



# Comunicação de risco: ação obrigatória das *organizações* que trabalham com produtos perigosos

Waltemir Melo

- Especialista em Tecnologia da Informação pelo Senac
- Especialista em Business Continuity Plan e em Business Communication Technologies pelo DRI International – IBM, Chicago, EUA
- Possui formação nas áreas da ISO 14001, ISO 9002, ISO 18000 e ISO 17799
- Certificado em Airline Emergency Planning & Response Management pela Iata (International Air Transport Association), Montreal, Canadá
- Graduado em Jornalismo pela Faculdade Cásper Líbero
- É professor e consultor internacional nas áreas de comunicação de risco e implantação de programas preventivos de administração de crises
- Professor do curso Administração de Crises: técnicas e recomendações práticas para administrar e sobreviver às crises empresariais, da Associação Brasileira de Comunicação Empresarial (Aberje)
- Ganhador do Prêmio Opinião Pública 1992, na categoria Melhor Projeto de Gerenciamento de Crises e de Comunicação Integrada, pela implantação da Rodovia Carvalho Pinto – Dersa
- Destaque de Comunicação do Ano 2000, conferido pelo 1º Congresso Nordeste de Comunicação Empresarial, Relações Públicas, Assessoria de Imprensa e Publicidade
- Sócio-diretor da CWM Comunicação
- [waltemirmelo@cwm.com.br](mailto:waltemirmelo@cwm.com.br)

## Resumo

Uma revolução nos conceitos de administração e produção está mudando o perfil das organizações, sugerindo mudanças nos relacionamentos e revisão de sistemas de gestão. A vulnerabilidade e os riscos aumentam, pois a globalização e a tecnologia derubaram fronteiras; nunca foi tão fácil invadir a privacidade alheia; é crescente o manuseio de produtos perigosos, sobretudo químicos; e nunca foram gerados tantos resíduos. Assim, é necessário desenvolver mecanismos operacionais e comunicacionais para a organização de um programa de prevenção que envolva comunidade, indústria e governo. Este artigo estabelece os alicerces para o desenvolvimento desse tipo de programa.

**PALAVRAS-CHAVE: COMUNICAÇÃO DE RISCO • GERENCIAMENTO DE CRISES**

## Abstract

A revolution in the concepts of management and production is changing the profile of organizations, suggesting alterations in the relationships and a review of the management systems. Vulnerability and risks have increased because globalization and technology have knocked down barriers; it has never been so easy to invade alien privacy; handling of hazardous products is increasing, particularly chemicals; and never has so much waste been generated. Thus, it is necessary to develop operating and communication mechanisms to organize a prevention program that involves communities, industry and government. This article establishes the bases for development of this kind of program.

**KEYWORDS: RISK COMMUNICATION • CRISIS MANAGEMENT**

## Resumen

Un cambio revolucionario en los conceptos de administración y producción está transformando el perfil de las organizaciones y sugiere mudanzas en las relaciones, así como un examen de los sistemas de gestión. La vulnerabilidad y los riesgos aumentan, pues la globalización y la tecnología han derribado fronteras: nunca ha sido tan fácil invadir la privacidad ajena; es creciente el manoseo de productos peligrosos, sobre todo químicos; y nunca se han generado tantos residuos. Así, es necesario desarrollar mecanismos operativos y de comunicación para organizar un programa preventivo que involucre a la comunidad, la industria y el gobierno. Este artículo establece las bases para el desarrollo de este tipo de programa.

**PALABRAS CLAVE: COMUNICACIÓN DE RIESGO • GESTIÓN DE CRISES**

**E**stamos vivendo uma verdadeira revolução nos conceitos de administração e de produção. O mundo do conhecimento e da informação está provocando transformações e fazendo surgir uma nova cultura empresarial que está afetando o relacionamento entre fornecedores, clientes, governo, imprensa, funcionários e comunidade. Tal revolução também está mudando o grau e a forma de subordinação e o perfil de integração do corpo produtivo e gerencial das organizações. Hoje, os terceirizados vão das empresas de faxina até as de processamento de dados. Em maior ou menor grau, todos influenciam a gestão interna e externa da empresa.

Esse novo quadro tem aumentado os riscos e dificultado o acompanhamento e o controle da evolução da cultura organizacional. É por isso que muitos especialistas têm sugerido mudanças radicais no relacionamento da organização com os seus principais públicos e proposto, também, uma revisão estratégica em seu sistema de gestão. Recomendam, por exemplo, que tanto funcionários como fornecedores sejam incluídos no composto mercadológico da empresa para serem tratados como clientes (DRUCKER, 1999). Também recomendam que as empresas tenham cuidado com as zonas de conforto criadas pela implantação dos sistemas integrados de gestão (produtividade/segurança, saúde e meio ambiente) sustentados pelas ISOs 18000, 14000 e 9000. Em que pese a importância dessas certificações e a idoneidade das certificadoras para a elevação dos padrões globais de qualidade, segurança, integração e comunicação na empresa, o trabalho é realizado com base em dados estatísticos e estruturas pré-formatadas de dados. Embora isso não invalide o resultado geral, não leva em conta a percepção (e muitas vezes a opinião) dos profissionais envolvidos diretamente nos processos. São eles, pelo contato diário com o processo (e seus componentes), que sabem e convivem com o grau de vulnerabilidade e de risco que cada processo tem. Assim, entre a certificação e a realidade não-dimensionada em todos os seus aspectos, há uma zona cinzenta por onde permeiam as vulnerabilidades e riscos não corretamente dimensionados (MELO, 2001).

Com a ampliação dos conceitos de cidadania, a mudança no perfil da sociedade também é grande. Os consumidores estão mais conscientes e têm mecanismos mais eficientes de intervenção no corpo social. A sociedade, estimulada pela participação marcante das ONGs e das entidades de defesa, ficou mais exigente e está buscando o atendimento individualizado, seja para comprar, seja para exigir seus direitos.

Com a globalização, a dinâmica do mercado quebrou as fronteiras políticas e geográficas. As empresas desenvolveram novas tecnologias, ampliaram sua capacidade pro-

ductiva para atender às novas demandas. Essa ampliação física das estruturas de produção é também outro fator de risco, pois o manuseio, o transporte e o armazenamento de quantidades cada vez maiores de produtos perigosos e a ampliação de instalações de risco também aumentaram, principalmente no setor químico (VALLE e LAGE, 2003).

