

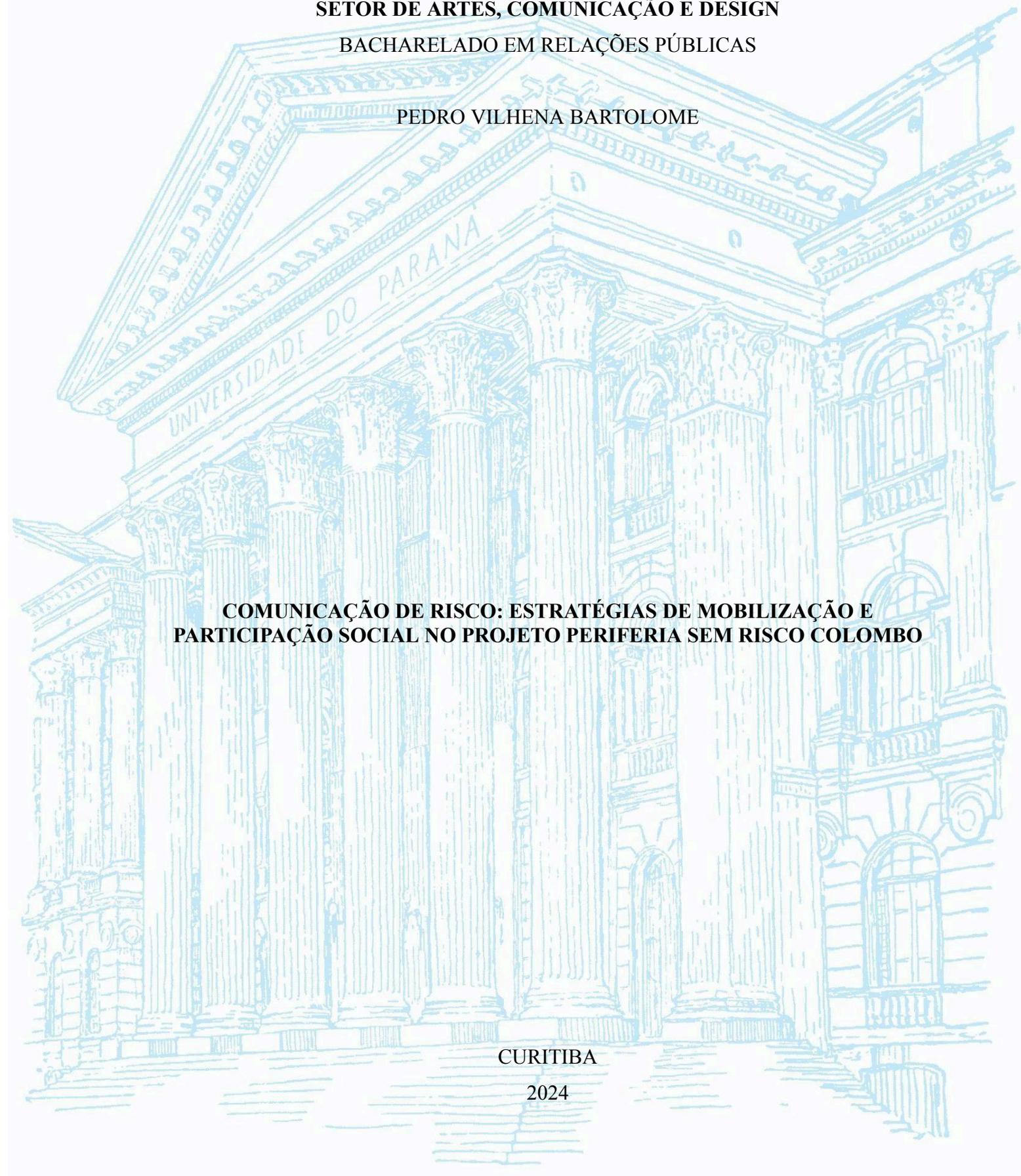
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**  
**SETOR DE ARTES, COMUNICAÇÃO E DESIGN**  
**BACHARELADO EM RELAÇÕES PÚBLICAS**

**PEDRO VILHENA BARTOLOME**

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

**CURITIBA**

**2024**



PEDRO VILHENA BARTOLOME

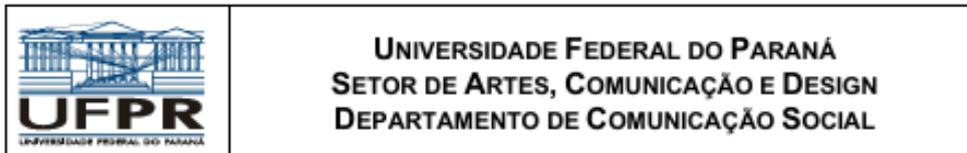
**COMUNICAÇÃO DE RISCO: ESTRATÉGIAS DE MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO  
SOCIAL NO PROJETO PERIFERIA SEM RISCO COLOMBO**

Trabalho apresentado como exigência para obtenção do grau de Bacharel em Relações Públicas, Setor de Artes, Comunicação e Design, Universidade Federal do Paraná.

**Orientação:** Prof. Dra. Kelly Prudencio

CURITIBA

2024



**AVALIAÇÃO DA APRESENTAÇÃO ORAL DO  
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO EM RELAÇÕES  
PÚBLICAS II**

**ALUNO:** Pedro Vilhena Bartolome

**DATA DA APRESENTAÇÃO ORAL E DEFESA:** 04/12/2024, às  
14h00, no DECOM.

<b>BANCA EXAMINADORA – PROFESSORES</b>	<b>NOTA</b>
Kelly Cristina da Silva Prudencio (orientadora)	95
Fernanda Sezerino	95
<b>MÉDIA FINAL:</b>	95

Curitiba, 04 de dezembro de 2024.

 Documento assinado digitalmente  
KELLY CRISTINA DE SOUZA PRUDENCIO  
Data: 04/12/2024 15:34:17 -0300  
Verifique em <https://validar.br.gov.br>

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Kelly Cristina da Silva Prudencio

*Orientadora*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço imensamente a todos que em algum momento me deram forças para continuar. Agradeço principalmente a minha família, que carrego na mente e no peito todos os dias e que me ensina muito sobre o amor, a paciência e a saudade. Agradeço abundantemente a vida, que todos os dias me dá a oportunidade de ser e observar. Agradeço especialmente a Universidade Federal do Paraná pelos professores, técnicos, alunos e demais profissionais que compõem a comunidade acadêmica e me direcionam para os estudos. Agradeço profundamente às políticas de assistência estudantil da UFPR, que por meio do Restaurante Universitário (RU), Intercampi e Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE) me deram suporte nos momentos mais difíceis. Por fim, agradeço àqueles que contribuem para cada dia colocar significado na vida e que iluminam a busca de sentido no amor

## RESUMO

Este estudo busca analisar as estratégias de mobilização e participação social do projeto Colombo Sem Risco, da Universidade Federal do Paraná. O objetivo é evidenciar os processos de comunicação frente a políticas públicas de enfrentamento de riscos e desastres. Baseado nos conceitos em torno de comunicação de risco e comunicação pública, destacam-se os processos de mobilização, participação e deliberação pública para aprofundar teoricamente a sua relação com as dinâmicas de comunicação do projeto. Para isso, foi escolhida a metodologia de estudo de caso, juntamente com a observação participante na coleta de dados, para compor esta investigação. Nesse sentido, é traçado um panorama histórico de políticas públicas de redução de risco e desastre no Brasil, além de uma delimitação de dados do território investigado e das estratégias adotadas pelo projeto. Foi possível encontrar potencialidades dentro das metodologias do projeto, em contraste com as dificuldades de aplicação na prática. Por se tratar de um projeto em fase de desenvolvimento, encontram-se resultados parciais sobre o enfrentamento das desigualdades e redução das vulnerabilidades relativas a riscos. Ao final, expõem-se uma análise acerca do planejamento de comunicação e participação social do Plano Municipal de Redução de Risco de Colombo, uma das entregas previstas ao final do projeto, que esclarece essa relação. A conclusão, indica direcionamentos para futuros estudos, enfatizando a importância de revisões contínuas e incentivos governamentais para a participação ativa da comunidade nos espaços de gestão pública.

**PALAVRAS-CHAVE:** comunicação de risco; participação social; mobilização; deliberação pública.

## ABSTRACT

This study analyze the mobilization and social participation strategies of the Colombo Sem Risco project, developed by the Federal University of Paraná. The objective is to highlight communication processes in the context of public policies addressing risks and disasters. Based on concepts surrounding risk communication and public communication, the study emphasizes processes of mobilization, participation, and public deliberation to theoretically deepen their relationship with the communication dynamics of the project. For this purpose, a case study methodology was chosen, combined with participant observation for data collection, to form the basis of this investigation. In this context, a historical overview of public policies for risk and disaster reduction in Brazil is outlined, along with a delineation of data on the investigated territory and the strategies adopted by the project. It was possible to identify potentialities within the project's methodologies, contrasted with the challenges of practical application. As an ongoing project, partial results were found regarding the mitigation of inequalities and the reduction of vulnerabilities related to risks. Finally, an analysis of the communication planning and social participation of Colombo's Municipal Risk Reduction Plan is presented, that is one of the deliverables planned at the end of the project, clarifying this relationship. The conclusion points to directions for future studies, emphasizing the importance of continuous reviews and government incentives for active community participation in public management spaces.

**KEY-WORDS:** risk communication; participation; mobilization; public deliberation.

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
1.1 APRESENTAÇÃO.....	7
<b>2. COMUNICAÇÃO DE RISCO.....</b>	<b>11</b>
2.1. DEFINIÇÃO.....	11
2.2 COMUNICAÇÃO DE RISCO DE DESASTRE (CRD).....	13
<b>3. COMUNICAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>15</b>
3.1 MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	15
3.2 DELIBERAÇÃO PÚBLICA.....	17
<b>4. ESTUDO PRELIMINAR DA REGIÃO E DA POPULAÇÃO PESQUISADAS.....</b>	<b>18</b>
4.1 DADOS GEOGRÁFICOS E DEMOGRÁFICOS.....	18
4.2 DADOS ECONÔMICOS.....	20
4.3 DADOS DE COMUNICAÇÃO.....	21
<b>5. PROJETO COLOMBO SEM RISCO.....</b>	<b>21</b>
5.1 PANORAMA BRASILEIRO DE POLÍTICAS REDUÇÃO DE RISCO E DESASTRES.....	21
5.2 O PAPEL DA SECRETARIA NACIONAL DE PERIFERIAS E DOS PLANOS MUNICIPAIS DE REDUÇÃO DE RISCO.....	23
5.3 PROGRAMA PERIFERIA SEM RISCO.....	25
5.3.1 Formação e etapas de desenvolvimento do Colombo Sem Risco.....	27
5.3.2 Planejamento de comunicação.....	30
5.3.3 Estratégias e metodologias de mobilização e participação social.....	32
5.3.4 Previsão de entregas de materiais comunitários e de comunicação.....	33
<b>6 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>35</b>
6.1 DIFICULDADES NO PROCESSO DE INVESTIGAÇÃO.....	35
6.2 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DAS ESTRATÉGIAS DE MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	37
6.2.1 Abrangência na Comunicação de Risco.....	37
6.2.2 Etapas para a construção participativa.....	39
6.2.3 Avaliação dos espaços de deliberação.....	41
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>43</b>

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 APRESENTAÇÃO

Frente às consequências da degradação ambiental no centro da sociedade moderna, há uma nova realidade histórica que faz com que organizações sejam obrigadas a estar mais atentas sobre os impactos causados pelos sistemas de (super)produção. Este cenário é evidenciado através dos efeitos das mudanças climáticas, que se mostram cada vez mais frequentes e com registros em grandes escalas, tendo como exemplo a série de desastres ocorridos durante as inundações no Rio Grande do Sul. Em maio de 2024, a cidade de Porto Alegre e regiões vizinhas foram severamente impactadas pelo forte volume pluviométrico, com o Lago Guaíba atingindo proporções recordes e inundando parte da capital. Esse fato promoveu um novo sentido de alerta sobre as manifestações do clima e a interferência irreversível na infraestrutura do estado. Principalmente no que diz respeito aos espaços de moradias, que sofreram diretamente com indivíduos mudando para longe de suas casas, muitos sem perspectiva de retorno, logo após o desastre.

