

Comunicação de riscos e intervenções midiáticas na gestão de riscos de desastres – contribuições de duas experiências práticas no Brasil

Risk Communication and media interventions in disaster risk management – contributions from two practical experiences in Brazil

Cilene VICTOR^{1*}, Lilian SANCHES^{2**}

Artigo recebido em
5 de março de 2025

Versão final aceita em
21 de agosto de 2025

Publicado em
18 de junho de 2026

Resumo: A intensificação dos desastres, agravada pelas mudanças climáticas e desigualdades estruturais, exige estratégias comunicacionais para fortalecer a resiliência e ampliar a capacidade de resposta da sociedade. Nesse contexto, este artigo visa investigar os fundamentos teórico-conceituais da interconexão entre comunicação de riscos e intervenções midiáticas (media interventions), assim como sua contribuição para potencializar a gestão de riscos de desastres (GRD) no Brasil. A fundamentação teórica abrange os estudos no campo da comunicação e percepção de riscos e das intervenções midiáticas. A metodologia compreende revisão da literatura nas áreas do referencial teórico e estudo de caso de duas experiências inéditas no país, o projeto GIRD+10 e o processo de elaboração do primeiro Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC). Os resultados reforçam o entendimento de que a comunicação de riscos vai além da mera disseminação de informações ao integrar práticas participativas, transparência e adaptação de mensagens a diferentes públicos e contextos socioculturais. A diversidade de estratégias comunicacionais adotadas nas duas iniciativas examinadas favoreceu o engajamento dos multiplicadores, garantiu a transparência nas ações programadas e a percepção de que há políticas de GRD em curso no país. O estudo ressalta a necessidade de diretrizes que assegurem a efetividade dessas práticas, com destaque para a capacitação continuada, o monitoramento de campanhas e o acesso ampliado à informação confiável.

Palavras-chave: comunicação de riscos; intervenções midiáticas; GRD; PN-PDC; GIRD+10.

Abstract: Disasters intensification was exacerbated by climate change and structural inequalities, which require effective communication strategies to strengthen resilience and enhance society's response capacity. Accordingly, the aim of the current study is to investigate the theoretical and conceptual foundations of interconnections between risk communication and media interventions, and their contributions to disaster risk management (DRM) improvements in Brazil. The theoretical framework encompasses studies in risk communication, perception and media interventions fields. The methodology includes a literature review based on the theoretical framework and a case study on two unprecedented experiences in the country: the GIRD+10 project and the process to develop the first National Civil Protection and Defense Plan (PN-PDC). The findings reinforced the understanding that risk communication goes beyond the mere outspread of information to integrate participatory practices, transparency and adaptation in messages to different audiences and sociocultural contexts. The diversity of communication strategies adopted in both initiatives supported the multipliers' engagement, ensured clarity in planned actions' implementation and reinforced the perception that DRM policies have indeed been developed in the country. This study highlights the need for guidelines to ensure these practices effectiveness, with emphasis on continuous training, campaign monitoring and broader access to reliable information.

Keywords: risk communication; media interventions; DRM; PN-PDC; GIRD+10.

1 Universidade Metodista de São Paulo (UMESP), São Paulo, SP, Brasil.

2 Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, SP, Brasil.

* E-mail de contato:
cilenevictor@gmail.com

** E-mail de contato:
liliansanchesr@gmail.com

1. Introdução

A intensificação dos desastres no Brasil reflete um cenário global de agravamento das vulnerabilidades climáticas e sociais. Nos últimos anos, o país tem experimentado eventos extremos cada vez mais frequentes e severos, como incêndios florestais, inundações, deslizamentos e secas prolongadas, impactando negativamente milhões de pessoas e gerando perdas econômicas substanciais. Dados do Atlas Digital de Desastres no Brasil, mantido pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec), indicam que, entre 1991 e 2024, o Brasil registrou cerca de 72 mil desastres, resultando em 5448 óbitos, mais de 10,7 milhões de desalojados e desabrigados e 1,7 milhão de feridos e enfermos (Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil, 2025).

O agravamento dos eventos extremos está diretamente relacionado às mudanças climáticas, na grande maioria dos casos, e à falta de infraestrutura adequada para a gestão de riscos. Um levantamento do governo federal, realizado no escopo do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), identificou 1.942 municípios brasileiros com alta suscetibilidade a desastres, sobretudo deslizamentos de terra, enxurradas e inundações, abrangendo aproximadamente 35% dos municípios do país (Léon, 2024). As consequências desses eventos são potencializadas pela desigualdade socioeconômica, que impacta de maneira desproporcional as populações em situação de maior vulnerabilidade socioambiental.

Entre os desastres mais recentes e de grandes proporções, destacam-se as enchentes históricas no Rio Grande do Sul, em 2024, que destruíram infraestruturas e interromperam serviços essenciais, afetando principalmente comunidades rurais dependentes da agricultura. As consequências sociais desse desastre foram em larga escala, com impactos à saúde física e psicológica da população afetada, que ainda precisam ser investigadas a fundo. Um ano antes, no litoral norte de São Paulo, em fevereiro de 2023, chuvas intensas provocaram deslizamentos de terra que deixaram dezenas de mortos e centenas de desabrigados. No Amazonas, a estiagem severa de 2023 e 2024 comprometeu o transporte fluvial, o abastecimento de água e a produção agrícola, afetando diretamente comunidades ribeirinhas e indígenas. Já no Centro-Oeste e no Cerrado, incêndios florestais atingiram níveis recordes em 2023, dobrando o número de focos de calor em relação ao ano anterior, intensificados pela seca prolongada e pelo desmatamento descontrolado.

Observa-se que as mudanças climáticas interferem na escalada desses desastres. Estudos indicam que o aumento das temperaturas médias globais amplifica tanto a severidade das secas no Nordeste brasileiro quanto a frequência de eventos hidrometeorológicos extremos no Sul e Sudeste do país (Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC], 2023). O Sexto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC) alerta para a intensificação de ondas de calor, tempestades tropicais e eventos de precipitação extrema, que atingem diretamente as megacidades costeiras, os deltas de rios e as comunidades ribeirinhas.

Neste contexto, a comunicação de riscos desempenha um papel fundamental na redução das condições de vulnerabilidade das populações expostas a desastres, não apenas por viabilizar a disseminação de informações confiáveis, mas também pelo seu potencial de engajamento social para a promoção da resiliência comunitária. No entanto, desafios persistem na forma como os riscos são comunicados, seja pela falta de clareza nas mensagens, seja pela desconexão entre as informações divulgadas e as realidades locais (Victor et al., 2024).

Segundo o IPCC (2023), a comunicação excessivamente alarmista pode resultar em paralisia social e sensação de ineficácia diante dos riscos, enquanto uma abordagem negligente tende a subestimar perigos iminentes, comprometendo a resposta da população. Nesse sentido, torna-se imperativo adotar modelos de comunicação que evitem ambos os extremos e, para tanto, precisam utilizar linguagem acessível e mensagens claras, valendo-se de múltiplas plataformas para ampliar o alcance, o engajamento dos diversos públicos e a efetividade das mensagens de prevenção aos desastres.

Atento a essa realidade, o presente artigo tem como objetivo analisar a interconexão entre comunicação de riscos e intervenções midiáticas (*media interventions*) como estratégia para fortalecer a governança de desastres no Brasil. A proposta se fundamenta na revisão da literatura sobre o tema e na análise de dois casos, nos quais foram adotadas essas estratégias: o projeto Gestão Integrada de Riscos e Desastres (GIRD+10), uma iniciativa voltada à capacitação e ao engajamento da sociedade na prevenção e mitigação de desastres, e o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC), um marco na estruturação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.

A relevância do estudo reside na necessidade de ampliar a visibilidade das iniciativas de comunicação no campo da redução de riscos de desastres e compreender como as intervenções midiáticas podem contribuir para o fortalecimento da resiliência, sobretudo por meio do engajamento dos multiplicadores da Gestão de Riscos de Desastres (GDR) no país. Ao articular conceitos e práticas da comunicação de riscos com estratégias de *media interventions*, busca-se demonstrar o potencial dessas abordagens para democratizar o acesso à informação, estimular a participação social e aprimorar os processos decisórios no enfrentamento dos desastres socioambientais no Brasil.

2. Comunicação de riscos e *media interventions* – contribuições teóricas

Neste artigo, as autoras adotam os conceitos fundadores da comunicação de riscos para estabelecer sua conexão com intervenções midiáticas (*media interventions*), especialmente no contexto da GRD. Essa escolha metodológica não desconsidera os avanços epistemológicos da comunicação de riscos, apenas delimita uma dada perspectiva teórico-conceitual para fundamentar a discussão.

A comunicação de riscos, enquanto prática e campo de pesquisa interdisciplinar, articula contribuições da psicologia social e cognitiva, da economia, da sociologia e da comunicação social. Contudo, há consenso em relação à compreensão de que o conceito se refere a um processo de intercâmbio de informações sobre riscos. Uma das definições mais amplamente aceitas na academia foi proposta pelo estadunidense Vincent Covello (1992), reconhecido como um precursor na área, que a descreve como “processo de troca de informações entre as partes interessadas sobre a natureza, magnitude, significância ou controle de um risco” (p. 359).