Também é indiscutível o aumento da vulnerabilidade das organizações em função dos avanços da tecnologia da informação, que está provocando o que se pode chamar de a terceira revolução industrial e o achatamento do mundo, conforme avalia Thomas L. Freidman (2005). As novas tecnologias, ao mesmo tempo que tornaram a vida mais fácil e dinâmica, ampliaram os fatores de riscos e criaram novos e poderosos fatores de insegurança e instabilidade. Nunca produzimos tanta informação, não só as informações difundidas pelos veículos de comunicação, mas informações primárias, como as geradas por sistemas internos de TV, vídeos das festas em família, teleconferências, uso dos cartões de crédito, do telefone, da Internet etc. (ROSA, 2001).

Nunca, individual ou coletivamente, geramos tantos resíduos, tantos sinais, tantas provas de nossa existência e de nossos hábitos como hoje. Nunca, em momento algum, foi tão fácil invadir a privacidade alheia. A fronteira entre o público e privado está se diluindo, como conclui Mário Rosa (2006). A prova disso são as denúncias de escândalos, tanto no Congresso quanto no Senado, que estão sendo facilmente comprovadas pelo rastreamento de informações primárias.

Na verdade, nunca foi tão fácil ser atingido ou encontrar-se inesperadamente em um processo de crise. Dado o avanço tecnológico, qualquer um pode gerar notícias verdadeiras ou não sobre qualquer organização ou pessoa. Nemércio Nogueira (1999) não erra ao afirmar que hoje a notícia pode chegar ao público, inclusive pautando veículos, de qualquer local a qualquer hora.

Há ainda outro fator a ser considerado. A explosão demográfica e a ocupação irregular do solo contribuíram para povoar áreas industriais, exigindo das empresas um cuidado dobrado com os membros das comunidades no entorno de suas instalações.

### **Mudança de conduta com relação ao risco**

Graves acidentes, ocorridos em passado recente, evidenciaram essas vulnerabilidades. Um dos exemplos mais marcantes foi o acidente da Union Carbide, em Bophal, na Índia. Em 1984, um problema operacional liberou durante a noite isocianeto de metila na atmosfera, criando uma nuvem de 24 km<sup>2</sup>. Quase três mil pessoas foram mortas e outras dezenas de milhares dos bairros vizinhos à fábrica foram gravemente afetadas. Isto alertou o mundo e levou os americanos, que tinham o mesmo tipo de fábrica na Virgínia, a perguntarem quando eles seriam as próximas vítimas. A res-

posta foi rápida. Em 1985, esta fábrica da Union Carbide também expeliu produtos químicos perigosos na atmosfera. Apesar do grau de fatalidade ter sido muito menor, o governo americano, pressionado pela opinião pública, apertou o cinto da indústria química.

Por meio da EPA (*Environmental Protection Agency*), em 1986, o governo americano lançou umas das mais rigorosas leis de proteção humana e ambiental e um programa de prevenção e treinamento cujo aspecto mais importante foi o envolvimento conjunto da comunidade, da indústria e do governo na organização de medidas de proteção contra acidentes ambientais graves. Esse programa, obrigatório para toda indústria que manipula, produz, transporta ou armazena produtos perigosos, foi chamado de EPCRA (*Emergency Planning and Community Right-to-Know Act*) (EPA, 2007). Em linhas gerais, o programa estabelece formalmente a importância do conhecimento, por parte da comunidade, dos produtos perigosos em sua região e de como lidar com eles em caso de emergência. A boa comunicação, cooperação e treinamento entre o governo, a indústria e a comunidade podem salvar muitas vidas. Reunidos, esses três importantes itens deram origem ao que chamamos de comunicação de risco. O EPCRA está segmentado em três partes: prevenção, preparação para a emergência e informação ao governo e às comunidades locais sobre os possíveis perigos que podem ser enfrentados por seus membros.

Na verdade, o cerco à indústria química já começara em 1983, quando a EPA lançou o programa que obrigava as empresas a informarem a seus funcionários o nível de risco a que estavam submetidos e a prepará-los para atuar em caso de emergência. Esse programa, voltado para o setor industrial, foi posteriormente ampliado, atingindo outros segmentos, particularmente o da construção civil.

Este movimento em direção à redução dos riscos de acidentes maiores não ocorreu isoladamente nos Estados Unidos. Os graves acidentes ocorridos no final da década de 1970 e no início dos anos 1980 na Europa forçaram outros países desenvolvidos a tomar atitudes que alteraram a maneira de tratar a segurança das instalações, principalmente as das áreas químicas. Por exemplo, outras iniciativas de mesma importância foram adotadas pelo PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente). Uma delas foi a Convenção da Basileia, Suíça, assinada inicialmente por 105 países e a Comunidade Européia em março de 1988, para controlar os movimentos de resíduos perigosos e sua disposição entre as fronteiras nacionais. Outra foi a criação do programa *Awareness and Preparedness for Emergency at a Local Level* (Apell). Este programa reúne um conjunto de diretrizes formuladas pelo Departamento da Indústria e Meio Ambiente do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Unep), em cooperação com a Associação das Indústrias Químicas dos Estados Unidos e com o Conselho Europeu das Federações da Indústria Química, e tem dois objetivos básicos:

- Criar e/ou aumentar a conscientização da comunidade sobre os possíveis perigos existentes na fabricação, manuseio e utilização de materiais perigosos e

sobre as medidas tomadas pelas autoridades e indústria para proteger a comunidade local;

- Desenvolver, com base nessas informações, e em cooperação com as comunidades locais, planos de atendimento para situações de emergência que possam ameaçar a segurança da coletividade, seu patrimônio pessoal e o patrimônio ambiental.

Da mesma maneira que as indústrias são responsáveis pela prevenção de acidentes, saúde e segurança de seus trabalhadores, esse programa parte do princípio de que o Estado, particularmente, a administração municipal e as indústrias, também são responsáveis pela segurança dos cidadãos e pela proteção do meio ambiente em função de acidentes que possam ser causados pela ação humana e por fenômenos naturais. Assim, o programa Apell tem sido utilizado por diversos países como base para implantação de sistemas de preparação e resposta para emergências envolvendo seus principais atores sociais – a empresa, o Estado e a comunidade – com o objetivo de reduzir as probabilidades de ocorrência de acidentes a níveis aceitáveis pela sociedade e de preparar a população para responder organizadamente em momentos de emergência.

