

VI CONGRESSO DA SOCIEDADE DE ANÁLISE DE RISCO LATINO-AMERICANA (SRA-LA)

COMUNICAÇÃO DE RISCO: ESTRATÉGIAS DE MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROJETO PERIFERIA SEM RISCO COLOMBO-PR

RISK COMMUNICATION: STRATEGIES FOR MOBILIZATION AND SOCIAL PARTICIPATION IN THE PERIPHERY WITHOUT RISK PROJECT COLOMBO-PR

PEDRO VILHENA BARTOLOME

Universidade Federal do Paraná (UFPR), pedrovilhena@ufpr.br

KELLY PRUDENCIO

RESUMO ABSTRACT

Este estudo analisa as estratégias de comunicação do projeto Colombo Sem Risco, responsável pela elaboração do Plano Municipal de Redução de Risco do município. O objetivo é evidenciar os processos de mobilização e participação social frente às políticas públicas de enfrentamento das desigualdades e redução das vulnerabilidades relativas a riscos de desastres. Baseado em documentos institucionais e conceitos em torno de comunicação de risco e comunicação pública, busca-se aprofundar teoricamente o planejamento deste projeto com as dinâmicas de comunicação. Para isso, foi escolhida a metodologia de análise documental na coleta e síntese de dados. Por se tratar de um projeto em fase de desenvolvimento, encontram-se resultados parciais que indicam direcionamentos para futuros estudos, enfatizando a importância de incentivos governamentais para a participação ativa da comunidade nos espaços públicos e de soluções a problemas socioeconômicos preliminares.

Palavras-Chave: comunicação de risco; participação social; mobilização.

This study analyzes the communication strategies of the “Colombo Sem Risco” project, which is responsible for developing the Municipal Risk Reduction Plan. The objective is to understand the processes of social mobilization and participation in the context of public policies aimed at addressing inequalities and reducing vulnerabilities related to disaster risks. Based on institutional documents and concepts about risk communication and public communication, the study seeks to study theoretically the planning of this project with communication dynamics. For this purpose, the document analysis methodology was chosen for data collection and synthesis. As it is a project in the development phase, partial results have been found, indicating directions for future studies and emphasizing the importance of government incentives for the active participation of the community in public spaces and for solutions to preliminary socioeconomic problems.

Keywords: risk communication; social participation; mobilization.

1 SOCIEDADE QUE COMUNICA, COMUNICA RISCO

Frente às consequências da degradação ambiental no centro da sociedade moderna, há uma nova realidade histórica que pressiona instituições a se adaptarem para as possibilidades de riscos causados pelos sistemas de (super)produção. Autores como Ulrich Beck (1986) e Anthony Giddens (1997) já indicavam na década de 1990 o surgimento de uma nova fase da modernidade, caracterizada pela “sociedade de risco”, na qual o foco não está apenas na distribuição de bens, mas também na distribuição dos riscos, especialmente os ecológicos. Tratando-se desta fase como um estágio intermediário entre a segurança e a destruição, a percepção dos riscos contribui para determinar o pensamento e a ação de respostas, em que se tem uma sociedade industrial que produz as situações de ameaça e o próprio potencial político da sociedade de risco (Beck, 1986). A consciência dos impactos climáticos e de desastres ambientais ressalta este potencial político de catástrofes iminentes, contribuindo com que os instrumentos de definição dos riscos tornem-se posições-chaves para uma oportunidade de transformação social. Para a geógrafa especialista em meio ambiente Yvette Veyret, o risco é socialmente construído sobre a percepção de uma possível catástrofe, segundo ela, o risco existe apenas em relação a um indivíduo e a um grupo social ou profissional, uma comunidade, uma sociedade que o apreende por meio de representações mentais e com ele convive por meio de práticas específicas (Veyret, 2007). Para pesquisadores do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo (IEE USP), a partir da percepção do perigo de risco é possível adotar ações para reduzir, controlar ou eliminar uma ameaça, tratando-se de uma gestão de riscos (Sulaiman e Jacobi, 2018). Nesse sentido, há alguns anos o Brasil procura investimentos em soluções para problemas estruturais e ambientais frequentes em seu território. Com a finalidade de tratar da política de desenvolvimento nas cidades, e contemplando a ausência de marcos institucionais para as políticas setoriais urbanas, foi sancionada em 2001 a lei No 10.257, que oficializa o Estatuto das Cidades, que tem como órgão central executor o Ministério das Cidades

