Comunicação pública do risco: estratégias de cocriação para proteção coletiva baseadas no cuidado no contexto de desastres

Janis Linda Loureiro Morais[1]

Palavras-Chave – eventos extremos; cultura do cuidado; cocriação.

INTRODUÇÃO

O contexto global de recorrência e potência dos eventos extremos devido às mudanças climáticas (Trancoso; Flores; Chapman, 2025) tem se evidenciado também no Brasil com o aumento do número de desastres. Segundo dados de órgãos de defesa civil, compilados pelo Observatório de Clima e Saúde da Fiocruz, somente na última década os eventos extremos passaram de 1.243 ocorrências em 2013 para 6.772 em 2023, ano em que 48 milhões de pessoas foram afetadas e 242 perderam a vida no Brasil vítimas de desastres (Observatório [...], c2022).

Diante de riscos cosmopolizados (Beck, 2018), ocupação territorial desordenada em países latino-americanos como o Brasil (Veyret, 2019), emerge a necessidade de ampliar os estudos sobre a comunicação de risco na gestão de desastres (Agyepong; Liang, 2022).

O Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDC 2025-2035), instituído por meio do Decreto 12.652/2025, de 7 de outubro, define princípios, diretrizes, objetivos e metas para orientar ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação frente a desastres. O plano traz como sexto princípio a equidade em sua implementação, com prioridade às estratégias inclusivas, acessíveis e efetivas para atender pessoas e grupos vulneráveis ou vulnerabilizados. No entanto, a diretriz Gestão da Informação e Comunicação é voltada à implementação de mecanismos de coleta, organização, armazenamento, análise, disseminação e uso da informação, e mesmo em relação ao objetivo de aprimorar a comunicação de risco de desastres, se compromete a criar e atualizar protocolo de ações conjuntas e coordenadas com órgãos e entidades de gestão de riscos e de desastres, sem explicitar o envolvimento comunitário.

Dessa forma, a construção da política pública ainda revela uma abordagem transmissiva da comunicação de risco. Essa perspectiva foi observada nas inundações de 2024 no Rio Grande do Sul, em que a análise da comunicação de proteção e defesa civil reproduziu uma lógica vertical de disseminação de informações por meio do envio de alertas públicos e da articulação de estratégias de gestão de crises tradicionais, concentrando a comunicação de risco a partir da influência da mídia, sem uma reflexão crítica sobre o real alcance dos alertas, das tecnologias e das mídias, portanto, distante de uma comunicação para o cuidado, baseada em práticas de cocriação (Morais, 2026), o que colaborou para falhas nas iniciativas de comunicação uma vez que os alertas não chegaram a toda a população afetada e não foram claros para o público (Clarke *et al.*, 2024).

Por outro lado, os estudos da comunicação do risco podem ser desenhados como um amplo espaço de relações entre as diferentes comunidades de comunicação de risco (Iglesia e Coma, 2011). De forma mais específica, no âmbito dos riscos de inundação, a comunicação pode ser tratada como ação pública. Ao reconhecer o predomínio de estratégias de top-down, conduzidas por

[1] Doutoranda no PPG de Comunicação da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa e do Laboratório de Comunicação de Risco Cuidar_Com, vinculado à PUCRS. O presente trabalho foi realizado com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - Brasil (INCT SiMAI, CNPq #408330/2024-4). janis.m@edu.pucrs.br

especialistas, e estratégias de bottom-up, centradas na comunidade, Martins *et al.* (2025) sugerem a abordagem da ação pública para a comunicação de risco como uma estratégia de comunicação dialógica que permite integrar práticas formais e informais, valorizando as estratégias comunicativas das comunidades como parte essencial da gestão do risco.

A partir de uma visão complexa (Morin, 2015), a construção de estratégias de comunicação pode ser ancorada em Massoni (2016), que reconhece a perspectiva dialógica e relacional da comunicação e seu papel central na busca de transformações sociais. Nessa abordagem, a dimensão informacional é apenas um dos processos da comunicação (Quadro 1), que, no contexto de desastres, é possível localizar a emissão de alertas. Já a dimensão interacional está ligada aos processos de participação e apropriação. O terceiro processo, que corresponde à dimensão ideológica, diz respeito à sensibilização, entendida como processo cognitivo de conscientização e motivação. Por último, a comunicacional, relacionada ao encontro cultural que mobiliza ações e sentidos compartilhados em torno de problemas situados.

Quadro 1 – Dimensões, processos e práticas da comunicação estratégica

Dimensões	Processos e práticas de comunicação estratégica
Informativa	Processo comunicacional relacionado à informação, transferência de dados.
Interacional	Processo comunicacional de participação e interação com outros, de apropriação.
Ideológica	Processo comunicacional relacionado à sensibilização.
Comunicacional	Processo comunicacional relacionado ao encontro cultural, de ações e sentidos compartilhados, na busca de transformações em torno de problemas situados.

