



ESCOLA SUPERIOR INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA  
DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

# Comunicação do Risco Natural Em Portugal

---

Sandra Cristina Moreira de Jesus

Dissertação

Mestrado em Gestão Estratégica das Relações Públicas

2011-2013

Orientadora: Prof. Doutora Mafalda Eiró Gomes

Escola Superior de Comunicação Social

Instituto Politécnico de Lisboa

Junho de 2013

---

Comunicação do Risco Natural em Portugal | Sandra Jesus

---

# Dissertação

Comunicação do Risco Natural em Portugal

---

Sandra Cristina Moreira de Jesus  
Escola Superior de Comunicação Social  
Instituto Politécnico de Lisboa

# DECLARAÇÃO

Declaro ser a autora deste trabalho, parte integrante das condições exigidas para a obtenção do grau de Mestre em Gestão Estratégica das Relações Públicas, que constitui um trabalho original e inédito que nunca foi submetido (no seu todo ou em qualquer das suas partes) a outra instituição de ensino superior para obtenção de um grau académico ou qualquer outra habilitação. Atesto ainda que todas as citações estão devidamente identificadas. Mais acrescento que tenho consciência de que o plágio poderá levar à anulação do trabalho agora apresentado.

Lisboa, 24 de Junho de 2013.

# AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço à Prof. Doutora Mafalda Eiró Gomes, a minha orientadora, pela total disponibilidade, pela força, pela paciência.

Em segundo lugar agradeço aos meus pais Albano Jesus e Rosa Moreira pelo amor e apoio incondicionais nos bons e maus momentos e pela educação que me deram, fazendo de mim a mulher que sou hoje.

Em terceiro lugar agradeço aos profissionais que aceitaram participar neste trabalho. Agradeço ao Dr. Lúcio Meneses de Almeida, à Eng. Sofia Baltazar, ao Dr. Manuel João Ribeiro e ao Dr. André Barbosa cujos contributos foram muito importantes para a concretização desta Dissertação.

Por fim, agradeço ao Coronel de Artilharia Carlos Rodrigues, Assessor do Instituto de Defesa Nacional pela sua disponibilidade e por todo o seu esforço.

# RESUMO

Na presente dissertação pretende-se compreender como é que a comunicação do risco é considerada pelos profissionais ligados à gestão do risco no domínio das calamidades naturais em Portugal. Para tal, além da fundamentação teórica acerca do objeto de estudo deste trabalho, ou seja, da comunicação do risco, pretende-se reunir algumas pistas que permitam compreender a visão que os profissionais ligados à gestão do risco, nomeadamente no âmbito das calamidades naturais têm desta disciplina de comunicação. É igualmente propósito desta dissertação aferir se a sociedade civil tem acesso a informação no que concerne a comportamentos redutores do risco no domínio da ocorrência de uma catástrofe natural, tais como um sismo ou um tornado.

Neste sentido, pretende-se, portanto clarificar, em primeiro lugar, se existem, de facto, esforços de comunicação no que diz respeito à divulgação de informação sobre os riscos inerentes a um determinado fenómeno natural. E, segundo compreender o motivo pelo qual a sociedade civil portuguesa não tem um papel ativo no processo de gestão do risco: será que esta inércia se deve à falta de interesse (aliada à ignorância) da população no que concerne a temática do risco, em particular, no domínio da ocorrência de catástrofes naturais.

Por fim, na presente dissertação é apresentado um guia de boas práticas para porta-vozes no domínio da comunicação do risco.

## PALAVRAS-CHAVE

*Comunicação do risco; risco; risco natural; fenómeno natural; perigo; emergência; catástrofe; calamidade; desastre; acidente; comunicação de crise; incerteza; porta-voz; guia de boas práticas; proteção civil; percepção do risco; comunicação do risco em Portugal; indicadores de indignação; confiança; credibilidade.*

# ABSTRACT

The present Master final work aims to understand how risk communication is considered by professionals involved in risk management in the field of natural disasters in Portugal. To this end, besides the theoretical background about the object of study of this work, is intended to bring together some clues in order to understand the vision about this communication' s discipline sustained by the professionals involved in risk management, particularly in the context of natural disasters. It is also a purpose of this dissertation assessing whether civil society has access to information concerning the conduct of reducing risk in the area of occurrence of a natural disaster such as an earthquake or a tornado.

In this sense, the aim is therefore to clarify, first, whether there are, in fact, communication efforts regarding the disclosure of information about the risks inherent in a particular natural phenomenon. And, second, to understand why the Portuguese civil society has not an active role in the process of risk management: is this inertia due to lack of interest (along with ignorance) of the population regarding the issue of risk particularly in the field of natural disasters.

Finally, in this Master final work is presented a good practices guide for spokespersons in the field of risk communication.

