

Comunicação pública do risco na gestão dos desastres: análise dos alertas das inundações de Valência (Espanha) em 2024¹

Janis Linda Loureiro MORAIS²

Abner Willian Quintino de FREITAS³

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS

Resumo

O objetivo do presente trabalho é analisar a comunicação pública do risco, buscando entender o seu papel na gestão de desastres. Foi realizada uma pesquisa exploratória teórica sobre a percepção do risco, a gestão de desastres e a comunicação do risco, com um olhar para as organizações públicas. Na etapa empírica, o estudo examinou os alertas emitidos após as chuvas torrenciais (desastre meteorológico) seguido por inundações (desastre hidrológico) em Valência, no leste da Espanha em outubro de 2024, permitindo observar práticas de comunicação e gestão não apropriadas de uma abordagem relacional do risco.

Palavras-chave: Comunicação de risco; Comunicação Pública; Desastres; Desastres Hidrológicos; Inundações.

Considerações Iniciais

As chuvas intensas e persistentes, que atingiram a Península Ibérica e Ilhas Baleares entre 28 de outubro e 4 de novembro de 2024, com os impactos mais graves ocorridos na província de Valência no dia 29 de outubro, são um dos eventos extremos registrados em 2024. As decorrentes inundações, causadas pelas chuvas em áreas de interior e nascentes de rios acima de 1.000 metros de altitude, registradas na comunidade autônoma espanhola deixaram 223 mortos, três pessoas desaparecidas,

¹ Trabalho apresentado na Sessão Temática Comunicação pública e Comunicação de risco, atividade integrante do XIX Congresso Brasileiro Científico de Comunicação Organizacional e Relações Públicas.

² Jornalista, especialista em Geopolítica, Comunicação e Marketing, mestrandona PPGCOM/PUCRS, ingresso em 2024/1. Integrante do GP CNPq Comunicação, Crise e Cuidado e do Projeto de Extensão: Comunicação de risco em comunidades vulneráveis. Bolsista PROEX da CAPES. E-mail: janis.m@edu.pucrs.br.

³ Doutorando no PPG Epidemiologia da Faculdade de Medicina da UFRGS, mestre pelo PPG Tecnologias da Informação e Gestão em Saúde da UFCSPA. E-mail: abner@hopeful.pro.

com impacto econômico estimado em 13 milhões de euros⁴. O evento foi denominado como a maior Dana (Depressão Isolada em Altos Níveis) do século na Espanha⁵.

No contexto das mudanças climáticas, eventos extremos têm motivado o aumento dos estudos sobre comunicação de risco, desenvolvidos com abordagens, e em pesquisas interdisciplinares, embora ainda precisem ser ampliados, especialmente para compreender a comunicação pública do risco na gestão de desastres (Agyepong & Liang, 2022). Diante desse esforço científico, o presente artigo tem como objetivo analisar o desastre ocorrido na Espanha, a partir do questionamento do papel da comunicação de risco na dinâmica da gestão de desastres. Para tanto, foi realizada uma pesquisa qualitativa exploratória teórica sobre percepção do risco, comunicação do risco e gestão de desastres.

Após a revisão teórica, foi realizada a análise de conteúdo (Bardin, 1997) dos alertas emitidos pela Agência Estatal de Meteorologia (Aemet) do governo da Espanha. Entre os dias 26 e 30/10, foram 14 alertas para a Comunidade Valenciana. Destes, foram analisados três alertas compartilhados no Instagram pela @aemet_esp, e um pela @generalitatvalenciana, poder gestor da região afetada.

Percepção de risco, gestão de desastres e comunicação do risco

Os estudos sobre percepção do risco buscam compreender como os indivíduos respondem, definem, e imaginam enfrentar os riscos, e podem ser divididos em duas correntes: a psicológica e a sociológica/cultural, que observa a influência direta e/ou indireta de fatores sociais e culturais na percepção do risco, ancorada no entendimento, desenvolvido inicialmente pela antropóloga inglesa Mary Douglas (1966), de que o risco é uma construção social (Di Giulio *et al.*, 2015).