Elaboração da autora com base em Massoni (2016)

Esse entendimento da comunicação favorece a problematização da atuação das organizações públicas no contexto de desastres. Segundo Valencio e Siena (2014), os desastres são resultado de relações sociopolíticas deterioradas que suscetibilizam os processos territoriais dos grupos sociais em desvantagem e os expõem a uma multiplicidade de novos perigos. Nesse contexto de ruptura social, cabe acionar a abordagem do cuidado, em que a atenção aos outros e a responsabilidade social do Estado tornam-se centrais, de modo que todas as formas de vulnerabilidades possam ser devidamente cuidadas (Brugère, 2023). Nesse movimento, a comunicação pública do risco pode ser repensada no campo das práticas, especialmente considerando a estruturação do cuidado em quatro fases (Tronto, 2009).

Na fase do preocupar-se (fase 1), referente à atenção às necessidades dos outros, no contexto de eventos extremos e desastres, trata do mapeamento das vulnerabilidades e criação de uma sensibilidade coletiva. A fase de responsabilizar-se (fase 2) enseja uma obrigação a ser cumprida, ou seja, o reconhecimento de uma necessidade de cuidado. Trata da mobilização institucional para enfrentar a crise. A fase do cuidar (fase 3) interliga preocupação, mobilização e o comprometimento ético de apresentar como resultado um ambiente de cuidado. Por fim, a fase do receber o cuidado (fase 4) que corresponde à etapa de avaliação das ações de cuidado.

METODOLOGIA

Com o objetivo de reconhecer dimensões dialógicas e relacionais da comunicação que possam ser articuladas pelas organizações públicas, o presente estudo, ancorado sob as lentes da complexidade (Morin, 2015), busca integrar concepções, constituindo-se como uma pesquisa qualitativa exploratória, com a finalidade de articular aproximações teóricas da comunicação de risco, a partir de Iglesia e Coma (2011) e Martins et al. (2025), da comunicação estratégica no

contexto das organizações (Massoni, 2016) e das teorias do cuidado, com base em Tronto (2009) e Brugère (2023).

Além disso, a proposta resulta de reflexões de base empírica, sustentadas na análise dos alertas públicos e nas estratégias articuladas pelo governo do Rio Grande do Sul nas inundações de 2024 (Morais, 2026), e na pesquisa extensionista Comunicação para Cultura do Cuidado, desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa (CNPq) Cuidar_Com, vinculado ao Programa de Pós-graduação em Comunicação Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PPGCOM/PUCRS), com o objetivo de cocriação de estratégias de comunicação de risco para o enfrentamento de desastres, realizada em dois bairros de Porto Alegre atingidos pelas inundações de 2024: Cidade Baixa e Sarandi (Morais *et al.*, 2025). O referencial teórico fundamentado em abordagens dialógico-relacionais da comunicação pública de risco; a análise dos alertas, que evidenciou as limitações de práticas baseadas exclusivamente na disseminação de informações técnicas; e a experiência extensionista, que reconhece a cocriação como um horizonte possível para construção de estratégias para proteção coletiva foram articuladas para produzir a proposição apresentada no Quadro 2. Considera-se que essas iniciativas de comunicação de risco devem ser pensadas e articuladas na fase pré-desastre, isto é, de prevenção e mitigação, como propõe Quinteros (2023), em delimitação à comunicação de crise.

RESULTADOS

A recorrência de eventos extremos potencializados pelas mudanças climáticas requer o fortalecimento da comunicação como uma dimensão do cuidado. Nesse movimento, a comunicação pública do risco pode ser repensada no campo das práticas, especialmente considerando a estruturação do cuidado em quatro fases (Tronto, 2009).

Na fase do preocupar-se (fase 1), no contexto de eventos extremos e desastres, trata do mapeamento das vulnerabilidades e criação de uma sensibilidade coletiva. A fase de responsabilizar-se (fase 2) trata da mobilização institucional para enfrentar a crise. A fase do cuidar (fase 3) refere-se à cocriação de estratégias de mobilização coletiva, valorização dos saberes locais, a fim de apresentar como resultado um ambiente de cuidado. Por fim, a fase do receber o cuidado (fase 4) corresponde à etapa de avaliação das estratégias de comunicação. Como resultado da articulação teórica e empírica, propõe-se compreender a comunicação pública do risco como prática do cuidado, organizada nas quatro fases apresentadas no Quadro 2.