Fenômenos como este, com escalas nunca registradas até os tempos modernos, colocam instituições, sobretudo as governamentais, a se adaptarem à nova conjuntura de riscos. Autores como Ulrich Beck e Anthony Giddens 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 ressaltam este potencial político de catástrofes iminentes, contribuindo com que os instrumentos de definição dos riscos tornem-se posições-chaves para uma oportunidade de transformação. Para pesquisadores do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo (IEE – USP), a partir da percepção do perigo, é possível adotar ações para reduzir, controlar ou eliminar uma ameaça, tratando-se de uma gestão dos riscos. Assim, com o conhecimento aplicado - juntamente ao investimento dos recursos necessários - sobre as respostas do ambiente de análise, viabiliza-se a construção de um procedimento técnico de prevenção e redução de riscos (Prestes, 2007). Quadro este que torna propício até mesmo a criação de

componentes e conceitos que partam da comunicação, resultando no que se conhece por comunicação de risco.

Nesse sentido, há alguns anos o Brasil já procura investimentos em soluções para problemas estruturais e ambientais, que são frequentes em seu território. Com a finalidade de tratar da política de desenvolvimento urbano, 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. 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 ainda com uma secretaria para fortalecer as comunidades urbanas das periferias do Brasil, a Secretaria Nacional de Periferias (SNP), que foi criada no terceiro Governo Lula, 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 proposta e 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 (Decreto nº 11.468, de 5 de abril de 2023), tendo a participação social como norteadora da resiliência comunitária.

Diante deste cenário, torna-se necessário esclarecer alguns aspectos que moldam a comunicação, responsável, primordialmente, pela definição de estratégias essenciais no processo de democratização da informação e da mobilização em torno de uma causa em específico. 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 resposta 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, destacam-se os produtos comunicacionais que contemplem a difusão dos deveres e direitos, coletivos e individuais, relacionados aos processos de inundação e deslizamento a serem construídos com a população e órgãos públicos competentes no assunto. Guiados pelo objetivo de fortalecimento dos aspectos associados à cidadania e dos processos

democráticos, que ampliam espaços de discussão e permitem construir a coletivização de responsabilidades e a conscientização dos riscos existentes no local. Esses produtos a serem analisados demonstram uma tendência a mediar as informações necessárias para compreensão dos riscos através de lideranças comunitárias e moradores das regiões abrangidas pelo projeto.

A temática que diz respeito à comunicação e mobilização em torno de riscos nas comunidades se apresenta por si só de grande impacto, visto a urgência no contexto das emergências climáticas e o debate de políticas públicas de prevenção e mitigação que vem crescendo junto a elas. Nesse sentido, é válido ressaltar a importância da construção de estratégias para alcançar a participação social e promover visibilidade nos eventuais processos de pressão social para a movimentação do debate público. Segundo um dos princípios fundamentais da comunicação de riscos, este campo trata de uma habilidade técnica que requer uma grande quantidade de conhecimentos, organização, planejamento, abertura e prática (Unasu, pág. 9). Logo, é possível aprofundar o entendimento acerca das relações entre o planejamento de comunicação e os impactos dos processos de mobilização. Destacando o funcionamento comunicacional entre comunidades e instituições, com ênfase àquelas à frente de uma solução para os problemas relacionados a desastres ambientais, principalmente ao que se refere a ações de deslizamentos (geológicos) e inundações (hidrológicas).

Conforme um levantamento coordenado pela Secretaria Especial de Articulação e Monitoramento, no Brasil foram registrados 23.611 eventos, 3.890 óbitos e 8,2 milhões de desalojados ou desabrigados decorrentes de inundações, enxurradas e deslizamentos de terra entre 1991 e 2022 (GOVERNO FEDERAL. Nota Técnica n.º 12/2023. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2023). Na tentativa de compreender como as estratégias de comunicação se mostram eficazes numa sociedade democrática, que promove as noções de cidadania e de participação social, sobretudo diante de um crescente cenário de riscos, foi escolhido o projeto Periferia Sem Risco de Colombo para traçar um estudo que abarcasse a dimensão da comunicação nesse processo mobilizador.

Este estudo analisa, num primeiro momento, a capacidade do projeto Periferia Sem Risco de Colombo, do Departamento de Mitigação e Prevenção de Risco, de fortalecer o desenvolvimento da participação social para o enfrentamento das desigualdades e redução das vulnerabilidades relativas a riscos de deslizamento e inundação nas periferias brasileiras. Nesse sentido, 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. Em vista disso, será analisado seu terceiro eixo estratégico (Comunicação e Participação Social), que envolve produtos como cartilhas, guias, manuais, 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).

No objetivo de compreender em que medida os processos comunicacionais mobilizam as comunidades atingidas pelas ações do projeto Periferia Sem Risco de Colombo, o presente texto ficou dividido em três partes: na primeira, são abordados os conceitos de comunicação de risco, mobilização social e deliberação pública, que evidenciam como os processos de comunicação atuam para a participação social e o engajamento de comunidades, substancialmente diante dos riscos de desastres ambientais. Na segunda parte, são identificadas as estratégias em desenvolvimento para a participação pública no Periferia Sem Risco de Colombo, etapa obrigatória para a estruturação do Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR). Por fim, na terceira parte, são analisados os produtos de comunicação que possibilitam pensar a participação social nas comunidades que sofrem diretamente com deslizamentos e inundações.

Partindo de uma revisão bibliográfica, que aprofunde a base conceitual das temáticas de Comunicação de Risco, Mobilização Social e Deliberação Pública, pretende-se alcançar referenciais teóricos suficientes para abarcar as investigações em torno das estratégias comunicacionais do programa Periferia Sem Risco. As estratégias são orientadas principalmente pelo “Guia para Planos Municipais de Redução de Risco”, um guia técnico, desenvolvido nacionalmente em cooperação entre a Secretaria Nacional de Periferias e a Fundação Osvaldo Cruz (Fiocruz). Entre as estratégias definidas até o momento – julho, 2024 - destacam-se cartilhas, guias, manuais, publicações técnicas para informação pública e apoio técnico; parceria com universidades e governos municipais; e visitas sociotécnicas<sup>1</sup> a comunidades periféricas. Além disso, destacam-se ações planejadas em âmbitos municipais, que contemplam demais processos de interação visando alcançar a comunidade para integrar as etapas de desenvolvimento dos PMRRs.

Diante do levantamento das estratégias e dos produtos de comunicação, planeja-se desenvolver um estudo de caso, na finalidade de aprofundar o recorte em torno da

---

<sup>1</sup> Conforme o livro “Governança pública, redes sociotécnicas e políticas ambientais urbanas” trata-se de um conceito utilizado para designar redes inovadoras que promovem diálogos interdisciplinares e a inclusão da sociedade civil, da iniciativa privada e do cidadão em processos participativos e estratégicos, mediante difusão de informação e conhecimento e conciliação de diferentes perspectivas e interesses.

comunicação de risco dentro do escopo de políticas públicas para a participação social. A praticabilidade de investigar essa relação enquanto integrante do laboratório responsável pela elaboração do PMRRs de Colombo, torna-se um fator crucial na escolha da metodologia. Por isso, decidiu-se focar em um dos municípios investigados por essa elaboração por meio do Laboratório de Geoprocessamento e Estudos Ambientais (Lageamb) da Universidade Federal do Paraná (UFPR) no programa Periferia Sem Risco, sendo delimitado para este momento a cidade de Colombo por questões de viabilidade da pesquisa.

Como método específico para coleta de dados, escolheu-se a observação participante, devido ao relacionamento do autor com o Laboratório. Na posição de bolsista de iniciação científica na equipe transversal de Comunicação e Divulgação Científica, existe 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 permite a condensação de conhecimentos necessários a respeito dos processos e dos fenômenos que os atravessam.

## **2. COMUNICAÇÃO DE RISCO**

### **2.1. DEFINIÇÃO**

Na sociedade moderna, onde se tem um mundo globalizado permeado pelo meio técnico, científico e informacional, ocorre uma mudança de percepção sobre os riscos, em que a consciência coletiva passa a ter maiores preocupações sobre os impactos na área da saúde, segurança e meio ambiente (Silva, 2009). Vários eventos que ocorreram ao longo do século XX ajudam a justificar essa alteração de sentido, casos como das bombas atômicas em Hiroshima e Nagasaki (1945) e o acidente nuclear em Chernobyl (1986) colaboram para exemplificar esse panorama. Tais casos na modernidade evidenciam os efeitos físicos, que vêm se tornando cada vez mais frequentes, de mudanças no cenário de crises ambientais, contribuindo para enfatizar que os riscos são socialmente construídos.

O desafio do século XXI acaba por se concentrar nas tentativas de reverter os impactos - fundamentalmente econômicos em organizações privadas - causados pelo desgaste do meio ambiente, e na redução de danos em múltiplas frentes, tendo em vista a preocupação governamental de gerenciar crises. Como etapa na busca por uma solução desses cenários, 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).

Nesse sentido, instituições se veem fortemente pressionadas pela necessidade de planejamento e tomadas de decisões estratégicas de possíveis catástrofes, estimulando novas formas de se comunicar. Por ser considerada uma estratégia de apoio à gestão de risco, a comunicação de risco foca diretamente na construção da resiliência. Portanto, pode atuar por meio da divulgação científica; pelo fortalecimento das fontes oficiais para geração de credibilidade e transparência, e pela atuação direta de construção de conhecimento sobre riscos, perigos e prevenção.

“[...] a partir dos anos 80, o público passou a exigir mais informação do que a que era tradicionalmente disponibilizada. A Comunicação do Risco passou a ser entendida como um processo dinâmico de diálogo constante entre os diversos intervenientes: cidadãos, cientistas, decisores políticos, empresários, jornalistas. As partes interessadas trocam de forma permanente informação sobre a natureza, magnitude e controle do risco.” (Silva, 2009, p. 1)

A Organização Mundial da Saúde (OMS) detalha que durante esse processo de comunicação 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. 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.

Para a realização concreta dessa forma de comunicar, é preciso que haja transparência de todas as partes envolvidas no processo de gestão do risco, incluindo o público e os meios de comunicação de massa, além da adequação da mensagem ao público-alvo (Almeida, 2007). De acordo com a Universidade Aberta do Sistema Único de Saúde (Unasus s.d.), apesar de existirem inúmeros tipos de comunicação de risco, como a voltada para o cuidado, para o consenso ou durante uma crise, a finalidade é apenas uma: informar questões referentes a risco para pavimentar um plano de contenção de danos juntamente com a comunidade afetada.

Ao envolver a população, a discussão em torno de riscos deve ser ampliada a fim de contribuir para a formação da cultura de prevenção no âmbito popular, que por si só se mostra um trabalho extenso e detalhado. Por isso, por mais que haja um campo fértil para investigar a comunicação de risco, que aborda questões em áreas interdisciplinares e de grande

aprofundamento de públicos, o estudo aqui desenvolvido requer um enfoque nos casos de desastres ambientais, especificamente direcionado para o contexto de inundações e deslizamentos.

## 2.2 COMUNICAÇÃO DE RISCO DE DESASTRE (CRD)

O entendimento acerca da comunicação nos cenários de risco acaba por ser confundido, muitas vezes, pelo conceito de transmissão de informação. A ideia de transmissão diz respeito à disseminação de dados e informações para grandes audiências, focada no sistema midiático, como os meios de comunicação de massa, ou para audiências mais segmentadas, como ocorre nas mídias sociais. Enquanto que a comunicação se apresenta como um processo mais complexo e dialógico, capaz de viabilizar a participação de todos os interlocutores (Victor, 2018). Devido à complexidade do universo de públicos de interesse, e da própria tentativa de conceituação desse tipo de comunicação para desastres, surge uma necessidade de definição mais precisa que contemple todas as fases dos programas, iniciativas e ações voltadas para a Redução de Risco de Desastre (RRD).

“[...] a comunicação do risco em situações de crise e emergência integra a urgência da comunicação do desastre (ou da crise) com a necessidade de comunicar riscos e benefícios às partes interessadas, distinguindo-se da comunicação da crise pelo facto da participação do comunicador no acontecimento adverso se limitar a atuar como agente-perito da resolução da situação e não como participante da crise.” (CDC, 2002).