O Apell teve origem em um programa desenvolvido pelo setor petrolífero americano chamado *Community Awareness and Emergency Response* (Caer), que também serviu de base para o *Responsible Care*, criado pelos canadenses em 1985, e nas Diretivas de Seveso, criadas pela comunidade europeia após grave acidente ocorrido nesta cidade italiana. No Brasil, o *Responsible Care* foi implantado a partir de abril de 1992 pela Associação Brasileira da Indústria Química (Abiquim) com o nome de Atuação Responsável. Desde 1998, este programa é obrigatório para todos os associados da entidade.

Dada a sua proposta de abranger os vários atores sociais que podem ser envolvidos em um acidente com produtos perigosos, o programa Apell tem um alcance maior do que, por exemplo, o *Responsible Care*, ou do que o Programa de Administração Preventiva de Crises, ferramenta interna essencial para a redução das vulnerabilidades organizacionais.

Outra iniciativa muito importante para a redução dos riscos de acidentes de grandes proporções foi conduzida pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), em sua Conferência Geral de 1993, que resolveu consolidar as recomendações anteriores para obter um “enfoque global e coerente”, adotando a Convenção sobre Prevenção de Acidentes Industriais Maiores, que passou a ser chamada de Convenção OIT 174.

O Brasil ratificou a Convenção OIT 174 em 2002, por meio do Decreto 4085/2002. Contudo, o projeto, que está na fase de regulamentação, sofreu alguns reveses após a mudança de governo (FHC para Lula), seguindo em ritmo lento. Como o Brasil é cheio de surpresas, temos uma novidade no horizonte. O Governo Lula, por conta do acidente ocorrido em Cataguazes, Minas Gerais, que em 2003 afetou o abastecimento

de água em várias cidades mineiras e cariocas à beira dos rios da Pomba e Paraíba do Sul, resolveu implantar um programa de gerenciamento de emergências chamado Plano Nacional de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências Ambientais com Produtos Químicos Perigosos (P2R2).

Todos esses programas estão estruturados em uma divisão lógica com quatro grandes partes ou subprogramas: prevenção, preparação, resposta e recuperação.

A prevenção envolve a identificação das causas e possibilidades de ocorrência de um acidente e a redução do potencial de ocorrência desses acidentes, envolvendo ou propondo medidas de segurança (ou de mitigação) apropriadas, boas práticas de gerência e a manutenção preventiva da estrutura de produção.

A preparação é a organização e o treinamento de respostas rápidas e de procedimentos de emergência a serem adotados, caso falhem os procedimentos preventivos. Ela também envolve a implantação de todas as medidas de mitigação dos riscos constatados. Esta é a fase mais delicada do processo, pois dela dependerá o sucesso na redução dos impactos de um acidente grave.

A resposta é a ação efetiva e imediata na ocorrência de acidentes; a preocupação primordial será a redução de seu impacto e a eliminação eficiente da situação de risco. É importante destacar que a primeira preocupação dos procedimentos de resposta é com a vida humana – depois vem o meio ambiente e, por fim, os aspectos patrimoniais.

Já a recuperação, como o próprio nome sugere, é a organização de ações que permitam a volta ao estado de normalidade o mais rápido possível.

### **Importância da comunicação**

As atividades de comunicação ocupam lugar de destaque em todas as etapas dos processos de administração de crises ou de gerenciamento de riscos. Sua importância tem



início na ponta do processo, quando é utilizada como ferramenta de conscientização e de divulgação das ações de levantamento de informações para a análise do risco. Ocupa a mesma posição nas ações de implantação dos programas e nas ações de emergência, quando uma situação de risco se materializa, bem como na fase final do processo, que é a revisão e a atualização dos programas.

Mas, para entender melhor a participação da comunicação nos programas de administração de crises e, assim, no processo de comunicação de riscos, é preciso delinear, ainda que genericamente, suas principais etapas.

Conforme as práticas recomendadas pelo *Disaster Recovery Institute International*, uma das mais importantes organizações americanas de treinamento e formação de profissionais para implantação de planos de continuidade de negócios, um programa preventivo de gerenciamento de crises pode ser dividido em três fases: a) pré-planejamento; b) desenvolvimento e implantação e c) pós-implantação, cada uma delas com etapas distintas.

### Fase de pré-planejamento

Na fase de pré-planejamento estão as atividades de formação do comitê de gerenciamento de crises e a definição das funções de cada um de seus membros, levantamento, avaliação e estabelecimento de sistemas para controle de riscos e análise dos impactos dos riscos nos negócios da organização.

Nessa fase, é iniciada uma auditoria de vulnerabilidades que tem como finalidade levantar as ameaças e as vulnerabilidades da empresa. Para ser eficiente, esse trabalho tem de ser desenvolvido por meio de duas linhas de ação. Uma delas é técnica e baseia-se na avaliação da periculosidade do processo produtivo (características dos produtos finais, máquinas e equipamentos de produção, sistemas de armazenamento, matérias-primas utilizadas, segurança das instalações e capacitação dos recursos humanos), na localização geográfica da empresa (proximidade de áreas densamente habitadas, de sistemas aero, rodo e ferroviário, cursos de rios e áreas de proteção ambiental) e nos procedimentos de transporte (produtos finais, matérias-primas, resíduos industriais etc.). A outra é empírica, porém não menos importante. Baseia-se na percepção do quadro funcional quanto à vulnerabilidade da empresa em relação aos riscos e à possibilidade de enfrentar crises, bem como no levantamento das crises já enfrentadas pela organização. Este trabalho é feito por meio de pesquisa qualitativa (entrevistas individuais com líderes formais e informais). Para que haja colaboração efetiva e elimine-se o pânico gerado pela possibilidade de abertura ou exposição de feridas antigas, é importante o trabalho prévio de comunicação e o referendo direto da alta administração, convocando todos a aderir ao trabalho de forma incondicional.