A maioria das abordagens tende a seguir uma lógica semelhante, apresentando variações que destacam elementos específicos, como a relevância do diálogo entre comunicadores e partes interessadas (Palenchar, 2005), a necessidade de um monitoramento contínuo (Coombs, 2012) e a gestão dos riscos (McComas, 2006). A formalização conceitual que segue norteando os estudos nessa área partiu do *National Research Council* dos Estados Unidos, que definiu a comunicação de riscos como:

Um processo interativo de troca de informação e opiniões entre indivíduos, grupos e instituições. Ele envolve múltiplas mensagens sobre a natureza do risco e mensagens não estritamente sobre riscos que expressem preocupações, opiniões ou reações às mensagens de riscos ou a planos legais e institucionais de gerenciamento de riscos (Stern & Fineberg, 1996, p. 27).

Com base em pesquisas originais e nos estudos de percepção desenvolvidos por Slovic et al. (1981), Fischhoff (1987) consolidou-se como um dos pioneiros na formulação da abordagem específica da comunicação de riscos. A partir de suas contribuições iniciais, essa perspectiva teórica foi sendo progressivamente aprimorada, ganhando consistência conceitual e metodológica, além de ampla adesão por parte da comunidade científica. Diversos pesquisadores passaram a reforçar a premissa de que a comunicação de riscos deve considerar as formas distintas pelas quais diferentes grupos sociais percebem o risco, fortemente influenciadas por contextos socioculturais. Nesse processo, a mídia é reconhecida como um dos principais agentes na mediação dessas percepções, exercendo um papel ativo na construção do sentido coletivo sobre os riscos.

A partir de uma perspectiva pragmática, os pesquisadores Willis e Okunade (1997) afirmam que a comunicação de risco ocorre sempre que a mídia, especialmente a noticiosa, retrata perigos que são existentes, iminentes ou potenciais, os quais podem comprometer a saúde ou a segurança dos receptores dessas mensagens. A referência aos riscos à saúde abrange também o “estado físico, emocional ou mental do indivíduo que assimila os relatos desses eventos” (Willis & Okunade, 1997, p. 1). De acordo com os autores, o jornalismo tem a capacidade de sensibilizar e conscientizar o público ou de distorcer a percepção do risco, seja para mais ou para menos, conforme as representações apresentadas. Sendo assim, a mídia teria a capacidade de retratar

os riscos com precisão, sem causar pânico no público ou ignorar e minimizar os riscos reais e, ao fazê-lo, transmitir uma sensação de bem-estar que não existe (Willis & Okunade, 1997).

Com base na obra *Reporting on risks: The Practice and Ethics of Health and Safety Communication*, Willis e Okunade (1997) sustentam ser razoável afirmar que as notícias, direta ou indiretamente, influenciam o comportamento do público em relação à percepção de ameaças. “A pesquisa confirma uma ampla gama de tais efeitos, portanto, a responsabilidade da mídia apresentar uma imagem precisa do problema é vital” (Willis & Okunade, 1997, p. 4).

Outro precursor na área, o professor Peter Sandman (2009), psicólogo e doutor em Comunicação, elaborou um modelo matricial que estabelece diretrizes para a implementação dos princípios da comunicação de riscos, fundamentando-se na identificação e diferenciação de quatro macrocategorias de eventos, de forma que a comunicação deva se adaptar ao tipo do risco em questão:

Riscos elevados versus apatia: quando as pessoas estão apáticas frente a um risco grave; precisam ser alertadas.

Riscos baixos versus apatia: quando pessoas estão apáticas frente a um risco pequeno; não devem ser alertadas.

Riscos elevados versus preocupação elevada: quando pessoas estão alarmadas frente a um evento de alto risco; devem ser guiadas.

Riscos baixos versus preocupação elevada: quando pessoas estão alarmadas frente a um evento de baixo risco; precisam ser tranquilizadas.

Nessa perspectiva, é fundamental observar a comunicação de riscos ao longo do ciclo dinâmico da construção social do risco que, com base na proposição de Borraz (2014), tem cinco estágios principais, que sintetizamos a seguir:

Extração – Para que uma situação seja reconhecida como um risco, ela deve ser deslocada de seu contexto natural e tornar-se um objeto de preocupação pública. Muitas vezes, esse deslocamento ocorre após um evento crítico, como um desastre ambiental ou uma crise sanitária, que marca a transição de uma ameaça latente para um problema perceptível.

Projeção – O risco passa a ser enquadrado dentro de uma disputa social e política, sendo disputado por diferentes atores. Movimentos sociais, especialistas e a mídia podem amplificar a questão e conectá-la a outros riscos, atribuindo-lhe maior relevância.

Especialização – Autoridades e especialistas intervêm para avaliar tecnicamente o risco, frequentemente moldando a narrativa e determinando estratégias de mitigação. Nesse estágio, aspectos sociais e políticos muitas vezes são reduzidos a uma abordagem tecnicista.

Decisão dos riscos – Políticas e regulamentações são estabelecidas para responder ao risco identificado, embora frequentemente o foco esteja mais na gestão institucional e na reputação dos órgãos decisores do que na mitigação direta dos riscos para a população.

Gerenciamento – O risco passa a ser institucionalizado, sendo incorporado a práticas de monitoramento contínuo ou, em alguns casos, perdendo visibilidade pública até um novo evento crítico reacendê-lo (Borraz, 2014).

Nessas cinco fases, que não apenas acontecem isoladamente, mas também podem coexistir (Borraz, 2014), a comunicação pode desempenhar diferentes funções que se interconectam, articulando práticas de produção, circulação e recepção de informações que influenciam a percepção pública, a formulação de políticas e a tomada de decisões em situações de risco.

No estágio de extração, a mídia assume posição central na transformação de eventos isolados, ou restritos a determinados grupos e contextos, em narrativas públicas de risco, conferindo visibilidade a ameaças latentes e determinando quais riscos serão priorizados no debate social e institucional. Contudo, esse processo não se limita à mídia, uma vez que organizações da sociedade civil, da academia, das instituições governamentais e das redes comunitárias também contribuem ativamente na detecção e denúncia de riscos negligenciados. A comunicação das instituições acerca de ações de GRD e os mapeamentos de riscos, por exemplo, podem funcionar como vetores dessa extração.

No estágio de projeção, o risco passa a ser disputado por diferentes atores e enquadrado segundo interesses específicos, podendo ser politizado, minimizado ou amplificado conforme o contexto. A comunicação de riscos, nesse momento, envolve tanto a mediação institucional – em que órgãos governamentais e especialistas tentam estabelecer diretrizes técnicas para a compreensão do risco – quanto a mediação social, que ocorre por meio de movimentos sociais, redes sociais e mecanismos de participação cidadã. A capacidade de um risco se consolidar como uma preocupação pública depende, portanto, da interação entre esses diversos agentes e da forma como a comunicação é estruturada para traduzir dados técnicos em mensagens acessíveis.

Durante a fase de especialização, a comunicação de riscos tende a ser dominada por discursos técnicos e científicos, nos quais especialistas avaliam e quantificam a ameaça, frequentemente utilizando modelagens estatísticas e análises probabilísticas. Nesse momento, um dos desafios da comunicação é equilibrar o rigor científico com a necessidade de clareza e acessibilidade, garantindo que a informação seja compreendida não apenas por gestores públicos, mas também pela população diretamente afetada. A transparência e a inclusão da sociedade civil nas decisões tornam-se fundamentais para evitar distorções na comunicação e desconfiças na interpretação dos riscos.

No estágio de decisão dos riscos, a comunicação exerce função estratégica na legitimação das políticas públicas e das medidas de resposta. As mensagens veiculadas pelos governos, pelas instituições científicas e pelos meios de comunicação influenciam a aceitação ou rejeição das estratégias adotadas, bem como a disposição da população em aderir a protocolos de mitigação e resposta. A falta de uma comunicação clara e participativa pode gerar resistência, desinformação ou até mesmo reações adversas, como o descrédito em alertas preventivos e recomendações emergenciais.

Por fim, na fase de gerenciamento dos riscos, a comunicação de riscos é capaz de se voltar para a memória coletiva, comunitária e institucional, visando a construção de resiliência. A importância desse estágio está em evitar que a percepção do risco se dissipe após um evento crítico e garantir que os aprendizados adquiridos na gestão de um risco provoquem mudanças efetivas. Aqui, a comunicação deve ser mantida como um processo contínuo, por meio da educação, capacitação e engajamento comunitário e por meio da atuação e atenção da mídia em relação aos riscos, muito antes de os desastres acontecerem.

Na perspectiva de Victor et al. (2024), é possível observar que a comunicação de riscos, ao longo de todos esses estágios, não tem como ser reduzida a um fluxo unidirecional de informações, mas sim compreendida como um processo interativo, dinâmico e situado política e institucionalmente, dependendo, em especial, da colaboração entre mídia, governo, sociedade civil, academia e redes comunitárias. Esse ciclo do risco reforça o entendimento de que a efetividade da comunicação de riscos tem relação direta com sua capacidade de ser acessível, transparente e responsiva aos diferentes públicos envolvidos. Com isso, como será discutido nas duas experiências analisadas neste artigo, são ampliadas as possibilidades de participação social e construção de políticas de gestão de riscos de desastres mais inclusivas e eficazes.

