuídas à empresa: o gerenciamento de rodovias do Estado de São Paulo. Ou seja, o exercício da influência está ligado à atividade fim de uma organização. Dessa maneira, podemos perceber que do ponto de vista da comunicação, a influência de uma organização está ligado à sua eficiência e ao cumprimento do papel social instituído. Não foi apontado em momento algum o apoio do poder público e da mídia ao empreendimento, dois grandes atores da cena social que apoiaram a iniciativa da construção.

Tendo em vista que o momento de audiência pública foi a situação em que a comunidade foi chamada a se relacionar com a organização e apresentar os seus argumentos, vamos nos deter neste momento para encontrar quais seriam as justificativas contrárias à realização do empreendimento apresentadas pelos presentes. Em certa medida elas se alinham com as demandas apresentadas, uma vez que dizem do mesmo contexto.

Podemos notar que as justificativas apresentadas pelos presentes variam entre argumentos mais gerais, voltado para interesses comuns, como outros com caráter particular, em que são priorizados os interesses de alguns ou de um grupo específico, como ilustra a TAB. 7:

Tabela 7

## Justificativas apresentadas na audiência pública contra o empreendimento

Argumentos gerais	Argumentos particulares
<p><b>Conservação do Meio Ambiente</b> Eu estou aqui mais uma vez pedindo, me debruçando sob o EIA/ RIMA, todos nós, né? De um projeto falho, de um grande projeto de engenharia, elaborado pelo governador do Estado sem englobar a saúde ambiental novamente, né? (Sra. Márcia Correa, ONG SOS Mata São Genebra)</p>	<p><b>Impacto em negócios privados</b> E fico muito triste mesmo, porque eu tenho uma escolinha de futebol, lá no São Domingos, e se acontecer isso aí, a maior parte dos meus atletas, são lá do São Domingos, eu tenho netas também e não sei de que forma eu vou poder chegar perto das minhas netas e vou falar isso daí. Então eu fico muito triste, eu espero que os senhores respeitem todo esse povo que tá aqui. (Sr. Djavan, Projeto social Família Cultura Esporte de Campinas.)</p>
<p><b>Desenvolvimento econômico</b> Ele quer o desenvolvimento, o povo quer o desenvolvimento. Mas para que haja desenvolvimento o povo tem que ser participativo, certo? Principalmente quanto a esse projeto. (Sr. José Francisco da Silva, presidente do jardim Columbia e Cidade Universitária)</p>	<p><b>Venda de imóveis</b> Ninguém vai sair de graça! Vocês vão ter que aprender a respeitar nós (sic). (Sr. Luis de Souza, cidadão sem vínculo declarado)</p>
<p><b>Segurança nas vias</b> Hoje nós conhecemos aquela rodovia como rodovia da morte, assim que terminar este prolongamento jogando todo aquele trânsito sob a Miguel Melhado nós vamos ter muito mais pessoas ali sofrendo acidentes, sendo vítimas de acidentes. Então, eu gostaria que esse governo municipal não desse o documento necessário para que esse prolongamento chegue até a rodovia Miguel Melhado (Sr. Paulo Alberto, Associação de moradores do Jardim Campo Belo)</p>	<p><b>Desapropriação de moradias</b> E estamos sabendo que este Rodoanel, vai atingir os nossos irmãos do Jardim São Domingos, não é justo que faça essa rodovia, eles tem que dar um jeito. Podem fazer subterrânea, mas que na atinja nenhum dos nossos bairros. Porque são pessoas descentes, pessoas trabalhadoras, pessoas que pagam os seus impostos, então não é justo que haja desapropriação da nossa área. (Sr. Manuel Inácio de Farias, presidente de Jardim Itaguaçu de Campinas)</p>

Fonte: Elaboração Própria

É possível notar que mesmo os argumentos que seriam de cunho geral, pois tratam de consequências para toda a população - como os relacionados ao meio ambiente, não são

totalmente aceitos por todos, como em diversos momentos foi questionado pela população o fato da apresentação do representante da Rota das Bandeiras ter priorizado essa temática em detrimento das demais:

Vocês falaram dos mananciais, falaram das árvores, muito bem dito, até achei muito comovente. Porém, ninguém falou do povo, (aplausos), veja bem, o povo não quer se retroagir. (José Francisco da Silva, presidente do jardim Columbia e Cidade Universitário)

Ou ainda:

Nós não viemos aqui para ouvir as fotos da Mata da Macumba, das ruas que estão esburacadas, da onde não tem família, da onde não tem gente, da onde não tem ser humano. Nós estamos preocupados com o nosso povo que mora lá. (aplausos) Tem que ver, por onde vai passar essa pista para vocês fazerem uma coisa transparente, que mostra para o pessoal quantas casas vai ser tirada de lá (sic). (Sra. Sara Evangelista, Líder do Bairro Vila Palmeiras)

Quando analisamos os argumentos apresentados no momento da audiência pública percebemos que eles prioritariamente são contrários à obra, apresentando uma aceitação apenas para o primeiro trecho do empreendimento, como já mencionado. Sem, contudo, dizer que acham necessária essa construção. Fazendo um contraponto com os argumentos de cunho geral da CETESB para liberação da obra, percebemos que nenhum deles é mencionado pelo público que pediu a palavra no momento da audiência. Claro que eles podem enxergar essas justificativas, mas não fazem uso da mesma no momento do encontro. Ou seja, argumentos mais amplos, que contemplam a população de Campinas como um todo, como a melhora do tráfego em outras rodovias que cortam a cidade, ou a facilidade de acesso ao Aeroporto de Viracopos e ainda a preservação dos mananciais de água da região, não foram acionados, uma vez que eles iam contra o objetivo de impedir a obra. Os argumentos de ordem geral, utilizados como estratégia para persuadir os presentes, se limitaram à realidade compartilhada por eles, ou seja, até os limites dos bairros do Campo Belo. Isso porque essas ideias são as que falam diretamente aos presentes, ganhando o apoio dos que ali estavam em grande maioria.

Fazendo uma análise dos argumentos apresentados pela comunidade, pela CETESB e pela empresa, percebemos que a variação entre justificativas de cunho geral e particular variam de maneira diferente tanto no momento da audiência pública, como nos documentos expedidos em um segundo momento. A comunidade oscila entre argumentos gerais e particulares, a fim

se aproximar da audiência ali presente e ganhar o seu apoio. Por meio de vivências do cotidiano eles procuram levantar demandas publicamente compreensíveis e aceitáveis, buscando incitar o posicionamento alheio (GUICHENEY e MARQUES, 2008). Os representantes do poder público (vereadores e secretário municipal) tendem a apoiar os argumentos apresentados pela comunidade, dando um cunho mais geral aos mesmos e endossando as ideias apontadas. Apesar de terem interesses particulares imbuídos nesse posicionamento – como ganhar votos para uma próxima eleição – eles entendem que em uma situação pública como esta existem constrangimentos envolvidos e dada a sua posição, de representante dos cidadãos, o interesse dessas pessoas deve vir em primeiro lugar. Ir contra essa lógica é perder o apoio dos interlocutores ali presentes. A empresa, por sua vez, pauta o seu discurso prioritariamente por justificativas gerais a todo momento, tendo apenas uma pequena fala do Diretor de Engenharia da Rota das Bandeiras que toca em uma justificativa do âmbito privado, quando diz:

“Essa é uma obra que é compromisso contratual da Rota das Bandeiras, o estado contratou essa obra dentro do programa de concessão com a Rota das Bandeiras”  
(Sr. Jurandi Barrocaldi)

Contudo, ainda nesse fragmento o que se vê é que a concessionária remete a decisão em última análise ao poder público. Há implícita a ideia de que o Estado age pelo bem comum, pelo interesse geral, o que justifica a decisão de construir.

Já a CETESB, pauta o seu discurso a todo momento pelas justificativas públicas, sempre procurando defender o interesse do bem estar da cidade e cumprimento do planejamento urbano da cidade. Sem necessariamente focar nas comunidades diretamente afetadas, mas também sem desconsiderá-las.

Na visão do gestor da concessionária, os públicos presentes na audiência pública são influentes, uma vez que reuniam representantes das associações de moradores e das prefeituras envolvidas no empreendimento, e que os mesmos exercem liderança e influência sobre os grupos que representam. Analisando a fala do gestor remetemos à discussão com as ideias de Leon Mayhew (1997) que define a influência como a capacidade de falar a favor da solidariedade de um grupo. Essas lideranças citadas são chamadas de prolocutores e desempenham o papel de portadores da influência. Seu sucesso depende da sua capacidade retórica para apresentar, criar e adaptar os recursos às novas situações e grupos (MAYHEW,

1987). É nítido nesse caso que, de fato, as lideranças procuravam adaptar o seu discurso para a audiência presente, como se evidencia:

Então, precisa incluir um estudo de impacto, isso será requerido, caso não venha a ser concluído teremos que adotar uma postura de arrumar, providenciar, eu estou falando na linguagem mais simples, o interlocutor que venha exigir isso. Mas o diálogo é o primeiro passo. (Sr. Augusto Gondolfo, PROESP)

Ou em outra situação, onde se pergunta a opinião da população:

Tem que ver, por onde vai passar essa pista para vocês fazerem uma coisa transparente, que mostra para o pessoal quantas casas vai ser tirada de lá. Porque vai, viu gente? Se vocês não forem para luta, se a gente não se mobilizar todo mundo perde as suas casas, é isso que vocês querem? (Presentes: Não!) (Sara Evangelista, líder do bairro Vila Palmeiras)

Obviamente que esse trabalho de influência é de longa data e no caso específico envolve lideranças que são muito presentes no cotidiano dessas pessoas, sendo uma referência para as mesmas. No entanto, a situação da audiência pública é um momento diferente do que usualmente eles estão acostumados a vivenciar e requer que sejam colocadas em prática habilidades comunicativas que nem sempre estão muito desenvolvidas. Esses prolocutores devem falar para além da audiência que já os reconhece como liderança, a influência deles precisa chegar àqueles que não necessariamente fazem parte do grupo, como a CETESB e a Rota das Bandeiras. Logo, não adianta ter o apoio apenas daqueles que são pares em uma relação, a influência precisa ser exercida para além dos muros, chegando a outros públicos e a autoridades de outros setores. Em outras palavras, os argumentos apresentados por essas pessoas precisam ultrapassar a área diretamente afetada (ADA) do empreendimento, alcançando a área indiretamente impactada (AII) para se tornarem relevantes. Com esse movimento percebemos que os prolocutores atuam em uma linha que ao mesmo tempo se apoia em argumentos mais generalizantes para defender interesses particulares (como as recompensas para os mais atingidos pelo empreendimento).