(MCID). Por meio deste Ministério, enfatizou-se o planejamento de ações de prevenção a desastres de forma a tornar efetiva a implantação de instrumentos de gestão municipal. O Ministério das Cidades conta com uma secretaria para fortalecer as comunidades urbanas das periferias do Brasil, a Secretaria Nacional de Periferias (SNP), com a missão de trabalhar com as comunidades periféricas na organização e engajamento para a melhoria da qualidade de vida local. Como uma de suas competências, desenvolve-se a implementação de políticas públicas de prevenção e mitigação de riscos e desastres associados a extremos climáticos, nas periferias urbanas. Uma dessas ações consiste na elaboração de planos locais de redução de risco, tendo a participação social como norteadora da resiliência comunitária (Decreto nº 11.468, de 5 de abril de 2023). Desse modo, a SNP lançou, entre outras iniciativas, a cartilha do Periferia Viva, que busca promover a estruturação e integração de uma matriz ampla de políticas públicas articuladas em torno dos eixos: Infraestrutura Urbana; Equipamentos Sociais; Inovação, Tecnologia e Oportunidades; e Fortalecimento Social e Comunitário (Guia do Plano de Ação PERIFERIA VIVA, 2024). Essa e outras entregas visam orientar o desenvolvimento de planos de ação para o enfrentamento de riscos existentes no território municipal e sobre as áreas prioritárias que deverão ser objeto de investimentos com intervenções estruturais e não estruturais para redução dos riscos identificados. Uma das instituições responsáveis pela elaboração desses planos é o Laboratório de Geoprocessamento e Estudos Ambientais (Lageamb) da Universidade Federal do Paraná (UFPR), que está na frente do estudo e construção dos Planos Municipais de Redução de Riscos (PMRRs) no estado do Paraná, trabalhando especificamente com os municípios de Colombo e Paranaguá. Os PMRRs estabelecem aos municípios a responsabilidade no estudo de áreas de risco, de forma a mapear os pontos mais críticos e apontar quais problemas podem acontecer em cada local (Lei Federal 12.608/2012). Como etapa na busca por uma solução desses cenários, e repensando a lógica de progresso, o desenvolvimento de gestão de crise ganha uma dimensão mais técnica, voltada para a governabilidade organizacional, que incorpora questões da comunicação (Rinaldi e

Barreiros, 2007). Responsável, primordialmente, pela definição de estratégias no processo de democratização da informação e da mobilização em torno de pautas sociais. Enquanto apto a direcionar o conhecimento teórico acerca dos métodos e técnicas comunicacionais, em destaque aquelas fundamentais na mediação da opinião pública e do fortalecimento das relações entre entidades e comunidades, o profissional da comunicação se vê no compromisso de estimular a participação social e direcionar forças para a deliberação e solução de entraves na esfera pública. Para elucidar essas questões da comunicação, propõem-se construir uma análise em torno de como as estratégias de comunicação, adotadas pelo programa Periferia Sem Risco de Colombo (PR), buscam fortalecer o desenvolvimento da participação social para o enfrentamento das desigualdades e redução das vulnerabilidades relativas a riscos nas periferias. Assim, o objeto de pesquisa refere-se ao conjunto de estratégias de comunicação adotadas no processo de mobilização social e participação social do Periferia Sem Risco de Colombo, conhecido também como Colombo Sem Risco. Em vista disso, foi analisado seu terceiro eixo estratégico (Comunicação e Participação Social), que envolve produtos como cartilhas, posts em redes sociais, publicações técnicas para informação pública e apoio técnico; parceria com universidades e governos municipais; e visitas sociotécnicas a comunidades periféricas. Para isso, objetiva-se um recorte mais preciso das aplicações dessas estratégias, para além das ações de comunicação a nível nacional, focando no planejamento parcial dos produtos de comunicação desenvolvido para o município de Colombo (PR). Como metodologia para esta investigação, partiu-se de uma revisão bibliográfica para aprofundar a base conceitual das temáticas de comunicação de risco, mobilização social e deliberação pública, relacionadas com as dinâmicas de estratégias desenvolvidas no projeto. Por meio de uma pesquisa documental, foram definidos docu-

mentos na elaboração das estratégias do PMRR de Colombo a serem analisados. A praticabilidade de investigar essa relação e a escolha da metodologia muito se deve ao relacionamento do autor com o laboratório responsável pela elaboração do PMRR de Colombo, o Lageamb, sendo delimitado a escolha do município por questões de viabilidade da pesquisa. Na posição de bolsista de iniciação científica na equipe transversal de Comunicação e Divulgação Científica, foi possível estabelecer contato direto com a equipe do programa Periferia Sem Risco. O fornecimento de informações por meio de relatos, relatórios e demais sistemas de dados dos envolvidos permitiu a condensação de conhecimentos necessários a respeito dos processos e dos fenômenos que atravessam o objeto de pesquisa. Nos próximos tópicos, são discutidos os resultados centrais da análise do planejamento de comunicação do Colombo Sem Risco.