Para a diligência desse processo, é necessário que a comunicação seja entendida como um movimento que ocorre desde o momento de identificação dos fatores de risco, passando pelo seu gerenciamento, até a tomada de decisões. Segundo o Prof. João José Forni, autor do livro “Gestão de Crises e Comunicação – O que Gestores e Profissionais de Comunicação precisam saber para enfrentar Crises Corporativas”, organizações possuem a tendência de desenvolver e executar planos de gerenciamento de crise de forma muito isolada, onde um departamento específico assume a iniciativa por conta própria. Esse isolamento do resto da organização contribui para resultar em um plano pouco prático, principalmente para o enfrentamento de uma questão que se apresenta como interdepartamental, que é o caso da avaliação e plano de tratamento dos riscos.

Conforme a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), existem etapas que dividem de forma técnica a gestão de risco, a segunda etapa dessa atividade diz respeito ao processo de avaliação de risco, tratando da identificação e análise de riscos. Nesse sentido, e

tendo em vista a complexidade dos processos que envolvem a quantificação e ação dos riscos no cotidiano, são estabelecidos princípios para estruturar os alicerces da gestão de risco da organização. Ao definir quais são esses princípios, possibilita uma organização para gerenciar os efeitos da incerteza nos seus objetivos. A partir dessa relação, é evidente a necessidade de integrar e movimentar a participação dos atores sociais envolvidos nas etapas de risco de forma sistemática. Essa complexidade de interações e os múltiplos fatores que desencadeiam o risco reforçam a preocupação sobre um conjunto de estratégias com planejamento coletivo, de forma que possa garantir uma estrutura para a solução de desastres, incluindo os inúmeros aspectos que influenciam sua condição de existência.

O acentuado desenvolvimento tecnológico permitiu um grande fluxo de informação e, conseqüentemente, uma maior interação em rede. Em vista disso, as sociedades fortaleceram o conhecimento em torno da sua capacidade de conexão, responsável por evidenciar tais fenômenos. O bom uso dessas ferramentas de comunicação ajuda a ampliar o horizonte técnico proposto pela comunicação de risco de desastre, unificando campos de conhecimento da geografia, engenharia, química e tantos outros, para o alinhamento de informação com a população.

Tal entendimento em rede cobre aspectos de interação essenciais para o diálogo entre instituições garantidoras de resposta e o protagonismo da população, em destaque aquela que se encontra diante de um cenário de desastre iminente. No entanto, os órgãos públicos - principais agentes nesses casos - nem sempre se encontram cientes a tempo de identificar e solucionar os principais problemas de infraestrutura nas comunidades, realidade que expõem a importância de políticas públicas e investimentos contínuos em uma cultura de prevenção.

“Segundo a Estratégia Internacional das Nações Unidas para a Redução de Desastres (UNISDR), desastre é a séria interrupção do funcionamento de uma comunidade ou sociedade que causa perdas humanas e/ou importantes perdas materiais, econômicas ou ambientais; que excedem a capacidade da comunidade ou sociedade afetada de lidar com a situação utilizando seus processos de risco. Resulta da combinação de ameaças, condições de vulnerabilidade e insuficiente capacidade ou medidas para reduzir as conseqüências negativas e potenciais do risco.” (UNISDR, 2009).

Vários municípios brasileiros já contam com programas de prevenção de riscos e desastres que, baseados na mobilização ativa das comunidades envolvidas, têm se mostrado eficientes na redução do número de vítimas fatais por ocasião das chuvas intensas (Raquel Rolnik, 2005). Fundamentalmente, como forma de estruturar ações preventivas que, articuladas entre os diversos níveis de governo e a sociedade, têm-se um esforço em várias escalas para evitar o ciclo de tragédias que se repete em várias das áreas urbanas do território

nacional. Isso se exemplifica no conjunto de medidas governamentais implementadas pelo Ministério das Cidades, intitulado de Periferia Sem Risco.

### **3. COMUNICAÇÃO PÚBLICA**

Após o fim da ditadura militar no Brasil, com o período de redemocratização, houve uma necessidade de adaptação das organizações ao modelo público. Durante esse processo, juntamente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve o fortalecimento de conceitos em torno do que constitui o cidadão brasileiro. Conhecida também como “Constituição Cidadã”, essa constituição estabelece a garantia de direitos sociais e de liberdade inviolável da população. O cidadão brasileiro, protegido por esses direitos e deveres básicos, se mostra um agente social indissociável da máquina pública, onde presta satisfação e possui a capacidade de cobrar posicionamento do Estado.

A partir desse cenário, há a necessidade de um maior entendimento a respeito das questões que definem as responsabilidades de cada um enquanto cidadão e governo. Para a compreensão dessa atuação, tanto “para” quanto “com” o governo, a sociedade precisa ter acesso a canais de comunicação e espaços de circulação da informação. Nesse sentido, um sistema de comunicação estruturado a nível federal é essencial para cumprir as ordens e princípios estabelecidos pela constituição, garantindo a transparência de informações públicas que dizem respeito ao conhecimento do cidadão.

No caminho para definir essa estrutura, existe um extenso processo de discussão sobre assuntos de interesse público entre os cidadãos. Segundo Matos (1999), o conceito de comunicação pública diz respeito ao seguimento de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade, onde se molda um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país.

#### **3.1 MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

Em uma sociedade civil, altamente midiaticizada e consciente da possibilidade de riscos, se mostra impraticável pensar no planejamento público sem uma estrutura comunicacional que passa pela participação da população. A garantia de direitos dentro da dinâmica democrática trouxe consigo o entendimento do papel da cidadania e da importância do cidadão na construção participativa. Dessa forma, a concretização da democracia possibilitou a integração entre os mais diversos componentes sociais na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública (Caderno Temático -

Mobilização Social, pág. 3). Mostra-se imprescindível a compreensão sobre a relação dos processos participativos e mobilizadores com o campo da comunicação na tentativa de aprofundar o protagonismo das comunidades na formação de políticas públicas e seus efeitos na sociedade.

“A mobilização social é uma forma de construir na prática o projeto ético proposto na constituição brasileira: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político.” (Bernardo Toro e Nísia Werneck, 1997, p. 3).

O termo mobilização social acaba por designar os movimentos das redes orientados pela sua atuação política e cívica, diretamente ligado à emergência de sociedades democráticas e à noção de cidadania (ASSOCIAÇÃO DE INCENTIVO À CULTURA, 2020). Logo, trata-se de uma eventualidade dentro das democracias, onde há a possibilidade de manifestação dos direitos, da diversidade e da inclusão. Esse ponto de vista é reforçado pelas insatisfações populares a nível público, que acabam por revelar problemas na estrutura social, constituindo parte fundamental no que diz respeito ao processo de coletivização.

Entende-se por “coletivizar” o movimento de gerar visibilidade para certas questões, produzindo um movimento constante do individual para o coletivo (OFICINA DE MOBILIZAÇÃO E ARTICULAÇÃO SOCIAL, 2015, p. 10). É indispensável compreender a publicização de problemas e a divulgação dos fatos para moldar esse processo, na finalidade de promover engajamento, de forma a conferir aos sujeitos não apenas o acesso à informação, mas provocá-los a incorporarem essa informação e multiplicarem-na ao ponto de se tornarem eles próprios fontes de novas informações. Para isso, destaca-se o desempenho da comunicação em divulgar conhecimento e construir e fortalecer pontes – entre governos, Estado e a sociedade civil.

O vice-relator Octávio Pieranti, assessor da Secretaria de Políticas Digitais da Secom, enfatiza a relação entre a comunicação e a participação social, para quem “[...] participação social é falar de comunicação pública, e um não caminha sem o outro”. Em todos os lugares onde a comunicação pública honra esse nome, honra esse termo, a participação social se faz sempre presente”. Nesse aspecto, mostra-se importante salientar a tarefa que os sistemas de comunicação têm na geração e manutenção de vínculos entre projetos de mobilização e seus públicos. Cenário que busca ampliar e garantir a efetiva participação da sociedade civil nos processos de elaboração e deliberação das políticas públicas. Logo, não há como desenvolver estratégias de mobilização sem a participação social, o que reforça a necessidade de diálogo horizontal com a população para a gestão da esfera pública.

Para Francisco de Assis Machado<sup>2</sup>, a participação social diz respeito ao conjunto de intervenções que as diferentes forças sociais realizam para influenciar a formulação, a execução e a avaliação das políticas públicas. A ideia de participação social implica entender que a nossa sociedade é múltipla e múltiplos são os seus interesses; além disso, implica a ideia de que em conjunto se pensa melhor e se decide de forma mais justa e democrática.

Tendo isso em vista, busca-se evidenciar neste estudo o eixo estratégico direcionado aos processos de comunicação e participação social no programa Periferia Sem Risco. Em suma, o objetivo deste eixo é de estimular as capacidades locais de infraestrutura, planejamento, informação e participação social para enfrentamento das desigualdades e redução das vulnerabilidades relativas a riscos. A exemplo da construção participativa, é possível evidenciar um dos seus produtos na busca por uma solução participativa, a cartilha para lideranças comunitárias atuarem na prevenção de riscos, deslizamentos e inundação, que busca construir um diálogo entre governo e comunidade para mitigar efeitos de desastres.

### 3.2 DELIBERAÇÃO PÚBLICA

A comunicação utiliza de todos os artifícios da linguagem não como um mero sistema de códigos, mas como produção de sentidos que transforma os sujeitos, os posiciona no jogo comunicativo-deliberativo e os movimenta, inclusive, para a transformação política e social (Magalhães, 2019, p. 25). No modelo de democracia em que nos encontramos, a comunicação é central para o funcionamento do sistema representativo, que contribui para expor as vontades políticas do cidadão. Para Habermas, um dos principais teóricos na construção do conceito de democracia deliberativa, trata-se de um processo contínuo de formação de opinião em constante conversação com o sistema político, por meio de canais mais ou menos institucionalizados (Feres, 2024, p. 11).

A formação de processos deliberativos moldam espaços que fomentam a discussão e a tomada de decisões públicas, essencial para viabilizar os interesses políticos dos cidadãos. A comunicação, enquanto base da mediação dos debates, estimula a mobilização da opinião pública e busca alcançar a visibilidade de pautas coletivas na esfera pública. Por meio da deliberação pública é possível ter o acesso, o alcance e a compreensão de informações dentro do processo de mobilização, o que solidifica não só a capacidade de interação das comunidades como também promove a estruturação de debates mais aprofundados. Desse

---

<sup>2</sup> MACHADO, Francisco. **O que é participação social?** In: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Plano Municipal de Saneamento Básico: Mobilização Social**. 2016. p. 2.

modo, para a concretização da deliberação e do recurso discursivo, o diálogo se apresenta como eixo principal, responsável por estabelecer pontos de reflexões em sociedade. Marques (2009) traz inúmeros autores que colaboram com essa sustentação, onde expõe em sua tradução no livro “A Deliberação Pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas” a percepção que essa atividade é capaz de oferecer aos interlocutores possibilidades de se expressarem, de articularem e revisarem seus interesses e necessidades particulares.

“A deliberação pública é um processo dialógico de troca de razões com o objetivo de solucionar situações problemáticas que não encontrariam resolução sem a coordenação e a cooperação entre as pessoas.” (Bohman, 1996, p. 27)

Pensamentos construídos a partir desta troca de razões, e com a participação popular, podem modificar a percepção das comunidades sobre o território onde vivem, contribuindo para uma criação coletiva do espaço a partir de um horizonte de senso crítico e transformador. O Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR) é um exemplo desse quadro, tratando-se de um instrumento de planejamento de combate aos efeitos negativos das mudanças climáticas e dos desastres naturais construído juntamente com a população. Um dos macro objetivos do Plano consiste na sensibilização de atores-chave da gestão pública e a população em geral, em especial as pessoas em situação de risco.

#### **4. ESTUDO PRELIMINAR DA REGIÃO E DA POPULAÇÃO PESQUISADAS**

##### **4.1 DADOS GEOGRÁFICOS E DEMOGRÁFICOS**

O município de Colombo está situado na Região Metropolitana de Curitiba, concentrando-se na região ao norte e fazendo divisa com os municípios de Rio Branco do Sul e Bocaiúva do Sul, ao sul com Pinhais, a oeste com Curitiba e Almirante Tamandaré e a leste com Campina Grande do Sul e Quatro Barras. Segundo Schmidt (2003), o crescimento de Curitiba teve influência direta no processo de periferização do município de Colombo. A ocupação urbana de Colombo se intensificou na área afastada do seu centro, em áreas de menor valor imobiliário e de maior fragilidade físico-ambiental. Sua área de 198 quilômetros quadrados possui um relevo, em grande parte, montanhoso e bastante ondulado (Ayborés, 2002). Sua hidrografia é composta pelos rios Palmital, Atuba, Bacaetava, Capivari, Arruda, Morro Grande e Canguiri, e o salto Ribeirão das Onças, o município ainda faz parte de duas bacias hidrográficas: a do Ribeira do Iguape e a do Alto Iguaçu.