Vale ressaltar que a comunicação de riscos tem sido estudada sob a luz dos estudos de percepção de riscos, cujos principais fundamentos buscamos no paradigma psicométrico proposto por Slovic et al., (1985) e desenvolvido com o objetivo de identificar as variáveis psicológicas que afetam a percepção. Com esse modelo, os pesquisadores visavam a caracterização e quantificação de eventos específicos para compreender seu impacto na percepção e no comportamento dos sujeitos. Por meio de mapas mentais, o modelo de Slovic et al. (1985) demonstra que os indivíduos percebem situações como seguras ou arriscadas, conforme o contexto psicossocial associado ao risco. A Tabela 1 a seguir compila e detalha a proposição dos autores:

Slovic (2000) utilizou o conceito de construção social para explicar a influência do conjunto de percepções individuais na transformação do perigo real em risco. Nas palavras do autor, “o risco não existe lá fora, independente de nossas mentes, esperando ser medido”, não existindo “essa coisa de risco real” (Slovic, 2000, p. 693). As variáveis relacionadas à voluntariedade e à familiaridade exercem uma influência significativa na construção da percepção de riscos. Como exemplo clássico do impacto da voluntariedade, Sandman (2009) propôs como a comparação entre o tabagismo e a exposição a agentes químicos presentes em alimentos.

Amparada nos fundamentos da comunicação de riscos, e com atenção aos preceitos da percepção de riscos, Victor (2016) observou as potencialidades de uma possível conexão dessa área com as intervenções midiáticas (*media interventions*). Com o seu surgimento nos anos 1980, originalmente, no cenário de resposta aos conflitos armados e nas missões de paz da ONU, *media*

Tabela 1 Percepção de risco versus contexto.

Risco subestimado Percepção: seguro	Risco superestimado Percepção: arriscado
Voluntário	Imposto
Familiar	Exótico
Natural	Tecnológico
Pouco memorável	Muito memorável
Controlado pelo indivíduo	Controlado por outros
Estatístico	Catastrófico
Observável	Não observável
Reconhecido pela ciência	Não reconhecido pela ciência
Informação por fontes confiáveis	Informação por fontes não confiáveis
Antigo	Novo
Benefícios claros	Pouco ou nenhum benefício direto
Distribuição justa (moral)	Distribuição injusta (imoral)
Processo responsivo	Processo não responsivo

Fonte: Adaptado de Slovic et al. (1985); Lanard, 2004; Sandman, 2012; Rembischevski e Caldas, 2020.

interventions se apresentavam como uma alternativa à atuação perniciosa da mídia em alguns conflitos, caracterizada não apenas pela incitação direta à violência, mas também por omissões, manipulações e disseminação de informações inconsistentes que acirravam tensões ou deslegitimavam determinados grupos sociais (Victor, 2016; Victor & Edoa, 2023).

Um dos casos mais emblemáticos foi o da emissora local *Radio Télévision Libre des Mille Collines* (RTLM), que incitou o ódio étnico durante o genocídio de Ruanda, em 1994. A atuação nociva da RTML alertou a comunidade internacional para o poder destrutivo dos meios de comunicação de massa e motivou a incorporação de intervenções de mídia como parte das estratégias de manutenção de paz (*peacekeeping*) das Nações Unidas. Assim, as primeiras iniciativas nesse campo ocorreram precisamente em missões da ONU voltadas à consolidação da paz (*peacebuilding*), com o objetivo de contrabalançar a atuação de mídias locais que incitavam a violência, silenciavam vozes e intensificavam tensões sociais (Victor, 2016; Victor & Edoa, 2023).

Entre os exemplos pioneiros, destacam-se as intervenções midiáticas empreendidas nas missões da ONU na Namíbia (UNTAG, 1989-1990), na Autoridade Transitória da ONU no Camboja (UNTAC, 1992-1993), na Força de Proteção da ONU na ex-Iugoslávia (UNPROFOR, 1992-1995) e na Missão de Assistência da ONU em Ruanda (UNAMIR, 1993-1996), todas elas integrando ações comunicacionais em prol da pacificação (Betz, 2004). A operação na Namíbia¹, em particular, é considerada um marco, tendo utilizado meios de comunicação próprios e programas de educação cívica para conscientizar a população sobre o processo democrático em curso – estratégia

1 Guerra da Fronteira Sul-Africana ou Guerra de Independência da Namíbia, que envolveu a luta pela independência do país para separar-se da África do Sul.

descrita por Susan Manuel (2004, p. 37) como “uso da educação cívica e suas próprias formas de mídia para promover a conscientização do público em geral” no contexto pós-conflito.

O conceito de intervenções midiáticas refere-se ao uso de mediações comunicativas como forma de intervir em uma dada realidade social, política ou cultural. São práticas ainda pouco exploradas teoricamente que, na visão de uma das maiores referências na área, o pesquisador Kevin Howley, o conceito permanece evasivo e teoricamente subdesenvolvido, o que dificulta seu uso eficaz e ético na comunicação (Howley, 2013). O autor, organizador de uma coletânea seminal sobre o tema, define intervenções midiáticas como um conjunto de estratégias e táticas empregadas por diversos atores, como artistas, dissidentes políticos, grupos minoritários ou movimentos cidadãos, bem como grupos dominantes com interesses comerciais ou estatais. Trata-se do uso dos meios de comunicação para influenciar debates, ampliar vozes marginalizadas ou direcionar a narrativa pública. Em muitos casos, essas intervenções são associadas às mídias alternativas, comunitárias ou ativistas, posicionando-se em contraponto à mídia hegemônica tradicional (Howley, 2013).

Nesse sentido, as intervenções midiáticas podem se conectar com as práticas da comunicação de riscos como estratégia para promover o engajamento social e ampliar a diversidade de vozes e perspectivas no espaço público midiático (Victor & Sulaiman, 2021; Victor et al., 2024). Ao questionar e buscar romper estruturas opressivas de representação, essas intervenções criam oportunidades para narrativas mais plurais e inclusivas. No entanto, o conceito não se restringe a iniciativas independentes ou ativistas, abrangendo também ações promovidas por atores institucionais, como campanhas estatais e iniciativas de grandes veículos de comunicação (Howley, 2013). Segundo Victor et al. (2024), nessas situações, as intervenções midiáticas conseguem desempenhar uma função estratégica na mobilização da opinião pública e na promoção de comportamentos sociais, especialmente quando aplicadas em campanhas de utilidade pública e iniciativas voltadas à prevenção de riscos de desastres.

No campo político, elas aparecem em iniciativas de construção da paz (*peacebuilding*) e transformação de conflitos, como nos exemplos mencionados anteriormente, e em campanhas de mídia destinadas a influenciar políticas públicas. Estudos indicam que os próprios meios de comunicação podem atuar como “mediadores ativos” em situações de grandes tensões, seja capacitando jornalistas para uma cobertura sensível a esses acontecimentos, seja veiculando conteúdo para nortear as decisões dos públicos (Howley, 2013). Um exemplo foi documentado por Howley (2013), ao ressaltar a importância de “trabalhar os árbitros”, isto é, orientar jornalistas a fim de evitar escaladas de tensão e promover a reconciliação em sociedades conflituosas. No âmbito das políticas públicas e ambientais, Anita Howarth analisou as campanhas empreendidas por jornais britânicos no final dos anos 1990 contra a introdução de alimentos transgênicos, cenário no qual a mídia impressa se en-

gajou ativamente no debate público e influenciou a agenda governamental (Howarth, 2013).

No campo cultural e comunitário, intervenções midiáticas têm sido empregadas para garantir visibilidade e potencializar a voz de grupos cultural, midiática, política e socialmente marginalizados, combatendo estereótipos e reforçando identidades. Marjoribanks et al. (2013) descrevem que a mídia pode servir como recurso para fortalecer identidades culturais e o sentimento de pertencimento comunitário. Esses autores relataram uma experiência na Austrália (Projeto AuSud Media, 2010), na qual jovens sudaneses-australianos receberam treinamento em jornalismo, em parceria com universidades e uma emissora pública, com o objetivo de capacitá-los a produzir narrativas próprias e assim melhorar sua representação na mídia nacional.

Os resultados indicaram maior empoderamento desse grupo e sensibilização de jornalistas profissionais, ilustrando o potencial das intervenções midiáticas para promover a inclusão e a diversidade na esfera midiática (Marjoribanks et al., 2013). Iniciativas semelhantes ocorrem em diferentes contextos culturais, desde projetos de mídia comunitária em favelas urbanas até redes de comunicação indígena, sempre com a tônica de democratizar a comunicação e viabilizar plataformas que potencializem vozes pouco ouvidas nos canais convencionais.

Um dos exemplos mais populares é o do Teleton, criado em 1966, nos Estados Unidos, pelo comediante Jerry Lewis, em parceria com a Associação de Distrofia Muscular (DMA, na sigla em inglês). Segundo Van den Bulck et al. (2013), o programa é uma forma específica de *media intervention* voltada à mobilização pública e à construção de solidariedade à pessoa com deficiência, argumentando que esse tipo de iniciativa atua como uma intervenção midiática ao promover narrativas que visam engajar o público em ações concretas de doação. Para os autores, embora o Teleton contribua para angariar recursos e visibilidade, ele também levanta questões sobre o papel da mídia na produção de sentidos sociais e sobre os limites entre assistência, espetáculo e cidadania (Van den Bulck et al., 2013). Adaptado em outros país, como o Brasil, em 1998, o Teleton ganhou uma versão promovida pelo SBT, em parceria com a Associação de Assistência à Criança com Deficiência (AACD).