2 COMPLEXIDADE X TEMPO

Diante do desenvolvimento do plano, é relevante expor como se dá a complexidade sobre os principais desafios que a equipe técnica do projeto apresentou durante a aplicação das metodologias, definidas para a construção do PMRR. A elaboração de um plano que envolve inúmeros fatores de risco necessita de uma estruturação de métodos e equipe suficientes para aplicação, além de tudo, dada a complexidade do tema em torno da avaliação e implementação de soluções de risco, é necessário um planejamento minucioso e um espaço de tempo adequado para acompanhar todos esses processos. Para isso, a organização do Colombo Sem Risco segue um cronograma ciente dos possíveis fatores externos que podem ocorrer durante a elaboração do plano com uma divisão clara na distribuição de funções, como pode ser vista conforme a multidisciplinaridade dos membros e diversidade de tarefas na sua gestão.

Quadro 1 - formações e áreas de especialização e pós-graduação da equipe colombo sem risco

Formações	Especializações e pós-Graduação
Arquitetura e Urbanismo	Mudança do clima, AbE e SbN
Biologia	Ordenamento Territorial
Ciências Ambientais	Geotecnia
Comunicação Social	Gestão Pública Municipal
Engenharia Ambiental e Sanitária	Desenvolvimento territorial sustentável
Engenharia Ambiental e Urbana	Ciência Tecnologia e Sociedade
Engenharia Civil	Planejamento Urbano
Geografia	Gestão da Informação
Geologia	Políticas Públicas
Gestão Ambiental	
Jornalismo	
Publicidade e Propaganda	
Serviço Social	

Fonte: Relatório 1 do PMRR de Colombo (2024)

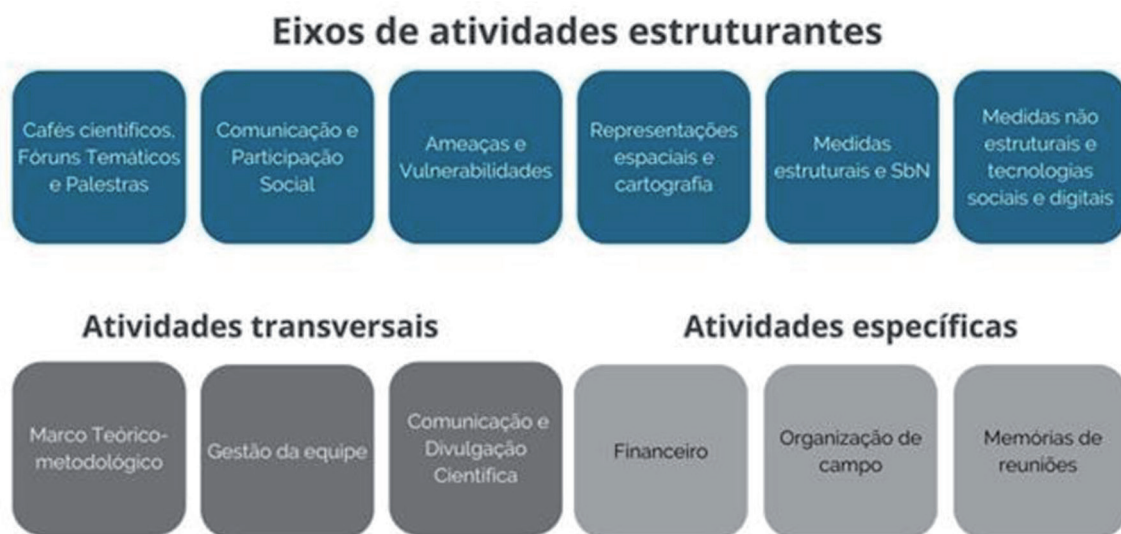


Figura 1 - eixos de atividades da equipe colombo sem risco

Fonte: Relatório 1 do PMRR de Colombo (2024)

Como apontado pelos dados do Quadro 1, há uma diversidade de formações entre os 22 bolsistas que fazem parte da equipe, com uma distribuição preocupada em contemplar todas as oito áreas dos saberes: Ciências Exatas e da Terra; Ciências Biológicas; Engenharias; Ciências da Saúde; Ciências Agrárias; Ciências Sociais; Ciências Humanas; Linguística, Letras e Artes (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 2022). Ademais, esse nível de detalhamento nos eixos de atividades visto na Figura 1 expõem a complexidade na organização de métodos e técnicas que refletem no desenvolvimento de análises e aplicações em torno de riscos. No entanto, há outro elemento que exige

esse nível de detalhamento e divisão para além da complexidade de se trabalhar com fatores de risco. Por se tratar de uma instrumentalização financiada pelo Ministério das Cidades, através de um Termo de Execução Descentralizado entre a SNP e a Fiocruz, existe uma verticalidade na entrega de materiais, em que os resultados, maduros ou não, têm de ser colhidos para apresentação à sociedade civil e ao Comitê Gestor. O prazo estimado para devolutivas, não só das entregas parciais, se apresenta curto para atender todos os aspectos pontuados pela gestão. Dentro de uma realidade de 18 meses de projeto, se mostra de difícil execução os 12 eixos de atividades apresentados para os 22 integrantes que compõem a