Douglas e Wildavsky (2012), ao sustentarem que diferentes grupos e instituições tendem a ter opiniões diferentes sobre quais são as maiores ameaças à sociedade, classificaram três tipos distintos: do centro político, os hierárquicos (Estado) e os individualistas (setor privado), que enxergam o futuro de forma otimista e os revezes

⁴https://www.aemet.es/documentos/es/conocermas/recursos_en_linea/publicaciones_y_estudios/estudio_28_oct_4_nov_2024.pdf

⁵<https://elpais.com/podcasts/hoy-en-el-pais/2024-10-31/podcast-cronica-sonora-de-la-peor-dana-del-siglo-en-espagna.html>

superáveis, e os sectaristas (movimentos ambientalistas), que estão na periferia, opondo-se a sistemas sociais maiores que negam a iminência dos desastres.

Diante dessa polarização, que os autores entendem como uma variação do padrão de resposta aos problemas que a ascensão das grandes corporações tensiona ao movimento de interesse público, retomam a dificuldade de um consenso, e tentam vislumbrar como seria o diálogo a respeito do risco. Segundo eles, enquanto se supõe que o diálogo deveria acomodar diferentes pontos de vista numa sociedade plural, sua análise mostra que perspectivas antagônicas se polarizam e cada qual seleciona fatos que sustentam as suas percepções de risco. No entanto, pontuam que o verdadeiro diálogo implica uma adaptação das instituições, aproximando-as do ideal uns dos outros. "... a gestão de riscos é um problema organizacional. Uma vez que não sabemos em que risco incorremos, nossa responsabilidade é criar resiliência em nossas instituições" (Douglas e Wildavsky, 2012, p. 188).

Veyret (2007) compartilha da abordagem social do risco ao compreendê-lo como um objeto social, que requer uma relação com um indivíduo ou uma população. A geógrafa define o risco como a percepção de uma potencialidade de crise ou desastre, não o evento em si e, ao fazer essa diferenciação, acrescenta que a crise deve ser gerenciada pelos órgãos de Defesa Civil a partir de protocolos pré-definidos, enquanto o risco deve ser integrado às escolhas de gestão e às políticas de organização dos territórios. Sobre a evolução do conceito de risco, a autora identifica três momentos. Inicialmente, associado à crise e consequente despertar enquanto problematização, depois, ao desenvolvimento de um saber técnico, no bojo de uma visão iluminista da ciência, até chegar à ideia de gestão do risco. "Passa-se, portanto, de uma análise orientada no passado para a eliminação do risco [...] para novas concepções fundadas em seu caráter irredutível e em sua necessária integração às diferentes práticas de gestão" (Veyret, 2007, p.15).

Ao reconhecer que a comunicação do risco ocorre entre especialistas, atores organizacionais, públicos e os gestores responsáveis pela tomada de decisão, Veyret coloca a questão da comunicação e informação a partir de medidas negociadas. A autora parte da inquietação sobre como informar ao identificar uma defasagem entre a gravidade estabelecida pelos especialistas, o reconhecido pelas autoridades e o

percebido pelo público. Para ela, a cartografia, que permite a objetivação do risco e sua designação como problema público, pode ser definida como uma ferramenta de comunicação. Veyret (2007) aponta ainda a comunicação imperfeita do sistema de alerta como uma das falhas do sistema de resposta institucional ao desastre.

Valencio (2014) também apoia-se na abordagem social para problematizar a gestão dos desastres, questionando a priorização das ciências duras e seus produtos técnicos-operacionais. A autora refuta o termo desastres naturais, que considera uma forma de invisibilizar os atores sociais e as relações de poder por trás dos desastres. Para ela, desastres são resultados de relações sociopolíticas deterioradas que suscetibiliza os processos territoriais dos grupos sociais em desvantagem e os expõe a uma multiplicidade de perigos, além de ser um tipo de crise recorrente.