No âmbito educacional, práticas de educomunicação² podem ser entendidas como intervenções midiáticas quando mobilizam meios, como rádio escolar, redes sociais e teatro participativo, para engajar estudantes e comunidades em torno de temas de interesse público. Um exemplo clássico ocorreu também na missão da ONU na Namíbia, já citada, onde materiais educativos mediados pela rádio e imprensa local foram usados para instruir a população

2 Educomunicação refere-se ao campo de estudo e prática que articula educação e comunicação com o objetivo de promover processos educativos mais participativos, críticos e dialógicos, valorizando a mediação comunicativa na construção do conhecimento (Soares, 2000).

sobre o processo eleitoral e civismo, contribuindo para a transição democrática pacífica (Santos et al., 2016).

No Brasil, o projeto Helipa na Ciência³, concebido no âmbito do grupo de pesquisa Jornalismo Humanitário e Media Interventions (HumanizaCom)⁴, é um exemplo de que práticas de educomunicação também configuram formas de intervenção midiática. O Helipa na Ciência conectou jovens da Heliópolis, maior favela de São Paulo, e cientistas das diversas áreas do conhecimento. Após cursos livres de locução, pauta e entrevista, ministrados por pesquisadores do HumanizaCom, estudantes secundaristas e universitários, moradores da comunidade, produziram uma série de seis programas veiculada pela Rádio Heliópolis. Os temas abordados foram definidos com base nos interesses da própria comunidade, incluindo ciência e periferia, saúde e bem-estar, mudanças climáticas, direito à cidade, segurança alimentar e poluição (Victor & Edoa, 2023). O projeto enfrentou de forma direta questões como o negacionismo científico e a desinformação no campo da ciência, propondo novas formas de mediação entre conhecimentos científicos e saberes populares.

De modo geral, sempre que a mídia, incluindo as mídias sociais digitais, é utilizada intencionalmente para informar e capacitar o público sobre questões sociais, de saúde, cidadania ou direitos, por exemplo, pode-se caracterizar como uma intervenção midiática orientada ao bem comum (Victor et al., 2024). Nessa direção, pesquisas e projetos desenvolvidas no escopo do HumanizaCom têm recorrido às potencialidades do encontro entre intervenções midiáticas e comunicação de riscos, temática central deste estudo. Isso se justifica pelo fato de a Gestão Eficaz de Riscos de Desastres (GRD) demandar não apenas infraestruturas e planos de contingência, mas também estratégias comunicacionais capazes de engajar os diversos setores direta ou indiretamente envolvidos com o tema. Experiências em comunicação de riscos mostram que a mídia, quando adequadamente mobilizada, é capaz de inspirar, educar, apresentar soluções e gerar ações necessárias para reduzir riscos de desastre, fomentando uma cultura de preparação e resiliência (Victor et al., 2024).

Por meio de rádios comunitárias, de veículos de jornalismo não industrial, mídias sociais e podcasts, é possível adaptar as mensagens sobre riscos às realidades culturais de cada território, combatendo a desinformação e tornando a comunicação de risco mais acessível e confiável. O encontro das duas áreas pode ainda facilitar diálogos entre comunidades e suas lideranças, cientistas e gestores públicos, superando o entendimento simplista que atribui à comu-

3 O projeto Helipa na Ciência foi elaborado pela líder do HumanizaCom, Cilene Victor, e a liderança jovem da Heliópolis, João Victor. Com financiamento do Serrapilheira, o projeto teve duração de oito meses.

4 Criado em 2018, o HumanizaCom é um grupo de pesquisa coordenado pela professora Cilene Victor, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Universidade Metodista de São Paulo (UMESP). O grupo tem concebido e atuado em projetos e iniciativas que conectam comunicação de riscos e media interventions.

nicação de riscos o papel de traduzir conhecimentos técnicos para linguagem cotidiana (Victor et al., 2024).

Para Victor et al. (2024), unir os princípios e fundamentos da comunicação de riscos com as táticas das intervenções midiáticas visa aprimorar significativamente as estratégias de comunicação voltadas à prevenção e à mitigação de riscos de desastres no Brasil, uma vez que essa junção promove e fortalece o sentimento de pertencimento de todos os segmentos, sobretudo as comunidades, nas decisões sobre riscos.

3. Estudos de caso – GIRD+10 e o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil

A metodologia de estudo de caso, adotada neste artigo, permite uma investigação mais a fundo do objeto em discussão, considerando sua complexidade e contexto para alcançar a compreensão das dinâmicas sociais, culturais e institucionais envolvidas. Segundo Yin (2015), o estudo de caso é particularmente útil quando se busca responder a questões do tipo “como” e “por que”, especialmente em situações que visam examinar objetos inseridos na vida contemporânea, como é o caso da gestão de riscos de desastres.

A combinação da comunicação de riscos com as intervenções midiáticas tem sido aplicada em iniciativas de GRD, visando alcançar a participação e o engajamento social de forma efetiva, uma condição primária para reduzir riscos de desastres no país. Essa estratégia supera as práticas e os entendimentos conservadores que reservavam à comunicação de riscos a função de última etapa da GRD, materializada pela mera divulgação das tomadas de decisão (Victor et al., 2024).

Nesta seção, apresentamos duas iniciativas recentes e inéditas no Brasil, o GIRD+10 e o PN-PDC, escolhidas como estudos de caso por integrarem fundamentos da comunicação de riscos e recursos das intervenções midiáticas. A seleção desses casos justifica-se por incorporarem, em suas metodologias e estratégias, elementos discutidos na literatura especializada, como participação e engajamento social, transparência, informação qualificada, adaptação das mensagens aos públicos, diversidade de formatos comunicativos e inserção da pauta da GRD nas mídias sociais.

Ambas foram desenvolvidas no âmbito da Cooperação Técnica Internacional BRA/12/017 – Projeto Fortalecimento da Cultura de Gestão de Riscos de Desastres no Brasil entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), tendo a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sedec) como supervisora geral.

Cada uma delas contou com diferentes instituições de pesquisa para o desenvolvimento das atividades de caráter técnico-científico, incluindo o HumanizaCom, como será individualmente apresentado a seguir. Deve-se mencionar que uma das autoras atuou no Gird+10 e ambas no PN-PDC,

possibilitando uma análise mais próxima do objeto pesquisado, respeitando, contudo, o rigor científico da escolha.

3.1. GIRD+10

O projeto GIRD+10 – Aprimoramento e Atualização dos Conteúdos Técnicos-Operacionais e de Proposta Pedagógica para Gestão de Risco e Desastre no Contexto Brasileiro foi desenvolvido entre 2020 e 2021, no escopo da Cooperação Técnica Internacional BRA/12/017. O projeto teve a coordenação do Instituto Siades – Sistema de Informações Ambientais para o Desenvolvimento Sustentável e contou com a participação de duas instituições acadêmicas, a Universidade Federal do ABC (UFABC), por meio do Laboratório de Gestão de Riscos (LabGris), e a Universidade Metodista de São Paulo (Umesp), representada pelo grupo de pesquisa HumanizaCom.

A primeira etapa do GIRD+10 consistiu na análise crítica dos materiais de comunicação e na formação da Sedec voltados à gestão de riscos de desastres. Para isso, foi utilizado o banco de dados da instituição e de algumas defesas civis estaduais, assim como obras de referência de acesso público e recorrente sobre essa temática no Brasil. O corpus de 82 documentos envolveu manuais, guias relacionados às atividades operacionais da Defesa Civil, relatórios de eventos nacionais e internacionais, materiais de capacitação, cartilhas, folhetos e materiais extras de referência de acesso público e de interesse geral (Caderno GIRD+10, 2021).

A análise da linguagem textual e visual dos documentos revelou grandes oscilações. De um lado, textos apresentados numa disposição gráfica de relatório e com conteúdos técnicos pouco conectados com a realidade e mais voltados para especialistas no tema. Do outro, textos simplificados e ilustrados que abordavam de forma superficial e comportamental o tema, com recursos que infantilizavam o público leitor (Caderno GIRD+10, 2021). No que diz respeito à comunicação de risco, a análise da linguagem textual e visual dos documentos corroborou o que Victor (2016) já havia discutido sobre a inexistência ou timidez de ações no campo da redução de riscos de desastres amparadas nos preceitos e nas potencialidades de *media interventions*.

No contexto de uma sociedade amplamente conectada, a ausência de documentos pensados para veiculação, compartilhamento e discussões nas mídias sociais digitais pode ter, ao menos, duas interpretações. A primeira impressão seria a de uma excessiva preocupação com a publicização da temática dos riscos, ainda norteadas pela ideia de que isso poderia provocar pânico e, portanto, o tema deveria ser mantido longe das mídias sociais. A segunda, por sua vez, seria resultado do desconhecimento das possibilidades e da dinâmica das intervenções midiáticas, reforçando as observações de Victor (2016, p. 53):

[...] O conceito de *media intervention*, ainda em construção, parte da ideia de que o poder dos meios de comunicação é capaz de reverter cenários de sofrimento, sejam eles decorrentes de guerras e conflitos civis ou das mudanças do clima. Para tanto,

a mídia teria de ser vista muito além de uma ferramenta técnica de disseminação de informação em grande escala. O conceito de *media intervention* não apenas reconhece o poder da mídia nos processos de mobilização social, como a importância da sua transferência para os grupos sociais em situação de crise.

O Caderno Técnico GIRD+10 – Gestão Integrada de Riscos e Desastres foi elaborado a partir desse diagnóstico e do objetivo do projeto, voltado à estruturação unificada de conceituações técnico-operacionais atualizadas. A iniciativa buscou avançar qualitativamente o debate e a formação dos entes envolvidos na execução da gestão de riscos e desastres no Brasil.