## Comunicação na fase de pré-planejamento

Na fase de pré-implantação do programa, as atividades de comunicação estão dirigidas a informar e sensibilizar os stakeholders sobre a importância do projeto e de seu envolvimento para que se alcancem os objetivos esperados. O trabalho dar-se-á por meio da preparação de apresentações, convites e organização de reuniões. O objetivo dessas reuniões é apresentar o projeto e conquistar a adesão voluntária dos stakeholders internos. Nessa fase, o contato com a comunidade é opcional para as empresas que já mantenham um relacionamento bem estruturado com suas lideranças. Esse contato, se ocorrer, deve ser meramente informativo, abordando apenas as linhas gerais do projeto em desenvolvimento. Para as empresas que não estabeleceram seus canais de comunicação com a comunidade, a recomendação é não abordar o assunto nessa fase, pois isto só criaria ruído e provável pânico junto aos seus membros.

## Fase de desenvolvimento e implantação

Uma vez detectados os riscos, eles deverão ser quantificados e hierarquizados em dois níveis. Um deles é o impacto que individualmente, uma vez concretizados, podem causar na operação ou nos negócios da organização; o outro é a probabilidade de ocorrência dos riscos. O cruzamento de ambos determinará a política e a estratégia a serem adotadas para o gerenciamento ou controle dos riscos.

Na fase de desenvolvimento e implantação, as principais atividades são: a programação das estratégias de mitigação e de controle dos riscos, o desenvolvimento dos procedimentos de respostas para cada uma das vulnerabilidades ou riscos detectados e o desenvolvimento do manual de administração de crises e implantação do programa preventivo de administração de crises, que terá como base os conceitos e condutas estabelecidos no manual.

Com relação aos procedimentos de respostas, é importante destacar que representam a parte central do programa. Eles abrangem todas as atividades e comportamentos recomendados para as situações de emergência, todos os procedimentos de informação e processos de comunicação sobre a emergência e os tempos de resposta esperados de todas as pessoas, grupos ou departamentos envolvidos com a emergência. A implantação do programa preventivo de gerenciamento de crises é, talvez, a fase mais crítica do processo, exigindo, outra vez, um empenho especial do sistema comunicacional.

## Comunicação na fase de desenvolvimento e implantação

Nessa fase, as atividades de comunicação tomam um corpo maior. Durante o desenvolvimento, o trabalho de comunicação pode ser ainda meramente informativo, mas

a implantação deve ser precedida por campanhas de comunicação para conscientização e motivação do quadro funcional com o objetivo de dar informações sobre o projeto e conquistar sua participação. A recomendação é que se respire segurança e gerenciamento preventivo de crises em todos os departamentos da empresa, da portaria à presidência.

Junto à comunidade, o trabalho tem as mesmas características, tomando-se o cuidado de lapidar as informações de maneira a não deixar dúvidas quanto a intenções e empenho da empresa na promoção do bem-estar e da segurança da população. A sugestão é que o trabalho comece com reuniões informais junto às lideranças de entidades representativas da comunidade e evolua, com o apoio de cada uma delas, para um processo de comunicação de massa.

As principais ferramentas da área – criação de peças eletrônicas e impressas (folhetos, folders, cartilhas, cartazes etc.), palestras motivacionais, convocação e organização de reuniões e eventos informativos – devem ser amplamente utilizadas. Nessas campanhas, os conceitos de segurança devem ser reforçados, mesclando-os aos conceitos de gerenciamento de crises que devem estar firmados no manual de gerenciamento de crises.

### Fase de pós-implantação

Na fase de pós-implantação estão as atividades de treinamento dos stakeholders, simulação e manutenção do programa, a multiplicação das práticas e atividades de Relações Públicas para relacionamento com o público externo, e coordenação e desenvolvimento de ações com as autoridades envolvidas no projeto. A complexidade dessa fase, em que se colocam em prática todos os conceitos da comunicação de riscos, está no envolvimento e comprometimento dos stakeholders com o projeto, principalmente os membros da comunidade. Novamente, a atividade de comunicação alcança importância especial, pois será responsável pela transmissão de confiança no projeto e em seus organizadores; terá de trabalhar na mudança da percepção de riscos por parte dos stakeholders e desenvolver ações que garantam sua participação efetiva, principalmente nos simulados de evacuação, nos casos de acidentes com produtos perigosos.

O trabalho de conscientização, treinamento e simulação, já realizado junto ao público interno e que faz parte do programa preventivo de administração de crises, repetir-se-á junto ao público externo, agora com o apoio de organismos governamentais (Defesa Civil, polícias Civil, Militar e Ambiental e sistemas públicos de Saúde e de Resgate etc.). Esse trabalho deve ser ampliado com mecanismos que permitam aos gestores do projeto ouvir e responder às preocupações da comunidade sobre os produtos e operações da empresa. Também deve contar com meios para transmitir às autoridades,



funcionários, clientes e à comunidade informações adequadas quanto aos riscos gerados por seus produtos e operações em relação à saúde, à segurança e ao meio ambiente, além de propor e implantar medidas de proteção e de emergência. Os exercícios de simulação ou atividades de treinamento também criarão oportunidades para o envolvimento do público e permitirão testar o plano de comunicação de risco.

Nesta fase, os caminhos para o sucesso são a capacidade de organização, envolvimento de todos os atores sociais, sensibilização e motivação da comunidade para que seus membros participem de forma efetiva das atividades do programa. O trabalho implica na conscientização da comunidade quanto ao perigo de estar próxima de uma área de risco e o treinamento dos seus membros para saberem como agir. Junto aos órgãos governamentais (locais e estaduais), o projeto destina-se a criar as condições e a sinergia para que possam agir com velocidade e precisão em uma situação de emergência.

Como pode ser constatado acima, a comunicação é uma ferramenta estratégica em todas as fases de implantação de um programa preventivo de administração de crises. A prevenção e a preparação requerem um grande esforço de comunicação, principalmente quando se trata do envolvimento da comunidade e, em menor grau, dos órgãos externos privados e públicos. Nos programas de certificação, como é o caso da ISO 14000, é previsto esse esforço, mas não são especificados métodos de trabalho, nem exatamente como realizá-los. Nesse aspecto, o programa Apell vai mais longe, pois não só define o comportamento dos atores sociais como propõe ações objetivas para que se pratique uma comunicação sobre os riscos e se faça a efetiva preparação da comunidade para agir em caso de emergência, respeitando integralmente seu direito de saber.