equipe. Mesmo com um planejamento minucioso de cada ponto, as demandas se vêm sufocadas, no sentido de não haver espaço para muitas reformulações, dado uma agenda que migra entre planejamento em escritório, reuniões com atores envolvidos, trabalho de campo e processamento de dados, onde qualquer eventualidade pode afetar as demais etapas. A questão de prazo se agrava pelo fato de alguns bolsistas que compõem o quadro de equipe técnica não estarem dedicados exclusivamente ao Colombo Sem Risco, devido ao envolvimento com outras demandas correlatas no laboratório responsável. Parte da equipe também está envolvida com a elaboração do PMRR de Paranaguá, que apesar de estar no mesmo programa do Periferia Sem Risco no estado do Paraná, apresenta cenários e abordagens singulares. Diante deste aspecto, se mostra imprescindível o planejamento adequado para execução e revisão de alguns pontos dentro de um tempo ideal. Pensando numa solução para este desgaste, a equipe buscou apresentar as principais dificuldades nos relatórios, destacando os pontos que limitam a elaboração adequada do PMRR, objetivando uma consulta para futuras elaborações na área de risco. Da mesma forma, aprofundar as relações dos fatores investigados exige comprometimento com o tempo, principalmente porque se faz preciso um amadurecimento das informações que residem nas decisões do governo e dos moradores afetados pelo projeto. As principais críticas e sínteses referentes às dinâmicas de comunicação de risco e de mobilização e participação social, encontram-se resumidas no tópico seguinte.

3 ABRANGÊNCIA NA COMUNICAÇÃO DE RISCO

Em um primeiro momento, constata-se que as premissas no planejamento para a elaboração do PMMR de Colombo cumprem os principais objetivos da comunicação de risco. Esse cenário é dado pela complexidade de fatores que envolvem riscos e que, conseqüentemente, exigem uma organização dos elementos investigados para a compreensão de seus efeitos. Devido ao complexo conjunto dos elementos dispostos, o conhecimento técnico não se mostra o suficiente para

compreendê-los em sua totalidade, da mesma forma que o saber tradicional sobre o espaço de origem dos moradores não garante uma formulação efetiva ao problema de risco a longo prazo. A gestão de riscos e desastres trabalha com etapas de planejamento, prevenção e recuperação, dando a devida importância ao seu contexto histórico e as causas da produção social dos riscos (Colombo Sem Risco, 2024). O entendimento em torno da gestão de riscos e desastres no projeto parte de um conhecimento científico e comunitário, com premissas que visam a continuidade de adequações metodológicas. Assim, como exposto no relatório do projeto, seu planejamento leva em consideração essa relação de complexidade e estabelece como um de seus postulados a busca por estratégias de coordenação, monitoramento e controle para capacitar a população, fomentar a auto-organização e torná-la mais resiliente, materializando as diretrizes e objetivos da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Colombo Sem Risco, 2024). Nesse sentido, a comunicação dentro do Colombo Sem Risco é preparada para estabelecer condições de diálogo entre especialistas e a comunidade, visando a tomada de decisão da melhor forma possível. Diante de um planejamento que segue objetivamente metodologias específicas para cada área de atuação, é justificável notar um comprometimento com a proposição de solucionar uma realidade de forma integrada. Essa percepção sobre a comunicação de risco é evidenciada em outros dois pontos, pela diversidade de formação dos integrantes e através dos produtos técnicos de comunicação no projeto. Conforme o levantamento de informações sobre os 33 PMRRs disponibilizados no site do Ministério do Desenvolvimento Regional, foi evidenciado uma presença predominante de profissionais das ciências exatas e da terra frente aos das áreas de humanas e sociais na elaboração dos planos (Mendonça, Di Gregorio, Alfradique, 2023). Uma amplitude das áreas de conhecimento favorece a disposição de experiências técnicas específicas para suprir a demanda de cada um dos eixos das atividades estruturantes do PMRR, expostas na Figura 1. Da mesma forma, é possível destacar essa abrangência no desenvolvimento dos materiais de comunicação do projeto, que planejam alcançar a população em vários meios, perceptível tanto pela adesão

de materiais de comunicação físico quanto digital, exemplos a seu respeito são contextualizados com maior profundidade no tópico seguinte. Assim como ressaltado no Guia metodológico para elaboração dos PMRRs, cujo texto enfatiza o aprimoramento dos processos de participação social e comunitária nas diversas etapas de elaboração do PMRR, bem como para a apropriação do conteúdo por parte dos usuários dos mapeamentos públicos e comunitários (Brasil, 2024, p.13). Dessa forma, a comunicação dos gestores públicos é orientada para ocorrer de forma integrada com o cidadão, para isso é necessária a transparência nos canais de comunicação e disposição de materiais informativos para a elaboração participativa do PMRR. Sobretudo, porque existem desconhecimento e pressupostos sobre o trabalho sendo de-

envolvido por instituições vinculadas ao Estado, que podem comprometer o serviço desempenhado pelos profissionais. Exemplo disso se dá pela pré-concepção averiguada pela equipe técnica na localidade, de que vão retirar as pessoas de suas moradias das áreas de risco, sendo que o objetivo do projeto é justamente o oposto, de retirar o risco dos espaços de moradias sem que precise ser feita a remoção de suas casas. Além disso, os materiais de comunicação ainda buscam estruturar conhecimentos técnicos numa linguagem acessível, para que os próprios moradores que se encontram nas áreas de risco possam estar capacitados diante de um risco de desastre, como pode ser visto nas cartilhas, guias e história em quadrinhos sobre o assunto.