Outra questão interessante é que a influência não pode ser um ponto na linha do tempo, limitando-se, por exemplo, à audiência pública em si mesma, precisando ser constantemente atualizada e se tornando cada vez mais consistente. No caso em questão isso se exerceria pelo constante encontro entre organização e comunidade. Esse primeiro momento não foi suficiente para leituras apuradas e profundas das partes em relação, funcionando mais como um marco inicial da interação que irá se desenvolver ao longo do tempo e por meio de outros encontros. A tendência é que os envolvidos passem a se conhecer mais e possam avaliar

melhor a atuação das partes para então tomar decisões e estabelecer quais serão as suas ações. Constantes encontros são, inclusive, uma das demandas do órgão regulador em seu parecer, onde pediu que fosse desenvolvido um programa de relacionamento com as populações afetadas pelo empreendimento. Desta maneira, o cenário que potencialmente podemos ter é de uma constante sofisticação do aparato comunicativo acionado por ambas as partes.

### **4.3.3 Legitimidade**

#### **4.3.3.1 Visão da empresa sobre os públicos presentes**

Como discutido no item sobre materialização dos públicos desse capítulo, temos uma grande diferença entre o público que em um primeiro momento foi projetado e o que de fato compareceu no momento da audiência pública. O conceito de legitimidade está ligado ao reconhecimento da autenticidade do outro na relação, sendo que os interagentes precisam ser reconhecidos como genuínos e dignos de estarem participando daquele momento. Desta forma, convidamos o Gestor de Comunicação Social da Rota das Bandeiras a relembrar esse encontro e dizer se esperava as pessoas que compareceram à audiência. Ele colocou que, de forma geral, sim, à exceção do público que tinha como foco o processo de desapropriações em andamento por conta da ampliação do Aeroporto Internacional de Viracopos. Esse público é, inclusive, reconhecido pelo responsável técnico do projeto no momento em que ele explica o traçado da rodovia para colocar que ela não corta os bairros da região do Campo Belo e que nenhuma casa daquela região será desapropriada por causa desta iniciativa e complementa:

O que não impede, não justifica, muito pelo contrário, vocês estão cobertos de razão em estar aqui presentes, cobrança para ter os seus direitos. Até mesmo porque a gente percebe as ameaças de outros empreendimentos pesados, o aeroporto, o TAV, tudo isso vai passar na região. Então está perfeito o que tá colocado por vocês. (Sr. Fernando Gertizman, representante da GeoTec)

Na visão do gestor entrevistado, os públicos são legítimos, uma vez que foram eleitos para ocupar sua função, seja por meio do voto direto no caso dos representantes da Prefeitura e do Legislativo, seja por meio do voto de seus associados, no caso das associações de moradores. Percebemos nesta fala que o gestor não desqualifica o papel exercido pelas pessoas que ali se apresentaram, contudo, questiona a presença daqueles que não possuem uma pauta diretamente ligada ao empreendimento. Existe um claro entendimento de que a audiência pública é um lugar aberto a todos os interessados pela temática a ser debatida, no entanto

aqueles que trazem outros elementos para o debate que não expressamente ligados ao assunto em foco causariam certo estranhamento junto àqueles que tentam controlar o momento.

Percebe-se aqui que a associação feita em relação à legitimidade dos públicos está ligada a uma representação institucional dos interesses dos mesmos e a escolha dessas pessoas por um meio democrático. No entanto, nada é dito a respeito daquelas pessoas que não tinham vínculo institucional algum e estavam ali falando em nome de si mesmas - nesse caso, o único representante da parte rural se encaixaria nessa categoria. Como discutido no capítulo 2, na visão da empresa para a comunidade é natural que aconteça uma checagem em relação aos públicos: como são formados e compostos, quem os lidera, quais são suas motivações, entre outros fatores. Como aconteceu nesse caso, em que a liderança evidenciou uma autenticidade dos presentes na relação, ou seja, a representatividade legal foi utilizada para compor a legitimidade de um grupo.

Por outro lado, quando perguntado sobre qual seria a legitimidade que o público atribuiria à Rota das Bandeiras, ele diz que em todos os eventos públicos dos quais participam ou mesmo em reuniões para públicos menores, deixam claro que o contrato de concessão transferiu do Estado para a Concessionária a responsabilidade pela administração do Corredor Dom Pedro pelos próximos 30 anos. Onde podemos perceber que os critérios de legitimidade em relação à empresa estão associados ao objeto jurídico que cedeu a eles o direito de gerenciar as rodovias que fazem parte desse trecho.

É pertinente observar que os critérios de legitimidade atribuídos à comunidade estão ligados a fatores de representatividade política do grupo, sendo que essas pessoas foram eleitas para ocuparem o cargo que desempenham. Por outro lado, a legitimidade da organização é conquistada por um contrato. Enquanto no segundo caso a legitimidade é assegurada enquanto tiver vigência a peça jurídica e a empresa atuar dentro da legalidade, no primeiro caso, apesar da existência de instrumentos jurídicos, como estatutos e regimentos, o que sustenta esse valor em primeira instância é a própria conduta dos eleitos. Em certa medida existe uma maior vulnerabilidade nessa situação, uma vez que esse comportamento pode ser constantemente colocado sob dúvida, sendo questionado em diferentes instâncias e nas situações mais diversas. Relações estabelecidas até mesmo em outras ocasiões podem afetar essa legitimidade, pois a atuação duvidosa em uma situação pode gerar interrogações sobre a conduta pública das pessoas. Além disso, alianças precisam ser formadas, a fim de dar suporte

a essa legitimidade, de maneira a endossá-la, ou seja, não basta tomar posse de um determinado cargo representativo, nesse caso é preciso que haja um reconhecimento da pessoa que ocupa o mesmo enquanto genuíno para tanto.

Podemos notar que até mesmo a própria audiência pública opera segundo o critério de legitimidade institucional para ambos os lados. Quando a fala é aberta para os presentes, quem são os primeiros a se posicionar são as pessoas ligadas à sociedade civil organizada - eles, inclusive, possuem mais tempo de fala do que as pessoas sem vínculo declarado. Existe uma clara priorização dessas pessoas, em um entendimento que se aproxima da visão da organização. As consequências disso são variadas, pois se privilegia uma parte dos cidadãos em detrimento de outros. No caso analisado, pelo que pudemos perceber é que a população urbana era fortemente organizada e diversas associações colocaram os pontos de vista respectivos; já a grupo que vive na zona rural contou apenas com uma fala e de uma pessoa que não declarou estar ligada a nenhum tipo de movimento. Como vimos, o primeiro grupo se sobressaiu no momento da audiência pública e suas demandas ganharam maior dimensão junto à CETESB. O que nos leva a notar que esse formato favorece as demandas de grupos mais organizados, em detrimento de outros conjuntos de pessoas, o que, por conseguinte, pode trazer vieses para a legitimidade e consequentemente para o mútuo controle.

#### **4.3.3.2 Questionamentos apresentados referentes ao EIA/ RIMA e em geral**

Discutimos no item 4.1.2 as demandas apresentadas pelo público presente no momento da audiência pública; procurávamos assim demonstrar o público que se materializou no momento da audiência pública e quais eram os seus anseios. Percebemos que surgiram as mais diversas opiniões levantadas por um variável número de pessoas. Nesse momento iremos nos ater aos questionamentos que foram levantados e, em um segundo momento, contrapor os mesmos com os que foram respondidos pela Rota das Bandeiras no momento de tréplica da empresa. Desta maneira, percebemos o que foi julgado como pertinente de resposta pela organização e fruto da sua atenção no momento da audiência. Na TAB. 8 destacamos oito perguntas que resumem as principais questões colocadas no momento da audiência pública.