Gonzalo-Iglesia e Farré-Coma (2011) partem do reconhecimento da sociedade do risco pelas ciências sociais como o início da problematização da comunicação do risco. Esse ponto de partida ocorre num cenário de conflitos de interesse entre a indústria nuclear/química e os cidadãos. Estes, exigindo mais segurança e informação sobre os riscos, encontrando do outro lado respostas institucionais para legitimar ações. Apesar do esforço, esses estudos não conseguiram reduzir os conflitos entre a percepção pública do risco e as avaliações técnicas, restando a desconfiança da sociedade. Da necessidade de um olhar mais abrangente, em contraponto a uma visão linear, os autores aproximam-se de uma abordagem relacional, capaz de promover a comunicação a um papel central, prévio e constitutivo.

Análise dos alertas

A partir das unidades de registro que compuseram o corpus de análise, e dos referenciais teóricos articulados, foram constituídas as categorias de análise: percepção, gestão e comunicação. Na categoria percepção, evidencia-se a defasagem na percepção do risco entre especialistas, autoridades e público (Veyret, 2007), e uma relação de desconfiança (Gonzalo-Iglesia e Farré-Coma, 2011), que prejudica a tomada de decisão preventiva. Em relação à gestão, observa-se que as cobranças, duras críticas e a responsabilização dos agentes públicos podem ser resultado da priorização dos alertas, enquanto produtos técnicos, como ferramenta de gestão (Veyret, 2007) em

detrimento de uma proposição participativa nas estratégias de prevenção. Sobre a comunicação, é possível depreender que os alertas, enquanto cartografia que objetiva o risco (Veyret, 2007), ao não responder aspectos de instrução e ajuste da informação, desde uma abordagem tradicional, deixam de se constituir como instrumento para corrigir uma percepção errada dos riscos (Gonzalo-Iglesia e Farré-Coma, 2011), assim como não refletem medidas negociadas (Veyret, 2007), numa perspectiva relacional.

Considerações preliminares

Para compreender o papel da comunicação de risco na gestão de desastres, o presente artigo objetivou analisar o desastre ocorrido na Espanha, escolhendo como objeto empírico os alertas emitidos pelas organizações públicas. Como resultado, foi possível tecer aproximações sobre as práticas observadas a partir de uma abordagem linear, sem conformar uma comunicação do risco desde um papel central e constitutivo, sob uma abordagem relacional. Um estudo longitudinal pode ser útil para observar, nessa perspectiva, avanços ou não nas práticas de comunicação e gestão nas redes sociais institucionais das agências públicas da Espanha.

Referências

- AGYEONG, Lois Addo; LIANG, Xin. Mapping the knowledge frontiers of public risk communication in disaster risk management. *Journal of Risk Research*, v. 26, n. 3, p. 302–323, 2022.
- GIULIO, Gabriela Marques Di *et al.* Percepção de risco: um campo de interesse para a interface ambiente, saúde e sustentabilidade. *Saúde e Sociedade*, v. 24, p. 1217-1231, 2015.
- BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Trad. Luís Antero Reto. 1. ed. 3^a reimpressão. São Paulo: Edições 70, 2016.
- VEYRET, Yvette. Os riscos: o homem como agressor e vítima do meio ambiente. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2019.
- DOUGLAS, Mary; WILDAVSKY, Aaron. Risco e Cultura: Um ensaio sobre a seleção de riscos tecnológicos e ambientais. Rio de Janeiro, Elsevier, 2012.
- VALENCIO, Norma; SIENA, Mariana (Orgs.). Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas. RiMa Editora : São Carlos, 2014.
- GONZALO-IGLESIAS, Juan Luis; FARRÉ-COMA, Jordi. Teoría de la comunicación de riesgo. Barcelona: UOC, 2011.