Dentro do programa preventivo de administração de crises, nos procedimentos de respostas, a comunicação é também a chave mestra que vai abrir a porta da eficiência e tornar as ações mais efetivas. Na fase de recuperação, será instrumento importante para manter os atores sociais envolvidos e motivados a continuar dando sua contribuição para finalização mais rápida (e mais barata) do processo.

Nos Estados Unidos, esse trabalho, por exigências legais, chega ao nível de informar os cidadãos a respeito dos inventários e das liberações anuais de produtos químicos tóxicos no ambiente e sobre as atividades de mitigação ou de redução das fontes poluentes, de forma que as lideranças possam controlar tanto as liberações de produtos tóxicos no ambiente quanto os avanços em seu controle. A EPA incentiva cidadãos, entidades do governo e as indústrias a usarem tais informações para estabelecer um

perfil químico e de vulnerabilidade de sua comunidade e conduzir atividades de prevenção de acidente e análises de redução do risco. Há inclusive um fundo federal destinado à recuperação ambiental, pois há consciência de que problemas ambientais graves como o do Aterro Mantovani ou a da Vila Carioca, ambos no Estado de São Paulo, são de difícil solução sem um aporte expressivo de recursos, freqüentemente muito acima da capacidade dos responsáveis.

### Comunicação de risco

Os membros de uma comunidade que podem ser afetados por um evento ou acidente têm o direito de acessar a informação sobre sua situação. Somente assim eles estarão conscientes das ameaças e riscos originados pelas empresas instaladas em sua área e poderão ser mobilizados para agir de maneira apropriada em caso de emergência.

O *US National Research Council*, comitê americano responsável pelo estudo da comunicação e da percepção de riscos, define a comunicação de risco como um processo de troca de informações e opiniões entre indivíduos, grupos e instituições públicas e privadas. Ela abrange a criação e a troca de mensagens sobre riscos (natureza, forma, severidade, aceitabilidade, gerenciamento etc.) e sobre assuntos correlatos à segurança e ao bem-estar do corpo social existente dentro do universo de abrangência e ao impacto de uma situação de emergência. Assim, a comunicação de risco é um processo interativo e multilateral que envolve todos os segmentos do público que possam ter interesse ou se ver frente a frente com uma situação de emergência provocada por acidentes graves. Como um processo, tem começo, meio e fim. Assim, a comunicação de risco também pode ser dividida em quatro momentos ou etapas, como já dito anteriormente: prevenção, preparação, resposta e recuperação.

Os experts internacionais têm procurado demonstrar que uma comunicação de risco pobre – e só praticada durante os momentos críticos – tem provocado consequências sérias e negativas: perda de credibilidade em função de interpretações errôneas do público e da mídia, perda da confiança na capacidade dos gestores em atuar nas situações de emergência, confusão na implementação dos procedimentos de resposta e ataque a toda estrutura de gerenciamento de emergência, entre outros aspectos que poderão afetar a reputação dos órgãos envolvidos e dificultar a implantação eficiente das medidas de recuperação. A boa comunicação de risco, planejada e adequadamente implantada, ajudará a aplicar eficientemente as medidas de segurança e de contingência, contribuirá para o bem-estar do público e do meio ambiente, além de preservar ou reduzir o impacto financeiro da crise e de facilitar as operações de emergência.

Como um processo interativo, de troca de informação, envolvendo mensagens múltiplas sobre a natureza do risco, a comunicação de risco é sustentada por dois

pilares: confiança e percepção. A confiança é o ponto mais crítico da comunicação de risco, principalmente quando a ação é coordenada pelas entidades governamentais, pois o público tende a ver o governo como uma fonte menos confiável de informação.

## Percepção do risco

Apesar do risco ou da situação de emergência estar, aparentemente, sob controle e não apresentar perigo para a população, a percepção de seus membros pode ser suscetível e ser afetada pela idéia de que um desastre pode ocorrer.

Muitos fatores influenciam a percepção do risco. Vincent Covello, um dos mais destacados pesquisadores americanos sobre o assunto, realizou um estudo em que identificou dezenas de fatores que podem influenciar a percepção do risco (CRAIN, 2002). Entre eles, estão:

- **Risco voluntário ou involuntário**  
Um fumante assume um risco voluntário, pois sabe dos problemas causados pelo cigarro, mas tende a não aceitar um risco imposto como a emissão de uma chaminé de uma fábrica próxima à sua casa, mesmo sabendo que as emissões são menos nefastas à sua saúde ou causam menos poluição do que a fumaça de seu cigarro.
- **Risco natural ou tecnológico**  
As pessoas têm a tendência a aceitar o fatalismo das catástrofes naturais, mas reagem agressivamente contra acidentes tecnológicos que poderiam ser prevenidos.
- **Credibilidade da organização**  
Um acidente pode ser mais bem aceito se a organização tiver boa credibilidade. Por outro lado, um pequeno acidente pode gerar grande problema público se a companhia não tiver conquistado uma reserva de boa vontade com seus públicos preferenciais. Por exemplo, os problemas ambientais causados pela Petrobras estão longe de afetar sua imagem no Brasil, tamanha é a simpatia pela marca conquistada por suas ações sociais e elevados investimentos em cultura e esporte.
- **Entendimento do risco**  
Significa não aceitar correr o risco que não entende ou desconhece. Isto é exatamente o que ocorre durante os acidentes ambientais, que geralmente acabam criando e disseminando dúvidas a respeito da capacidade dos envolvidos em solucionar ou reduzir o impacto dos problemas.
- **Associação ou projeção**  
Quando um acidente ocorre em algum lugar com um produto, a percepção é que igual situação ocorrerá em outros lugares onde o mesmo produto ou produto similar for utilizado.

- **Ética e igualdade**  
O público reage negativamente diante de situações que lhe parecem injustas ou que poderiam ser diferentes, se houvesse cuidado.
- **Controle da situação**  
A postura do público é influenciada pela capacidade de controle da situação ou de sua aparência.

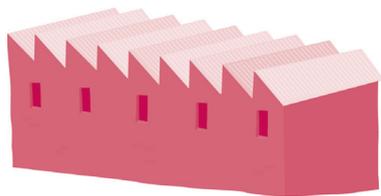
Assim, na comunicação de risco, como recomenda Vincent Covello, alguns princípios precisam ser respeitados, os quais devem dar suporte a todas as atitudes e ações, sejam elas adotadas pelas empresas ou pelo governo, de modo que:

- Envolvam o público como sócio legítimo;
- Planejem cuidadosamente suas ações e avaliem sua performance;
- Ouçam e trabalhem os sentimentos do público;
- Sejam honestos, abertos e francos;
- Coordenem e colaborem com outros parceiros com credibilidade;
- Conheçam as necessidades da mídia;
- Falem claramente e com compaixão sobre os problemas.