Ao longo do processo de urbanização, sua vegetação nativa, constituída por imensos

pinheirais e florestas de erva-mate, foi gradativamente substituída pelo reflorestamento com bracatinga e eucalipto devido ao seu alto valor comercial, que servem de lenha para os fornos das indústrias de cal e calcário. Sua composição de minerais também se mostra rica, devido à concentração de hematita no território, que detém um valor economicamente aproveitável, além de jazidas de pedras calcárias, granito e caulim. O clima no município é temperado, ou seja, fresco no verão e bastante frio no inverno. Segundo o site *Climate Data*:

“A temperatura média anual gira em torno dos 17 °C, sendo a média das máximas de 22 °C e das mínimas 12 °C. Os verões são frescos com uma temperatura média inferior a 22 °C. Nos invernos ocorrem geadas severas e frequentes (temperatura média inferior a 18 °C), não apresentando estação seca. O índice pluviométrico anual é de aproximadamente 1.600 mm.”

Atualmente, o município de Colombo é o 8º município com o maior número de habitantes e o 2º mais populoso do Estado do Paraná. Entre as cidades da região metropolitana de Curitiba, mais conhecida como Grande Curitiba, que é composta por 29 municípios, Colombo acaba sendo a segunda maior e a mais populosa, com exceção da capital. Hoje, de acordo com a divisão político-administrativa do município, 95,42% da população de Colombo se encontra em perímetro urbano. Segundo o Censo Demográfico de 2010, o atual território de Colombo possui 213.027 habitantes, sendo 105.039 deles homens e 107.988 mulheres, possuindo um total de 63.283 domicílios ocupados. A densidade demográfica do município é de 1.182,56 habitantes por quilômetro quadrado, sendo que 97,6% dos habitantes moram em áreas loteadas.

O município possui 42 bairros e mais de 200 loteamentos, sendo 70% do território em área de Proteção Ambiental (Prefeitura Municipal de Colombo, 2024). Desse total, existem 72 favelas, 5 loteamentos irregulares e/ou clandestinos e 1.156 pessoas cadastradas na fila da Companhia de Habitação (Colombo Sem Risco, 2024). Desse quantitativo, o bairro com o maior número de habitantes é o Guaraituba, onde se ressalta sua movimentação comercial devido a conexão com outros bairros, que se deve principalmente ao terminal do bairro. Destaca-se, ainda, a composição familiar do município, que se apresenta composta em sua maioria por núcleo de 3 pessoas, representado por 19.783 famílias. No mês de abril de 2024, o município de Colombo teve 13.978 famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família, com 38.648 pessoas beneficiadas (IBGE, 2021; Brasil, 2024). Conforme dados do Censo Demográfico de 2014, a composição se apresenta da seguinte maneira:

#### QUADRO 3 - COMPOSIÇÃO FAMILIAR EM NÚMERO DE FAMÍLIAS

Com até 2 pessoas	18.310
Com 3 pessoas	19.783
Com 4 pessoas	14.872
Com 5 pessoas	6.405
Com 6 pessoas ou mais	2.907

IBGE - Censo Demográfico - Dados da amostra (2014)

#### 4.2 DADOS ECONÔMICOS

Muito do desenvolvimento urbano do município de Colombo se deve a sua proximidade com a capital do Estado, que acabou crescendo junto de Curitiba (Ampla Consultoria e Planejamento, 2010). Para além disso, sua atividade econômica baseia-se nas indústrias extrativas de cal e calcário, além da produção agrícola com hortifrutigranjeiros, com destaque para a uva. Esta fruta traz muitas pessoas à cidade pelo seu aspecto turístico, que desenvolve a Festa da Uva e do Vinho. Outras atividades de turismo que chamam vários visitantes dizem respeito à Gruta de Bacaetava e ao Circuito Italiano de Turismo Rural, que resgata a história cultural dos colonos italianos na época de assentamento do município.

A economia do município de Colombo também se baseia na indústria extrativista de minerais, como mencionado nos dados geográficos, muito por conta da presença da hematita e pela extração de pedra calcária. O calcário, presente em grandes jazidas, promove a produção de cal na região, considerado um dos maiores produtores do Paraná, assim como outras formações rochosas exploradas são o granito e o caulim. Apesar do consumo desses minérios se concentrarem internamente, restrito em grande parte dentro do próprio estado, Colombo chegou a produzir o equivalente a R\$337.231 de calcário dolomítico em 2006, tendo em atuação 25 indústrias de cal e 7 de calcário (Mineropar, 2010).

O setor da agricultura também se mostra destaque, sustentado em sua maioria pela vitivinicultura que, segundo a Secretaria Municipal de Indústria, Comércio, Turismo e Trabalho de Colombo, produziu 1.853.000,00 de reais de uvas no ano de 2006. De acordo com dados do Caravela, o PIB de Colombo é de cerca de R\$ 5,7 bilhões de reais, sendo 46,8% deste valor advindo do setor de serviços, na sequência aparecem as participações da indústria com 28,5%, da administração pública com 22,2% e da agropecuária com 2,5%, constituindo, aproximadamente, 80% dos empregos formais.

### 4.3 DADOS DE COMUNICAÇÃO

Através do relatório 1 do PMRR de Colombo, foi possível extrair informações que mostrassem o processo de identificação e o mapeamento dos canais de comunicação. Em parceria com a SECOM de Colombo, foi elaborado um desenho dos fluxos visando comunicabilidade entre o município e a população, sobretudo aquelas expostas diretamente aos riscos. Foi apontado que, por estar localizado próximo a uma capital com forte desenvolvimento urbano, possui uma boa infraestrutura em relação aos veículos de comunicação e, conseqüentemente, estimula a população do município a consumirem veículos de comunicação de Curitiba e região metropolitana. Diante disso, foram identificadas duas agências dos Correios na cidade, dois jornais impressos, seis jornais digitais, duas rádios FM, todos eles com grande circulação no município.

QUADRO 4 - Número de acessos aos serviços de telecomunicações (2023)

Banda Larga Fixa	82.298
Telefonia Fixa	56.328
Telefonia Móvel	271.257
TV por Assinatura	6.300

FONTE: Anatel

## 5. PROJETO COLOMBO SEM RISCO

### 5.1 PANORAMA BRASILEIRO DE POLÍTICAS REDUÇÃO DE RISCO E DESASTRES

O Brasil possui um histórico de mais de 70 anos frente às discussões de desastres, apesar do conceito não ser tão aprofundado, foi essencial para a compreensão de medidas de mitigação de riscos e desastres e para o surgimento de órgãos competentes à época. A trajetória da temática de desastres no país se inicia no contexto da Primeira e da Segunda Guerra Mundial, tendo em vista que os impactos da guerra chegaram até os civis. Em resposta a esses impactos, em 1946, foi criado o Conselho de Segurança Nacional e seus órgãos complementares, com o passar do tempo as estruturas foram se ampliando, como por exemplo com o Ministério do Interior, com atribuições de assistência às populações atingidas por calamidades públicas em todo o território nacional.

O avanço em torno do conceito de risco permitiu a criação de novas instituições

focadas no enfrentamento de desastres, que foi o caso da Secretaria Especial de Defesa Civil, em 1979, e que hoje se conhece por Sedec<sup>3</sup>. Mais a frente, em 1988, um novo marco legal se formou com a organização do Sistema Nacional de Defesa Civil, mas que ainda detinha o pensamento dirigido à questão responsiva aos desastres. As decisões acerca do enfrentamento de riscos no país surgiram de forma reativa, em resposta aos grandes eventos que aumentaram ao longo da década de 90.

A atuação que o Estado brasileiro assume internacionalmente na redução de desastres também representa um movimento relevante para a construção da noção de risco e no planejamento de políticas diante desta realidade. Esse compromisso interligado globalmente começa a ganhar força com a I Conferência Mundial sobre Redução de Desastres Naturais, em Yokohama, no Japão. Neste espaço, foi publicada a “Estratégia e Plano de Ação de Yokohama para um Mundo Mais Seguro”, constituindo-se como o primeiro marco internacional desenvolvido com foco no desenvolvimento de medidas relacionadas à Redução de Riscos de Desastres. Neste plano, foi reforçada a responsabilidade que cada país tem de proteger sua população e patrimônio frente à ocorrência de desastres.

Este momento propiciou o desenvolvimento de novos eventos políticos, que visavam o fortalecimento de ações relacionadas ao impacto de desastres naturais. Exemplo disso se dá através da sequência de marcos que definem o rumo das ações frente a desastres, como é o caso do Marco de Ação de Hyogo 2005-2015, estabelecido durante a II Conferência para Redução de Desastres, onde foi apresentada uma abordagem voltada para a prevenção dos riscos. E, posteriormente, por meio da III Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Redução do Risco de Desastres, a criação do Marco de Sendai para Redução de Risco de Desastres 2015-2030, firmado por 185 países, incluindo o Brasil. Esse Marco estabelece a urgência das necessidades de:

“...antecipar, planejar e reduzir o risco de desastres para proteger de forma mais efetiva as pessoas, comunidades e países, seus meios de subsistência, saúde, cultura, ativos socioeconômicos e ecossistemas, e assim fortalecer sua resiliência”. UNISDR (2015)

Nesse sentido, foram definidas quatro áreas prioritárias na condução do Marco, sendo elas a compreensão do risco de desastres; o fortalecimento da governança para gerenciar o risco de desastres; investimento na redução do risco de desastres para resiliência e o aumento da preparação para desastres para uma resposta eficaz na recuperação, reabilitação e

---

<sup>3</sup> A Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC), é o órgão responsável por coordenar as ações de proteção e defesa civil em todo o território nacional e tem o objetivo de reduzir os riscos de desastres. (Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, 2024)

reconstrução. Essas ações foram base para estruturar iniciativas à mitigação de risco de desastres e servem de referência até os dias de hoje, dessa forma, guiando a sociedade civil e o Estado para a elaboração de metas neste escopo.

## 5.2 O PAPEL DA SECRETARIA NACIONAL DE PERIFERIAS E DOS PLANOS MUNICIPAIS DE REDUÇÃO DE RISCO

No ano de 2023, diante dos atuais problemas referentes à habitação, saneamento, desenvolvimento urbano, mobilidade urbana e periferias, o Governo Federal planejou entregas ministeriais que contemplam-se pastas para a resolução de conflitos dentro destas temáticas. Desse modo, a Secretaria Nacional de Periferias (SNP), do Ministério das Cidades (MCID), assume a responsabilidade de formular políticas integradas nos territórios periféricos para a resolução destes pontos (MCID, 2023). Como uma de suas competências, assume o compromisso de subsidiar e propor o desenvolvimento de estudos relacionados à redução de desigualdades e de riscos de desastres, em destaque aqueles de origem climática em espaços urbanos vulneráveis.

O ministro das Cidades neste governo, Jader Filho, ressalta a importância desta nova secretaria para o enfrentamento das desigualdades ao abordar as potencialidades das periferias. Segundo o Ministro, durante uma audiência pública conjunta das Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo e de Serviços de Infraestrutura do Senado, a secretaria mostra a possibilidade de tratar problemas da urbanização, regularização fundiária, melhoria habitacional, contenção de encostas e prevenção de desastres. Assim, assume o compromisso de fortalecer a resiliência e reduzir as desigualdades, ao mesmo tempo em que promove uma cultura de prevenção e participação social diante da emergência da crise climática.