Figura 2 - Quadrinho do Periferia Sem Risco.



Fonte: Instagram @guilhermesperiferias e @periferiasemrisco_ufrpr.

Essa característica participativa e adaptativa ao cenário de riscos é uma das competências do MCID, que possui o compromisso com a resiliência da população (Decreto nº 11.468, de 5 de abril de 2023). A Organização Mundial da Saúde (OMS) detalha que durante o processo de comunicação de risco ocorre a troca em tempo real de informações, conselhos e opiniões entre especialistas, líderes comunitários ou autoridades e as pessoas que estão em risco, parte integral de

qualquer resposta a emergências (OMS, 2023). Segundo a organização, o objetivo da comunicação de risco é que todos os indivíduos que se encontram em situações de risco possam tomar decisões para mitigar os efeitos da ameaça, como um surto de doença ou desastres ambientais, e tomar medidas preventivas e de proteção. Nesse aspecto, é fundamental comunicar os riscos de maneira planejada para que a população se integre e participe do processo de gestão de riscos juntamente

com autoridades e peritos. Logo, o planejamento prévio da comunicação de risco alcança uma dimensão estratégica, de forma a aproximar os conhecimentos que existem entre as diferentes entidades participantes, dada a origem dos atores sociais e seus interesses envolvidos, que se agregam e complementam entre moradores, gestores municipais e técnicos. Logo, pela ciência dos fatos esclarecidos nos materiais de comunicação é possível perceber uma tentativa de alavancar a auto-organização da comunidade. Essa realidade possibilita a preparação de informações que integram uma cultura de prevenção, redução das vulnerabilidades e preparação qualificada para o desastre, seguindo um dos quatro princípios para reduzir risco de desastres nas cidades estruturado pelo Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDC). Assim, o desenvolvimento de produtos comunicacionais colabora com o planejamento de uma amplitude participativa consistente com os princípios que se propõem, e com os objetivos de

resolução expostos no conceito de comunicação de risco e do programa Periferia Sem Risco a nível nacional e municipal.

4 ETAPAS PARA A CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA

É importante apontar para a forma como se estrutura o relacionamento das entidades no projeto para se compreender as estratégias de comunicação, visando o entendimento sobre a participação dos atores inseridos na construção do Plano. Numa escala macro, delimita-se essa relação em uma tríade composta por gestores públicos do governo de Colombo, pelos cidadãos do município e pela equipe técnica da UFPR. Esses três tipos de atores estão comprometidos com a elaboração do PMRR do município, e possuem corresponsabilidade no papel ativo da gestão e redução de riscos.

Figura 2 - Atores sociais envolvidos no PMRR de Colombo.



Fonte: Relatório 1 do PMRR de Colombo (2024).

Por meio da retroalimentação de informações, cada entidade fornece o próprio ponto de vista para constituir a discussão e, dessa forma, avançar com os processos mobilizadores que fazem parte. Para isso, é necessário que todas as partes sejam ouvidas, o que desperta dois questionamentos:

em quais etapas se mostra importante a participação da comunidade e em que medida a proposta do outro é validada. De acordo com Márcio Simeone, a mobilização social só é possível quando se conhece e respeita o processo de ação coletiva em questão (Simeone, 2005). No caso do Colombo