## KEYWORDS

*Risk communication; risk; natural hazard; natural phenomenon; danger; emergency; catastrophe; calamity; disaster; accident; crisis communication; uncertainty; spokesman; good practices guide; civil defense; risk perception; risk communication in Portugal; outrage factors; trust; credibility.*

# ABREVIATURAS

**ANPC** – Autoridade Nacional de Protecção Civil.

**CDC** – Center for Disease Control.

**CERC** – Crisis Emergency Risk Communication.

**CMC** – Câmara Municipal de Cascais.

**CML** – Câmara Municipal de Lisboa.

**DGS** – Direcção-geral de Saúde.

**DHS** – U. S. Department of Homeland Security.

**ECDC** – European Centre for Disease Prevention and Control.

**ECHO** – European Community Humanitarian Office.

**EEA** – European Environmental Agency.

**EPA** – Environmental Protection Agency.

**FEMA** – Federal Emergency Management Agency.

**SMPC** – Serviço Municipal de Protecção Civil.

**UNISDR** – The United Nations Office for Disaster Risk Reduction.

**WHO** – World Health Organization.

## ÍNDICE

DECLARAÇÃO.....	III
AGRADECIMENTOS.....	IV
RESUMO .....	V
ABSTRACT .....	VI
ABREVIATURAS.....	VII
INTRODUÇÃO.....	2
CAPÍTULO I – A COMUNICAÇÃO DO RISCO.....	13
<b>1. A Definição do Conceito</b>	<b>12</b>
1.1 A Comunicação do Risco sob a perspetiva do <i>Committee on Risk Perception and Communication</i>	13
1.2 A Comunicação do Risco enquanto Elemento do Processo de Gestão do Risco	14
<b>1.3 A Comunicação do Risco: Uma Abordagem Disciplinar</b>	<b>16</b>
1.4 A Comunicação do Risco sob a perspetiva da Saúde Pública	19
1.5 A Comunicação do Risco sob a perspetiva da proteção civil (catástrofes) e da defesa nacional	22
<b>2. Comunicação do Risco: conceitos-chave</b>	<b>27</b>
2.1 Risco	27
2.2 Acidente Grave	30
2.3 Desastre	31
2.4 Catástrofe	32
2.5 Crise e Emergência	33
2.6 Perigo	35
2.7 Incerteza	36
2.8 Avaliação do risco	37
2.9 Gestão do risco	38
2.10 Confiança	39
2.11 Participação dos Grupos Interessados/ Envolvimento dos Grupos Interessados	39
<b>3. Fatores do Crescente Interesse na Investigação da Comunicação do Risco</b>	<b>41</b>
<b>4. Desafios Perante uma Comunicação do Risco Eficiente</b>	<b>44</b>
4.1 Incerteza, Complexidade e Incompletude dos Dados	45
4.2 Desconfiança	45
4.3 O Processo de Seleção dos Órgãos de Comunicação Social no Domínio das Notícias sobre o risco	46



4.4 Os Fatores de Cariz Psicossociológico e Social que Afetam o Modo como os Indivíduos Processam a Informação sobre o Risco	47
4.4.1 Atalhos mentais	47
4.4.2 Apatia	48
4.4.3 Excesso de confiança e otimismo	48
4.4.4 Dificuldade em compreender probabilidades	48
4.4.5 Desejo de obter certeza científica sobre um risco	49
4.4.6 Resistência em Abandonar Hábitos e Obstinação em Ignorar Factos que Contrariem Crenças (Pessoais e Coletivas)	49
4.4.7 O Processamento Individual da Informação	49
<b>5. Indicadores de Indignação</b>	<b>50</b>
<b>6. Origens da Comunicação do Risco</b>	<b>53</b>
<b>7. As Etapas da Comunicação do Risco</b>	<b>55</b>
7.1 A Primeira Etapa da Evolução da Comunicação do Risco:	55
7.2 A Segunda Etapa da Evolução da Comunicação do Risco	56
7.3 A Terceira Etapa da Evolução da Comunicação do Risco	57
7.4 A Quarta Etapa da Evolução da Comunicação do Risco	58
<b>8. Tipos de Comunicação do Risco</b>	<b>60</b>
8.1 Comunicação sobre Cuidados	61
8.2 Comunicação para o Consenso	62
8.3 Comunicação de Crise	62
8.4 Comunicação do Risco em Situações de Crise	63
8.5 Comunicação do Risco em Situação de Emergência	67
8.5.1 Desenvolvimento de um Plano de Comunicação do Risco em Situações de Emergência	76
8.5.2 Guias Orientadoras para a Comunicação durante uma Emergência	77
<b>CAPÍTULO II - O MODELO CERC.....</b>	<b>79</b>
<b>1. O Ciclo de Vida da Comunicação do Risco em Situações de Crise e Emergência (CERC)</b>	<b>84</b>
1.1 Primeira Fase: Pré-crise	84
1.2 Segunda Fase: Início	85
1.3 Terceira Fase: Manutenção	86
1.4 Quarta Fase: Resolução	87
1.5 Quinta Fase: Avaliação	88