A publicação teve como objetivo principal apoiar e orientar ações voltadas à gestão de riscos de desastres e, com isso, fortalecer o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil do Brasil (Sinpdec). O Caderno GIRD+10 traz referenciais teóricos e metodológicos nacionais e internacionais da área, bem como exemplos e práticas em território nacional. O documento está estruturado em quatro capítulos, como apresentados na Figura 1.

O último capítulo traz a seção ‘Para Além da Informação – Modelos e Recursos para a Comunicação de Riscos’, que aborda pela primeira vez a conjugação da comunicação de riscos com recursos de intervenções midiáticas (Victor & Sulaiman, 2021). Essa junção se sustentou em dois objetivos, o de ampliar a noticiabilidade do tema sem depender única e exclusivamente da atuação da imprensa, e o de buscar canais de comunicação e produção de materiais colaborativos entre profissionais atuantes na área da gestão de riscos e o público de interesse. “*Web stories*, podcast, minidocumentários e animações são exemplos de recursos de *media interventions* que podem ser produzidos, por exemplo, pela Proteção e Defesa Civil para um público específico, como as comunidades em situação de risco” (Victor & Sulaiman, 2021, p. 139).

As contribuições dessa junção entre comunicação de riscos e intervenções midiáticas estão presentes tanto nessa seção do caderno técnico do GIRD+10 quanto nos diversos produtos midiáticos do projeto que materializaram a transposição didática de conteúdos técnicos e densos, relacionados a riscos e desastres, para um modelo mais acessível a todos os públicos. Esse é um exemplo, assim como o da Helipa na Ciência, mencionado anteriormente, que re-

Figura 1

Capas dos capítulos do Caderno GIRD+10.

Fonte: Caderno GIRD+10, 2021.



força a relevância e o papel educativo das intervenções midiáticas. Os recursos citados na publicação, *web stories*, podcast, videoaulas, minidocumentários e animações foram produzidos e distribuídos no Caderno Técnico, em QR Code na base impressa e digital, e foram também organizados no canal⁵ do Youtube Caderno GIRD+10. Esses mesmos recursos audiovisuais ampararam o curso GIRD+10: Gestão Integrada de Riscos e Desastres, na modalidade a distância, produto também vinculado ao projeto.

A elaboração desses recursos de intervenção midiática preocupou-se com a transmissão de credibilidade não apenas por meio de seu conteúdo, mas também na sua forma, estrutura e na sua composição geral. Outra constante preocupação foi a de não superestimar nem subestimar o público-alvo, entendendo as audiências e suas demandas. Todas as produções estavam atentas à importância de possibilitar o sentimento de pertencimento, a pluralidade de vozes, com atenção ao contexto e à relação dos diversos públicos com o tema da gestão de riscos de desastres.

Os *web stories* apresentam uma combinação de imagens, vídeos, textos e animações que pode ser empregada para contar histórias e compartilhar informações. São bastante eficazes para atrair a atenção dos usuários, oferecendo uma experiência visual de fácil compreensão. Isso facilita utilizar o recurso de *media interventions* por meio de uma linguagem leve, lúdica e cativante, como ilustra a Figura 2.

Um outro recurso amparado nos preceitos das intervenções midiáticas que consegue alcançar diversos públicos é a animação, conforme ilustra a Figura 3. No GIRD+10, a animação recorreu a cenários muito próximos dos

Figura 2

Exemplo dos *webstories* e seus temas centrais.

Fonte: Caderno GIRD+10, 2021.



⁵ O canal do Caderno GIRD+10 está disponível em: <https://www.youtube.com/@cadernogird8705>



Figura 3

Exemplo das duas animações do projeto, uma voltada aos modelos de comunicação de riscos e outra sobre cultura de prevenção.

Fonte: Caderno GIRD+10, 2021.

vividos pelo público de interesse, como a ocorrência dos desastres e o debate sobre os riscos. Para isso, fez uso da linguagem do desenho em movimento e das linguagens verbal e sonora, amparadas em recursos lúdicos, permitindo que a mensagem pudesse alcançar públicos diversos, das comunidades atingidas pelos desastres aos técnicos de defesa civil. Isso possibilita um gradiente maior de conscientização na gestão de riscos e desastres.

O podcast, exemplificado na Figura 4, foi estruturado em duas séries, Gestão Integrada de Riscos e Desastres e Cenários de Riscos no Brasil. Com duração média de 30 minutos, cada episódio do podcast fez uso de linguagem leve e acessível mesmo durante abordagens de teor mais técnico-científico, com a participação de diversos especialistas na temática dos riscos de desastres no Brasil.

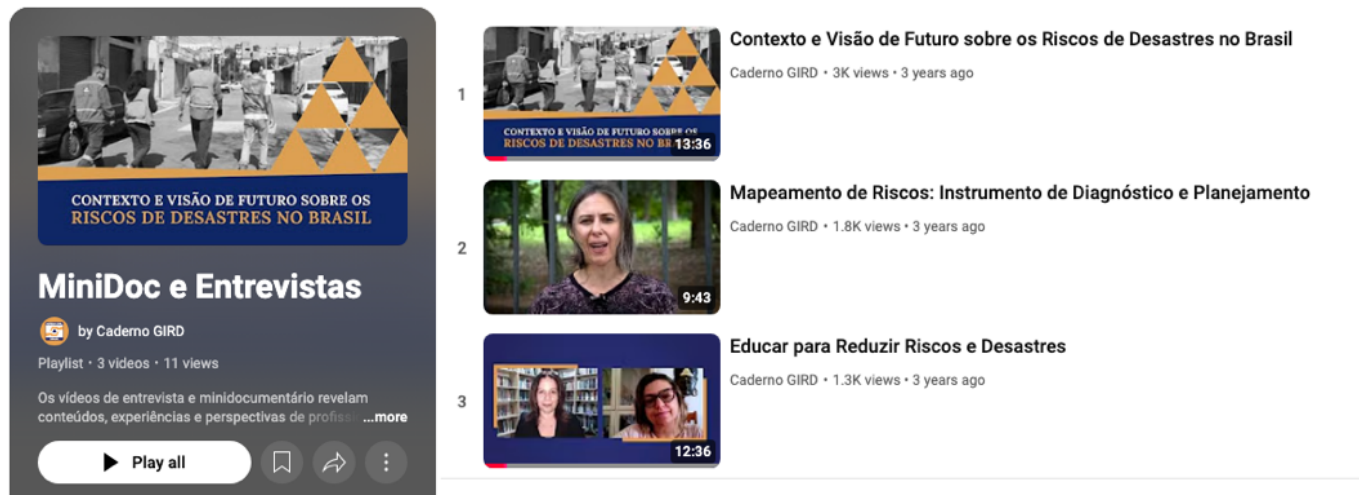
Os minidocumentários do GIRD+10, registrados na Figura 5, usaram imagens de áreas de riscos e entrevistas com diversos profissionais da área que

Figura 4

Exemplos das capas dos episódios do podcast do projeto.

Fonte: Caderno GIRD+10, 2021.





levaram suas experiências e expectativas sobre a gestão de riscos de desastres no Brasil.

Figura 5

Capas dos minidocs e entrevistas.

Fonte: Caderno GIRD+10, 2021.

3.2. Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil

Previsto na Lei 12.608 de 10 de abril de 2012, o primeiro Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC 2025-2035) visa contribuir para a implementação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil nos seus cinco eixos: prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação. O PN-PDC está estruturado em princípios, diretrizes, objetivos, metas e indicadores para a atuação da proteção e defesa civil no país.

O projeto de elaboração do documento, estruturado em 11 produtos ou etapas, foi iniciado em março de 2023 e concluído em dezembro de 2024. Desenvolvido no âmbito da Cooperação Técnica Internacional BRA/12/017, o PN-PDC teve coordenação técnica da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e participação da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e da Universidade Metodista de São Paulo (Umesp).

Para assegurar um envolvimento efetivo de todos os segmentos do Sinpdec com o processo de elaboração do PN-PDC, foram estabelecidos cinco tipos de participação:

1. Informativa;
2. Por fornecimento de dados;
3. Consultiva simples;
4. Consultiva obrigatória;
5. Propositiva.

Quanto às formas de participação, foram oito no total:

1. mídias sociais e o portal oficial do PN-PDC;
2. questionários;

3. entrevistas semiestruturadas;
4. reuniões e encontros técnicos;
5. encontros virtuais;
6. *workshops* presenciais;
7. devolutivas; e
8. validações.

Como resultado, as atividades do processo participativo, conduzidas nos anos de 2023 e 2024, alcançaram 4.282 pessoas de 1.187 municípios (Victor et al., 2024).

Para que as ações do processo participativo fossem efetivas, o projeto de elaboração do PN-PDC contou com um Plano Integrado de Divulgação, Comunicação de Riscos e Intervenções Midiáticas. Concebido como um conjunto de táticas baseadas na comunicação de riscos e em intervenções midiáticas, esse Plano de Comunicação estabeleceu e viabilizou múltiplos canais e estratégias de comunicação para provocar nos atores estratégicos o sentimento de pertencimento com a construção do primeiro Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Para que a comunicação de riscos estivesse presente em todas as fases, ações, iniciativas e produtos do PN-PDC, a concepção do Plano de Comunicação, voltado à realidade nacional e às suas particularidades, buscou fundamentação nos quatro modelos de comunicação de riscos de desastres (CRD) concebidos por Victor (2016): CRD Intrainstitucional; CRD Interinstitucional; CRD Midiático; CRD Comunitário, com intuito de reforçar o caráter plural da comunicação de riscos. O uso estratégico de plataformas digitais e de campanhas de comunicação, a sensibilização de jornalistas e o fortalecimento das redes de colaboração foram algumas das iniciativas que ampliaram o alcance e a eficácia das ações comunicativas. A Figura 6 a seguir detalha a estrutura do Plano de Comunicação:

A comunicação no PN-PDC fez parte da sua fundação, o que garantiu o engajamento dos atores estratégicos que representaram os segmentos do Sinpdec. A ampla difusão do PN-PDC constitui um dos principais pilares para o fortalecimento da gestão de riscos e de desastres, visando garantir, com apoio dos multiplicadores de cada segmento, o engajamento social necessário para a eficácia da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC).