Tabela 8

## Questionamentos apresentados no momento de audiência pública

Público	Questionamento
	<p>“O primeiro ponto, me parece importante, foi citado aqui que a rodovia prevê o plano de gerenciamento no caso de acidentes com produtos perigosos.”</p>
Ministério Público	<p>“A questão do bota-fora, como vai ser movimentado essa terra, que vai ser construída essa rodovia, foi explicado que isso vai ser detalhado no processo executivo, mas isso precisa ficar bem claro posteriormente.”</p> <p>“Um ponto que eu acho relevante, que não foi falado na audiência passada, na audiência de Valinhos, é que nós precisamos inserir na recuperação, na compensação ambiental, que essa compensação aconteça na própria micro bacia. E não em áreas que não sejam a área impactada, né?”</p>
José Francisco da Silva, Presidente do jardim Columbia e Cidade Universitária	<p>Os senhores que estiveram no local lá, sabem quantas famílias tem em todos os lados? Os senhores sabem quantos acidentes os senhores aqui presentes que aconteceu ali na Miguel Melhado? Bom, se vão desenvolver a Miguel Melhado, vão cortar ela no meio, para que não haja fluxo de movimento de pedestre, nem para lá e nem para cá, correto?</p> <p>Os senhores sabiam que a ARTESP contesta isso, ela diz isso em nota que eu tenho por escrito ali, que não tem a necessidade desta ampliação passar pela Miguel Melhado. Os senhores sabiam disso?</p>
Anibal Ferreira da Silva Junior, Associação Comercial e Industrial do entorno de Viracopos	<p>Pessoas atravessando a pé, é a única rodovia do DER da macro região de Campinas que é pedagiada e é uma vergonha (mais aplausos). (mostra a foto de um acidente e pergunta) Sabe quando foi tirada essa foto? Hoje de manhã. Sabe quanto tempo demorou para chegar esse resgate aqui? No mínimo, no mínimo 45 minutos. O senhor fez este estudo, Geólogo Fernando? E o ser humano? O EIA/RIMA não é questão ambiental?</p>
Augusto César Gondolfo, PROESP Campinas	<p>A intenção com isso era mostrar que com o prolongamento da SP 083 aqui, estamos falando de um prolongamento de estrada de classe A, de primeiro mundo, que desemboca em uma estrada de classe Z, zebra mesmo, de zultima, de zultima categoria essas coisas. Então, essa intervenção antrópica, Fernando, não constou no seu estudo de impacto ambiental. Constou?</p> <p>Este impacto aqui (mostra no mapa a região da avenida Miguel Melhado) é impacto atrópico e não esta no EIA/ RIMA, Rodrigo, você leu lá? Não? Vai ter que incluir (muitos aplausos).</p>

Marcia Corrêa,  
ONG SOS Mata  
São Genebra

Na questão das fontes estacionárias, tem um inventário, com emissão de 2010 no estado de São Paulo, 33,8 toneladas de monóxido de carbono já circulam na nossa cidade. O número tão alto de problemas de saúde é devido ao excesso de automóveis e ao excesso de monóxido de carbono que nós respiramos. Não existem também, eu estava procurando no EIA fatos sobre essa questão, não existem estudos em relação a este prolongamento. Não tem, tá falho.

Vamos falar da fauna, a fauna, inclusive tem uma parte que fala aqui no EIA, mas se remete a um estudo a ser feito ainda, não foi feito um estudo completo de fauna. Eu não sei nem porque vocês estão nos chamando para essa audiência pública aqui. (aplausos) O próprio estudo de fauna está incompleto, não foi feito ainda por uma divisão nova da secretaria municipal de meio ambiente, estão sempre mudando os nomes lá das entidades (...).

Paulo Alberto,  
Associação de  
Moradores do  
Jardim Campo  
Belo

Em 2010, o ex-prefeito, junto com o secretário que está aqui presente, Eduardo Godoy, enviou uma proposta com um projeto de prolongamento, que pega da Miguel Melhado e vai até a Santos Dumont, em 2010, e pelo jeito, a Rota das Bandeiras nem tomou conhecimento desse projeto porque não se falaram nada. Pelo que eu li hoje, puxando da Internet, os técnicos da Interp recebeu esse projeto e achou muito bom. E eu gostaria de saber por que esse projeto não foi estudado e levado avante. E eu gostaria de saber, é... por que não foi realizado o estudo sobre o impacto antrópico de prevenção e preocupação sobre a rodovia Miguel Melhado. Qual a situação que nós, moradores daquela região, que já mora lá há 22 anos, vai ficar naquela rodovia?

José Aparecido dos  
Santos, de  
Viracopos.

É bom ter vocês aqui, tá boa a conversa, é isso aí, tem que tá todo mundo unido que o negócio é feito. Porque só se constrói rodovia, rodovia, não pensa em moradia, em escola, igual falou o outro agora, né?

Falando da rodovia invés de pensar nos agricultor que temos que é pouco, porque não tem apoio na agricultura, né?

Evelin da Silva,  
representante dos  
bairros Cidade  
Singer e Campo  
Belo

É feira de milhares trabalhadores que tá ali na beira da pista que não foi citado em momento algum. Por que não foi citado?

---

Fonte: Elaboração Própria

Percebemos por meio das questões levantadas que algumas delas possuem ligação direta com o objeto de discussão do EIA/RIMA, já outras tocam assuntos que são controvérsias latentes às pessoas que se fizeram presentes no encontro. Em alguma medida elas possuem de fato

uma ligação com as demandas que listamos, mas quando ganham o formato de questionamento convocam diretamente a empresa Rota das Bandeiras a dialogar com elas e desta maneira marcam a sua presença no momento de interação junto à organização. Além disso, por meio delas também podemos perceber um certo conhecimento dos envolvidos a respeito, não apenas da temática em questão, como do cenário todo em que eles estão imersos. Esses questionamentos que fogem à temática central do EIA/RIMA são interessantes uma vez que escapam ao controle daquilo do que foi mapeado para a ocasião, obrigando a empresa e o poder público a repensarem as suas estratégias naquele momento. Essa diferença temporal é importante no momento da audiência pública, uma vez que por parte da comunidade geralmente o projeto é conhecido naquele momento e as questões apresentadas são formuladas de acordo com o desenvolvimento da discussão; já o discurso da organização é previamente preparado, construído sobre as prováveis interrogações que surgirão no momento do encontro. Acelerar esse diálogo no momento do encontro, ou mudar o foco da discussão acaba sendo uma forma de deslegitimar a presença alheia, tirando a mesma da conversa proposta. A questão do tempo toca diretamente no mútuo controle desse encontro: estratégias que visam acelerá-lo ou não tensionam a situação e são acionadas à medida que as partes em relação se estudam.

O próprio formato da audiência pública contribui para essa dinâmica, sua estrutura no formato de uma assembleia, com tempos determinados para as falas de cada participante, sempre conduzidas por um mediador que tem papel central aqui, conduz o ritmo e o destaque das falas que são proferidas. No caso em questão houve até uma quebra desse protocolo, uma vez que foi aberto para a fala dos presentes um momento depois da tréplica da organização. Mas ainda assim, dentro do formato da audiência pública, cada pessoa que pede a fala a conduz da forma que preferir. Por parte da empresa, por exemplo, não existe uma obrigação de ter que responder a todos os questionamentos colocados, ela pode pinçar as perguntas que achar mais interessante de serem esclarecidas, priorizando aquelas que reforçam os seus argumentos em detrimento de outras que criticam a sua atuação. Esse desenho pode, em última instância, favorecer uma simples troca de argumentos, sem promover o diálogo e o debate.

#### **4.3.3.3 Questões publicamente respondidas pela empresa**

Depois dos questionamentos apresentados pelos presentes, passamos então para as respostas oferecidas pela organização no momento de tréplica concedido a ela durante a ocasião da

audiência pública. Os porta-vozes da Rota das Bandeiras foram Jurandi Barrocaldi, diretor de engenharia da empresa, e Fernando Gertizman, da Geo Tec consultoria, responsável pelo estudo.

O primeiro a falar foi o representante da concessionária que reconheceu a existência de diversos questionamentos, mas pontuou que para aquela situação específica iria se ater somente aos relacionados ao empreendimento. Um dos primeiros pontos ressaltados por ele diz respeito ao fato de que este projeto é um contrato do Governo do Estado com a Rota das Bandeiras, fazendo parte do programa de concessão das estradas pelas quais a empresa é responsável. Ele também toca na questão das obras acontecerem no primeiro trecho e que para o segundo serão feitos outros estudos, em parceria com órgãos estaduais.

Quando a fala é passada para o responsável pelo estudo, da empresa Geo Tec, ele então abre a sua resposta resgatando algumas imagens do RIMA e volta sua fala para o público que se materializou naquele momento:

Vou passar algumas figuras, que eu acho que vai ficar mais didático. Retomar o que foi falado aqui em relação ao impacto da rodovia. O impacto principalmente sobre os senhores, dos moradores que estão aqui representados. (Sr. Fernando Gertizman, representante da GeoTec)

Em relação aos questionamentos feitos especificamente sobre o projeto ele faz uma ressalva:

Estamos falando para vocês para evitar a confusão e evitar ataques ao estudo até mesmo porque está gravando e vamos ser claros com isso. Mas vamos deixar claro: o estudo ambiental, foi até aqui acusado pouco eticamente, não diz nada disso. Tá tudo isso estudado e apresentado linha por linha no estudo de impacto ambiental. (Sr. Fernando Gertizman, representante da GeoTec)

Por fim então ele retoma a questão dos materiais perigosos que podem ser transportados na rodovia, como ressaltado pelo Ministério Público e também ao mérito do EIA/RIMA, mais especificamente em relação aos estudos de flora e fauna que foram questionados, dizendo que os mesmos foram de fato realizados e se encontram no documento apresentado.

Em relação às demais questões que foram apresentadas e destacadas aqui, como o aumento do trânsito na região, o representante da GeoTec passa rapidamente por ela, admitindo que o trânsito será direcionado para o local e que isso está contemplado no EIA/RIMA, sem,

contudo, dizer como. Quanto às outras perguntas, as mesmas não foram respondidas nem pelo empreendedor, nem pela equipe responsável pelo estudo.

Perguntamos ao gestor da empresa como ele enxergava os questionamentos que foram apresentados. Ele observou que de forma geral, as questões foram pertinentes e contribuíram para qualificação do processo. Sendo que não identificaram nenhum tema significativamente controverso e o inesperado no processo foram as muitas manifestações sobre desapropriações no entorno do Aeroporto Internacional de Viracopos, área que, no seu entender, não sofrerá nenhum tipo de impacto com o empreendimento, especialmente em seu primeiro trecho, entre as rodovias Anhanguera e Bandeirantes.