<b>2. A Importância do CERC (“Crisis and Emergency Risk Communication”)</b>	<b>89</b>
<b>3. O Processo Estratégico da Comunicação do Risco</b>	<b>89</b>
3.1 Identificação dos Objetivos	91
3.2 Caracterização da Situação	92
3.3 Avaliação das Perceções dos “Stakeholders” sobre os Riscos	93
3.4 Avaliação sobre o Modo como os “Stakeholders” Compreendem as Opções Disponíveis	93
3.5 Desenvolvimento e Pré-teste das estratégias e mensagens sobre o risco	94
3.6 Implementação dos Planos de Comunicação do Risco	95
3.7 Avaliação da eficiência do Processo da Comunicação do Risco	95
<b>4. Princípios Fundamentais da Comunicação do Risco</b>	<b>96</b>
4.1 Conhecer os Limites e o Propósito da Comunicação	96
4.2 Testar a Mensagem	96
4.3 Comunicar com o Público o mais cedo possível	97
4.4 Reconhecer que para o Público “Perceção é Sinónimo de Realidade”	97
<b>CAPÍTULO III - A COMUNICAÇÃO DO RISCO EM PORTUGAL .....</b>	<b>99</b>
<b>1. Metodologia</b>	<b>101</b>
1.1 Recolha de Dados	101
1.2 Análise dos Dados Recolhidos	102
1.2.1 Entrevista realizada ao Dr. Lúcio Meneses de Almeida, Médico Especialista em Saúde Pública, do Departamento de Saúde Pública e Planeamento da Administração Regional de Saúde do Centro	104
1.2.2 Entrevista realizada à Eng.ª Sofia Baltazar, geógrafa da Divisão de Prevenção, Departamento de Proteção Civil da Câmara Municipal de Lisboa	106
1.2.3 Entrevista realizada ao Dr. Manuel João Ribeiro, Diretor do Serviço Municipal de Proteção Civil da Câmara Municipal de Cascais	108
1.2.4 Entrevista realizada ao Dr. André Barbosa, Assessor do Secretário de Estado da Administração Interna	110
<b>2. Apresentação de Dados Revelantes obtidos após a Análise das Entrevistas</b>	<b>113</b>
2.1 Risco	113
2.2 Perceção do Risco pela População	113
2.3 Comunicação do Risco	114
2.4 Objetivos da Comunicação do Risco	115
2.5 Importância da Comunicação do Risco	115
2.6 Distinção entre a Comunicação do Risco e a Comunicação de Crise	116
2.7 Equipa de Trabalho	116

CONCLUSÕES.....	118
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	125
APÊNDICES .....	131
Manual de Boas Práticas <i>O que dizer, Quando Dizer</i>	132
Guião para a Entrevista	161
Entrevistas	162
Dr. Lúcio Meneses de Almeida, Médico Especialista em Saúde Pública, do Departamento de Saúde Pública e Planeamento da Administração Regional de Saúde do Centro:	162
Entrevista realizada à Eng.ª Sofia Baltazar, geógrafa da Divisão de Prevenção, Departamento de Proteção Civil da Câmara Municipal de Lisboa:	164
Entrevista realizada ao Dr. Manuel João Ribeiro, Diretor do Serviço Municipal de Proteção Civil da Câmara Municipal de Cascais:	170
Dr. André Barbosa, Assessor do Secretário de Estado da Administração Interna:	172
ANEXOS .....	178

## ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1: Características da comunicação do risco.....	70
TABELA 2: Apresentação das categorias e subcategorias utilizadas na análise de dados. ....	104
TABELA 3: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. Lúcio Menezes – Categoria <i>risco</i> .....	104
TABELA 4: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. Lúcio Menezes – Categoria <i>comunicação do risco</i> . ....	105
TABELA 5: Análise dos dados - Entrevista à Eng. Sofia Baltazar – Categoria <i>risco</i> .....	106
TABELA 6: Análise dos dados - Entrevista à Eng. Sofia Baltazar – Categoria <i>comunicação do risco</i> .....	107
TABELA 7: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. Manuel João Ribeiro – Categoria <i>risco</i> .....	108
TABELA 8: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. Manuel João Ribeiro – Categoria <i>comunicação do risco</i> .....	109
TABELA 9: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. André Barbosa – Categoria <i>risco</i> .....	110
TABELA 10: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. André Barbosa – Categoria <i>comunicação do risco</i> .....	111

# INTRODUÇÃO

O risco não é um problema contemporâneo nem é o resultado único e direto da atividade da sociedade contemporânea. De facto, o risco acompanha o Homem desde o início dos tempos, contudo, é indiscutível que a atividade humana acarretou novos riscos para a saúde, bem-estar e segurança das populações, como é, por exemplo, o caso dos riscos tecnológicos (o derramamento de um produto tóxico durante o transporte). Além disso, os efeitos subjacentes a alguns riscos naturais, como por exemplo, as inundações, ondas de calor e vagas de frio extremas são atualmente agravadas pela atividade humana.

As primeiras avaliações sistemáticas do “risco” remontam ao quarto século antes de Cristo, ou seja, à civilização Babilónica.

O objeto de estudo da presente dissertação é designado por “*comunicação do risco*”. Na verdade, o interesse de académicos e profissionais pela comunicação do risco é muito recente e somente nas últimas décadas do século passado encontramos referências na literatura especializada sobre a “*comunicação do risco*”.

O risco, de um modo muito simples, designa a probabilidade de ocorrência de um acontecimento futuro e incerto.

De facto, desde o início dos tempos que a humanidade se confronta com o risco nas suas variadas formas e com o passar dos séculos, o próprio risco foi assumindo novas dimensões, apresentando, por consequência, novos desafios aos indivíduos.

Por exemplo, a Revolução Industrial caracteriza-se não só pelo conjunto de transformações tecnológicas e industriais, mas também pela evolução no domínio da produção, uma vez que esta passa da manufacturação à produção em série concretizada através do uso de maquinaria, marcando, deste modo, a transformação da comunidade agrícola para uma comunidade industrial.