Segundo o programa Apell (Unep, 1986), as informações direcionadas aos públicos que poderão ser potencialmente afetados por uma situação de risco devem incluir recomendações específicas sobre o que se espera de todos os envolvidos, como:

- Detalhes sobre como eles serão avisados em caso de ameaça de acidente ou do acidente propriamente dito;
- Recomendações sobre ações que serão realizadas e o comportamento esperado dos membros dos públicos-alvo, caso o acidente ocorra;
- Explicações para que entendam os motivos que os levaram a adotar tal comportamento ou ação, conforme recomendado nos manuais e, assim, percebam como isso resultará em uma ação mitigadora contra efeitos adversos de uma situação de crise;
- Recursos para explicações ou informações adicionais;
- Pontos de contato nos quais os membros da comunidade poderão acessar as autoridades públicas para prestar informações sobre possíveis acidentes;
- Como os membros da comunidade serão informados quando for finalizada a situação de emergência.

Essas informações devem ser divulgadas periodicamente e atualizadas quando necessário e devem estar disponíveis em local previamente estabelecido para serem acessadas pela comunidade.



Na comunicação de risco, parte-se do princípio de que os membros das comunidades que podem ser potencialmente afetadas devem receber informações adicionais sobre os perigos inerentes às instalações industriais existentes em suas regiões, sem que precisem requisitá-las. Esta outra gama de informações pode ser:

- Tipos de indústrias instaladas em suas áreas e os produtos perigosos que produzem, manipulam ou armazenam (de preferência com os nomes desses produtos grafados da maneira popular, com informações sobre seu nível de periculosidade e suas ameaças à saúde);
- Nome das empresas, seus respectivos endereços e nomes para contatos;
- Informação sobre os possíveis acidentes que podem ocorrer nessas empresas e seus impactos fora de suas fronteiras no meio ambiente e nos membros da comunidade e em seus patrimônios;
- Medidas preventivas que têm sido implantadas para minimizar os prováveis impactos de um acidente grave;
- Referência e informações de medidas externas dos planos de emergência;
- Informação sobre atividades dentro das instalações que impactam os vizinhos, como odores, fumaça e pontos de queima de gases, entre outros.

### Importância da segmentação dos stakeholders

O público que pode ser potencialmente afetado por um acidente deve ser cuidadosamente delineado e segmentado e a informação deve ser adaptada às necessidades de cada grupo identificado. Só assim as pessoas potencialmente afetadas receberão as informações de maneira apropriada para que sejam facilmente entendidas e absorvidas. Em um mesmo bairro, poderemos ter vários perfis de moradores. A resposta de um grupo de classe média alta tem que ser a mesma que a de um grupo de classe mais baixa, mas isso somente será possível se houver adequação da mensagem e da linguagem para que ambos os grupos se sintam sensibilizados e dêem a resposta esperada. A não homogeneidade do público deve ser reconhecida e os grupos classificados com base, por exemplo, em idade, sexo, cultura, educação formal, nível de risco, entre outros.

Mas há ainda o que podemos chamar de público itinerante, formado pelas pessoas que se movem dentro da área de influência sem a ela pertencer, mas que, de qualquer forma, podem ser afetadas pelo acidente. Entre esses estão os trabalhadores temporários e os visitantes, por exemplo.

### Linguagem clara e acessível

A informação deve ser genericamente compreensível para todos os stakeholders, inclusive aqueles que não têm qualquer conhecimento técnico ou treinamento. Isso é uma recomendação para que a linguagem e todos os aspectos técnicos do trabalho

sejam revisados e colocados em uma linguagem clara e acessível. A comunidade deve ser consultada previamente para se confirmar a correção das mensagens e da linguagem utilizadas.

Levando-se em conta os problemas ligados à percepção do público com relação ao risco, a mensagem a ser transmitida sobre um evento crítico tem de ser realista e precisa, de maneira a evitar a perda de credibilidade, que fatalmente colocará em risco o próprio procedimento de resposta e, por consequência, o bem-estar das pessoas e do meio ambiente. É importante também reconhecer que as mensagens serão interpretadas e filtradas de acordo com as experiências individuais dos membros da comunidade, daí a importância do trabalho prévio de informação, preparação e padronização dos conhecimentos e práticas sobre o assunto.

Segundo Douglas Powell, da Universidade de Guelph, Canadá (POWELL, 2005), os problemas na comunicação de risco têm origem na diferença existente entre a linguagem técnica dos especialistas – utilizada para descrever o risco – e o entendimento intuitivo da linguagem popular – utilizada pelo público. As boas práticas de comunicação de risco devem remover as barreiras dos dois lados para promover a essencial troca de informações, a habilidade e a participação efetiva dos dois lados. Assim, a adaptação da linguagem e a transmissão das informações em termos leigos são essenciais.

### **Conhecimento, entendimento e percepção**

O desenvolvimento da comunicação de risco deve levar em conta os intervalos existentes entre o conhecimento, o entendimento e a percepção dos diferentes públicos. É preciso reduzir esses vazios para garantir que os treinamentos sejam realizados corretamente e que, em uma situação de emergência, o próprio processo de comunicação não faça parte do problema.

Entre as recomendações estão:

- Fácil entendimento por parte da comunidade das atividades da empresa percebidas como perigosas ou ameaçadoras de sua segurança;
- Tornar os empregados da empresa e os membros do governo conscientes da importância de seu papel na redução da força da cadeia de rumores que sempre envolve as situações de emergência;
- Estabelecer um clima de transparência e de seriedade entre os potenciais participantes de uma futura situação de emergência;
- Otimizar a coordenação e a ação entre os membros das equipes em situações de emergência;
- Promover a adoção de comportamentos de segurança durante uma simulação ou situação de emergência.