“No Novo PAC, lançado pelo governo Lula em agosto, o Ministério das Cidades investirá R\$ 14,9 bilhões para prevenção de riscos e desastres em todo Brasil. Entre 2023 e 2026, destinará R\$ 10,5 bilhões para execução de medidas estruturais e não estruturais nas cidades brasileiras com riscos hidrológicos e geológicos.” (Ministério das Cidades, 2023)

Para isso, a SNP conta com um departamento na implementação da gestão de riscos no ambiente urbano, com participação social e na promoção de ações de apoio técnico aos estados, municípios e às entidades sem fins lucrativos. Conhecido por Departamento de Mitigação e Prevenção de Risco (DPR), é responsável por participar da discussão sobre o mapeamento de risco ao desenvolver materiais informativos e educativos e produzir ações

relacionadas a obras de contenção de encostas e semelhantes. Entre as ações, uma que se destaca é o financiamento dos Planos Municipais de Redução de Riscos, responsável por propor planos locais de redução de risco (Decreto nº 11.468, de 5 de abril de 2023), tendo a participação social como norteadora da resiliência comunitária.

Os Planos Municipais de Redução de Risco (PMRRs) nascem muito antes da Secretaria Nacional de Periferias, juntamente com a criação do MCID. O primeiro esboço sobre o PMRR foi estabelecido no ano de 2003, por meio de programas de incentivos do Governo Federal, em meio ao cenário de desastres associados a deslizamentos e inundações. Entretanto, somente em 2006 é que oficialmente se apoiou a elaboração e revisão de Planos Municipais de Redução de Riscos (Alfradique, 2019). A partir de 2011, os PMRRs começaram a ganhar maior presença nos planos de governo dos municípios, ao deixar de possuir uma abordagem voltada prioritariamente à remoção da população das áreas de risco para uma gestão de risco de desastres.

Os Planos 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). O objetivo geral dos PMRRs é dimensionar esses problemas e nortear as ações necessárias para o planejamento de medidas estruturais e não estruturais<sup>4</sup> a fim de prevenir e mitigar riscos de desastres, assim como outros riscos associados a extremos climáticos, sejam eles hidrológicos, geológicos ou tecnológicos. Dessa maneira, o plano busca subsidiar a tomada de decisão e as futuras ações da Prefeitura, fundamentando diretrizes e métricas necessárias nos locais com maiores riscos, para a segurança da população.

Além disso, durante o desenvolvimento de cada plano, prevê-se uma atualização de metodologias e conceitos para aprimorar a compreensão das vulnerabilidades nos espaços de habitação. Esse direcionamento se encontra na tentativa de incorporar o conhecimento de atores locais, indicando medidas de adaptação aos riscos e desastres, em resposta às inovações conceituais no campo da Gestão de Riscos produzidas nos últimos 20 anos (Guia para Planos Municipais de Redução de Risco, 2024).

### 5.3 PROGRAMA PERIFERIA SEM RISCO

---

<sup>4</sup> De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), as medidas estruturais dizem respeito às intervenções físicas nas áreas afetadas, como obras de contenção, drenagem, remoção ou mesmo recuperação das encostas com proteção vegetal. Já as medidas não estruturais, compreendem tudo aquilo que permite otimizar o gerenciamento dos riscos a médio/longo prazo, como a elaboração de planos de contingência, mapeamento das áreas de risco, capacitações dos técnicos municipais, informação e sensibilização das comunidades locais.

É de conhecimento amplo que o processo de urbanização em grande parte das cidades brasileiras se deu de forma rápida e desorganizada, sem um planejamento prévio que comportasse seu crescimento. As consequências desse fenômeno foi responsável por moldar a forma como a população se organizou, construindo casas e formando bairros sem a consciência dos riscos que poderiam afetar a moradia. A falta de alternativa de espaços adequados para habitar pressiona para a solução de problemas que carecem de suporte técnico aprofundado, a ciência das razões que promovem esse esclarecimento, inúmeras vezes, se mostram desconhecidas e sem incentivos ou recursos necessários para se realizar. Esse panorama evidencia que o desenvolvimento urbano trouxe consigo o aumento do número de casos de desastres, demonstrando que a vulnerabilidade social é espacialmente delimitada (Coordenação-Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial, 2021). Segundo dados do IBGE, em 2022, 87,4% da população brasileira vivia em áreas urbanas, o que corresponde a 177,5 milhões de pessoas, sendo 4,5% deste quantitativo habitações em áreas de risco.

Ao juntar esse número expressivo de habitações expostas às vulnerabilidades sociais e econômicas a fatores climáticos, existe uma potencialidade na produção de risco nesses espaços. A essa soma de fatores que compreende a complexidade do ambiente urbano, expõe-se a interpretação de uma realidade ímpar, onde a construção de riscos é diversa e composta por múltiplos elementos inter-relacionados. Na busca para compreender essa realidade, se fez necessário o planejamento de uma série de diretrizes baseadas em investigações em torno de localidades em condições vulneráveis. Conforme Maricato (2000), a dimensão da tragédia urbana brasileira exige o desenvolvimento de respostas que partam do conhecimento da realidade empírica para evitar a formulação das "ideias fora do lugar", tão características do planejamento urbano no Brasil.

Diante desse cenário de tragédias, a construção de novos paradigmas, técnicas e métodos associados à busca de soluções para as demandas pleiteadas pela sociedade é imperioso. Para dar conta desse entendimento, se faz necessário a teorização de sistemas adaptativos complexos além de novas abordagens de planejamento em direção a um desenvolvimento de políticas que correspondam a percepção da realidade local. Esse panorama implica no aprimoramento em torno da gestão de risco, que segue uma aplicação sistemática de políticas, procedimentos e práticas estratégicas para as atividades de comunicação, consulta, e na identificação, avaliação, tratamento, monitoramento e análise crítica dos riscos (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR ISO 31000:2018 – Gestão de Riscos: Princípios e Diretrizes. ABNT. 2018.)

Em meio ao avanço do ambiente urbano e da falta de organização de informações que servem de conhecimento para estruturar esse espaço, se faz necessário a elaboração de políticas públicas que promovam soluções participativas para enfrentamento dos problemas em seu entorno. Nesse sentido, a SNP lançou em 2023 a cartilha “Periferia Sem Risco”, destinada para ações comunitárias de redução de risco de desastres associados a deslizamentos, inundação, enxurrada, alagamento e erosão. Neste mesmo ano, a secretaria esteve em diálogo com representantes de Defesas Civis estaduais, municipais e nacional na promoção de ações de apoio técnico aos Estados, aos Municípios, ao Distrito Federal e às entidades sem fins lucrativos na implementação da gestão de riscos no ambiente urbano.

Desse diálogo, se estrutura uma iniciativa que contempla a periferia de municípios brasileiros como objeto de estudo e de aplicação de uma elaboração de métricas que buscam mapear a complexa realidade de eventos em torno do risco. Assim, na tentativa de fortalecer a resiliência frente ao risco de desastres associados a movimentos de massa em assentamentos precários, o Governo Federal lançou no ano de 2024 o programa Periferia Sem Risco.

“Periferia Sem Risco é a estratégia que orienta as ações do Departamento de Mitigação e Prevenção de Risco da Secretaria Nacional de Periferias (SNP) do Ministério das Cidades. Tem como objetivo fortalecer o desenvolvimento de capacidades locais de infraestrutura, planejamento, informação e participação social para enfrentamento das desigualdades e redução das vulnerabilidades relativas a riscos de deslizamento e inundação nas periferias brasileiras.” (SNP, 2024)

A lógica de atuação desse programa segue o princípio de que os riscos não são naturais, mas sim socialmente construídos. De acordo com o Governo Federal, trata-se de uma construção de política de segurança antecipatória, para isso, se organiza em três eixos estratégicos: Infraestrutura, Mapeamento e Planejamento e Comunicação e Participação. Dessa maneira, visa a redução do risco das áreas já identificadas para o não surgimento de novas áreas de risco, formulando soluções com base na natureza, levando em consideração a adaptação climática inclusiva nas periferias urbanas.

Esse programa é uma ação do Departamento de Mitigação e Prevenção de Risco em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz, por meio de um Termo de Execução Descentralizada (TED), com 16 universidades de diferentes regiões do Brasil para elaborar 20 PMRRs, cada plano servindo para a prefeitura captar recursos e planejar como trabalhar a erradicação de riscos nas áreas mapeadas (Periferia Sem Risco, 2024). No estado do Paraná, dois municípios foram selecionados, a partir da lista de municípios com áreas suscetíveis a processos geológicos e hidrológicos, para serem trabalhados na construção dos PMRRs, Colombo e

Paranaguá, sendo a Universidade Federal do Paraná (UFPR) a responsável por esse estudo. Assim, ficou definido que os planos destes municípios ficam a cargo de elaboração pelo Laboratório de Geoprocessamento e Estudos Ambientais (Lageamb) da UFPR, em parceria com o Centro de Apoio Científico em Desastres (CENACID/UFPR), do Grupo de Pesquisa em Geotecnia (GEGEO/UFPR) e do Instituto Federal do Paraná (IFPR).

### 5.3.1 Formação e etapas de desenvolvimento do Colombo Sem Risco

Neste estudo, será analisado apenas o processo em torno do PMRR de Colombo, intitulado Colombo Sem Risco, que se iniciou em abril de 2024 e possui um prazo de 18 meses para ser finalizado. A escolha deste município para pesquisa se deve ao vínculo existente entre o objeto de pesquisa e a realidade do pesquisador, que compõem a equipe de Comunicação e Divulgação Científica da instituição responsável pela elaboração do plano, o Lageamb. Ao explorar a metodologia de observação participante para a coleta de dados, aproxima-se o estudo teórico com a realidade prática, que neste caso se dá por meio do contato com a equipe responsável pelo desenvolvimento do plano de Colombo.

O Lageamb se estrutura em equipes transversais e equipes técnicas de projetos específicos, entre as transversais há o Administrativo, Gestão de pessoas, GeoTI e Comunicação e Divulgação Científica. As transversais são compostas por técnico-administrativos da UFPR, docentes e bolsistas graduandos e pós-graduandos, e fornecem apoio a todas as equipes de projetos, incluindo o Colombo sem Risco. Dessa forma, constitui-se uma equipe multidisciplinar, que integra estudantes e profissionais de outras instituições de ensino, com 13 formações superiores distintas.

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)

No laboratório existe um espaço de pesquisa para debates teóricos e discussões metodológicas, conhecido como Café Científico. Dado o contexto de ensino, pesquisa e extensão dentro da Universidade, e a diversidade de formações que existem na organização, essa estratégia foi aplicada no Colombo Sem Risco. Num primeiro momento, as reuniões do Café Científico foram utilizadas para o nivelamento da equipe sobre os conceitos básicos da Ciência do Desastre e Gestão de Riscos. Posteriormente, as reuniões foram usadas para discutir as ameaças e vulnerabilidades identificadas no município e suas relações territoriais. Conforme o planejamento do projeto, espera-se dar continuidade aos Cafés ao longo da elaboração, integrando momentos com o Comitê Gestor, Conselho Técnico-comunitário do PMRR e outras universidades brasileiras que fazem parte do programa Periferia Sem Risco.

Para a construção do Plano de Colombo, a equipe seguiu as orientações do Guia Metodológico para Elaboração dos PMRRs (Brasil, 2024), desenvolvido pelo Departamento de Mitigação e Prevenção de Risco (DPR), da SNP. Além disso, para o mapeamento de riscos foi baseado na metodologia da publicação Mapeamento de riscos em encostas e margens de rios (2007), sistematizada pelo Ministério das Cidades e Instituto de Pesquisas Tecnológicas. A partir destes materiais busca-se estruturar medidas que qualifiquem ambientalmente os territórios periféricos promovendo a segurança humana. Segundo o relatório 1 do plano de Colombo, pretende-se avançar na proposição de Soluções baseadas na Natureza, com abordagem própria de redução dos riscos para cada localidade selecionada, levando em

consideração suas particularidades.

Dessa forma, a metodologia para a elaboração dos PMRRs, compreende quatro macro etapas: 1. Planejamento da Execução do PMRR; 2. Mapeamento do risco, Oficinas comunitárias e Oficina Técnica; 3. Ações estruturais e não Estruturais; e 4. Relatório final das atividades e Sumário Executivo. Para a realização desta pesquisa, serão analisados os processos desenvolvidos nas duas primeiras etapas, que já foram finalizados, as demais terão sua conclusão prevista para o ano de 2025. Na etapa de Planejamento são definidas as localidades a serem mapeadas, realizada a partir reuniões com o Comitê Gestor e oficinas com o Conselho Técnico-comunitário em formação, além de uma vistoria preliminar em campo.