3.2.1. Plataformas e redes sociais digitais

O principal canal para promover o PN-PDC foi o portal, cujo conteúdo era espelhado nas mídias sociais com as devidas adaptações de linguagem, formatos, públicos e recursos multimídia. Para alcançar a interação direta com os multiplicadores da gestão de riscos de desastres, essa estratégia integrada de mídia contemplou:

Portal Oficial do PN-PDC (pndc.com.br) – Disponibilizou documentos



técnicos, como os produtos e seus respectivos sumários executivos, mapas interativos, notas conceituais e cobertura integral de todos os eventos e ações do processo participativo. O portal ajudou a conferir transparência e visibilidade ao projeto de elaboração do PN-PDC e serviu como um repositório e memória desse processo de construção participativa do documento.

Canal ComunicaPNDC no YouTube – Compilou os minidocumentários e os vídeos dos encontros virtuais e workshops presenciais do Plano Nacional, reunindo em uma plataforma de streaming todos os recursos audiovisuais do projeto.

Uso estratégico de redes sociais digitais – Instagram, LinkedIn e TikTok para publicações e postagens com colaboração (collabs), visando divulgar os resultados de cada etapa, os eventos e os convites para participação de votações públicas.

Galeria de fotos e narrativas visuais – Disponibilizadas no portal e nas

Figura 6.

Estrutura do Plano Integrado de Divulgação, Comunicação de Riscos e Intervenções Midiáticas.

Fonte: Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil, 2025.

mídias sociais, esse recurso, como os demais, teve o objetivo de provocar o sentimento de pertencimento nos atores estratégicos que participaram dos eventos virtuais e presenciais do PN-PDC.

3.2.2. Vídeos, animações e minidocumentários

Outro pilar das ações de comunicação do PN-PDC foi a produção de vídeos, animações e minidocumentários sobre cada etapa do projeto. Esses conteúdos foram planejados para alcançar os seguintes objetivos:

Garantir a compreensão de conceitos técnicos, por meio de entrevistas ou depoimentos de integrantes da equipe técnica, da Sedec e de participantes dos eventos, foi possível tornar a linguagem dos documentos do PN-PDC mais acessível aos diversos públicos.

Estimular o engajamento social, as entrevistas e depoimentos dos diversos atores do Sinpdec contribuíram para estimular e publicizar a importância do envolvimento de estados, municípios, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, Nupdecs, academia e outros segmentos com a elaboração do PN-PDC.

Aumentar a percepção de risco, ao conferir visibilidade às práticas e iniciativas da Sedec, dos municípios, estados, sociedade civil, organismos internacionais, entidades privadas, academia e dos Nupdecs, foi possível contribuir para promover a percepção de riscos, sobretudo ao ampliar a discussão sobre o tema e ocupar os diversos espaços e plataformas digitais.

Os minidocumentários e vídeos do projeto valorizaram a pluralidade de vozes e realidades do país, buscando na representatividade dos segmentos e das regiões brasileiras promover o sentimento de pertencimento e formas de potencializar e qualificar o envolvimento com a elaboração do PN-PDC.

3.2.3. Podcast Plano em Pauta

O podcast Plano em Pauta foi concebido para amplificar as vozes dos diversos segmentos do Sinpdec que participaram das ações do processo participativo. Os episódios, disponíveis no Canal no YouTube do projeto, ComunicaPNDC, e no Spotify, plataforma de streaming, contaram, portanto, com a participação de especialistas, gestores públicos, agentes de proteção e defesa civil, representantes da sociedade civil e de Nupdecs, abordando suas contribuições e sugestões para a elaboração do PN-PDC.

O podcast teve como diferencial a linguagem acessível e abordagem dialógica, permitindo que diferentes públicos pudessem compreender como se deu a construção do primeiro Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil, a transparência das ações, os resultados parciais e os avanços de cada etapa.

3.2.4. Sumários executivos

As discussões e os resultados dos eventos on-line e presenciais foram publicados em sumários executivos, cada um com uma média de 10 páginas, visando

alcançar um público mais amplo e, ao mesmo tempo, construir a memória do processo participativo e da elaboração do PN-PDC como um todo.

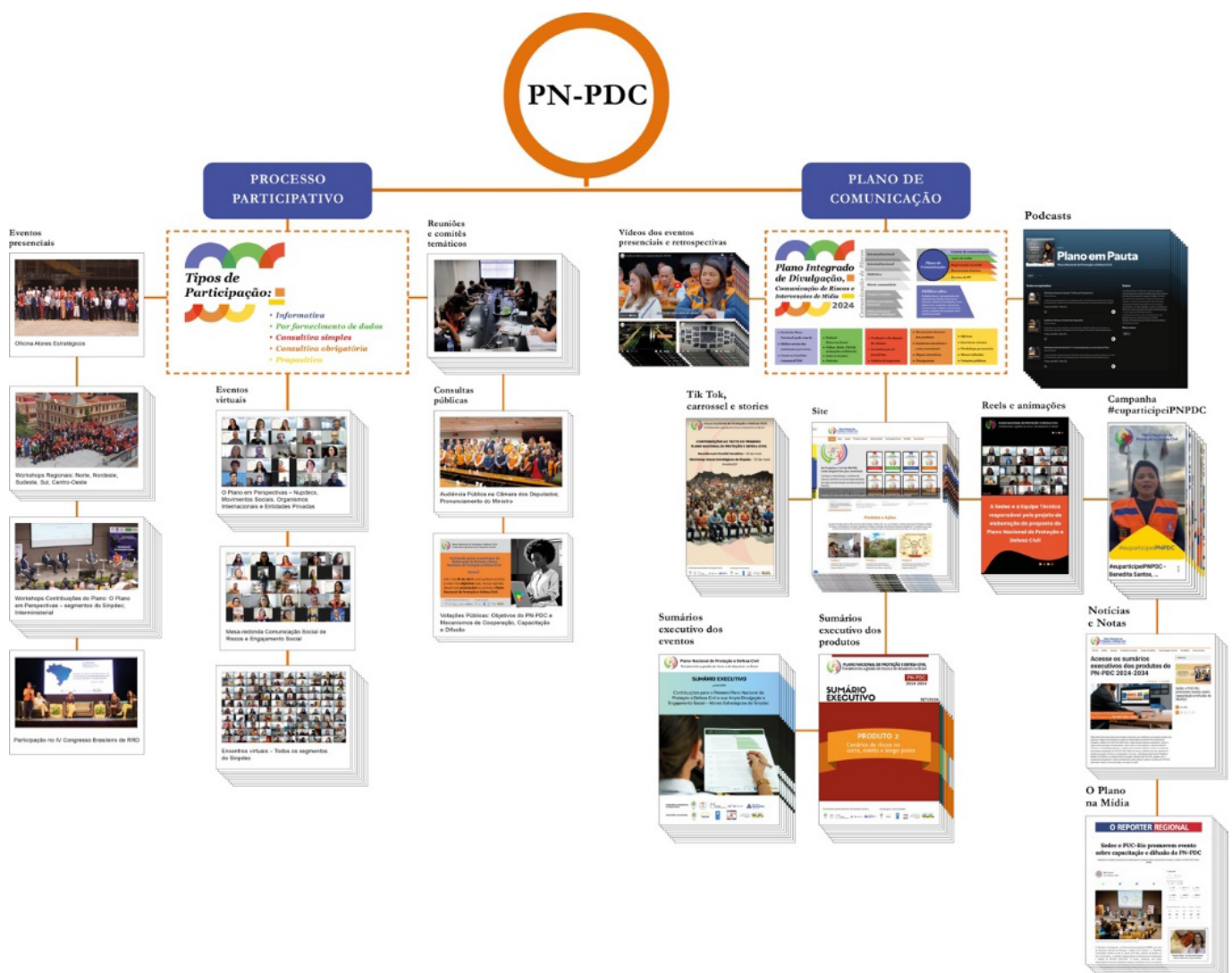
Nessa mesma direção, foram elaborados sumários executivos para cada um dos produtos ou etapas do PN-PDC, sempre com atenção à linguagem mais acessível aos diversos públicos. O objetivo foi sintetizar nesses documentos as abordagens teórico-conceituais e metodológicas adotadas nos produtos, assim como os principais achados e encaminhamentos para a elaboração do PN-PDC. Essas iniciativas foram fundamentais para consolidar a comunicação do PN-PDC como um processo participativo e contínuo, indo além da simples divulgação de informações. A Figura 7 a seguir apresenta uma síntese das produções do Plano de Comunicação:

Deve-se reforçar que as estratégias de comunicação, participação, engajamento, visibilidade e transparência, concebidas e adotadas no projeto de elaboração do primeiro Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil, foram amparadas na conjugação da comunicação de riscos com os recursos de intervenção midiática.