Sem Risco, a elaboração do PMRR foi planejada para ocorrer nesse sentido coletivo, trata-se de um processo fundamentalmente dialógico construído com o conhecimento das três partes. A princípio, o primeiro contato da população com o projeto se deu através da apresentação da Conferência Municipal da Cidade de Colombo, com a presença do Lageamb e do Comitê Gestor. O objetivo era escutar as instituições e a comunidade local quanto aos processos perigosos identificados no município, num levantamento inicial de relatos e contribuições para o planejamento. Após esta etapa, a comunidade de Jd. Nova Tereza, Roça Grande, Jardim Marambaia, Rio Verde e Campo Alto foi mobilizada para um campo de reconhecimento, para que a equipe compreendesse melhor a respeito de obras, estruturas em andamento e formas de organização já existentes nas comunidades. Espera-se que essa etapa promova medidas conforme as características locais e o perfil das famílias residentes, além de auxiliar na verificação dos riscos, se são áreas ocupadas ou não e, assim, definir se serão objeto de mapeamento técnico. Desse modo, estrutura-se a partir da fase de reconhecimento a definição de localidades a serem mapeadas e a definição de canais com a população, contando com o apoio logístico de secretarias de educação, movimentos sociais, agentes sociais do governo, lideranças comunitárias, representantes de bairros, entre outras fontes. Após este momento, a participação da população se deu por meio de uma roda de conversa na Igreja Sagrada Família de Colombo, especificamente para os moradores da Vila Nova - bairro cujas estruturas físicas e condições de segurança se mostraram mais precárias - compreenderem sobre o projeto Periferia Sem Risco e, principalmente, para ouvir seus conhecimentos sobre as ameaças de deslizamento e inundação, e como esses eventos têm afetado o modo de vida e suas moradia. A troca de experiência facilita, também, o entendimento dos materiais a serem desenvolvidos, aproximando tanto a linguagem quanto a abordagem a serem feitas, além de evitar desentendimentos, como possíveis trocas de nomes de localidades e demais dados desconsiderados pela equipe técnica. Na próxima etapa participativa, ocorreram as Oficinas Comunitárias nas comunidades Vila Zumbi dos Palmares, Vila Liberdade, Guaraituba (Campo do

Tenente), Jd. das Graças e São Dimas. Nesta etapa, ocorre o Mapeamento Participativo do PMRR de Colombo para identificação de ameaças de inundação, enchentes e deslizamentos das áreas mais ameaçadas, a partir da escuta das memórias e relatos dos moradores. Este também é um momento para identificar as famílias mais vulneráveis, o que permite que o mapeamento seja mais preciso e possibilita propor medidas mais efetivas para a prevenção e redução de riscos. Até o momento, estas foram as etapas participativas executadas, priorizando casas em condições de maior vulnerabilidade e incentivando a participação da comunidade. Esse incentivo é perceptível através da disponibilização de materiais informativos impressos e digitais que visam alcançar o maior número de moradores possíveis. E do acolhimento nas reuniões por meio de espaços inclusivos em escolas e igrejas, pensando em comportar famílias com crianças e disponibilizando lanche para os participantes dentro do planejamento das reuniões. Dessa forma, é evidenciado como a mobilização da população, com todas essas estratégias, contribui com a promoção de uma gestão participativa, em que as contribuições sobre as percepções dos moradores detêm um grande valor para compor a análise de risco para o PMRR. Comparado com os PMRRs de outros municípios, o plano de Colombo evidencia uma participação mais presente da sociedade, visto que a contribuição da população vinha apenas nas etapas de Audiência Pública, limitando muito os processos de construção colaborativa e dando uma importância secundária das comunidades (Mendonça, Di Gregorio, Alfradique, 2023).

5 AVALIAÇÃO DOS ESPAÇOS DE DELIBERAÇÃO

As etapas participativas, além de apoiarem o processo de aproximação das comunidades com o Poder Público e a sensibilização no assunto de risco de desastres, contribuem para o enriquecimento dos espaços de deliberação. Diferentemente da maioria dos demais PMRRs elaborados até hoje, o Colombo Sem Risco desenvolve o papel de integrar a sociedade nos espaços de discussão do Plano. De acordo com Alfradique (2023), a

população, principalmente a localizada em áreas de risco, é equivocadamente desprezada na concepção de planos governamentais (Mendonça, Di Gregorio, Alfradique, 2023). Esta colocação reforça a importância da construção de iniciativas que valorizam o diálogo e a escuta dos saberes locais, responsável por uma interação simbolicamente mediada. Para Habermas (1989), essa ação comunicativa se orienta segundo normas de vigência obrigatória que definem as expectativas recíprocas de comportamento e que têm de serem entendidas e reconhecidas, pelo menos, por dois sujeitos agentes (Habermas, 2024). Nesse sentido, existem expectativas pré-estabelecidas no imaginário coletivo que possam dificultar o desenvolvimento da deliberação pública sobre a ação de riscos e desastres nas comunidades mais vulneráveis. Durante os processos de participação do Colombo Sem Risco, a equipe buscou mobilizar os moradores a integrarem os espaços de deliberação, no objetivo de contribuir com o planejamento do PMRR e apresentarem as percepções individuais sobre as localidades de mapeamento. A preparação do ambiente de deliberação foi feita de forma que se mostrasse um espaço acolhedor para a comunidade, através da acessibilidade dos espaços das oficinas em locais conhecidos, da disponibilização de lanche, da adequação das datas fora do horário comercial e do acolhimento às famílias com crianças em espaço próprio para elas. As estratégias adotadas cumprem com a adequação do público à proposta, que somado com o papel dos materiais informativos impressos e digitais, fomentam um espaço participativo e inclusivo, visando alcançar o maior número possível de moradores. Apesar disso, a equipe técnica apontou para uma baixa adesão dos moradores durante as oficinas. Entre as hipóteses levantadas para explicar essa lacuna de participantes, destaca-se o desconhecimento a respeito da prática de gestão de risco de desastres e a carência de uma comunicação pública assertiva sobre o tema. A partir desses cenários, percebe-se um poder público distanciado da população ao se tratar de intervenções acerca dos riscos no território, o que pode propiciar à baixa prioridade da população sobre o assunto e, até mesmo, gerar receio de comprometimento com órgãos do governo. Exemplo ilustrativo deste quadro pode ser visto num dos