Neste ponto é interessante notar que a entrevista realizada com o gestor aconteceu após o requerimento da Rota das Bandeiras para a retirada do trecho II do projeto inicial junto à CETESB. Mais precisamente este pedido aconteceu em março, enquanto as respostas para esta pesquisa foram enviadas em outubro. Isso, claramente impacta no momento de recuperar a audiência e também avaliar o momento, tendo em vista que o objetivo inicial, de conseguir a Licença Ambiental Prévia, foi alcançado. Ou seja, ainda que todos aqueles temas apresentados pelos presentes tenham sido reconhecidos em um primeiro momento, até mesmo na ocasião de tréplica, quando então as aprovações já foram conseguidas, ele então deixa de ser um ponto de tensão, passando para um segundo plano, sendo tolerado na discussão.

Outro ponto relevante é que existe uma diferença entre a leitura das perguntas e um posicionamento em relação a elas. É que, apesar de serem consideradas legítimas, mesmo quando inesperadas, essas perguntas não são respondidas publicamente pela concessionária. Somente se questionados via CETESB é que então acontece um esclarecimento a respeito das mesmas. Existe um descompasso entre o discurso e a ação de fato, uma vez que a legitimidade envolve uma coerência em relação ao que é dito e o que é colocado em prática. O equilíbrio entre esses dois aspectos é o que favorece a aceitação, ao invés da simples tolerância dos envolvidos. Publicamente foi expresso pelo diretor da companhia que a presença de todas aquelas pessoas no momento da audiência era autêntico; como vimos, contudo, ela causou um certo estranhamento, à medida que, ao se recuperar o momento de interação, houve um questionamento da presença de alguns daqueles sujeitos por parte do setor de comunicação.

O que nos remete a outro ponto, bastante tocado no momento da audiência pública, sobre o consenso dos presentes em relação à construção do primeiro trecho da estrada. Essa foi uma demanda por diversas vezes colocada na audiência e, no momento de tréplica foi brevemente comentada:

(...) a primeira fase naturalmente, como todos eu acho que é consenso aqui, é prioritária, né? É... E a gente sabe que a segunda fase, a elaboração da segunda fase o Estado, né? Já vem fazendo estudos, tá? Para ver como é que vai ser esse acesso a Miguel Melhado, se isso vai ser necessário uma duplicação da Miguel Melhado, ou um prolongamento como foi citado aqui na macro zona 7 dando acesso ao aeroporto... O fato é que isso ainda não está definido, tá? (Sr. Jurandi Barrocaldi, Rota das Bandeiras)

Contudo, em momento algum, a possibilidade do projeto parar neste primeiro trecho foi comentada pelo empreendedor, sendo que depois, em um segundo momento, é apresentada a desistência de levar a obra até esse segundo trecho. E essa decisão é comunicada apenas à CETESB, não havendo nenhuma outra divulgação desse fato.

Podemos notar diferentes nuances ao longo do exercício avaliativo feito junto à concessionária Rota das Bandeiras. Em primeiro lugar destacamos a nítida diferença entre o público projetado e público materializado no momento da audiência pública. Enquanto no relatório temos um cenário voltado prioritariamente para as pessoas que vão sofrer desapropriações, quando acontece o encontro esse perfil muda significativamente e são outras pessoas que tomam a pauta, conduzindo a discussão para os seus interesses. Existe o reconhecimento da presença dessas outras pessoas, mas acompanhado de um certo esvaziamento dos argumentos apresentados por eles, já que a obra não levaria à desapropriação dos mesmos, sendo esta a maior reivindicação desse grupo.

Essas variações podem ser vistas até mesmo dentro dos elementos de mútuo controle. As assimetrias pré-existentes ao momento de mapeamento da comunidade, tendem a mudar de forma, no momento da audiência pública, de acordo com o público que se apresenta. Por outro lado, novos elementos, como demandas reprimidas ou não consideradas passam a fazer parte da discussão e conduzem a relação estabelecida. A influência também é testada a todo momento, o curso do processo vai deixando a mesma mais robusta ou não e isso também interfere no mútuo controle. Na situação analisada, as pessoas que surgiram no momento da audiência pública e endereçaram as suas demandas, o fizeram porque já estavam dentro de um contexto favorável a uma mobilização social, por se tratar de uma área visada por diversas

obras e possibilidades de desapropriação. Contudo, se o contexto fosse diferente, talvez não houvesse tamanha convocação para o momento da audiência. O mesmo acontece com a legitimidade, um maior ou menor conhecimento da situação em que se encontra levou a uma maior ou menor autenticidade da presença em relação. Esse conhecimento não diz necessariamente de um estudo prévio, mas uma leitura apurada da relação que se estabelece já contribui para a formação da legitimidade. As perguntas endereçadas no momento da audiência pública muitas vezes não tinham relação direta com o objeto do EIA/RIMA, contudo ganharam relevância e em alguma medida tiveram que ser respondidas, ainda que não no momento da audiência pública, e sim por meio do processo junto a CETESB.

Toda essa discussão foi feita com base em uma situação de audiência pública em que temos um caráter ritualístico, com um roteiro a ser seguido, o que cria possibilidades e também limitações. Por se tratar de um momento discursivo ele é recheado de apelos retóricos. No caso estudado, apesar de demandas claramente colocadas, tivemos uma situação tranquila em sua condução total, em situações onde temos aspectos mais ásperos em jogo o desenrolar não é tão ameno como esse. Podemos pensar, por exemplo, na Usina de Belo Monte, em um projeto que data da década de 80 até a presente data, com embates muito mais acirrados e públicos muito mais diversificados presentes nessa arena. Aspectos como mútuo controle, influência e legitimidade possuem um processo de formação muito mais longo e, conseqüentemente, contornos mais multifacetados que não se limitam apenas a encontros formais, com articulações das mais diversas formas. Expandindo-se para a mídia, para campanhas de organizações não governamentais envolvendo celebridades, grupos advogando em nome de populações indígenas, as próprias comunidades indígenas se posicionando, trabalhadores de todo o país alocados na região, para citar alguns. Não raro presenciamos encontros onde os ânimos estão mais acirrados, onde índios, por exemplo, vão para o debate com pintura de guerra. Em uma situação como essa, o mútuo controle é mais complexo e ocorre sob maior pressão - e as partes em relação já estudam as suas forças de influência e legitimidade há mais tempo.

Enfim, tendo em vista a reflexão aqui trabalhada, podemos entender que o mútuo controle muda de figura conforme a dinâmica da relação que se estabelece e de acordo com o contexto no qual a interação se dará. Situações em que assimetrias se colocam de maneiras mais acentuadas e os elementos de influência e legitimidade pendem de um lado em relação ao outro, tendem a conformar o mútuo controle de uma forma ou de outra, é a avaliação pré,

durante e pós situações interativas que vão configurar os cenários e por meio da reflexividade serão retroalimentadas.



## Considerações Finais

Quando optamos pelo tema de interesse desse projeto tínhamos em mente que o caminho não necessariamente seria fácil ou evidente. Estávamos entrando na discussão sobre avaliação em comunicação organizacional, uma área pouco explorada, apesar de muitas vezes considerada como essencial, e por isso nebulosa e com muito ainda a ser desvelado. O que, por outro lado, deixava o estudo ainda mais interessante. Fomos em busca então de traçar reflexões não para acalmar inquietações, e sim para suscitar novas dúvidas e dar ainda mais fôlego crítico ao pensamento da área das Relações Públicas.

Diante desse desafio escolhemos a pergunta que norteou a nossa discussão: *como uma organização avalia as interações que se efetivam entre ela e a comunidade em situações específicas de encontro, tais como uma audiência pública para efeito de licenciamento ambiental?* Neste sentido, traçamos como objetivo analisar os processos de avaliação acionados por uma organização para recuperar uma situação específica de interação com a comunidade e representar a formação e movimentação do seu público. A Expansão da SP-083, além de atender a todos os critérios metodológicos previamente definidos, tinha como objeto do empreendimento uma questão relevante para o atual cenário do país: o desenvolvimento da infraestrutura rodoviária. Outro ponto fundamental é que foi junto a essa empresa que conseguimos uma abertura para a realização da entrevista com o setor de comunicação, passo imprescindível para o desenvolvimento do estudo. Após esse percurso, chegamos a alguns apontamentos que nos auxiliaram a enxergar a maneira como o mútuo controle se mostra preeminente no momento de interação entre organização e comunidade.

Como primeiro ponto podemos notar que, para o Setor de Comunicação e Marketing da empresa Rota das Bandeiras os critérios acionados no momento reflexivo da avaliação atendem à lógica burocrática racional, em que o que está em primeiro plano é o objetivo de se conseguir a licença para o empreendimento. Uma vez que a mesma estava a salvo, os demais fatores não ganharam relevância significativa, não sendo revelados na avaliação do entrevistado. Neste sentido, notamos uma retomada da avaliação voltada para eficácia das relações públicas para o cumprimento de tarefas, numa visão essencialmente pragmática. O foco do exercício avaliativo foi a realização de uma atividade, cumprimento de uma obrigação legislativa, sem outras problematizações ou questionamentos. Não percebemos que o resgate

do encontro tenha tocado em questões de longo prazo, que buscassem entender quais seriam os assuntos que poderiam interferir no curso dessa relação.

Identificamos, portanto, uma avaliação voltada essencialmente para o evento da audiência do projeto em questão, que não se conectou com contextos mais amplos. Isso fica evidente pela ausência de uma postura de aconselhamento por parte da comunicação junto aos porta-vozes da organização. Caso esse setor tivesse realizado uma leitura apurada da situação, poderia ter trabalhado para ajustar as falas da empresa no momento da audiência pública, a fim de responder às principais questões latentes daquele momento e, por conseguinte, acalmado os ânimos dos presentes, deixando claro que não haveria desapropriações na região do Campo Belo, por exemplo. Essa atitude, baseada em uma leitura mais apurada da situação, contribui para uma postura estratégica e menos instrumental e tem grande valia em momentos de tensão como o que observamos nesses encontros. Situações como essa evidenciam a importância da avaliação enquanto um processo, que acontece no decorrer da relação, e não como um fim.