“No dia 25 de junho de 2024, foi realizada a apresentação pública durante a VII Conferência Municipal da cidade de Colombo do PMRR, com o intuito de estabelecer o primeiro contato com os moradores locais, pesquisadores e representantes de outros órgãos e instituições que atuam em temáticas relacionadas à gestão de riscos.” (Colombo Sem Risco, 2024)

A seleção das localidades a serem mapeadas foi realizada a partir de dados secundários e indicações do Comitê Gestor Municipal e do Plano de Contingência Municipal de Proteção e Defesa Civil. Ao total, foram 22 localidades identificadas, sendo definidos como processos perigosos os deslizamentos, os alagamentos e inundações (Colombo Sem Risco, 2024).

QUADRO 2 - LISTA DE LOCALIDADES A SEREM MAPEADAS

Localidades indicadas pelo Comitê Gestor		
Localidade	Riscos	Grau de prioridade
1. PALMITAL	Inundação	Alto
2. CAMPO DO TENENTE	Inundação	Alto
3. ZUMBI DOS PALMARES	Inundação, Risco Tecnológico	Alto
4. RIO VERDE	Inundação	Alto
5. ROÇA GRANDE I	Deslizamento, Inundação	Alto
6. ROÇA GRANDE II	Inundação	Alto
7. ROÇA GRANDE III	Deslizamento, Inundação	Alto
8. DAS GRAÇAS	Inundação	Alto
9. GABIROBAL	Risco Tecnológico, Dolina	Alto
10. BOICININGA	Erosão, Deslizamento	Médio
11. ÁGUAS FERVIDAS	Inundação	Médio
12. SÃO DIMAS	Erosão, Deslizamento	Médio
13. SÃO JOÃO	Dolina	Médio
14. CAMPESTRE	Erosão, Deslizamento	Médio
15. CENTRO	Risco Tecnológico	Médio
Outras localidades indicadas no Plano Municipal de Contingência		
16. JARDIM MONZA	Alagamento	
17. BAIRRO MACIEIRA	Inundação	
18. CAMPO ALTO I	Inundação	
19. JARDIM MARAMBAIA	Inundação	
20. ARRUDA - JRC (15)	Inundação	
21. R. JOÃO BONETI - CAMPO ALTO II	Inundação	
22. R. FRANCISCO MOTTIN NETO – RIBEIRÃO DAS ONÇAS	Inundação	

FONTE: Relatório 1 do PMRR de Colombo (2024)

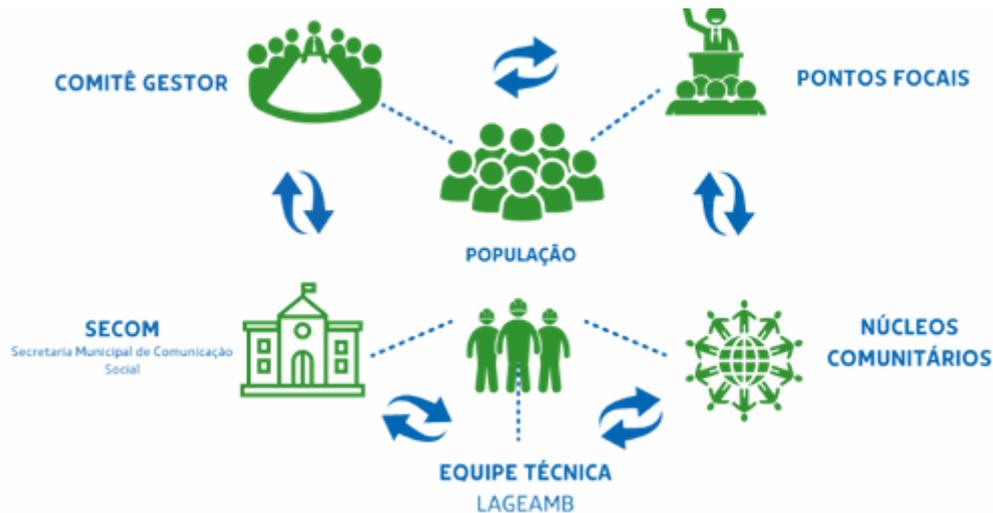
### 5.3.2 Planejamento de comunicação

A equipe de comunicação do Colombo Sem Risco conta com atuação em duas frentes, a principal é a Comunicação e Participação Social. Envolvida diretamente nas demandas específicas do projeto, ela é responsável pela definição de ações que visam estimular e organizar a mobilização e a participação social durante a elaboração do PMRR, em todas as suas etapas. Enquanto a outra frente trabalha na transversalidade, a Comunicação e Divulgação Científica, desenvolvendo uma comunicação mais técnica e institucional, com a produção de mídias pontuais voltadas para a comunidade, identidade visual do projeto, relacionamento com a imprensa e suporte nas redes digitais.

Dentro da estrutura da comunicação do projeto desenvolve-se o papel institucional de prestação de contas, que se responsabiliza por estabelecer metas de transparência com a comunidade e as instituições envolvidas. Esse trabalho se dá por meio do relacionamento com a imprensa, pelo disparo de releases acompanhando as agendas, e do perfil no Instagram *periferiasemrisco\_ufpr*, que assume tanto os compromissos do Periferia Sem Risco de Colombo quanto de Paranaguá. Para além da questão da transparência, a página na rede social também desempenha a função de divulgar para a comunidade as etapas de setorização, imageamento de drone, oficina comunitária e mapeamento, na tentativa de esclarecer e mobilizar sobre os processos participativos durante a elaboração do PMRR.

O planejamento da equipe de Comunicação e Participação Social prioriza o uso de metodologias de trabalho participativas e inclusivas, seguindo as recomendações e normativas legais federais e internacionais. Entre as normativas adotadas, destacam-se a Declaração Mundial dos Direitos Humanos (1948); a Constituição Federal de 1988; a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (2012); o Estatuto da Cidade (2001); e o Guia para Planos Municipais de Redução de Riscos (2024). A partir deste referencial, a equipe deu início a uma pesquisa bibliográfica e documental de estratégias de comunicação e participação social adotadas em PMRRs anteriores. Com a realização da pesquisa delimitada, buscou-se identificar e conhecer os agentes sociais envolvidos na gestão e comunicação do risco no município que, conforme o esquema desenhado pela equipe, funciona da seguinte forma:

FIGURA 2 - ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS NO PMRR COLOMBO



FONTE: Relatório 1 do PMRR de Colombo (2024)

Dessa forma, os atores-chaves se relacionam num processo de retroalimentação, em que todas as partes interagem entre si, contribuindo com sua própria perspectiva para a discussão. Após o mapeamento dos agentes envolvidos, foi necessário conhecer o perfil de comunicação do município, esta etapa foi realizada a partir de uma visita técnica e uma reunião de alinhamento com a Secretaria Municipal de Comunicação Social (SECOM). Esta reunião foi o primeiro encontro com as comunidades, dentro do cronograma.

“O objetivo foi apresentar o escopo e as premissas para a elaboração do PMRR, identificar a estrutura e os objetivos da SECOM, mas, principalmente, ouvir quais estratégias eram mais efetivas com a população na divulgação e mobilização social, visando a participação comunitária [...] assim como mobilizar, sensibilizar e capacitar a população sobre a importância da gestão participativa na redução dos riscos e também estimular a criação dos NUDECs<sup>5</sup>” (Colombo Sem Risco, 2024)

Com apoio da SECOM, foi possível identificar lideranças ou pessoas-chave nas localidades que poderiam acompanhar as etapas de elaboração do PMRR, dentre elas, as oficinas comunitárias. Para garantir a participação social dessas comunidades, a equipe analisou a necessidade da mobilização social acontecer de forma descentralizada. No relatório foi possível constatar que o planejamento se daria tanto através da mídia independente quanto da mídia tradicional, além das redes sociais, incluindo divulgação através de carro de som, faixas em pontos estratégicos do bairro, entrega de materiais informativos sobre o PMRR. Estuda-se, em parceria com a SECOM, os meios de divulgação dos materiais de comunicação

<sup>5</sup> Os Núcleos Comunitários de Defesa Civil possuem o objetivo de envolver as comunidades situadas em áreas de risco no processo de reflexão sobre a realidade dos riscos, incentivando a construção de uma consciência coletiva acerca da preservação do meio ambiente local, sobre a ótica da minimização dos desastres. (COORDENADORIA ESTADUAL DA DEFESA CIVIL,

nos canais oficiais da prefeitura, sendo eles site, redes sociais e emissoras de comunicação local (Colombo Sem Risco, 2024).

No cronograma, ainda constam outros dois momentos de oficinas para o ano de 2024, o segundo voltado para o mapeamento participativo dos riscos e o terceiro para a identificação conjunta de ações estruturais e não estruturais para os setores de risco mapeados. No planejamento do ano de 2025, estão programadas as devolutivas às comunidades e uma Audiência Pública, para debater as propostas de intervenções do PMRR elaborado.

### 5.3.3 Estratégias e metodologias de mobilização e participação social

As estratégias de comunicação voltadas para a mobilização e participação social do Colombo Sem Risco seguem um fluxo de etapas que contemplam pesquisa bibliográfica documental, identificação e mapeamento das lideranças, perfil de comunicabilidade do município, descentralização da comunicação, cronograma de divulgação e a execução da divulgação, respectivamente. Desse modo, para a realização da primeira macro etapa, a etapa de Reconhecimento, a população local foi mobilizada e a equipe técnica buscou estar acompanhada por lideranças locais e representantes do comitê gestor. A realização desse processo de mobilização foi definida pela primeira oficina dentro do cronograma.

“Foram realizadas algumas conversas nas associações de moradores e em outros espaços indicados pelas lideranças, para a apresentação do projeto e explicar a importância da contribuição dos moradores locais.” (Colombo Sem Risco, 2024)

Após a etapa de Reconhecimento, foram organizadas as Oficinas Comunitárias pensando no mapeamento participativo dos riscos e identificação das áreas mais críticas. No total, foram realizadas quatro oficinas em locais estratégicos no município, visando agrupar moradores das localidades próximas e em horários fora do horário comercial. Foi pensado espaços comunitários já reconhecidos pela comunidade para a execução dessas oficinas, como Associação de Moradores, Escolas, Organizações Sociais, Igrejas, entre outros. Durante esse processo foram utilizadas metodologias participativas que englobasse a escuta ativa, construção coletiva de mapas falantes e cartografia social.

Já na etapa de Setorização a equipe técnica mobilizou as Assistente Sociais, por meio da parceria com a Secretaria de Assistência Social por intermédio dos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS)<sup>6</sup>, que acompanharam os campos em localidades estratégicas.

---

<sup>6</sup> É destinado a áreas de maiores vulnerabilidades sociais, onde são oferecidos os serviços de Assistência Social, com o objetivo de fortalecer a convivência com a família e com a comunidade. Assim, promove a organização e

Conforme dados do relatório, a equipe dos CRAS também colaborou com informações detalhadas sobre as vulnerabilidades das famílias residentes na localidade, o que se mostrou fundamental para a definição dos graus de risco de cada setor. Segundo o relatório, a visita permitiu uma delimitação mais precisa no grau de risco de cada localidade, decisivo para a definição das casas prioritárias a serem visitadas, dado o conhecimento prévio sobre o relacionamento das pessoas que compõem as moradias.

Entre as metodologias descritas no relatório para a identificação de lideranças comunitárias, destaca-se a “Bola de Neve”, uma abordagem não probabilística que se constroi no recrutamento de participantes para um estudo, a partir de um pequeno grupo inicial de informantes. Segundo o desenvolvimento da equipe do Colombo Sem Risco:

“Baseada em cadeias de referência a partir do que se chama de “semente” - documentos ou informantes-chave que ajudam a identificar pessoas inseridas em suas redes sociais, com o perfil para construir coletivamente o PMRR e atuar como multiplicadores da informação em suas localidades. Ao atingir o ponto de saturação, ou seja, quando não há indicações de novas lideranças, organizações ou representantes, finaliza-se este processo, neste primeiro momento.” (Colombo Sem Risco, 2024)

No entanto, esta metodologia não foi finalizada até o momento, uma vez que corre o risco de haver pessoas que não foram alcançadas ao longo da elaboração do PMRR. Numa primeira instância, cabe a validação com a comunidade presente para a composição de moradores para o Conselho Técnico-comunitário, junto com outros pesquisadores que atuam na gestão de risco no município. Assim como a metodologia da “Escada de Participação Cidadã” que, apesar de mencionada no leque de possibilidades dentre as abordagens técnicas durante os processos das Oficinas, não se tem registros a respeito de sua aplicação.