No entanto, a Revolução Industrial acarretou também riscos, conferindo, portanto, uma nova dimensão a este elemento, tais como a desertificação das regiões rurais e a probabilidade de determinadas doenças se transformarem em epidemias (como aconteceu com a cólera e a tuberculose).

Um outro tipo de risco que desde sempre assolou não só a espécie humana, mas também as restantes espécies está relacionado com a probabilidade de ocorrência de calamidades naturais, tais como furacões, cheias, sismos ou tornados.

Estes eventos súbitos naturais são geralmente imprevisíveis e podem causar vítimas e danos materiais em grande escala, ameaçando a segurança dos indivíduos, as suas condições de vida e podendo colocar em risco a estrutura económica de uma nação.

Durante séculos as calamidades naturais foram entendidas enquanto fenómenos exclusivamente naturais, contudo, a intervenção humana juntamente com a evolução tecnológica contribuíram para a agudização da frequência deste tipo de eventos.

Nesta perspetiva, a vulnerabilidade de uma nação perante a ocorrência de uma calamidade natural encontra-se intimamente relacionada com o grau de desenvolvimento dessa mesma nação. Assim sendo, os países em vias de desenvolvimento marcados pela pobreza, por elevados índices demográficos e desprovidos de capacidade tecnológica e de poder financeiro são considerados como mais vulneráveis perante a ocorrência deste tipo de eventos e respetivas consequências, na sua maioria das vezes, catastróficas<sup>1</sup>.

A noção de risco ganhou uma nova dimensão na manhã do dia 11 de Setembro de 2001, dia em que o mundo assistiu ao atentado terrorista às Torres Gémeas na cidade de Nova Iorque. A partir desta data todo o mundo, em particular, a sociedade ocidental, passou a encarar as questões relacionadas com a Segurança Interna e com o Terrorismo com outros olhos e conseqüentemente a comunicação do risco neste domínio adquiriu uma nova importância.

Nas semanas seguintes a esta tragédia, é difícil imaginar o nível de ansiedade que os nova-iorquinos sentiram no regresso à sua rotina diária. Mas foi precisamente isto que foi pedido aos nova-iorquinos que continuassem as suas vidas, que regressassem à “normalidade”. E quem os ajudou nesta penosa tarefa foi o *Mayor* de Nova Iorque Rudolph Giuliani (Roberts e Powell, 2010).

Fora dos Estados Unidos da América, Giuliani era praticamente desconhecido antes deste fatídico dia, mas revelou-se um líder irrepreensível perante tão horrífica tragédia: a resposta de Giuliani foi imediata. As suas primeiras comunicações foram, sem dúvida, as mais críticas e difíceis, mas foram também concretizadas de um modo eficiente.

A presente dissertação aborda o risco natural, conferindo uma particular atenção ao risco geológico. Entende-se por *risco natural* sempre que “o fenómeno que produz os danos tem a sua origem na

---

<sup>1</sup> Em 1138, um sismo cuja magnitude estimada na escala de Richter foi de 8.5 abalou a cidade síria de Aleppo e vitimou mortalmente aproximadamente 230 mil pessoas.

Na manhã de 1 de Novembro de 1755, Lisboa foi violentamente sacudida por um sismo cuja magnitude do abalo foi de 8.75 na escala de Richter, ceifando entre 40 a 80 mil vidas.

Na década de 70 do século passado, o violentíssimo ciclone Bohla com ventos na ordem dos 185 km/ hora assolou as regiões do Paquistão Oriental (que atualmente corresponde ao Bangladesh) e a região de Bengala, na Índia, causando entre 300 a 500 mil mortes.

Em Dezembro de 2004 a terra tremeu na costa de Sumatra, provocando um *tsunami* que causou 230 mil mortes em 14 países e deixou cerca de 1,5 milhão de pessoas desalojadas. A magnitude deste abalo sísmico atingiu entre 9.1 e 9.3 na escala de Richter e foi classificado como o segundo maior registado por sismógrafos em todo o mundo.

*natureza*" (Lourenço, 2006, P.109). Por conseguinte, fenómenos naturais, como por exemplo, a erupção de vulcões, a ocorrência de sismos ou maremotos, são manifestações de riscos que, por sua vez, são classificados enquanto *riscos geológicos*.

Deste modo, *risco geológico* é, pois, o termo que abrange os fenómenos geológicos, tais como, o deslizamento de terras e erupções vulcânicas; os riscos hidrometeorológicos, como por exemplo, inundações e marés; e, por fim, os riscos geofísicos, como por exemplo, os sismos (Beer et al., 2008).

Assim sendo, entende-se por *risco geológico* todo e qualquer processo da Terra que coloque em risco a vida humana, contudo, a amplitude deste tipo de risco é variável, na medida em que o *risco geológico* pode manifestar-se num âmbito local, como por exemplo a ocorrência da queda de bloco de rochas, ou, então, pode manifestar-se num âmbito global sempre que seja ameaçada a vida na Terra, como por exemplo, a ocorrência de grandes erupções vulcânicas ou de sismos de dimensões catastróficas. É importante referir que os fogos florestais são também considerados riscos naturais, na medida em que o conceito "*risco natural*" deve ser considerado enquanto a probabilidade de ocorrer dano e perdas resultantes de uma catástrofe num determinado local ou região devido à ação de um processo natural, acelerado ou não por processos antrópicos.