Todo esse quadro ficou ainda mais evidente quando perguntamos qual o papel da avaliação da audiência pública no entendimento da organização e a resposta que tivemos é de que a avaliação considerada é aquela feita pelo Conselho de Meio Ambiente do Estado, sendo que a partir dela são elencados eventuais ajustes necessários ao empreendimento, visando minimizar seu impacto ambiental e social nas comunidades envolvidas. Claramente a avaliação do CONSEMA só é levada em consideração por se tratar do órgão que define a liberação ou não da licença para implementação do empreendimento. Portanto, uma vez alcançada a avaliação positiva na visão do órgão, que permite o andamento do processo, não há mais o que questionar ou ponderar; o objetivo inicial foi cumprido e isso bastou do ponto de vista da recuperação realizada pelo setor de comunicação. Problematizações que extrapolassem o cumprimento das legalidades não foram acionadas e perderam relevância dentro do exercício avaliativo realizado nesse caso específico.

Somos então levados a uma outra pergunta: qual seria a razão para se pensar a relação com a comunidade em termos de mútuo controle, influência e legitimidade, uma vez que os mesmos não possuem correspondência direta com a realização ou não de um empreendimento? Essa é uma pergunta que sempre tangenciou as discussões que fizemos. Afinal, é razoável que uma empresa, baseada em uma racionalidade financeira e burocrática, que tem como objetivo final gerar lucros, não se preocupe com esses termos. O que percebemos, por meio da entrevista, é que o Setor de Comunicação e Marketing se voltou para um raciocínio objetivo e pragmático

da sua realidade e que essa lógica permeou o foco da sua avaliação. Ela se atém ao alcance da sua meta - obter a licença requerida - em uma visão limitada dos impactos que um negócio dessa dimensão traz para uma localidade. Sabemos que a audiência pública é uma obrigação legal a ser cumprida pela organização e que esse caráter influencia no momento de recuperação desse encontro. Por outro lado, o que foi recuperado pelo setor de comunicação como habitual dentro de um processo como esse, foi significativo na visão da CETESB. Uma das exigências elencadas por ela para a expedição da licença ambiental de implantação foi o aprofundamento do plano de comunicação com ações que visassem uma maior aproximação e interação entre a Rota das Bandeiras e a comunidade, bem como a definição de uma metodologia de acompanhamento e avaliação da efetividade do programa de comunicação e relacionamento com a população afetada, os quais não compartilham de uma lógica prioritariamente financeira. Nesse sentido nos deparamos com a discussão que fizemos no capítulo 2 sobre avaliação, quando observamos que modelos financeiros para a mensuração do retorno da comunicação não dão conta de responder às demandas que surgem no relacionamento com os públicos que se formam no momento da relação. Claro que aqui estamos tomando como referência a entrevista feita com um setor da empresa, contudo sabemos que a visão de uma organização é formada por suas diferentes áreas e questões referentes ao mútuo controle seguramente são consideradas em outras instâncias da tomada de decisão.

Um segundo ponto que a nossa reflexão nos levou a ponderar é que a avaliação realizada pelo Setor de Comunicação e Marketing da Rota das Bandeiras é pontual, circunscrita à situação específica da audiência pública realizada para o processo do prolongamento da SP-083. Dentro do seu entendimento pragmático a avaliação feita não conectou o empreendimento com outras questões que estão ali ao redor: como a expansão do aeroporto de Viracopos ou o trem de alta velocidade. A função da comunicação teria sido, assim, a de um apoio pontual e, neste sentido, ela foi bem sucedida, uma vez que conseguiu a licença que desejava. A proposta de avaliação feita pela empresa em um segundo momento, depois do questionamento da CETESB (acompanhamento do clipping e atendimentos da ouvidoria) atendem a esses preceitos, adotando uma postura reativa no relacionamento junto à comunidade. Caso venha a surgir algum problema, então esse será respondido especificamente e administrado conforme o seu desenrolar.

Talvez por se tratar de uma questão que não seja profundamente problemática, a empresa tenha adotado esse modelo mais simplificado. Contudo, a audiência pública não se encerra nela mesma, como parece sugerir uma visão muito pragmática da empresa. Existe um contexto maior, de obras realizadas para a Copa do Mundo de 2014, que não foi considerado e que perpassa o objeto desse empreendimento e a relação com os seus públicos, levando ao imbricamento de conflitos que em um primeiro momento não foram mapeados. Para a comunidade não existe uma diferenciação se a obra A pertence à empreiteira X e a obra B à empresa Y, existe mesmo uma mistura e essas articulações afloram em situações como a de audiência pública. Afinal, este é apenas um momento no curso do relacionamento. Muitas vezes as tensões já estão previamente estabelecidas e manifestadas de várias formas e a hora da audiência pode ser o desaguadouro das tensões acumuladas.

A questão do contexto nos remete ainda a outro ponto, relacionado à formação e movimentação de públicos. Percebemos uma nítida diferença entre o público projetado pela organização e o que se materializou no momento da audiência pública. Evidenciando a limítrofe visão estanque dos públicos e ressaltando o protagonismo dos grupos que se formam no momento de uma experiência, rompendo, assim, com a perspectiva que enxerga a empresa como o centro dessa relação. Por meio da análise da audiência pública para expansão da SP-083 pudemos destacar diversos desses pontos, tais como uma expectativa por um público majoritariamente rural, quando quem se fez mais presente no momento de fala foi a população prioritariamente urbana, a qual, inclusive, conseguiu conduzir a pauta de discussão, tendo as suas demandas em certa medida respondidas ali naquele momento, e mais do que isso, conseguindo pautar o órgão público responsável pela condução do processo.

Atribuímos essa formação inesperada ao contexto pelo qual a região de instalação do futuro empreendimento passa, sendo visado por diversas iniciativas em âmbito municipal, estadual e federal. Notamos que esse público que se formou, em certa medida, compartilha de diversas pessoas e instituições que também são públicos para outros empreendimentos, e que diante da dinâmica social circulam em meios diversos e se materializam de acordo com os seus interesses. O que também nos remete à discussão sobre públicos abordada por Dewey (1954), a qual considera que os mesmos são formados dentro de contextos mais abrangentes que envolvem as consequências dos atos de outras vivências. Dentro desse movimento de interinfluências também encontramos o mútuo controle, já que ele não se restringe a uma dada situação, sendo historicamente desenvolvido, fruto de outras experiências e controvérsias

compartilhadas. Podemos pensar até mesmo em grupos que, diante de uma dada controvérsia A, se deslocam para uma controvérsia B, a fim de ganhar influência e legitimidade no cenário público e dessa maneira reforçar o seu mútuo controle na primeira situação. É o que acontece em certa medida no caso do Prolongamento da SP-083. Para a população do Campo Belo, que se vê em meio a tamanhas disputas, ganhar influência e legitimidade, ainda que diante de um projeto que não traz consequências diretas para a sua vida, é fortalecer a sua posição dentro do cenário político da cidade de Campinas.

Apesar de não pontuado na entrevista que realizamos no caso da Expansão da SP-083 acreditamos ser possível encontrar situações bastante ilustrativas do mútuo controle. Muitas delas explicitamos em nossa análise, mas aqui destacamos o fato de que uma população que não havia sido mapeada enquanto público foi a que conseguiu interferir no processo de definição do traçado, a ponto de mudar o projeto inicial. Foram as demandas colocadas por essa comunidade no momento da audiência pública que pautaram diversas reuniões da CETESB junto à concessionária, chegando a culminar no pedido de estudos complementares e, em um segundo momento, na desistência da implantação do segundo trecho da rodovia (para o qual a empresa formulou a justificativa de atendimento às demandas apresentadas no momento da audiência pública). Esse resultado foi fruto de algumas das estratégias utilizadas no momento da audiência pública, tanto por parte do público como da organização. Aqui podemos destacar algumas delas: aumento ou diminuição da importância de algo ou de algum fator, desqualificação de um ente em detrimento de outro; legitimação ou deslegitimação das falas; habilidades retóricas – de linguagem; estratégias de esvaziamento; estruturação da audiência; redefinição de responsabilidades; adesão e conquista de simpatizantes. Tudo isso, em alguma medida, contribuiu e ajudou a compor a influência e legitimidade no mútuo controle. Consequentemente, são fatores que influenciaram no curso desse processo e contribuíram para validação do outro na relação.

Um quarto ponto que observamos foi um expressivo desenvolvimento de habilidades comunicativas do público que se formou no momento da audiência pública. Notamos que aqueles que fizeram uso da palavra, na grande maioria do tempo, tinham certo entendimento e percepção do ambiente que se constituía, conseguindo fazer articulações com o cenário macro que envolve diversos outros empreendimentos que visam a região. A capacidade em se posicionar em uma situação como essa foi desenvolvida com a prática em outras ocasiões semelhantes. Por outro lado, essa não era uma situação usual para a Rota das Bandeiras, que

pela primeira vez passava por um processo de audiências públicas, como mencionado pelo entrevistado. Mas, como esperado, a empresa também se preparou e procurou desenvolver as suas habilidades para ter um bom desempenho durante o encontro, tendo inclusive que lidar com um ambiente inesperado, com atores e demandas que não estavam dentro do previsto. Esse ineditismo, em certa medida, configura o olhar projetado pelo setor de comunicação no momento de recuperar essa audiência pública e processar uma leitura sobre o encontro. A prioridade da comunicação se voltou de forma significativa para a imprensa - e conseqüentemente para uma comunicação com foco na cidade de Campinas, muito mais do que para o relacionamento junto à população afetada direta ou indiretamente.