#### 5.3.4 Previsão de entregas de materiais comunitários e de comunicação

FIGURA 3 - LOGO COLOMBO SEM RISCO



FONTE: Equipe Colombo Sem Risco (2024)

---

articulação das unidades da rede socioassistencial e de outras políticas, possibilitando o acesso da população aos serviços de assistência social. (Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, 2024)

Até o final do projeto Colombo Sem Risco, espera-se entregar materiais colaborativos para além do PMRR. O Plano propõe desenvolver uma metodologia própria, construída em conjunto com o Comitê Gestor e com a população local, dando atenção à memória, aos sentidos e à resiliência da comunidade. Da mesma forma que o Plano, esses materiais pretendem assumir uma gestão participativa na construção de políticas públicas, que vão além da publicação de informações. Desse modo, está definido entre eles a produção de um Sumário Executivo que irá acompanhar a entrega do PMRR, destinado a auxiliar na tomada de decisão do poder público municipal.

Outros materiais que se encontram dentro do planejamento, referem-se à elaboração de uma Cartilha de boas práticas, com informações sobre o grau do risco e intervenções propostas para cada localidade, na finalidade de auxiliar os moradores na aplicação de soluções conforme a situação de risco. E a redação da Carta de Princípios, voltada para firmar os compromissos na elaboração do PMRR e os princípios éticos entre os agentes sociais envolvidos. Entre os Cafés Científicos, também estimou-se a entrega de um Glossário com conceitos técnicos da gestão de riscos, a fim de aproximar a linguagem dos termos entre a academia, comunidade e gestores municipais, que se encontra no Relatório 1 do PMRR de Colombo.

Dentro do escopo do projeto, é adotado uma transversalidade da comunidade em seu desenvolvimento, aplicando esse mesmo pensamento em alguns produtos, como o Plano de Ação de Mobilização, Comunicação e Participação Social. Esse plano pretende consolidar um espaço de diálogo com a comunidade e solucionar a dificuldade encontrada nos processos participativos de planejamento, conforme os objetivos do relatório. Dos materiais produzidos até o momento, e que foram desenvolvidos exclusivamente pela equipe de comunicação do Colombo Sem Risco, é possível citar posts no Instagram, vídeos informativos, adesivos e uma história em quadrinhos. Entre os que constam no planejamento, para além dos materiais digitais, é possível afirmar que:

“[...] está prevista a elaboração e distribuição de folders e outros materiais informativos impressos, em pontos estratégicos das localidades a serem mapeadas. Será estimulada a criação de materiais de comunicação pelos próprios moradores, lideranças e organizações que estejam participando da elaboração do PMRR, a serem divulgados em canais de comunicação comunitários, se houver.” (Colombo Sem Risco, 2024)

Os próximos passos do cronograma de elaboração do PMRR de Colombo estão detalhados nas seguintes etapas:

FIGURA 4 - ETAPAS PARA 2025



FONTE: Equipe Colombo Sem Risco (2024)

## 6 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### 6.1 DIFICULDADES NO PROCESSO DE INVESTIGAÇÃO

Para o processo de investigação neste estudo, foi escolhida a pesquisa participante como uma parte fundamental da metodologia. Sua aplicação foi baseada em dois capítulos de livros distintos, o Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação<sup>7</sup> (Duarte e Barros, 2006) e Como Elaborar Projetos de Pesquisa<sup>8</sup> (Gil, 2002). Tendo em vista as etapas da pesquisa participante, foi necessário algumas alterações para que fosse possível se ajustar à realidade investigada. Neste tópico, evidencia-se as dificuldades que se apresentam reiteradamente no processo de investigação sobre as estratégias de mobilização e participação social do PMRR. Diante do desenvolvimento do plano, expõe-se também, as percepções sobre os principais desafios que a equipe técnica do projeto apresentou na aplicação das metodologias.

A elaboração de um plano que envolve inúmeros fatores de risco necessita de uma estruturação de métodos e equipe para aplicação, além de tudo, dada a complexidade do tema, é preciso planejamento e tempo para acompanhar todos esses processos. Para isso, a

<sup>7</sup> DUARTE, Jorge. Entrevista em profundidade. In: BARROS, Antonio.; DUARTE, Jorge. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 125-144.

<sup>8</sup> GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002. cap. 15. p. 149-153.

organização do Colombo Sem Risco segue um cronograma ciente dos possíveis fatores externos que podem ocorrer durante a elaboração do plano. É possível ver esse planejamento dentre os pontos expostos nos arquivos de relatório até o momento, sendo válido pontuar a capacidade de aplicar metodologias próprias para cada equipe distribuída pelo projeto. Esse nível de detalhamento na organização de métodos e técnicas expõem a complexidade em torno de estudos em torno dos riscos e que, no entanto, se vê em contraponto com outras demandas. Por se tratar de um produto financiado pelo Ministério das Cidades, por meio do 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. 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 não estarem dedicados exclusivamente ao Colombo Sem Risco, devido ao envolvimento com outras demandas correlatas no laboratório responsável pela elaboração. Percebe-se isso por grande parte da equipe também estar envolvida com a elaboração do PMRR de Paranaguá, que apesar de estar no mesmo programa apresenta cenários e abordagens diferentes. Diante deste aspecto, se mostra imprescindível o planejamento adequado para execução e revisão de alguns pontos dentro de um tempo ideal. Pensando nisso, a equipe buscou uma solução provisória, de apresentação dessas principais dificuldades nos relatórios, destacando os pontos que limitam a elaboração adequada do PMRR.

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. Ao longo desta investigação, foi constatado a dificuldade de conciliar horários da equipe técnica com o autor para uma visita de campo. Enquanto bolsista que integra a transversal de comunicação, ocorre o desempenho de atividades pontuais de release para imprensa, mas não foi possível manter encontros para acompanhamento das etapas presenciais, que englobam a Setorização e as Oficinas Comunitárias no município. Ao não ser possível o contato direto com a comunidade, ignora-se um procedimento fundamental da metodologia de pesquisa

participante, que refere-se à atitude positiva de escuta. Dessa forma, esta pesquisa apresenta resultados parciais, e ainda encontra-se em etapas de desenvolvimento contrariando qualquer previsão de acompanhamento de lacunas deixadas pela metodologia. Algumas dessas lacunas e as principais críticas referentes às dinâmicas de comunicação de risco, e de mobilização e participação social, se encontram resumidas no tópico seguinte.

## 6.2 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DAS ESTRATÉGIAS DE MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

### 6.2.1 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 serem tantos 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. Dessa maneira, a gestão de riscos e desastres trabalha com etapas de planejamento, prevenção e recuperação, levando em consideração 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, nota-se 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. Diante dos 22 bolsistas que fazem parte da equipe, existe uma diversidade de formação distribuída em todas as oitos 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<sup>9</sup>, 2022). 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. Da mesma forma, é possível destacar essa abrangência no desenvolvimento dos materiais de comunicação do projeto, que planejam alcançar a população em vários meios. Conforme ressalta no Guia metodológico para elaboração dos PMRRs:

“[...] 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)

O conhecimento integrado passa pelo envolvimento do cidadão na elaboração do PMRR e, para isso, se faz necessário a transparência nos canais de comunicação e disposição de materiais informativos. Sobretudo, porque existem desconhecimento e pressupostos sobre o trabalho sendo desenvolvido por instituições vinculadas ao Estado, que podem comprometer o serviço desempenhado pelos profissionais. Exemplo disso, se dá pela pré-concepção na localidade de que vão retirar as pessoas de suas moradias das áreas de risco, sendo que o objetivo do projeto é justamente 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. 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). Esse

---

<sup>9</sup> O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) é uma agência vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), que atua na formulação de políticas para o avanço das fronteiras do conhecimento, o desenvolvimento sustentável e a soberania nacional. (Governo Federal, 2020)

quadro é enfatizado ao valorizar a experiência local no enfrentamento deste tipo de situação e promover a mobilização dos moradores em todos os canais possíveis de divulgação.

Logo, o planejamento prévio da comunicação de risco alcança uma dimensão estratégica, de forma a aproximar os conhecimentos que existem entre as entidades participantes, dada a origem dos atores sociais e seus interesses envolvidos. Pela ciência dos fatos esclarecidos nos materiais de comunicação é possível perceber a 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. Assim, o desenvolvimento de produtos comunicacionais colabora com uma amplitude de participação 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.

#### 6.2.2 Etapas para a construção participativa

É importante perceber a forma como se estrutura o relacionamento das entidades no projeto, para se estabelecer o entendimento a respeito da participação de cada um. Numa escala macro, delimita-se essa relação em uma tríade composta por gestores públicos, pelos cidadãos de Colombo e pela universidade pública. 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. Por meio da retroalimentação, 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, se faz 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 Simeone (2005), a mobilização social só é possível quando se conhece e respeita o processo de ação coletiva em questão. No caso do Colombo Sem Risco, a interação entre os agentes ocorre nesse sentido, 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, e sobre as contribuições para o planejamento do mapeamento. 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 e formas de organização já existentes ou em construção. Espera-se que essa medida possa promover medidas elaboradas conforme as características locais e o perfil das famílias residentes, além de poder auxiliar na verificação dos riscos, se são áreas ocupadas e definir se serão objeto de mapeamento técnico.

Assim, estrutura-se a partir do Reconhecimento a definição de localidades a serem mapeadas e a definição de canais com a população, constituindo secretarias de educação, movimentos sociais, agentes sociais do governo, lideranças comunitárias, representantes de bairros e demais 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 entenderem sobre o projeto Periferia Sem Risco e, principalmente, para ouvir seus conhecimentos sobre as ameaças de deslizamento e inundação, e como tem afetado a vida e a moradia deles. A troca de experiência facilita, também, o entendimento dos materiais a serem desenvolvidos, aproximando tanto a linguagem quanto a abordagem a ser feita, além de evitar desentendimentos, como possíveis nomes de localidades.

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. 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, 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.

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). O planejamento das macro etapas para a elaboração é voltado para constituir espaços de participação que levam em consideração o risco como um fator socialmente construído.

### 6.2.3 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 moradora de áreas de risco, é equivocadamente desprezada na concepção de planos governamentais. Esta colocação reforça a importância da construção de espaços que valorizam o diálogo e a escuta, responsável por uma interação simbolicamente mediada. Para Habermas (1987), essa ação comunicativa se orienta segundo normas de vigência obrigatória que definem as expectativas recíprocas de comportamento e que têm de ser entendidas e reconhecidas, pelo menos, por dois sujeitos agentes. 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 apontar as percepções individuais sobre as localidades de mapeamento. A preparação do ambiente para que ele se mostrasse acolhedor com a comunidade, se deu através da acessibilidade dos espaços das oficinas em locais conhecidos, por meio da disponibilização de lanche, adequação das datas fora do horário comercial e acolhimento às famílias com crianças. Segundo impressões da equipe técnica do Lageamb, apesar desses esforços, a taxa de adesão dos moradores se mostrou em sua maioria baixa. As estratégias adotadas cumprem a adequação do público com a proposta, que somado com o papel dos materiais informativos impressos e digitais, fomentam um espaço participativo e inclusivo, visando todos os moradores.

Entre as hipóteses levantadas para explicar essa lacuna de participantes, destaca-se o desconhecimento a respeito da prática de gestão de riscos e desastres, que podem favorecer o receio de comprometimento com instituições do governo e o baixo critério de prioridade da população sobre o assunto. Isso se apresenta conforme uma das experiências expostas em um

dos encontros do Café Científico, 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, que a equipe estaria convocando a população para comparecer na reunião para comprovação de documentos. 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 expulsão das casas, em que quem não apresentasse todos os documentos pessoais e do imóvel estaria sujeito à remoção de sua residência. 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 o papel de poder do Estado, e como ele se apresenta para a população, destacando a importância de acompanhar um estudo a respeito da opinião pública para compreender o relacionamento político que os moradores possuem com o município. Dessa forma, mostra-se um processo dificultoso a construção de um relacionamento com o Estado que defende princípios contrários ao que se defende no projeto, como por meio de práticas liberais de exploração à moradia, por exemplo.