Figura 7

Síntese das principais ações do processo participativo e do Plano de Comunicação amparado em intervenções de mídia.

Fonte: Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil, 2025.



4. Fundamentos para construção de estratégias de comunicação de riscos e intervenções midiáticas em GRD

A comunicação de riscos exerce um papel estratégico na gestão de riscos de desastres (GRD), pois contribui para a percepção pública dos riscos, confere transparência, pluralidade e horizontalidade às discussões, ações e tomadas de decisões, além de potencializar os processos participativos que, por sua vez, garantem a efetividade de iniciativas de GRD no Brasil.

As experiências do GIRD+10 e do PN-PDC demonstram como a interconexão entre comunicação de riscos e intervenções midiáticas pode fortalecer as iniciativas, ações, políticas e processos que visam fortalecer a GRD. Ambos os projetos destacam a importância de um modelo de comunicação baseado na transparência, no engajamento social e na diversificação de plataformas para alcançar públicos diversos.

A partir dessas duas experiências, é possível identificar diretrizes para a formulação de estratégias comunicacionais capazes de superar desafios que têm acompanhado programas e iniciativas de GRD, como a fragmentação da informação, a pouca visibilidade política, midiática e social das ações, a descrença nas instituições competentes e o engajamento tímido dos atores estratégicos e multiplicadores da GRD.

4.1. Comunicação de riscos: estratégias e desafios

A comunicação de riscos, enquanto componente da GRD, deve ser compreendida como um processo contínuo, dinâmico e interativo que vai além da simples transmissão de informações. No contexto brasileiro, as experiências do GIRD+10 e do PN-PDC apontam para a necessidade de adaptação das mensagens aos diversos públicos, considerando o tempo certo da comunicação e o seu propósito, sempre com atenção ao papel das instituições e atores multiplicadores.

Entre as estratégias utilizadas, destacam-se:

Uso de multiplataformas e diversificação de linguagens: a comunicação de riscos precisa ser acessível e disseminada em diferentes formatos. As ações do PN-PDC e do GIRD+10 priorizaram o uso de mídias sociais digitais, podcasts e conteúdos audiovisuais para garantir que as informações chegassem a diversos públicos, contando, sobretudo, com os seus multiplicadores.

Engajamento dos atores estratégicos na construção da mensagem: a experiência dos projetos demonstrou que a comunicação de riscos é mais eficaz quando construída de forma participativa. A publicização das principais discussões e dos achados das ações dos dois projetos contribuiu com a formulação de estratégias de disseminação de informações sobre GRD.

Transparência e credibilidade: para que as mensagens sejam efetivas, é fundamental que as informações sejam claras, embasadas em conhecimento técnico-científico, em saberes locais e tradicionais, na experiência, na vivência, na ética e na credibilidade dos interlocutores. O GIRD+10 e o PN-PDC parti-

ram desse princípio, publicizando todas as etapas que, mais tarde, resultaram nos seus respectivos produtos finais.

Os desafios identificados nessas experiências incluem a dificuldade de garantir a continuidade das ações comunicacionais ao longo do tempo, a necessidade de integração de ações de GRD entre diferentes atores estratégicos, das diversas regiões do país, além do combate à desinformação. A proliferação de informações falsas no cenário não só dos desastres, mas também da gestão de riscos, e a fragmentação das fontes de informação dificultam a construção da percepção dos riscos e comprometem a confiança nas instituições que conduzem iniciativas de GRD.

4.2. Intervenções midiáticas em gestão de riscos de desastres

As intervenções midiáticas representam uma importante abordagem para a comunicação de riscos, enfatizando o uso estratégico das diversas mídias e suas linguagens e formatos para mobilizar a sociedade por meio de seus multiplicadores e lideranças, no caso específico dos projetos analisados.

As experiências do GIRD+10 e do PN-PDC demonstram que, quando bem implementadas, essas intervenções podem potencializar percepções, fomentar a participação social e influenciar políticas públicas voltadas à redução de riscos de desastres.

O GIRD+10 incorporou elementos de intervenção midiática, visando fomentar o caráter participativo da gestão de riscos de desastres. Os recursos multimídia contaram com a participação de especialistas, técnicos e lideranças comunitárias. Essas iniciativas contribuíram para fortalecer a comunicação horizontal e para garantir que as perspectivas das comunidades fossem consideradas nas estratégias de prevenção. No contexto do PN-PDC, foram aplicadas estratégias de intervenções midiáticas para incentivar a participação ativa dos atores estratégicos na formulação do documento e para garantir o sentimento de pertencimento nesse processo.

Nos dois projetos, foram contemplados episódios de podcast e vídeos, por exemplo, como instrumentos de engajamento, uma vez que essas mídias permitiram explorar a pluralidade de vozes, adaptar os conteúdos aos diversos públicos e realidades locais, ampliando o alcance da comunicação de riscos.

As campanhas interativas nas mídias digitais e ações no Instagram, Facebook, LinkedIn, TikTok e no Youtube não só divulgaram os projetos, suas etapas e seus respectivos resultados, mas também contribuíram para conferir visibilidade às políticas e ações de GRD, desafiando a ideia, ou desinformação, da inexistência de boas práticas, programas e políticas de redução de riscos de desastre.

O PN-PDC, que operou de perto com as assessorias de imprensa e comunicação das instituições direta ou indiretamente envolvidas, também recorreu a um dos princípios das intervenções midiáticas ao adotar a prática do jornalismo de soluções e cobertura responsável. Para isso, foram produzidos rele-

ases e ações de sensibilização de jornalistas, visando a valorização de pautas sobre riscos fora do contexto de desastres.

Um dos principais impactos das intervenções midiáticas na GRD é a capacidade de promover visibilidade a grupos historicamente silenciados, como comunidades periféricas, povos indígenas, quilombolas e populações diretamente expostas a riscos de desastres. No caso do PN-PDC, essas vozes foram representadas pelos multiplicadores de segmentos como as entidades da sociedade civil e os Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil (Nupdecs), que participaram por meio de entrevistas, reuniões regionais, presenciais e on-line, votações e proposição de diretrizes, metas e indicadores. Os participantes, representatividade territorial e reconhecimento comunitário, levaram para o processo participativo do projeto a diversidade de experiências e percepções. Suas contribuições foram coletadas, sistematizadas e incorporadas ao documento final do PN-PDC, influenciando o diagnóstico participativo e as estratégias de comunicação propostas.

4.3. Diretrizes para a construção de estratégias comunicacionais

Com base nas contribuições observadas nos processos do PN-PDC e do GIRD+10, é possível identificar diretrizes amparadas nas estratégias de comunicação de riscos e intervenções midiáticas aplicadas em GRD. Essas contribuições não derivam de avaliações de impacto formalizadas, mas resultam de uma análise qualitativa dos produtos comunicacionais, registros das etapas participativas e modos de engajamento dos públicos envolvidos. Trata-se de uma leitura crítica, orientada pelos referenciais teóricos das duas áreas, o que permite identificar padrões, avanços e limitações. A seguir, são apresentados quatro exemplos de diretrizes ancoradas na combinação da comunicação de riscos com as intervenções midiáticas.

Participação ativa da sociedade: as estratégias de comunicação devem garantir o envolvimento dos diversos setores da sociedade na formulação, disseminação e recepção das mensagens. Experiências de *media interventions* demonstram que quando as comunidades, suas lideranças e multiplicadores se reconhecem como protagonista do processo, há um aumento de sua adesão às iniciativas.

Utilização de múltiplos canais de comunicação: é fundamental combinar mídias digitais, rádio, televisão, podcast, veículos jornalísticos, industriais e não industriais, e materiais impressos, garantindo que as mensagens alcancem diferentes públicos, com atenção aos diferentes níveis de acesso à informação.

Capacitação contínua de agentes de comunicação: jornalistas, gestores públicos e lideranças comunitárias devem ser apoiados regularmente para aprimorar suas habilidades na comunicação de riscos e nas táticas de intervenções midiáticas.

Monitoramento e avaliação das estratégias: a eficácia da comunicação de riscos deve ser periodicamente analisada para identificar possíveis ajustes e

otimizações. São necessários indicadores que captem tanto a percepção pública sobre os riscos quanto a eficácia das campanhas, criando bases continuadas.

5. Considerações finais

A intensificação dos desastres no Brasil e no mundo impõe desafios significativos para a governança de riscos, tornando a comunicação um eixo central para a prevenção, mitigação e resposta a esses eventos. As experiências analisadas neste artigo, GIRD+10 e PN-PDC, evidenciam que a comunicação de riscos e as intervenções midiáticas podem funcionar como componentes da GRD, sobretudo quando vinculadas a estratégias participativas e diversificadas de engajamento com os públicos.

Embora não tenham sido realizadas avaliações de impacto formalizadas, as contribuições dos projetos foram analisadas por meio de uma abordagem qualitativa e documental, com base em registros das etapas participativas, documentos oficiais, produtos comunicacionais e estratégias de engajamento implementadas. A partir dessa análise, foi possível identificar elementos que indicam avanços relevantes, como a ampliação da escuta social, o fortalecimento da percepção de risco e a disseminação de conteúdos em formatos acessíveis e multicanais. No caso do PN-PDC, por exemplo, observou-se a consolidação de mecanismos de consulta pública e devolutiva das contribuições, o que denota uma estratégia comunicacional mais dialógica.