Ainda sobre a formação e movimentação de públicos em uma situação de audiência pública pudemos perceber que houve a materialização de um público, já que pudemos notar o surgimento e a ação de pessoas que se julgaram indireta e seriamente afetadas pelas conseqüências do projeto, como claramente deixaram perceber pelas suas falas. Contudo, não entendemos que se instaurou uma relação efetiva entre esse grupo e a empresa. Talvez esse grupo não perdesse ao longo do desenvolvimento da obra, até mesmo diante da desistência pela construção do segundo trecho da pista, o que nos leva a pensar na formação de uma comunidade temporária no momento da audiência pública. Quando retomamos a avaliação que foi realizada pelo Setor de Comunicação e Marketing, não identificamos um compromisso de relacionamento com a comunidade, não havendo indícios de iniciativas voltadas para esse objetivo na fala do entrevistado.

Outro ponto que se mostrou fundamental em nossos estudos foi a tensão entre interesses particulares e gerais que se evidencia durante o processo de EIA/RIMA, desde a confecção do projeto até a realização das audiências públicas. Essa dicotomia permeia toda a discussão relacionada ao projeto, ora pendendo para um lado, ora para outro. Há interesses mais específicos e um interesse público difuso em jogo. E isso se revela de forma bem evidente ao analisarmos as notícias que saíram em jornais da região e o discurso da população direta e indiretamente afetada no momento da audiência pública. Quando jogamos uma luz por meio da visão da imprensa é evidente que nos deparamos com uma tendência aos interesses mais gerais ao tratar da questão, neste caso, voltando a sua preocupação para a melhora do trânsito na região e pelo desenvolvimento da obra respeitando indicadores ambientais. Por outro lado, públicos específicos, nesse caso, se voltam para a sua demanda de aumento de fluxo em uma região sem estrutura necessária para tal e a possibilidade iminente de desapropriações.

Existe aí uma tensão entre geral e particular que nos leva a refletir sobre o comportamento das partes em público. Em uma situação como a de audiência pública os grupos ali posicionados não se dão a ver de qualquer maneira, eles elegem as suas falas de forma a atender interesses gerais, muitas vezes sem dar evidências claras das suas intenções particulares. Abandonar por completo os interesses coletivos é correr o risco de se marginalizar, por isso existe um movimento a fim de encontrar certos “pontos comuns de validação” para superar a controvérsia ou pelo menos elementos parciais dela. Enxergamos aí uma recíproca avaliação de interesses de parte a parte, de forma a regular esse relacionamento, o que coloca em ação elementos presentes no mútuo controle, já que evoca a sua lógica reflexiva (intervir no processo e estar aberto a intervenções). Afinal, colocar interesses privados em público requer cautela e estratégias apuradas baseadas em influência e legitimidade auxiliam na direção desse movimento, buscando afastar constrangimentos.

A discussão proposta nesse trabalho nos levou ainda a outra reflexão sobre as audiências públicas e as controvérsias, uma pergunta que sobressaiu no meio da pesquisa, mas que não era o nosso foco, foi: as audiências públicas diluem ou formam controvérsias? Por meio do aporte teórico que acionamos, bem como o caso que estudamos, entendemos que a audiência pública pode ter potencial para ambos os lados. Na medida em que é um ambiente discursivo que visa ouvir os cidadãos em relação a uma questão que tende a provocar um alto impacto na vida das pessoas ela forma uma controvérsia. Por outro lado, uma vez que esse lugar é esvaziado, com ações que não contribuem para a formação de um debate, então as controvérsias se diluem. Existe ainda uma terceira possibilidade que acontece por meio da dinâmica que se instala na interação que ali acontece que é o surgimento de novas controvérsias, bem como o desaparecimento de outras. No caso da Rota das Bandeiras notamos que esse movimento acontece de maneira perceptível, uma vez que, num primeiro momento, tínhamos as controvérsias do impacto ambiental e da desapropriação de famílias em destaque no EIA/RIMA e na fala da empresa, e, durante a audiência pública, o que ganhou peso foram os questionamentos em relação ao segundo trecho da obra e suas consequências no trânsito da região do Campo Belo, culminando no cancelamento do mesmo. Ou seja, temos uma relação fluida, onde controvérsias se diluem e/ou se formam de acordo com a influência dos entes em relação, bem como a sua legitimidade para pautar o que vai ser discutido. Isso mais uma vez justifica a atenção ao mútuo controle como elemento importante para avaliar o relacionamento.

A formação ou a diluição de controvérsias dentro de uma situação de audiência pública vão se configurar de acordo com a apropriação que é feita desse espaço. Existem situações em que não raramente essa ocasião é utilizada como uma encenação, uma simulação de espaço para o debate, quando tudo já foi decidido nos bastidores. O que essa pesquisa nos possibilitou levantar é que existe nesse instrumento um potencial de espaço de interlocução de saberes, de posicionamento público e de desenvolvimento de habilidades comunicativas, contudo, também entendemos que existem grupos que se articulam para esvaziar esse momento e transformá-lo em apenas um teatro. Por um lado temos os movimentos organizados em uma tentativa de ampliar as controvérsias, enquanto do outro a organização procura diluí-las, em movimentos contrários, mas que se auto-alimentam no momento da interação. Como qualquer instrumento, enxergamos na audiência pública também limitações no que tange ao formato desse encontro, tais como a figura do mediador, o tempo determinado para cada fala, a extensão dessa discussão limitada a um dia, entre outros. No entanto, todas essas questões dizem do formato adotado para esse encontro e ainda que consigamos contorná-las, atendendo aos preceitos mais exigentes de democracia e participação, sempre teremos a possibilidade de encontrarmos pessoas que traçam estratégias para esvaziar esse momento.

A audiência de Campinas não foge a essa lógica. Ela poderia ter sido apenas mais uma etapa a ser cumprida no protocolo do EIA/RIMA. No entanto, o que percebemos pelo acompanhamento do encontro in loco foi uma comunidade ativa, articulada, que marcou uma presença forte nesta ocasião. Percebemos que as pessoas que pediram a fala sabiam do que tratava o projeto, bem como o que ele significava dentro de um conceito maior e conseguiram pautar a discussão, chegando a alterar o planejamento inicial do projeto. A impressão que tivemos é que existe um reconhecimento da audiência pública enquanto lugar de fala da população. Em diversos momentos pudemos reconhecer isso nos dizeres que foram colocados ali, ressaltando que a população do Campo Belo foi ao evento para cobrar o que havia sido prometido para ela, ou para solicitar esclarecimentos, até mesmo por parte do Estado e que, em se tratando de assunto do interesse deles, existe um comparecimento.

Os aportes teóricos aqui traçados nos ajudaram a entender a complexidade do exercício avaliativo. Por meio dos conceitos de público, desenvolvido por Dewey (1954) e de experiência, na visão de Quéré (2003), pudemos trazer outras nuances que ajudaram a aprofundar a análise requerida pela avaliação. Dessa maneira deslocamos de lugar o processo



avaliativo que muitas vezes é entendido como a fase final do desenvolvimento da comunicação organizacional para inseri-lo durante toda a atividade e dessa forma nortear a tomada de decisão no decorrer dos relacionamentos que se estabelecem. O que em um primeiro momento é visto como a checagem da realização de tarefas, quando ponderado em um contexto maior de leitura que envolve a dinâmica da formação de públicos descortina um cenário de inúmeras relações e de complexas estratégias traçadas no momento da interação. Se tivermos em mente que o papel das relações públicas passa pela construção de relacionamentos, os seus processos e técnicas não podem ser vistos apenas em ambientes controlados e estanques, como geralmente guias de boas práticas indicam. É durante a interação que se apresentam pontos a serem tensionados e considerados para os próximos passos. Partindo de uma experiência compartilhada como pilar para a formação do público, então deveria ser ela o objeto para a construção de uma análise e reflexão no momento da avaliação.

A ideia de mútuo controle presente no pensamento de Hon e Grunig (2011) se mostrou profundamente frutífera e a partir dela abrimos portas para traçarmos diálogos teóricos com outros autores como Berger e Luckmann (1985), Graumann (1995) e Linell (1995). Além disso, a perspectiva de influência em Mayhew (1997) junto com a discussão de legitimidade em Berger e Luckmann (2003) e Maturana (2002) trouxeram robustez e nos possibilitaram passos mais firmes em direção aos nossos objetivos. Percebemos que o mútuo controle tem um caráter estratégico para os entes de uma relação que procuram combinar esforços a fim de alcançar cada um o seu objetivo final (que não necessariamente são convergentes) Entendemos que leituras sobre o cenário são realizadas a fim de antecipar movimentos dos demais envolvidos na situação e, em seguida, decidir-se por uma atitude. Enxergamos como um exercício recíproco de medir forças com os outros, com o intuito de apreender o potencial dos oponentes, tendo como base as suas próprias competências. O que se procura, com este movimento, é ao mesmo tempo conter a ação do outro para fortalecer a sua, bem como fortalecer a sua para conter a ação do outro. Ou seja, fatos novos podem mudar esse cenário, existe uma reconfiguração constante em relação aos atores envolvidos e interações são postas em práticas de acordo com novos entendimentos. Aferir algo sobre o mútuo controle pode ser uma forma de entender sobre quais medidas devem ser tomadas, quais ações devem ser priorizadas, dentre outras coisas. Portanto, é um quesito estratégico para as relações públicas de uma organização e também dos públicos, que podem dimensionar e entender posições a partir deste viés.

Entender esse conceito se mostrou importante, principalmente quando nos deparamos com a atual realidade complexa em que as relações públicas atuam. Cada vez mais as empresas são chamadas ao desafio de responder publicamente em relação aos impactos causados pelas suas atividades e uma leitura apurada do cenário e das diversas forças que interpenetram o mesmo traz subsídios significativos para pautar a sua atuação. Reconhecemos, ainda, que os quadros que se formam são marcados por conflitos e tensões, aspectos difíceis de serem mensurados se pensarmos apenas em termos quantitativos, de eficiência, eficácia e resultados alcançados. É também nesse sentido que o conceito de mútuo controle se mostra elucidativo, já que parte da ideia de que para que seja construído é necessário que algo seja compartilhado entre os sujeitos em relação, ainda que esse aspecto seja da ordem da controvérsia. É um entendimento que não anula a divergência, mas reconhece que assimetrias são inerentes a toda relação. Além disso, traz uma visão em que as forças dos sujeitos em interação são vistas em perspectiva. Podemos dizer que essa discussão procura desviar de entendimentos determinísticos e lineares das Relações Públicas, levantando novas possibilidades de se compreender o processo comunicativo. .