É importante salientar que existem riscos cuja ocorrência é imprevisível, contudo, devido ao avanço da tecnologia e do conhecimento científico, é cada vez mais possível prever a ocorrência de determinados fenómenos naturais capazes de originar verdadeiras catástrofes.

Na presente dissertação pretende-se responder à seguinte pergunta de partida: "Em Portugal, como é que a comunicação do risco é vista pelos profissionais ligados à gestão do risco no domínio das calamidades naturais?"

Assim sendo, e tendo enquanto referência a pergunta de partida acima enunciada, colocam-se duas hipóteses.

Em primeiro lugar, da mesma maneira que um cidadão leigo desta nossa sociedade atual nacional tem acesso a informação no que concerne a conselhos sobre comportamentos redutores do risco no âmbito da saúde pública, pretende-se esclarecer se o mesmo acontece no domínio da segurança e bem-estar das populações mediante o risco de ocorrência de uma calamidade natural, como é, por exemplo, o caso da ocorrência de um sismo.

Em segundo lugar, e tendo em consideração o processo de gestão do risco no contexto da ocorrência de calamidades naturais, do qual a comunicação do risco apresenta-se, pelo menos, no plano teórico, enquanto elemento fundamental, qual é o motivo deste parecer ser um tanto autista, na medida em que



este processo parece não incluir o público-alvo, ou seja, a sociedade civil portuguesa na fase que diz respeito à prevenção.

Assim, serão abordados tópicos essenciais para a compreensão da comunicação do risco, tais como a definição do conceito e as suas origens; as dimensões e objetivos desta disciplina. Pretende-se igualmente com o presente trabalho distinguir os conceitos “*comunicação do risco*” e “*comunicação de crise*”. É igualmente vital neste trabalho clarificar a relação existente entre a comunicação do risco e a noção de emergência, sendo que esta última se encontra intrinsecamente associada ao conceito de catástrofe.

Além disso, este trabalho assume um objetivo de natureza empírica que visa a apresentação de um guia de boas práticas para porta-vozes no domínio da comunicação do risco.

De acordo com esta perspetiva, o objeto de estudo do presente trabalho relaciona os dois conceitos acima já mencionados: a comunicação e o risco. Deste modo, este trabalho centra-se sobre a comunicação do risco considerada uma área especializada da comunicação. A comunicação do risco é entendida enquanto elemento integrante do processo de gestão do risco.

Através da comunicação pretende-se concretizar a intenção básica de influenciar o ambiente que nos rodeia e nós mesmos. É habitual que o emissor pretenda que os recetores “*dêem certas respostas, que fiquem sabendo determinadas coisas, que acreditem nisto ou naquilo, que sejam capazes de fazer coisas diversas*” (BERLO, 1985). Assim sendo, a comunicação do risco almeja fornecer a informação necessária aos recetores, para que estes últimos tenham a capacidade de tomar uma decisão informada perante um determinado risco.

É importante esclarecer que no presente trabalho de investigação, quando se fala em comunicação do risco, fala-se em comunicação do risco enquanto elemento integrante do processo de gestão do risco nas seguintes áreas de atuação: saúde pública, segurança nacional (ou defesa nacional) e proteção civil. É importante ainda mencionar que neste trabalho é dada uma especial atenção à comunicação do risco no âmbito da proteção civil, em particular, àquela que é concretizada perante a ocorrência de catástrofes ou calamidades naturais.

A WHO – World Health Organization<sup>2</sup> considera a comunicação do risco enquanto “o processo iterativo de troca de informações e opiniões acerca do risco entre profissionais ligados à avaliação e gestão do risco e outros grupos com interesse sobre a temática do risco” (WHO, 2012). De acordo com a perspectiva apresentada pela WHO, a comunicação do risco é um elemento integrante e permanente do processo de exercício analítico do risco e, idealmente, todos os grupos interessados devem ser envolvidos neste processo desde o início.

Por sua vez, a “segurança nacional” ou “defesa nacional”<sup>3</sup> é o termo utilizado para definir não só a defesa nacional, mas também as relações externas de um país, dizendo, pois, respeito à proteção de um país de um ataque externo ou outro perigo relacionado. Assim sendo, o termo segurança nacional designa a segurança nos seus diversos domínios, tais como, a segurança económica, a segurança energética, a segurança ambiental, a segurança militar e a segurança política<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> A WHO define a saúde pública enquanto o conjunto de medidas organizadas, sejam estas de natureza pública ou privada, cujos propósitos são os seguintes: a prevenção de doenças, a promoção da saúde e o prolongamento da esperança média de vida da população. Tal como é possível constatar na própria página de Internet da WHO, as atividades desenvolvidas no âmbito da saúde pública visam providenciar condições que permitam às pessoas viver de um modo saudável. Assim, as funções cruciais da Saúde Pública são três:

- A avaliação e monitorização da saúde das populações em situação de risco com o intuito de identificar para problemas de saúde e estabelecer prioridades.
- A formulação de políticas no domínio da Saúde Pública cujo objetivo visa a resolução de problemas de saúde de âmbito local e nacional;
- Garantir que todas as populações têm acesso a um atendimento médico adequado e de baixo custo, no qual também deve estar incluído a promoção da saúde e a prevenção de doenças (WHO, 2012).

<sup>3</sup> *National Security* ou *Homeland Security*.