encontros fechados da equipe técnica responsável pelo PMRR de Paranaguá, onde foram apresentados os principais relatos das etapas de participação. Segundo os integrantes da equipe, a oficina com maior taxa de participação ocorreu devido a uma desinformação que circulou nos canais de comunicação, sobretudo Whatsapp. Conforme relato da equipe, essa desinformação teria acontecido após uma convocação para comparecimento à oficina comunitária, que foi confundida com uma reunião para comprovação de documentos pessoais e do imóvel. A confusão a respeito do objetivo da oficina levou a um expressivo volume de participação, que sugere ter sido despertada por um receio coletivo de despejo de suas casas. Muito desse processo encontra-se numa rede de informações não oficiais, que podem gerar o efeito escalonado da desinformação, sobre a desconfiança de um sistema incapaz de fornecer o devido apoio igualmente a todos. Dentro desta hipótese, cabe apontar para a necessidade de investigação acerca do papel de comunicação do governo, analisando tanto a forma como o órgão público se apresenta quanto se preocupa em fornecer transparência de dados públicos para a população. Segundo Pierre Zémor, a comunicação pública tem como funções informar, ouvir as demandas públicas, de contribuir para assegurar a relação social e de acompanhar as mudanças, tanto as comportamentais quanto as da organização social (Zémor, 1995). Dentro desta lógica, entende-se o distanciamento para estabelecer ações deliberativas, que exigem a confrontação de razões que são atenuadas por entraves políticos, gerando como um de seus fatores o medo de exposição. Além disso, tal quadro reforçaria a hipótese de uma comunicação pública carente de informações e de transparência sobre riscos no município de Colombo. Apesar desses pressupostos, a equipe técnica cumpriu com os princípios estabelecidos de construção participativa e apresentou incentivos para contornar essa situação durante o relatório 1 do PMRR. Dentro dos espaços de discussão, foram elaboradas fichas específicas para identificação de ameaças e coleta da percepção de riscos, considerando aspectos sensoriais e de memórias como a recordação de eventos de explosão, incêndio e vazamento de gás em uma determinada área atingida. Assim, tratando de indicadores visuais, olfativos, de in-

segurança, conferindo se os moradores já passaram por alguma ação preventiva de risco, se foram consultadas ou se já sofreram alguma pressão frente à expansão das empresas. Desse jeito, por se tratar de um dos primeiros projetos a desenvolverem um PMRR estrategicamente participativo com o município de Colombo, se mostra compreensível ocorrer certo estranhamento por parte da população. Esse cenário sugere que este tipo de relacionamento trata-se de um processo contínuo e gradual, que envolve a manutenção do diálogo e a transparência de informações. Portanto, nota-se que o distanciamento entre a população e as instituições públicas ainda é presente apesar de todas as estratégias de comunicação direcionadas para uma tentativa de aproximação com a equipe técnica.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, percebe-se a construção de alternativas ao enfrentamento do risco de desastres dentro do território, que caminham gradativamente por princípios de inclusão e participação da sociedade na gestão de políticas públicas. O planejamento técnico desenvolvido para a elaboração do PMRR, como o próprio plano em si, abre caminhos para novas metodologias de sistemas adaptativos que lidam com a complexidade de eventos. Além de afirmar princípios fundamentais do Marco de Sendai (UNISDR, 2015) que promovem o engajamento e cooperação de toda a sociedade na concepção e implementação de políticas, planos e normas para a redução de riscos de desastres. Sobretudo, num cenário de emergências climáticas, que coloca o protagonismo das comunidades afetadas na gestão de risco como um ponto crucial para a elaboração de soluções participativas, ao integrar os saberes locais com o conhecimento científico para a resolução de medidas governamentais. Segundo o caderno técnico de gestão integrada da Defesa Civil, existe um modelo de progressão da vulnerabilidade que compõe riscos e desastres, e por mais que registrem-se esforços para o combate às condições inseguras e de pressões dinâmicas, não é possível solucionar as causas mais profundas (Brasil, 2021). Frente às condições de crescimento econô-