O estudo de caso escolhido para este trabalho procurou trazer elementos de uma situação real para elucidar a questão aqui traçada e desta maneira entender quais foram os elementos recuperados por uma organização de um momento de encontro com o público comunidade. Não foi foco desse estudo em momento algum fazer uma denúncia ou julgamento do trabalho desenvolvido na situação escolhida; procuramos nos ater aos aspectos relevantes para a discussão aqui proposta, procurando suscitar o debate. A observação da audiência pública, bem como o acesso a documentos complementares, municiaram nosso estudo de elementos fundamentais para complementar, contrapor e questionar os dados levantados na entrevista. Desta maneira, foi possível executar um pensamento crítico, atendendo aos critérios do rigor científico e da vigilância epistemológica, buscando evitar um posicionamento prescritivo que endossa as práticas vigentes.

Por fim, podemos dizer que encontramos aí uma matéria rica, com diversas lacunas e possibilidades para serem reveladas e que certamente não conseguimos esgotar todas elas. Entendemos que, por se tratar de um estudo de caso, a situação escolhida para o estudo não se repetirá nos moldes que encontramos, contudo acreditamos que ela possibilitou uma análise dentro desse contexto e por isso não perde a sua validade. No entanto, ressaltamos que as

conclusões a que chegamos para esse caso precisam ser usadas com cautela em outras situações. O que fizemos foi vislumbrar novas alternativas para a avaliação e dessa maneira procurar outras interfaces para a discussão de maneira a possibilitar a formação de novas interrogações e não a reafirmação de caminhos já sagrados como seguros. Podemos ainda afirmar que o diálogo entre as teorias interacionistas e a comunicação no contexto das organizações traz diversas possibilidades a serem exploradas, tanto como agenda de pesquisa acadêmica quanto para o enriquecimento da visão crítica dos próprios praticantes.

## Referências Bibliográficas

AUDIÊNCIA PÚBLICA. *Bom dia Cidade*, Campinas: EPTV, 05 de maio de 2013. Programa de TV. Disponível em <<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/bom-dia-cidade/videos/t/edicoes/v/audiencia-publica-discute-prolongamento-do-anel-viario-magalhaes-teixeira/2386846/>>. Acesso em: 15 de novembro de 2013

ALCKMIN, G. Campinas, Brasil, 10 de janeiro de 2013. Vídeo (09min). Entrevista concedida a Luciane Viegas. Disponível em <<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/jornal-da-eptv/videos/t/edicoes/v/governador-geraldo-alcmin-responde-questoes-sobre-seguranca-e-estradas-em-campinas-sp/2337327/>>. Acesso em: 15 de novembro de 2013

BALDISSERA, R. Comunicação organizacional: uma reflexão possível a partir do paradigma da complexidade. In: OLIVEIRA, I.; SOARES, A (orgs.). *Interfaces e tendências da comunicação no contexto das organizações*. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2008, p.149-178.

BERGER, P L.; LUCKMANN, T. *A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento*. Petrópolis: Vozes, 1985

BLUMER, Herbert. A massa, o público e a opinião pública. In: COHN, Gabriel (org.) *Comunicação e indústria cultural*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1978.

BOHMAN, J. What is public deliberation? In: \_\_\_\_\_. *Public deliberation: pluralism, complexity and democracy*. Cambridge, MA: MIT Press, 1996. p. 23-70.

BRITO, Walderes de L. *Quem chancela a responsabilidade dos socialmente responsáveis? A ética nos negócios como tema de interesse público*. Anais do XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. São Paulo/Natal: Intercom/UFRN, 2008.

BRITO, Walderes de L. *Empresas Responsáveis e Comunidades Cidadãs: responsabilidade Social sob o Crivo da Comunicação Pública*. Anais do III Congresso Brasileiro Científico de Comunicação Organizacional e Relações Públicas. São Paulo: ABRAPCORP, 2009.

BUENO, W. C. *A fragmentação do objeto e a miopia metodológica como entraves à pesquisa em Comunicação Organizacional*. Anais do VII Congresso Brasileiro Científico de Comunicação Organizacional e Relações Públicas. Porto Alegre: Edipucrs, 2013. Disponível

em: < <http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/Ebooks/Pdf/978-85-397-0312-8.pdf>> Acesso em: 06 de agosto de 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo Administrativo Federal (Comentários à Lei nº 9.784 de 29/1/1999)*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

COHEN, Joshua. “Deliberation and Democratic Legitimacy”. In: \_BOHMAN, James; REHG, William (eds.). *Deliberative democracy: essays on reason and politics*. Cambridge: Mit Press, 1997, pp. 67-91

DEWEY, J. *The public its problems*. Chicago: The Swallow Press Incorporated, 1954. 236 p.

DEWEY, J. *La opinion pública y sus problemas*. Madrid: Morata, 2004.

DRYZEK, John. “Legitimidade e Economia na democracia deliberativa”. In: \_COELHO, Vera Shattan; NOBRE, Marcos (orgs.). *Participação e deliberação: Teoria democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004, p. 41-62.

FORTES, WALDYR G. *Relações Públicas: processos, funções, tecnologia e estratégias*. São Paulo: Summus, 2003.

FRANÇA, F. *Públicos: como identificá-los em uma nova visão estratégica*. 2. ed. São Caetano do Sul: Yendis, 2008.

FRANÇA, J. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

FRANÇA, V. O objeto da comunicação / A comunicação como objeto. In: HOHLFELDT, A; MARTINO, L.; FRANÇA, V(orgs). *Teorias da Comunicação: conceitos, escolas, e tendências*. Petrópolis: Editora Vozes, 2001. Cap. 3, p. 39 – 60.

\_\_\_\_\_. Comunicação e Cultura: Relações Reflexivas em Segundo Grau. In: MACHIORI, M (org). *Faces da cultura e da comunicação organizacional*. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2010. – (Série Comunicação Organizacional; v. 2). Cap. 1, p. 23 – 35.

\_\_\_\_\_. Interações comunicativas: a matriz conceitual de G.H. Mead. In: PRIMO, A.; OLIVEIRA, A.; NASCIMENTO, G.; RONSINI, V (orgs). *Comunicação e interações*. Porto Alegre: Sulina, 2008.

GALERANI, Gilceana. *Avaliação em comunicação organizacional*. Brasília, DF: Embrapa - Assessoria de Comunicação Social, 2006. 142 p.

GARBELINI, Maria de Fátima; BRITO, Walderes de L. O bom nem sempre é o justo: responsabilidade social para além dos domínios das empresas. *Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas*, São Paulo, v. 5, n. 8., p. 99-110, 2008.

GRAUMANN, C. Commonality, mutuality, reciprocity: a conceptual introduction. In: MARKOVÁ, I., GRAUMANN, C., FOPPA, K. (orgs). *Mutualities in dialogue*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995. p. 1– 24.

GUICHENEY, H.; MARQUES. A. A formação de contextos comunicativos para o entendimento negociado de questões coletivas. *Lumina*, Juiz de Fora, v.2., n.1, p. 1-28, Jul. 2008

HENRIQUES, M. S. *Comunicação e estratégias de mobilização social*. 2.ed. Belo Horizonte: Autentica, 2004

\_\_\_\_\_. *Comunicação e mobilização social na prática de polícia comunitária*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2010. – (Coleção Comunicação e Mobilização Social, 8 )

\_\_\_\_\_. O sentido comunitários nas relações públicas e a dinâmica da mobilização social. In: OLIVEIRA, I.; LIMA, F (orgs). *Propostas conceituais para a comunicação no contexto organizacional*. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio, 2012. Cap. 8, p. 137 – 151.

HON, L. O mosaico da avaliação em Relações Públicas. *Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas*, São Paulo, Ano 2, n. 2, 1º sem 2005.

HON, L. C. e GRUNIG, J. E. *Guidelines for measuring relationships in public relations. a report the Comission on public relations measurement and evaluation*. Institute for Public Relations, Gainesville, Nov. 1999. Disponível em: <[http://www.aco.nato.int/resources/9/Conference%202011/Guidelines\\_Measuring\\_Relationships\[1\].pdf](http://www.aco.nato.int/resources/9/Conference%202011/Guidelines_Measuring_Relationships[1].pdf)>. Acesso em 2 de novembro de 2011.

KRUCKEBERG, D.; STARCK, K. *Public relations and community – a reconstructed theory*. London: Praeger, 1988, p.23-30 e 51-71.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. *Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada*. São Paulo: Summus, 2003. 417 p.

\_\_\_\_\_. Dimensões e perspectivas das relações públicas comunitárias. In: KUNSCH, Margarida M. Krohling; KUNSCH, Waldemar Luiz (orgs). *Relações públicas comunitárias: a comunicação em uma perspectiva dialógica e transformadora*. São Paulo: Summus, 2007. P. 133 – 148.

LEMOS, Chélen Fischer de. *Audiências Públicas, participação social e conflitos ambientais nos empreendimentos hidrelétricos: os casos de Tijuco Alto e Irapé*, Rio de Janeiro, Dissertação (mestrado) IPPUR/UFRJ, 1999;

LIMA, F. Possíveis contribuições do paradigma relacional para o estudo da comunicação no contexto organizacional. In: OLIVEIRA, I.; SOARES, A (orgs.). *Interfaces e tendências da comunicação no contexto das organizações*. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2008, p.109 - 127

LIMA, F.; BASTOS, F. Reflexões sobre o objeto da comunicação no contexto organizacional. In: OLIVEIRA, I.; LIMA, F (orgs). *Propostas conceituais para a comunicação no contexto organizacional*. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio, 2012. Cap. 1, p. 25 – 48.