<sup>4</sup> Para o Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América, por exemplo, a Segurança Nacional visa o cumprimento de cinco objetivos principais, cujo propósito consiste em garantir a segurança do seu povo. E são eles:

- Defender a Nação: ou seja, a responsabilidade nuclear do Departamento de Defesa consiste na defesa do país perante um ataque ao seu território nacional, mas também na defesa dos interesses nacionais além-fronteiras.
- Vencer a longa guerra: o termo “longa guerra” designa a estratégia implementada com o propósito de eliminar os movimentos terroristas extremistas.
- Promover a Segurança: a melhor tática para alcançar a segurança consiste em, por um lado, impedir a guerra sempre que possível e, por outro, encorajar a paz no contexto internacional.
- Evitar o conflito: implica influenciar as escolhas políticas e militares de um adversário, dissuadindo-o de agir, fazendo com que os seus líderes compreendam que o custo dessa ação pode ser elevado, inútil ou desnecessário (Defense, 2012).

Por fim, para a Autoridade Nacional de Protecção Civil – ANPC, a protecção civil<sup>5</sup> é o termo utilizado para definir a *“actividade desenvolvida pelo Estado, Regiões Autónomas e autarquias locais, pelos cidadãos e por todas as entidades públicas e privadas com a finalidade de prevenir riscos colectivos inerentes a situações de acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos e proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorreram”* (PROCIV, 2012). Por conseguinte, são considerados domínios de atuação da protecção civil os seguintes:

- Levantamento, previsão, avaliação e prevenção dos riscos coletivos;
- Análise permanente das vulnerabilidades perante situações de risco;
- Informação e formação das populações, com vista à sua sensibilização em matéria de autoproteção e colaboração com as autoridades;
- Planeamento de soluções de emergência, visando a busca, o salvamento, a prestação do socorro e de assistência, bem como a evacuação, alojamento e abastecimento das populações;
- Inventariação dos recursos e meios disponíveis e dos mais facilmente mobilizáveis, ao nível local, regional e nacional;
- Estudo e divulgação de formas adequadas de protecção de edifícios, de monumentos e de outros bens culturais, de infraestruturas, do património arquivístico, de instalações de serviços essenciais, bem como do ambiente e dos recursos naturais;
- Previsão e planeamento de ações referentes à eventualidade de isolamento de áreas afetadas por riscos.

No âmbito da protecção civil, o conceito de “catástrofe” é, sem dúvida, um conceito relevante e designa, de acordo com o n.º 2 do Artigo 3.º da Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho, Diário da República, 1ª série n.º 126, *“o acidente grave ou a série de acidentes graves susceptíveis de provocarem elevados prejuízos materiais e eventualmente vítimas, afetando intensamente as condições de vida e o tecido socioeconómico em determinadas áreas ou na totalidade do território nacional.”*

---

<sup>5</sup> Deste modo, *“as actividades de protecção civil exercem-se nos domínios: do levantamento, previsão, avaliação e prevenção dos riscos colectivos; análise permanente das vulnerabilidades perante situações de risco; informação e formação das populações, visando a sua sensibilização em matéria de autoprotecção e de colaboração com as autoridades; planeamento de soluções de emergência, visando a busca, o salvamento, a prestação de socorro e de assistência, bem como a evacuação, alojamento e abastecimento das populações; Inventariação dos recursos e meios disponíveis e dos mais facilmente mobilizáveis, ao nível local, regional e nacional; Estudo e divulgação de formas adequadas de protecção dos edifícios em geral, de monumentos e de outros bens culturais, de infra-estruturas, do património arquivístico, de instalações de serviços essenciais, bem como do ambiente e dos recursos naturais; previsão e planeamento de ações atinentes à eventualidade de isolamento de áreas afectadas por riscos”* (Lei n.º 27/2006 de 3 de Julho, Diário da República, 1ª série, n.º 126).

Na investigação social o fator mais relevante está relacionado com a capacidade do investigador de conceber e colocar em prática um dispositivo para a elucidação do real, ou seja, um método de trabalho. *“Este nunca se apresentará como uma simples soma de técnicas que se trataria de aplicar tal e qual se apresentam, mas sim como um percurso global do espírito que exige ser reinventado para cada trabalho”* (Quivy e Capenhoudt, 1998).

Numa perspetiva genérica, é possível afirmar-se que o nascimento e o desenvolvimento das diversas ciências, exatas ou sociais, são dinamizados por “procuras” sociais consequentes da necessidade de apropriação cognitiva e de prática do real. A investigação assume-se, portanto, enquanto um *“agenciador de um processo de produção que desemboca num produto”* (Almeida e Madureira, 1995).

É consensual que a construção de classificações, seja esta qual for, seja efetuada de acordo com um critério. No que diz respeito aos trabalhos de investigação, é frequente que a classificação destes trabalhos seja orientada pelos próprios objetivos gerais pelos quais o trabalho em questão se rege. Assim sendo, é, pois, possível classificar os trabalhos de investigação, tendo em consideração três grandes categorias: exploratórios, descritivos e explicativos.

A presente dissertação caracteriza-se enquanto um estudo exploratório, na medida em que se pretende atingir um nível de maior familiaridade com a questão de modo a torná-la mais explícita e a construir hipóteses” (Gil, 2002).

Assim, os propósitos principais do estudo exploratório consistem em aprimorar ideias e em descobrir intuições. Deste modo, o planeamento deste tipo de estudo é bastante flexível com o intuito de possibilitar a consideração dos diversos aspectos referentes ao facto que se pretende estudar (Gil, 2002).