Quadro 2 – Proposição de práticas de comunicação fundamentadas na abordagem do cuidado

Fases	Descrição	Evidências
preocupar-se	referente à atenção às necessidades dos outros	trata do mapeamento das vulnerabilidades para a criação de uma sensibilidade coletiva
responsabilizar-se	enseja uma obrigação a ser cumprida, ou seja, o reconhecimento de uma necessidade de cuidado	trata da mobilização institucional multidisciplinar para o enfrentamento do desastre
cuidar	interliga preocupação, mobilização e o comprometimento ético de apresentar como resultado um ambiente de cuidado	cocriação de estratégias de mobilização coletiva, valorização dos saberes locais
receber o cuidado	corresponde à etapa de avaliação das estratégias de comunicação	avaliação das estratégias de comunicação, constituição de um espaço permanente de diálogo

Elaborado pela autora

CONCLUSÕES

A recorrência de eventos extremos potencializados pelas mudanças climáticas requer o fortalecimento da comunicação como uma dimensão do cuidado. Nesse movimento, a comunicação pública do risco pode ser repensada no campo das práticas, especialmente considerando a estruturação do cuidado em quatro fases, orientando a atuação profissional para além do processo informativo, mas também na construção do diálogo, da sensibilização, da escuta e da relação nos territórios e comunidades.

Nesse sentido, reconhecer as dimensões dialógico-relacionais da comunicação como essenciais requer abandonar abordagens transmissivas e conceber as estratégias de comunicação pública do risco como práticas do cuidado, ou seja, articulando iniciativas colaborativas e de cocriação como procedimentos metodológicos previstos para o desenvolvimento de planos, projetos e protocolos de comunicação pública de risco. Nessa perspectiva dialógico-relacional, a comunicação pode contribuir para reduzir vulnerabilidades e fortalecer a segurança coletiva.

REFERÊNCIAS

AGYEPONG, L. A.; LIANG, X. (2022). Mapping the knowledge frontiers of public risk communication in disaster risk management. Journal of risk research, [s. l.], v. 26, n. 4, p. 485-504

BECK, U. (2018). A metamorfose do mundo: novos conceitos para uma nova realidade. Rio de Janeiro: Zahar.

Brasil. Presidência da República. (2025). Decreto nº 12.652, de 7 de outubro de 2025: Estabelece os princípios, as diretrizes e os objetivos do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12652.htm

BRUGÈRE, F. (2023). A ética do cuidado. São Paulo: Contracorrente.

CLARKE, B. et al. (2024). Climate change, El Ninõ and infrastructure failures behind massive floods in southern Brazil. In: World Weather Attribution. [S. l.], 03 jun.

IGLESIA, J. L. G.; COMA, J. F. (2011) Teoría de la comunicación de riesgo. Barcelona: UOC.

MARTINS, M., *et al.* (2025). Risk communication in flood-prone communities in Brazil. Interface, 29, e230660.

MASSONI, S. (2016). Metodologías, técnicas y herramientas de la investigación enactiva en comunicación: análisis y prescripción mediante marcas de racionalidad comunicacional. Civilizar, [s. l.], v. 3, n. 3, p. 97-116, jan./jun.

MINISTÉRIO da Integração e do Desenvolvimento Regional, Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil. (2025). Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil: PN-PDC 2025–2035: Fortalecendo a gestão de riscos e de desastres no Brasil. https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/protecao-e-defesa-civil/pn-pdc

MORAIS J. L. L. (2026). Comunicação pública do risco: dimensões do cuidado nas estratégias de proteção e defesa civil nas inundações de 2024 no RS. 2026. Dissertação de Mestrado, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul..

MORAIS, J L L; BIASIBETTI, J. M.; STRELOW, P. H.; RUBERT, R. R.; OLIVEIRA, R. F. (2025). *Cocriação comunicacional como estratégia de relacionamento entre poder público e comunidades*. In: HERINGER, L. P.(org.). Comunicação pública e governamental: extensão, debates e práticas. Belo Horizonte: PUC Minas, p. 109-123. E-book. ISBN 978-65-5295-024-6.

MORIN, E. (2015). *Introdução ao pensamento complexo* (5ª ed.). Sulina.

OBSERVATÓRIO de Clima e Saúde. (2022). Aplicação de eventos extremos climáticos. Fundação Oswaldo Cruz. Acesso em março de 2026, de https://mapas.climaesaude.icict.fiocruz.br/extremos/

QUINTEROS, C. C. G. (2023). *A comunicação pública do clima e riscos de desastres: Imbricações comunicacionais sobre as políticas públicas em Curitiba, Brasil* (Tese de doutorado, Universidade de São Paulo).
TRANCOSO, R.; FLORES, B. M.; CHAPMAN, S. (2025). *Deadlier natural disasters: a warning from Brazil's 2024 floods*. Environmental Research Letters, [s. l.], v. 20, p. 041001, 2025.
TRONTO, J. (2009). *Un monde vulnérable*. Paris : La Découverte.
VALENCIO, N.; SIENA, M. (Org.). (2014). *Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas*. São Carlos: Rima.
VEYRET, Y. (2019). *Os riscos: o homem como agressor e vítima do meio ambiente.* 2. ed. São Paulo: Contexto.