Não é muito fácil produzir e distribuir mensagens claras e efetivas, particularmente nas situações de emergência. Isso é válido principalmente para a mídia, que tem suas necessidades e restrições particulares, principalmente a eletrônica. É bom lembrar que a mídia trabalha com tempo reduzido, tanto para produzir a matéria quanto para colocar no ar uma resposta, que raramente pode passar de dois minutos.

E há um aspecto importante a ser considerado. A mídia, adaptada às preferências de suas audiências, prefere a abordagem dos problemas pelo lado das percepções dos públicos envolvidos em detrimento das questões relativas às ameaças e riscos. Por isto, Vincent Covello faz as seguintes recomendações na comunicação de riscos:

- Seja equilibrado e honesto;
- Mantenha o foco em questões específicas previamente estabelecidas;
- Preste atenção no que o público já sabe;
- Adapte a mensagem ao perfil e às necessidades do público;
- Coloque o risco dentro do contexto apropriado;
- Apresente, pelo menos, informações específicas necessárias para solucionar os problemas encontrados pelos públicos-alvo;
- Mantenha uma hierarquia organizada no processo de informação, partindo do geral para o particular. Quem quiser informações gerais será imediatamente atendido e quem quiser detalhes também os terá no final;
- Respeite e reconheça que as pessoas têm idéias e sentimentos legítimos;
- Seja honesto quanto aos limites do conhecimento científico que, nem sempre, tem todas as respostas;
- Considere e direcione atenção aos aspectos sociais nos quais os riscos podem causar impactos.

Finalmente, o emprego de metáforas, analogias e exemplos é freqüentemente muito adequado para facilitar a explicação e o entendimento dos aspectos e fenômenos técnicos dos problemas. Simplicidade, clareza e empatia devem ser perseguidas durante a transmissão de mensagens.

A mensagem deve ser suficientemente clara, precisa e adequada para permitir que todos os integrantes da comunidade entendam os riscos que correm e assumam suas respectivas responsabilidades dentro dos procedimentos de resposta. O mesmo deve ocorrer com os mecanismos de obtenção e de troca de informação. Ou seja, os canais de comunicação devem ser conhecidos e já utilizados. Uma das falhas mais constantes e das mais graves é justamente o não estabelecimento e o não treinamento do uso dos canais de comunicação. Segundo os analistas de segurança internacional, se o processo de comunicação entre a polícia e os bombeiros tivesse sido eficientemente implantado, muitas vidas teriam sido poupadas no atentado de 11 de setembro de 2001, no World Trade Center. Principalmente, vidas de bombeiros e de pessoas que ficaram presas nos andares mais altos na Torre Sul, que não foram informadas sobre o fato de que uma das quatro escadas de segurança estava desobstruída.

Para manter o nível de conscientização elevado, há que se ter certeza de que os públicos foram devidamente alcançados e as mensagens compreendidas, e que tudo foi testado por meio de simulados. Aqui entra o papel do feedback e da repetição periódica das mensagens com o uso de canais diferentes de comunicação.

### **Comitê de comunicação de riscos**

O passo correto para a realização desse trabalho é a formação de um comitê de coordenação, envolvendo a empresa, membros dos órgãos governamentais diretamente relacionados com as emergências e lideranças da comunidade. Ele vai permitir o início do diálogo entre as partes. Com o trabalho conjunto na análise dos riscos, prevenção, planejamento de respostas, informação sobre os riscos e as medidas de segurança a serem tomadas, os participantes públicos e privados poderão trabalhar com os cidadãos para identificar as diferentes necessidades e modificar suas percepções. Esse comitê de coordenação não pode ser confundido com o comitê de administração de crises, que é um órgão interno da empresa. No caso de grandes áreas industriais, como os pólos petroquímicos, a sugestão é que seja criada primeiramente uma entidade jurídica com os representantes de todas as empresas e, depois, ampliada sua estrutura para receber os integrantes externos (governo e comunidade). A importância de se transformar o comitê coordenador em entidade com este perfil jurídico é que um programa dessa natureza movimenta grande soma de recursos e exige atuação efetiva de seus membros, o que é praticamente impossível de se alcançar por meio de uma estrutura informal ou sem representação efetiva.

### **Consulta entre os stakeholders**

Segundo Vincent Covello, outro aspecto importante é que os programas de comunicação de risco devem levar em conta que as pessoas em um evento de emergência tendem a se comportar com base em suas observações e experiências, e não no que elas dizem que farão. Assim, as reações previsíveis do público também devem ser consideradas quando se desenvolve um plano de emergência. Em situações críticas, o público tende mais a reagir instintivamente do que a seguir as recomendações ou informações. Em uma situação de emergência, por exemplo, os pais querem buscar seus filhos na escola mesmo que isso possa colocar sua segurança e a de seus filhos em risco. Assim, os membros devem ser informados, treinados e mesmo educados quanto ao correto comportamento a ser adotado nas situações de emergência e, previamente, também devem conhecer as principais reações instintivas que podem prejudicar suas respostas durante uma situação de emergência. Isso faz parte do trabalho de conscientização e de mudança de atitudes com relação ao risco.

Para se atingir os melhores resultados, a recomendação é que haja consulta mútua

entre os públicos envolvidos (autoridades, indústrias e membros da comunidade) para avaliar os tipos e o conteúdo da informação a ser transmitida ou disponibilizada para todos os públicos. O principal caminho para isso é a discussão pública do assunto, conduzida preferencialmente pelas autoridades públicas, particularmente a Defesa Civil. Assim, será possível também conhecer a aceitabilidade ou a tolerância da comunidade ao risco, ao mesmo tempo que ela começa a se familiarizar com os conceitos sobre o risco e inicia sua participação no processo de decisão sobre o que fazer e como se comportar diante de uma situação de emergência. Nesse processo, os empregados da organização poderão ser importantes embaixadores ou porta-vozes durante os treinamentos (e somente durante os treinamentos) do processo de comunicação de risco, uma vez que eles e seus familiares estão diretamente envolvidos com o assunto. Eles merecerão credibilidade, pois estarão falando de seu próprio bem-estar e segurança.