De um modo geral, e no caso particular do presente trabalho, o estudo é exploratório, uma vez que no contexto intelectual nacional existe pouco conhecimento formal acerca do tema sobre o qual o trabalho de investigação se debruça (Aaker et al., 2004).

O presente trabalho de investigação pode também ser considerado um estudo descritivo, uma vez que este trabalho assume também enquanto finalidade descrever um determinado fenómeno através da descrição das respostas facultadas pelos entrevistados (Gil, 2002).

Por conseguinte, e tendo em consideração que este trabalho de investigação se assume enquanto exploratório e descritivo, a metodologia colocada em prática para o desenvolvimento do presente trabalho designa-se por metodologia qualitativa., na medida em que esta visa a observação do fenómeno no seu

meio natural e de acordo com esta perspectiva a investigação qualitativa é também designada por investigação “*naturalística*” (André, 1995).

A finalidade da metodologia qualitativa consiste na exploração da vertente subjetiva e pessoal dos entrevistados perante a sua experiência que será transmitida por meio da descrição. Assim, a investigação de ordem qualitativa apresenta a vantagem de incitar sugestões para estudos futuros que foram elaboradas durante o decurso do processo de investigação (Kates, 1998).

Por sua vez, Gephart (2004) defende que a investigação qualitativa permite, por um lado, uma narrativa da visão da realidade dos indivíduos e, por outro, enfatiza os pormenores situacionais, possibilitando, portanto, uma boa descrição dos processos.

Para Fraser e Gondim (2004), “*na abordagem qualitativa, o que se pretende, além de conhecer as opiniões das pessoas sobre determinado tema, é entender as motivações, os significados e os valores que sustentam as opiniões e as visões de mundo. Em outras palavras é dar voz ao outro e compreender de que perspectiva ele fala*” (Fraser e Gondim, 2004, p. 146).

Ao contrário da investigação quantitativa, a investigação qualitativa procura uma compreensão singular daquilo que estuda e não se preocupa com generalizações populacionais, princípios e leis. A atenção da investigação qualitativa concentra-se sobre aquilo que é específico, procurando mais a compreensão em detrimento da explicação dos fenómenos estudados. Isto não significa, contudo, que as suas descobertas não possam ser usadas para a compreensão de outros fenómenos que mantenham relação com o facto ou fenómeno estudado.

Para o presente trabalho de investigação, a recolha de dados foi concretizada em duas etapas. Num primeiro momento da primeira etapa foi conduzida uma pesquisa na Internet com o intuito de materializar três objetivos:

- Obter algum conhecimento sobre as instituições mundiais e europeias, mas também as instituições americanas e as organizações portuguesas cujo trabalho realizado está diretamente relacionado com a disciplina da Comunicação do risco, como é, por exemplo, o caso da *WHO – World Health Organization* ou o caso da *UNISDR - International Strategy for Disaster Reduction* cuja missão baseia-se em auxiliar as comunidades a formular estratégias para a prevenção de catástrofes, mas também em dinamizar a resistência económica e social das comunidades.
- Conhecer as principais áreas nas quais a comunicação do risco é integrada no processo de gestão do risco;

- Fazer um levantamento dos principais autores no âmbito da comunicação do risco a nível mundial, como por exemplo, Vincent Costello ou Ann Bostrom, tendo constatado que grande parte das obras disponíveis no momento presente são de origem norte-americana.

Num segundo momento da primeira etapa deste trabalho de investigação, e com base na lista de autores organizada a partir da pesquisa, recorrendo a algumas bases de dados, como por exemplo, a *Biblioteca do Conhecimento online - B-On*, foi incetada uma pesquisa bibliográfica desenvolvida com base em material anteriormente produzido, nomeadamente, livros e artigos científicos.

Para Gil (2002), a principal vantagem da pesquisa bibliográfica está relacionada com o facto de possibilitar ao investigador a cobertura de um conjunto de fenómenos mais vasta do que aquela que resultaria de uma pesquisa direta, isto é, realizada pelo próprio investigador no terreno.

A segunda etapa do processo de recolha de dados está relacionada com as técnicas de entrevista. No caso do presente trabalho, a escolha passou pela condução de entrevistas a profissionais ligados à área da comunicação do risco e à operacionalidade do risco nas três áreas abrangidas por este trabalho: saúde pública, proteção civil (direcionada para a questão das catástrofes ou calamidades naturais) e segurança nacional.

A entrevista apresenta-se enquanto a técnica que apresenta maior flexibilidade, podendo assumir diversas formas.

Para o presente trabalho foi selecionada a entrevista totalmente estruturada, uma vez que as entrevistas foram concretizadas, recorrendo ao uso do correio eletrónico, ou seja, foi enviado um guião de treze perguntas via correio eletrónico a todos os profissionais contactados e que aceitaram o convite proposto.

Deste modo, a presente dissertação divide-se em três capítulos. No primeiro capítulo é concretizada uma apresentação teórica do objeto de estudo deste trabalho. De seguida, o segundo capítulo é dedicado à exposição do modelo *CERC (Crisis and Emergency Risk Communication)* Por sua vez, no terceiro capítulo é abordada a situação da comunicação do risco em Portugal. Para tal, são apresentados os dados relevantes obtidos a partir das entrevistas feitas a quatro profissionais cuja atividade está ligada ao domínio da gestão do risco, em particular, da gestão do risco em situações de emergência.