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. Apesar desses pressupostos, a equipe do Colombo Sem Risco cumpriu com os princípios estabelecidos de construção participativa e apresentou incentivos para contornar essa situação. Dentro dos espaços de discussão, foram elaboradas fichas específicas para identificação de ameaças e coleta da percepção de riscos, considerando aspectos como recordação de eventos de explosão, incêndio e vazamento em um raio determinado ou área atingida quando possível o mapeamento. Assim, tratando de indicadores visuais, olfativos, de insegurança, 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 participativo com a comunidade, 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 gradativo, 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 a uma tentativa de aproximação. Por fim, percebe-se também que o fator de coerção de poder

imposto pelo Estado é capaz de definir a influência de mobilização em eventos públicos e sua taxa de participação.

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do exposto, percebe-se a construção de alternativas ao enfrentamento do risco de desastres, 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. O grande desafio desse tipo de abordagem está na necessidade de construir equipes multidisciplinares com foco de atuação a longo prazo, com objetivo de reverter aspectos causais históricos como pobreza, desigualdade de gênero, ocupação inadequada da terra e investir em ações como percepção e comunicação de risco, para estruturação de medidas cabíveis com a realidade.

A formulação de políticas públicas é, nesse sentido, um dos principais desafios a ser vencido no Brasil. É preciso investir em planejamentos integrados e com visão sistêmica que, independentemente da gestão de governo, estabeleçam metas e critérios de atuação permanentes. 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. Frente a condições de crescimento econômico 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 MapBiomass, os anos de maior crescimento do número de desastres, de 1999 a 2003, coincidem com picos de desigualdade de renda. 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 aproxime a distância existente entre atores do governo com a periferia, de forma a promover

uma maior pressão social para redução das desigualdades.

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. 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.

Tendo em vista a conclusão de alguns processos, como as etapas de Setorização e de Oficinas Comunitárias, além da análise das estratégias de mobilização e participação social no projeto, se faz preciso a elucidação de alguns pontos ainda não finalizados. Pelo fato da entrega dos resultados do projeto Colombo Sem Risco estar prevista para setembro de 2025, não é possível fazer afirmações com precisão sobre questões no processo de desenvolvimento. No entanto, como parte do estudo, cabe direcionar orientações para investigações futuras, destacando-se aqui evidências e pendências que merecem atenção.

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. 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 dialogam com as propostas iniciais do projeto. Entre estas questões, sobressaem o compromisso de promover a auto-organização no enfrentamento de riscos e desastres, a adaptação aos extremos climáticos, o fomento da resiliência e a consolidação das medidas estruturais e não estruturais.

## REFERÊNCIAS

- ALFRADIQUE, Christine. **Planos Municipais De Redução De Risco: Uma Análise De Conteúdos E Metodologias Aplicadas No Brasil**. 2019.
- ALMEIDA, Lúcio. **Comunicação do risco em saúde pública**. 2007.
- ASSOCIAÇÃO DE INCENTIVO À CULTURA (AIC). **Apostila de mobilização e articulação social**. São Paulo: AIC, 2020.
- BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: Rumo a uma outra modernidade**. 1986.
- BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm).
- BRASIL DE FATO. **Municípios brasileiros crescem mais em áreas de risco**. 2024. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/11/08/municipios-brasileiros-crescem-mais-em-areas-de-risco>.
- CLIMATE DATA. **Clima de Colombo**. 2024. Disponível em: <https://pt.climate-data.org/america-do-sul/brasil/parana/colombo-4201/>.
- COORDENADORIA ESTADUAL DA DEFESA CIVIL. **Marco de Sendai para Redução de Riscos e Desastres**. Disponível em: <https://www.defesacivil.pr.gov.br/Pagina/Marco-de-Sendai-para-Reducao-de-Riscos-e-Desastres>.
- COORDENADORIA ESTADUAL DA DEFESA CIVIL. **NUDEC**. Disponível em: <https://www.defesacivil.pr.gov.br/Pagina/NUDEC#:~:text=Objetivo%20Geral%20do%20NUDEC,%C3%B3tica%20da%20minimiza%C3%A7%C3%A3o%20dos%20desastres%20>.
- DUARTE, Jorge. Entrevista em profundidade. In: BARROS, Antonio.; DUARTE, Jorge. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 125-144.
- FERES JÚNIOR, J. (2024). **A democracia, suas teorias e o lugar da comunicação**. In SciELO Preprints. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.8242>
- FORNI, João. **Comunicação & Crise**. UFSM. Observatório da Comunicação da Crise. Disponível em: <https://www.ufsm.br/projetos/institucional/observatorio-crise/joao-jose-forni>.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Plano Municipal de Saneamento Básico: Mobilização Social**. 2016. Disponível em: <https://www.funasa.gov.br/documents/20182/300120/Mobiliza%C3%A7%C3%A3o+Social.pdf/d3a1c8ee-a05d-425b-b616-7d3ba413b1c8?version=1.0>.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002. cap. 15. p. 149-153.
- GOVERNO FEDERAL. **Nota Técnica n.º 12/2023. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Regional**, 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/mdr/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/protecao-e-defesa-civil-sedec/copy\\_of\\_NotaTecnica12023SADJVISAMCCPR\\_SEI\\_00042.000497\\_2023\\_74.pdf](https://www.gov.br/mdr/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/protecao-e-defesa-civil-sedec/copy_of_NotaTecnica12023SADJVISAMCCPR_SEI_00042.000497_2023_74.pdf).
- GOVERNO FEDERAL. **A P&DC e os 30 anos de desastres no Brasil (1991-2020)**. 2022. Disponível em: [https://www.gov.br/mdr/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/protecao-e-defesa-civil-sedec/A\\_p\\_amp\\_dc\\_e\\_o\\_s\\_30\\_anos\\_de\\_desastres\\_no\\_Brasil\\_20221\\_compressed.pdf](https://www.gov.br/mdr/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/protecao-e-defesa-civil-sedec/A_p_amp_dc_e_o_s_30_anos_de_desastres_no_Brasil_20221_compressed.pdf).
- HENRIQUES, Márcio S. (Org.) **Comunicação e estratégia de mobilização social**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.
- INSTITUTO DE ESTUDOS EM SAÚDE COLETIVA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE

JANEIRO. Módulo 2 | Unidade 4 – **Princípios e Práticas da Informação e Comunicação de Riscos**. Rio de Janeiro: IESC/UFRJ.

MAINIERI, Tiago; RIBEIRO, Eva Márcia Arantes Ostrosky. **A comunicação pública como processo para o exercício da cidadania: o papel das mídias sociais na sociedade democrática**. Organicom, São Paulo, v. 8, n. 14, p. 49-61, 2011.

MARQUES, A. C. S. As interseções entre o processo comunicativo e a deliberação pública. In: MARQUES, A. C. S. (Org). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, p. 11-28, 2009.

MATOS, Silvia. SANTOS, Antônio. **Modernidade e crise ambiental: das incertezas dos riscos à responsabilidade ética**. 2018.

MENDONÇA, Marcos. GREGORIO, Leandro. ALFRADIQUE, Christine. **Diagnóstico e discussão sobre Planos Municipais de Redução de Riscos no Brasil**. 2023.

NUSDEO, Ana. SILVA, Andresa. ROTTA, Fernanda. **Adaptação às mudanças climáticas e prevenção a desastres na cidade de São Paulo**. 2023.

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/GuiaParaplanosMunicipaisdeReduocoesVFINAL.pdf>.

PREFEITURA MUNICIPAL DE COLOMBO. **Dados gerais**. 2024. Disponível em: <https://prefeitura.colombo.pr.gov.br/dados-gerais-colombo/>.

PREFEITURA MUNICIPAL DE COLOMBO. **Inventário da oferta turística e diagnóstico de Colombo**. 2014. Disponível em: [https://turismo.colombo.pr.gov.br/download/INVTUR-FINAL-2014\\_FINAL.pdf](https://turismo.colombo.pr.gov.br/download/INVTUR-FINAL-2014_FINAL.pdf).

PREFEITURA MUNICIPAL DE COLOMBO. **Relatório Final**. 2024. Disponível em: [https://www.colombo.pr.gov.br/downloads/psbaapes/Relatorio\\_Final\\_Colombo.pdf](https://www.colombo.pr.gov.br/downloads/psbaapes/Relatorio_Final_Colombo.pdf).

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](https://prefeitura.colombo.pr.gov.br/wp-content/uploads/2024/08/Relatorio1_PMRR_PlanoTrabalho_Colombo_jul2024.pdf).

PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Plano Municipal de Redução de Riscos**. 2024. Disponível em: <https://www.sjc.sp.gov.br/servicos/governanca/portal-da-transparencia/plano-municipal-de-reducao-de-riscos/#:~:text=O%20Plano%20Municipal%20de%20Redu%C3%A7%C3%A3o,deslizamentos%20e%20quedas%20de%20barrancos>.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Plano Municipal De Redução De Riscos: Plano De Trabalho Detalhado** 2005. Disponível em: [https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/PrevencaoErradicacao/Metodologia\\_Detalhada\\_SaoPaulo.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/PrevencaoErradicacao/Metodologia_Detalhada_SaoPaulo.pdf).

PRESTES, José. **Comunicação de risco, elemento-chave na gestão de crises corporativas e um desafio para o século XXI: a teoria na prática, situação atual e tendências**. 2007.

PROGRAMA NOVAS ALIANÇAS. **Comunicação e mobilização social: orientações para incidir em políticas públicas**. Coleção Cadernos Novas Alianças. 2009.

PORTAL DO GOVERNO BRASILEIRO. **O que são medidas estruturais e não estruturais**. . Ministério do Desenvolvimento Regional, 2024. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/legislacao/136-secretaria-nacional-de-programas-urbanos/prevencao-e-erradicacao-de-riscos/1865-o-que-sao-medidas-estruturais-e-nao-estruturais>.

PORTAL DO GOVERNO BRASILEIRO. **Secretaria Nacional de Periferias realiza diálogo sobre**

**mapeamento de risco.** Ministério das Cidades, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/secretaria-nacional-de-periferias-realiza-dialogo-sobre-mapeamentos-de-risco>.

PORTAL DO GOVERNO BRASILEIRO. **Conheça os quatro princípios para reduzir risco de desastres nas cidades.** Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/conheca-os-quatro-principios-para-reduzir-risco-de-desastres-nas-cidades>.

PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Participação social.** Portal de educação ambiental, 2023. Disponível em: <https://semil.sp.gov.br/educacaoambiental/prateleira-ambiental/participacao-social/#:~:text=A%20ideia%20de%20participa%C3%A7%C3%A3o%20social,forma%20mais%20justa%20e%20democr%C3%A1tica>.

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

RODRIGUES, Alberto. **Democracia E Mobilização Social: Participação Autônoma e Instituições Políticas Na Transição Brasileira.** 1999.

SILVA, Pedro. **Comunicação do risco: vida, equilíbrio entre segurança e risco.** Anuário de Relações Exteriores. 2009.

SILVA, Vanessa. A ciência e suas mais diversas formas. UFRJ. Disponível em: <https://conexao.ufrj.br/2022/07/a-ciencia-e-suas-mais-diversas-formas/#:~:text=O%20Conselho%20Nacional%20de%20Desenvolvimento,%3B%20Lingu%C3%ADstica%2C%20Letras%20e%20Artes>.

TORO A., Jose Bernardo & WERNECK, Nisia Maria Duarte. **Mobilização Social: Um modo de construir a democracia e a participação.** Belo Horizonte: Autêntica, 1997.

UFBA, Cronologia Do Urbanismo. **Criado o Ministério das Cidades.** 2011. Disponível em: <https://cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1395#:~:text=No%20dia%201%C2%BA%20de%20janeiro,setoriais%20urbanas%20%2D%20habita%C3%A7%C3%A3o%2C%20saneamento%20e>.

UFGRS, Jornal da Universidade. **Desafios da comunicação de risco em desastres.** 2024. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/jornal/desafios-da-comunicacao-de-risco-em-desastres/>.

VICTOR, Cilene. In: SULAIMAN, Samia; JACOBI, Pedro (org.). **Melhor prevenir: olhares e saberes para a redução de risco de desastres.** 2018. p. 72-76.

XAVIER, Eveline. FARIA, Raissa. **Oficina de Mobilização e Articulação Social.** 2015.