LIMA, F.; MAIMONI, H. Comunicação Integrada: perspectivas e desafios. In: OLIVEIRA, I.; LIMA, F (orgs). *Propostas conceituais para a comunicação no contexto organizacional*. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio, 2012. Cap. 5, p. 95 – 106.

LIMA, F.; OLIVEIRA, I. O conceito de públicos em uma abordagem contemporânea. In: OLIVEIRA, I.; LIMA, F (orgs). *Propostas conceituais para a comunicação no contexto organizacional*. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio, 2012. Cap. 6, p. 107 – 118.

LINDENMANN, W. K. *Guidelines for measuring the effectiveness of programs and activities*. Flórida: 2003 Disponível em: <[http://www.instituteforpr.org/files/uploads/2002\\_MeasuringPrograms\\_1.pdf](http://www.instituteforpr.org/files/uploads/2002_MeasuringPrograms_1.pdf)>. Acesso em: 2 de novembro de 2012.

LINELL, P. Troubles with mutualities: towards a dialogical theory of misunderstanding and miscommunication. In: MARKOVÁ, I., GRAUMANN, C., FOPPA, K. (orgs). *Mutualities in dialogue*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995. p. 176 – 213.

LINELL, P., LUCKMANN, T. Asymmetries in dialogue: some conceptual preliminaries. In: MARKOVÁ, I., FOPPA, K. (orgs). *Asymmetries in dialogue*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1991, p. 1-20.

LOCATELLI, C. *Comunicação e Barragens: O poder da comunicação das organizações e da mídia na implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó (Brasil)*. 2011. 423f. Tese (Comunicação e Informação) – Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

LUCKMANN, T. Social communication, dialogue and conversation. In : MARKOVÁ, I., FOPPA, K. (orgs). *The dynamics of dialogue*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1990, p. 45- 61.

MATOS, H. O declínio do capital social e comunicacional na terceira idade e a ausência de reconhecimento dos idosos. In: MARQUES, A.; MATOS, H. *Comunicação e política: capital social, reconhecimento e deliberação pública*. São Paulo: Summus, 2011. Cap 3, p. 39 – 64.

MATURANA, H. *Emoções e linguagem na educação e na política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.

MAYHEW, L. Public Influence: new paradigm. In: \_\_\_\_\_. *The new public. Professional and the means of social influence*. Cambridge University Press, 1997. P. 118 - 154.

MEAD, G.H. *L'esprit, Le soi et La societ e*. Paris : PUF, 2006

NASSAR, Paulo. *Rela es P blicas na constru o da responsabilidade hist rica e no resgate da mem ria institucional das organiza es*. S o Caetano do Sul: Difus o Editora, 2007.

OLIVEIRA, I.; LIMA, F.; MONTEIRO, L. *Media o do comunicador organizacional com comunidades: um olhar ampliado sob o exerc cio profissional*. Anais do V Congresso Brasileiro Cient fico de Comunica o Organizacional e Rela es P blicas. S o Paulo: ABRAPCORP, 2011.

OLIVEIRA, I.; PAULA, C. Comunica o no contexto das organiza es produtora ou ordenadora de sentidos? In: OLIVEIRA, I.; SOARES, A (orgs.). *Interfaces e tend ncias da comunica o no contexto das organiza es*. S o Caetano do Sul: Difus o Editora, 2008, p.91 - 108.



OLIVEIRA, I.; PAULA, M. Processos e estratégias de comunicação no contexto organizacional. In: OLIVEIRA, I.; LIMA, F (orgs). *Propostas conceituais para a comunicação no contexto organizacional*. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio, 2012. Cap. 3, p. 67 – 78.

*Organicom: revista brasileira de comunicação organizacional e relações públicas* / [publicação do Curso de Pós-graduação de Gestão Estratégica em Comunicação Organizacional e Relações Públicas da Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo]. – Ano 2, n.2 ( 1º semestre de 2005). – São Paulo: GESTCORP/CRP/ECA/USP, 2005.

PINTO, J. Comunicação organizacional ou comunicação no contexto das organizações? In: OLIVEIRA, I.; SOARES, A (orgs.). *Interfaces e tendências da comunicação no contexto das organizações*. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2008, p.81 - 90.

PINTO, R. Reflexão sobre o papel das Relações Públicas na legitimação organizacional através de ações de responsabilidade ambiental. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 32, 2009, Curitiba. *Comunicação, educação e cultura na era digital: anais eletrônicos*. São Paulo: Intercom, 2009. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2009/resumos/R4-3632-1.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2013.

PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*/ Robert D. Putnam, com Robert Leonardi e Raffaella Y. Nanetti; tradução Luiz Alberto Monjardim. – Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996. 257p.

QUÉRÉ, L. Le public comme forme et modalité d’expérience. CURAPP, *Le sens du public*. Paris: PUF, 2003, p. 113 – 133.

ROTA DAS BANDEIRAS, *Estudo de impacto ambiental - Prolongamento da SP 083*, São Paulo, 2012, 761p.

ROTA DAS BANDEIRAS, *Relatório de impacto ambiental - Prolongamento da SP 083*, São Paulo, 2012, 96p.

SIMÕES, R. *Relações públicas: função política*. 6 ed. São Paulo: Summus, 1995.

WANER, M. *Publics and Counterpublics*. Public Culture, V14, n. 1, p. 49-90, 2002.

YANAZE, M; CREPALDI, U. A Comunicação e a tangibilidade de sua avaliação. *Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas*, São Paulo, Ano 2, n. 2, 1º sem 2005.

YANAZE, M. *Retorno de investimentos em comunicação: avaliação e mensuração*. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2010.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: Planejamento e Métodos*. (trad. Daniel Grassi). Porto Alegre: Bookman, 2001.

## APENDICE A

### Roteiro de entrevista mestrado

**Empresa:**

**Participante:**

---

#### Pergunta de abertura

- 1) Para vocês o que é avaliar? Qual o entendimento de vocês sobre o processo avaliativo?

#### 1° Parte

##### *Percepção em relação ao público*

- 2) Sobre o EIA/ RIMA, como ele é estruturado?
  - a. Quais são os processos?
  - b. Quais são as áreas envolvidas?
- 3) Qual o papel da comunicação neste processo?
- 4) Além do processo de licenciamento, o estudo realizado é utilizado para mais alguma outra iniciativa?
- 5) Para vocês, qual o papel da audiência pública no processo de licenciamento?
- 6) Vocês se prepararam para esta ocasião?
  - a. O que foi feito?
  - b. Os porta-vozes receberam algum tipo de treinamento?
- 7) Sobre a comunidade, houve um mapeamento da mesma para o EIA/ RIMA?

- a. Como foi feito?
- b. O que foi considerado como significativo dentro desta comunidade?
- c. O que vocês esperavam encontrar?

**8)** Com base nisto, como foi feita a convocação para a audiência pública?

- a. Quais os meios ou veículos utilizados?
- b. Em que meios foram publicados?

## **2º Parte**

### *Materialização dos públicos*

**9)** Na visão de vocês, como foi a resposta a esta convocação?

- a. Se fosse para mapear as pessoas/ grupos que surgiram na ocasião, como vocês definiriam?
- b. Os grupos que surgiram eram esperados?
- c. Vocês consideram que os grupos que surgiram são influentes? Em que medida? Como exercem esta influência?
- d. Vocês consideram que estes grupos são representativos? Em que medida? Como percebem esta representatividade?
- e. Vocês consideram que os mesmos são legítimos? Em que medida? Como exercem esta legitimidade?

**10)** Agora em relação a visão do público sobre a empresa de vocês:

- a. Acreditam que o público os enxerguem como influentes? Em que medida?
- b. Acreditam que o público os enxergam como representativos? Em que medida?
- c. Acreditam que o público os enxerguem como legítimos? Em que medida?

- 11) Houve um grande número de pessoas que compareceram no dia da Audiência Pública de Campinas, a o que atribuem isso?
- 12) Próximo à audiência pública de Campinas, houve uma em Valinhos, a experiência foi parecida? Por quê?
  - a. Já tiveram experiências parecidas em outros projetos?

### 3° Parte

#### *Avaliação*

- 13) Após o encontro, existe algum processo de avaliação dessas audiências, ainda que informal?
  - a. Existe algum relatório em que isso seja colocado (do próprio setor de comunicação, de outro setor ou da empresa como um todo)?
  - b. Qual o papel da avaliação para vocês?
- 14) Sobre o processo de audiência pública, o que avaliam como positivo? O que avaliam como negativo neste processo?
- 15) Em relação às questões que surgiram durante a ocasião, como avaliam?
  - a. Consideram pertinentes?
  - b. Consideram relevantes?
  - c. Consideram controversas?
  - d. Houve algum tipo de questionamento que tenha fugido ao imaginado, considerado completamente inesperado?
- 16) No caso da audiência de Campinas, diversos fatores foram questionados, o que foi feito com essas perguntas?

- c. O que resultou desta audiência pública?
- d. O RIMA sofreu alterações?
- e. Foi concedido o licenciamento?

**17)** Sobre as demandas que são apresentadas durante o encontro, o que é feito com elas?

- f. Existe algum momento de discussão interna sobre elas?
- g. Existe alguma maneira de dar um retorno para a comunidade?

**18)** Existe alguma maneira da comunidade acompanhar esse processo de licenciamento, que não pela audiência pública?

- h. A comunidade é chamada a criar junto esse projeto a ser implementado?

## **ANEXO A**

CD contém:

- Gravações em vídeo da audiência pública
- Estudo de Impacto Ambiental
- Relatório de Impacto Ambiental