No GIRD+10, a presença de técnicos e lideranças comunitárias na produção de conteúdos foi estratégica para incorporar diferentes visões e fortalecer a legitimidade dos processos comunicativos. Ainda que não tenha havido coprodução direta de materiais pelas comunidades, suas vozes foram sistematizadas nos produtos finais, ampliando a diversidade de olhares sobre a GRD.

Outro aspecto central discutido neste artigo refere-se ao caráter experimental das intervenções midiáticas aplicadas à governança de riscos de desastres. A mídia, ao influenciar percepções e comportamentos, pode tanto ampliar a conscientização sobre riscos quanto reforçar desinformações e narrativas alarmistas. No caso do PN-PDC, o processo participativo mobilizou diretamente 4.282 multiplicadores de 1.187 municípios, evidenciando um esforço de capilarização do debate sobre riscos. Esse alcance foi intensificado por estratégias comunicacionais que associaram ações presenciais e digitais, promovendo um engajamento social mais constante. As contribuições desses atores, sistematizadas na formulação de diretrizes, metas e indicadores do Plano Nacional, reforçam seu papel como vetores de disseminação de informações confiáveis e como expressão concreta da participação cidadã na construção de políticas públicas para a GRD.

Diante dos desafios impostos pela era digital e pela disseminação de desinformação, a construção de estratégias comunicacionais torna-se ainda mais urgente. O PN-PDC enfrentou esse desafio ao estabelecer diretrizes para a comunicação transparente, baseada em evidências científicas e validada por

múltiplas fontes. A experiência reforça a necessidade de capacitação contínua de jornalistas, gestores públicos e lideranças comunitárias para garantir que a informação sobre riscos seja acessível, clara e confiável.

A análise dos casos também permitiu identificar diretrizes que fortaleçam a comunicação de riscos e o uso de *media interventions* em GRD, entre elas: a diversificação dos canais de comunicação, a adaptação das mensagens às realidades locais, o uso estratégico das mídias digitais e a promoção de espaços de escuta e diálogo com a sociedade. Essas diretrizes não apenas ampliam a efetividade das campanhas informativas, mas também contribuem para a construção de políticas públicas mais inclusivas e responsivas às necessidades das comunidades mais expostas a riscos de desastres.

Os resultados obtidos nas experiências analisadas demonstram que a comunicação de riscos e as intervenções midiáticas não são apenas instrumentos auxiliares na GRD, mas componentes da governança de riscos de desastres. O fortalecimento dessas estratégias deve ser uma prioridade para os gestores públicos e demais atores envolvidos com GRD. A consolidação de políticas de comunicação eficazes, inclusivas e participativas é fundamental para que a sociedade esteja mais preparada para lidar com os desafios impostos pelas mudanças climáticas e pelos desastres cada vez mais frequentes e severos.

Diante desse cenário, este artigo buscou contribuir para a ampliação do debate sobre o papel da comunicação na GRD, trazendo reflexões e apontamentos para diretrizes que possam subsidiar futuras iniciativas na área. O aprimoramento das estratégias comunicacionais, aliado ao uso consciente e ético das intervenções midiáticas, tem o potencial de transformar a forma como a sociedade se relaciona com os riscos e constrói caminhos mais eficazes para a redução da vulnerabilidade e para o fortalecimento da resiliência.

Referências

- Betz, M. (2004). *Radio as peacebuilder: A case study of Radio Okapi in the Democratic Republic of Congo*. *The Great Lakes Research Journal*, 1, 38-50. <https://www.hirondelle.org/wp-content/uploads/from-joomla/documents/RadioOkapiasapeacebuilder.pdf>
- Borraz, O. (2014). O surgimento das questões de risco. *Sociologias*, 16(35), 106–137. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222014000100005>
- Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil. (2025). *Atlas digital de desastres no Brasil*. CEPED/UFSC. <https://atlasdigital.mdr.gov.br/paginas/graficos.xhtml>
- Caderno GIRD+10. (s.d.). *Início*. [Canal do Youtube]. Recuperado 2021, de <https://www.youtube.com/@cadernogird8705>
- Covello, V. (1992). Risk communication: An emerging area of health communication research. In S. A. Deetz (Ed.), *Communication yearbook* (pp. 359–373). Sage.
- Coombs, W. T. (2012). *Ongoing crisis communication: Planning, managing, and responding* (3rd ed.). Sage.
- Fischhoff, B. (1987). Treating the public with risk communications: A public health perspective. *Science, Technology, & Human Values*, 12, 13–19.

- Howarth, A. (2013). Newspaper campaigning in Britain in the late 1990s. In K. Howley (Ed.), *Media interventions* (pp. 37–54). Peter Lang.
- Howley, K. (Ed.). (2013). *Media interventions*. Peter Lang.
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2023). *Climate change 2023: Sixth assessment report*. IPCC.
- Lanard, J. (2004). A quick introduction to risk perception. In P. M. Sandman, *Risk communication: Facing public outrage*. https://riskcommunication.typepad.com/translations_sandman/aquick-introduction-to-risk-perception.html
- Léon, L. P. (2024). *Brasil tem 1.942 cidades com risco de desastre ambiental: Levantamentodeve subsidiar obras previstas para o Novo PAC*. Agência Brasil. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-05/brasil-tem-1942-cidades-com-risco-de-desastre-ambiental>
- Manuel, S. (2004). How the UN communicates in post-conflict turmoil. In B. James (Ed.), *Media conflict prevention and reconstruction* (pp. 35–46). UNESCO.
- Marjoribanks, T., Farquharson, K., Nolan, D. J., & Gawenda, M. (2013). Resources of belonging: Assessing the consequences of media interventions. In K. Howley (Ed.), *Media interventions* (pp. 55–72). Peter Lang.
- McComas, K. A. (2006). Defining moments in risk communication research: 1996–2005. *Journal of Health Communication*, 11(1), 75–91. <https://doi.org/10.1080/10810730500461091>
- Palenchar, M. J. (2005). Risk communication. In R. L. Heath (Ed.), *Encyclopedia of public relations* (pp. 752–755). Sage.
- Rembischevski, P., & Caldas, E. D. (2020). Teorias e abordagens da percepção de risco: O contexto da saúde humana. *Boletim do Instituto de Saúde*, 21(1), 47–61. <https://docs.bvsalud.org/biblioref/2022/01/1353188/teorias-e-abordagens-47-61.pdf>
- Sandman, P. M. (2009, October 20). *Trust the public with more of the truth: What I learned in 40 years in risk communication*. The Peter Sandman Risk Communication Website. <http://www.psandman.com/articles/berreth.htm>
- Sandman, P. M. (2012). *Responding to community outrage: Strategies for effective risk communication*. AIHA Press. <http://petersandman.com/media/RespondingtoCommunityOutrage.pdf>
- Santos, S. J., Araújo, S., & Cravo, T. A. (2016). Media intervention in post-war settings: Insights from the epistemologies of the South. *Revista de Comunicación y Ciudadanía Digital*, 5(2), 37–63. <https://revistas.uca.es/index.php/cayp/article/view/3235/3054>
- Soares, I. de O. (2000). Educomunicação: O conceito, o profissional, a aplicação. *Comunicação & Educação*, (16), 25–36. <https://www.revistas.usp.br/comueduc/article/view/34139>
- Slovic, P. (2000). *The perception of risk*. Earthscan Publications.
- Slovic, P., Fischhoff, B., & Lichtenstein, S. (1981). Facts and fears: Societal perception of risk. In K. B. Monroe (Ed.), *Advances in consumer research* (Vol. 8, pp. 497–502). Association for Consumer Research.
- Slovic, P., Fischhoff, B., & Lichtenstein, S. (1985). The psychometric study of risk perception. In J. Menkes & V. Covello (Eds.), *Contemporary issues in risk analysis: The behavioral and social sciences* (pp. 107–152). Plenum Press.
- Stern, P. C., & Fineberg, H. V. (Eds.). (1996). *Understanding risk: Informing decisions in a democratic society*. National Academy Press.

- Van den Bulck, H., Panis, K., & Claessens, N. (2013). Putting the fun in fundraising: The serious request and music for life radio telethons, media, and citizenship. In K. Howley (Ed.), *Media interventions* (pp. 109–126). Peter Lang.
- Victor, C. (2016). Crise humanitária e os refugiados da guerra e do clima: Dos protocolos internacionais às narrativas jornalísticas. *Libero*, 19(37-A), 45–54. <https://seer.casperlibero.edu.br/index.php/libero/article/view/285>
- Victor, C., & Edoa, L. (2023). Media interventions como insurgências midiáticas nos territórios de vulnerabilidade social. *Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación*, 22(42). <https://doi.org/10.55738/alaic.v22i42.993>
- Victor, C., Sanches, L., & Salemmme, F. (2024). *Produto 11: Mecanismos de capacitação e difusão do Primeiro Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil (PN-PDC)*. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. <https://pndc.com.br/produto-11/>
- Victor, C., & Sulaiman, S. N. (2021). Para além da informação. In S. Samia (Coord.), *GIRD+10: Caderno técnico de gestão integrada de riscos e desastres*. Ministério do Desenvolvimento Regional. https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/protecao-e-defesa-civil/Caderno_GIRD10__.pdf
- Willis, J., & Okunade, A. (1997). *Reporting on risks: The practice and ethics of health and safety communication*. Bloomsbury Publishing.
- Yin, R. K. (2015). *Estudo de caso: Planejamento e métodos* (5a ed.). Bookman.