### Conscientização da mídia

Na fase de conscientização e preparação, a mídia também deve ser utilizada como ferramenta estratégica, pois ela é um importante canal de comunicação direta com o público. Assim, a mídia deve ser encorajada a participar do processo de implementação de um programa de comunicação de risco e, também, treinada. Mais do que noticiar os fatos, ela deve ser preparada para ajudar na implantação mais eficiente dos procedimentos de respostas que envolvam a comunidade. Mas para que isto aconteça, os meios de comunicação devem ser providos com informações relevantes sobre as instalações da empresa, seus riscos e vulnerabilidades, para que possam atuar com segurança e precisão nos momentos críticos. Temos aqui duas dificuldades: a pouca disponibilidade da mídia para o desenvolvimento de atividades de teor menos imediato e a pouca disposição dos gestores empresariais em disponibilizar esse tipo de informação para a mídia. Essa é uma situação a ser contornada ou evitada à base de muito esclarecimento e persuasão.

### Central de comunicação de risco

O programa de comunicação de risco deve também prever a implantação de um sistema de logística para as situações de emergência, o qual deve ser colocado em prática rapidamente para permitir aos profissionais da área trabalhar de maneira eficiente, como também deve ocorrer com o centro de comando. Ou seja, deve ser criada uma central de comunicação, se não dentro, junto com a central de comando. Essa central de comunicação deve contar com estrutura própria. Dependendo da situação de emergência, deverá contar com equipamentos como mesas, computadores com acesso à Internet, telefones fixos e celulares, fax e copiadoras, fotografias e outros materiais sobre a empresa e o porta-voz, monitores de TV e de rádio, gravadores de áudio.

dio e vídeos cassetes, câmera digital e, ainda, ter suporte de pessoal para transportar o material e para manter a estrutura em funcionamento. Também é importante que os membros principais das equipes de comunicação e de implantação dos procedimentos de respostas tenham sistemas de comunicação privados para serem utilizados entre eles. A comunicação pessoal é um dos pontos críticos nos grandes acidentes.

O profissional ou a equipe responsável pelo processo de comunicação de risco deve também ter uma agenda exclusiva para registrar todas as ações realizadas e a serem tomadas. Também deverá registrar a presença de jornalistas e outros integrantes dos públicos-alvo que tenham acesso ao local do acidente ou requisitem informações.

Nessa central de comunicação não devem faltar também mapas e gráficos sobre a região e as instalações da empresa em meio impresso e eletrônico. Se necessário, também deve ser prevista a instalação de um call center para a disseminação de informações diretamente para o público. Contudo, os profissionais que ficarem responsáveis por este sistema de atendimento deverão receber as mais recentes informações disponíveis para que possam comunicar as mesmas mensagens e da mesma maneira. Isso exige a seleção de pessoas de bom nível e o treinamento prévio.

### **Avaliação de resultados/de briefing**

Após a implantação dos procedimentos de respostas, tanto nos simulados quanto em uma situação real, os responsáveis pelo programa de comunicação de risco devem avaliar as ações realizadas com sua equipe (empresas) e com os membros das outras equipes envolvidas (governo e comunidade). O representante de cada órgão ou unidade deve apresentar o resultado de seu trabalho, comentar suas dificuldades, suas falhas e as falhas de outras unidades. Tudo deve ser analisado, inclusive a cobertura da mídia. Os pontos fortes e fracos do trabalho, como um todo, devem ser identificados, como também as falhas globais. Esse exercício não deve se prestar a identificar culpados, mas, sim, a corrigir erros e melhorar os diferentes aspectos do programa.

Programas de administração de crises e programas de comunicação de riscos devem ser suportados pela filosofia da melhoria contínua e empregar as técnicas de implementação de projetos do tipo PDCA, sigla em inglês para *Plan, Do, Check and Action*, metodologia desenvolvida por Walter Shewhart que pode ser traduzida como planejamento, implantação e funcionamento em escala menor, verificação e ações corretivas e implementação total. Não importam os erros cometidos, por mais estúpidos que sejam, e eles serão muitos no início: o que importa é a disposição e a capacidade para corrigi-los e fazer o processo avançar, tornando-o cada vez mais eficaz, pois estamos falando de vidas humanas, de meio ambiente e de perpetuação do negócio. É preciso atuar de forma preventiva, com seriedade e transparência. Somente assim

conseguiremos atender as demandas legítimas dos cidadãos que fazem parte deste novo mundo do conhecimento e da informação.

## Referências

DRUCKER, Peter F. Os novos paradigmas da administração. *Revista Exame*, Ed. Abril. 24/02/1999.

MELO, Waltemir de. *Administração de Crises: como evitá-las ou gerenciá-las eficientemente*. Curso ministrado na Aberje (Associação Brasileira de Comunicação Empresarial). São Paulo: 2001.

VALLE, Cyro Eyer do; LAGE, Henrique. *Meio Ambiente: acidentes, lições, soluções*. São Paulo: Senac, 2003.

FRIEDMAN, Thomas L. *O mundo é plano: uma breve história do século XXI*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

NOGUEIRA, Nemércio. *Media Training: melhorando as relações da empresa como os jornalistas... de olho no fim da comunicação social*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1999.

ROSA, Mário. *A síndrome de Aquiles: como lidar com as crises de imagem*. São Paulo: Editora Gente, 2001.

\_\_\_\_\_. *A reputação na velocidade do pensamento: imagem e ética na era digital*. São Paulo: Geração Editorial, 2006.

Na Internet:

BASILÉIA, Convenção da. Disponível em: <<http://www.basel.int/text/con-e-rev.pdf>>.

CRAIN (Conseil pour la reduction des accidents industriels majeurs). Risk Management Guide for Major Industrial Accidents. National Library of Canada, 2002.

EPA (Environmental Protection Agency); EPCRA (Emergency Planning and Community Right-to-Know Act). Disponível em: <<http://yosemite.epa.gov/oswer/ceppoweb.nsf/content/epcraOverview.htm>>.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). Guiding principles: chemical accident prevention. Disponível em: <<http://www2.oecd.org/guidingprinciples/index.asp>, 2003>.

POWEEL, Douglas A. *Food safety and the consumer: perils of poor risk communication*. Disponível em: <<http://www.foodsafetynetwork.ca/en/article-details.php?a=3&c=17&sc=130&id=487>>.

Unep (United Nations Environment Programme); Apell (Awareness and preparedness for emergency at a local level). Disponível em: <[http://www.uneptie.org/pc/apell/publications/pdf\\_files/Handbook/whole\\_document.pdf](http://www.uneptie.org/pc/apell/publications/pdf_files/Handbook/whole_document.pdf)>.