mico com exclusão social e desigualdade de classe, gênero e raça, não há como planos que mobilizem soluções de forma isolada ao assunto serem efetivos neste cenário. Segundo um levantamento avaliado pelo MapBiomias, os anos de maior crescimento do número de desastres, de 1999 a 2003, coincidem com picos de desigualdade de renda (Lacerda, 2024). Esse panorama mostra a necessidade de integração de vários setores públicos com a população, visando a reformulação de políticas públicas que combatam a raiz dos problemas em questão e aproximem atores do governo com a periferia, de forma a promover uma maior pressão social para redução das desigualdades historicamente construídas. Logo, por mais que o projeto Colombo Sem Risco estabeleça uma mudança na elaboração de políticas de combate a risco e desastres, com aumento do número de profissionais das áreas de ciências humanas, com o avanço de medidas participativas da comunidade atingida e com o fortalecimento de capacidades locais de infraestrutura, planejamento, informação e participação social, não há como provocar uma mudança definitiva nas causas produtoras dessas mazelas preliminares. Assim, por se tratar de cenários tão recentes e com uma complexidade muito abrangente, ainda é preciso de um acompanhamento a longo prazo para medir seus impactos e confirmar a temporariedade dos fatos. Com as principais etapas de trabalho de campo concluídas, resta no planejamento participativo reuniões para devolutivas dos materiais, incluindo o próprio PMMR, que será apresentado em uma Audiência Pública entre agosto e setembro de 2025. Assim, mostra-se importante acompanhar os passos que ainda vão tratar sobre a sistematização das contribuições (relatório 3) após as devolutivas da comunidade, a entrega do Sumário Executivo e a recepção da versão pública do PMRR. Além disso, a captação das percepções dos moradores de Colombo acerca dos materiais apresentados possui grande valor investigativo, a fim de verificar questões que dialoguem com as propostas iniciais do projeto assim como a opinião pública a respeito da transparência do governo municipal.

REFERÊNCIAS

- ALFRADIQUE, Christine. Planos Municipais De Redução De Risco: Uma Análise De Conteúdos E Metodologias Aplicadas No Brasil. 2019.
- BECK, Ulrich. Sociedade de risco: Rumo a uma outra modernidade. 1986.
- BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora Unesp; 1997.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria de Proteção e Defesa Civil. Caderno de implementação da estratégia de construção de resiliência: gestão integrada de riscos e resposta a desastres – GIRD. Brasília, DF: MDR, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/protecao-e-defesa-civil/Caderno_GIRD10_.pdf.
- BRASIL. Lei No 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2001.
- BRASIL. Lei Nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências.. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2012.
- BRASIL. DECRETO Nº 11.468, DE 5 DE ABRIL DE 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério das Cidades e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2023.
- COORDENADORIA ESTADUAL DA DEFESA CIVIL. Marco de Sendai para Redução de Riscos e Desastres. Disponível <https://www.defesacivil.pr.gov.br/Pagina/Marco-de-Sendai-para-Reducao-de-Riscos-e-Desastres>.
- GOVERNO FEDERAL. Guia do Plano de Ação PERIFERIA VIVA. Ministério das Cidades. 1ª Edição: 2024.
- HENRIQUES, Márcio S. (Org.) Comunicação e estratégia de mobilização social. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.
- HABERMAS, Jürgen. Consciência moral e agir comunicativo Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.
- LACERDA, Nara. “Municípios brasileiros crescem mais em áreas de risco”. Brasil de Fato, 8 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/11/08/municipios-brasileiros-crescem-mais-em-areas-de-risco>.
- OMS. Risk communications. Genebra: World Health Organization, [2023]. Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/risk-communications>.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE COLOMBO. Relatório 1- Plano de Trabalho. 2024. Disponível em: https://prefeitura.colombo.pr.gov.br/wp-content/uploads/2024/08/Relatorio1_PMRR_PlanoTrabalho_Colombo_jul2024.pdf.
- PERIFERIA SEM RISCO. Guia para planos municipais de elaboração de riscos. Ministério das Cidades. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/publicacoes/arquivos/arquivos/GuiaParaplanosmunicipaisdederiscodeRiscosVFINAL.pdf>.
- RINALDI, Alexandra; BARREIROS, Dorival. A importância da Comunicação de Riscos para as organizações. Revista ORGANICOM: Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas, São Paulo, n. 6, v.4, 1º semestre, 2007.
- SILVA, Vanessa. A ciência e suas mais diversas formas. UFRJ. Disponível em: <https://co->

nexao.ufrj.br/2022/07/a-ciencia-e-suas-mais-diversas-formas/#:~:text=O%20Conselho%20Nacional%20de%20Desenvolvimento,%3B%20Lingu%C3%A0stica%2C%20Letras%20e%20Artes.

VEYRET, Yvette (org.). Os riscos: o homem como agressor e vítima do meio ambiente. São Paulo: Contexto, 2007.

VICTOR, Cilene. In: SULAIMAN, Samia; JACOB, Pedro (org.). Melhor prevenir: olhares e saberes para a redução de risco de desastres. 2018.

ZÉMOR, Pierre. La communication publique. Paris; PUF, 1995.