Por fim, nos Apêndices da presente dissertação encontra-se um *guia de boas práticas para porta-vozes* cuja atividade profissional centra-se na comunicação do risco.

# Capítulo I – A Comunicação do Risco

A sociedade contemporânea encontra-se rodeada de novos perigos, como por exemplo, a contaminação do ar e da água, a presença de resíduos de pesticidas nos alimentos, a utilização de químicos tóxicos nas unidades fabris, a proliferação de epidemias, como por exemplo, a SIDA, ou as ameaças terroristas, tais como, a utilização de armas biológicas ou agentes químicos como é, por exemplo, o caso do *Anthrax*. Neste contexto de riscos, não somente os riscos decorrentes da ação da sociedade contemporânea, mas também os riscos antigos, como por exemplo, a ocorrência de calamidades naturais, um elemento assume um papel preponderante, em particular, no que concerne à interação com a sociedade civil que se designa por “comunicação do risco”.

Os Governos, mas também as empresas, divulgam mensagens sobre determinadas situações e respetivos riscos para a saúde e segurança das populações. Por vezes a transmissão deste tipo de mensagens é concretizado diretamente à população, contudo, muitas vezes, a comunicação deste tipo de mensagens sobre o risco é realizada através de intermediários, como por exemplo, a imprensa, a televisão e a rádio.

As mensagens sobre o risco apresentam enquanto objetivo proporcionar aos indivíduos a informação considerada necessária com o propósito de permitir a estes últimos a tomada de decisões informadas sobre o risco.

Assim sendo, por um lado, e no que diz respeito aos riscos que o próprio indivíduo pode controlar, uma comunicação de sucesso é aquela que auxilia os indivíduos a identificar o risco em questão que afeta diretamente a sua vida e sobre o qual pode exercer controlo. Por outro lado, no que concerne aos riscos sobre o controlo societal, uma comunicação do risco de sucesso é aquela que assegura a divulgação do risco à população.

## 1. A Definição do Conceito

No passado, o termo “*comunicação do risco*” foi considerado um processo unidirecional de divulgação de mensagens no qual os peritos assumiam o papel de emissores e, por sua vez, os leigos assumiam o papel de recetores das mensagens. No entanto, este carácter unidirecional das mensagens no âmbito da comunicação do risco começou a ser compreendido enquanto demasiado limitador.

De acordo com esta perspetiva, o *Committee on Risk Perception and Communication*, em 1989, apresenta uma distinção entre os termos “*mensagens do risco*” e “*comunicação do risco*”, expondo este último enquanto “*um processo interativo de troca de informação e opiniões entre indivíduos, grupos e instituições*” (*Committee on Risk Perception and Communication*, 1989, p. 2).



Ao considerar a comunicação do risco de um modo mais significativo, ou seja, atribuindo-lhe uma posição de relevância, apesar de talvez menos óbvia, torna-se, pois, possível discernir e solucionar os problemas adjacentes à comunicação do risco de um modo mais eficiente.

A comunicação do risco designa um tipo específico de mensagem – *“uma mensagem que é desenvolvida por especialistas através da qual são descritos os riscos e os comportamentos e ações redutores dos riscos e cujos recetores são os indivíduos que não são peritos”* (Committee on Risk Perception and Communication, 1989, p. 19).

Esta definição inicial equipara a comunicação do risco à divulgação de um determinado tipo de mensagens unidirecionais no domínio da natureza do risco concretizada pelas Entidades Governamentais ou por outros profissionais da comunicação do risco ao público em geral.

De acordo com esta perspetiva, o sucesso da comunicação do risco é definido a partir do ponto de vista dos emissores deste tipo de mensagens, ou seja, o sucesso deste tipo de mensagens consiste apenas em fazer chegar a mensagem ao público. Esta definição inicial considera, portanto, que os especialistas esclarecem e persuadem um público desinformado e passivo.

Alguns autores, como por exemplo Vincent Covello, consideram esta definição inicial de comunicação do risco incompleta quando confrontada com três aspetos críticos, tal como iremos constatar no parágrafo seguinte.

### **1.1 A Comunicação do Risco sob a perspetiva do *Committee on Risk Perception and Communication***

De acordo com esta perspetiva, o aumento do investimento no que concerne ao esforço materializado com o objetivo de fazer chegar a mensagem ao público desejado não é sinónimo de sucesso. De facto, a divulgação de mensagens que visam a apresentação da magnitude do risco e da relação existente entre os custos e benefícios inerentes ao risco descrito perante o grupo visado poderá ter pouco ou nenhum efeito nesse mesmo grupo de indivíduos e tal pode verificar-se por três motivos.

Em primeiro lugar, benefícios e custos não são distribuídos do mesmo modo por toda a sociedade, isto é, por vezes, o que acontece é que aqueles que são alvo direto dos custos de um determinado risco tentam convencer os restantes indivíduos que a aceitação de tal risco não constitui uma escolha justa.

Segundo, não existe uma concordância consensual sobre, por um lado, quais são os riscos que devem ser evitados a todo o custo e, por outro, quais são os benefícios inerentes a um risco que tornam esse

mesmo risco aceitável. Deste modo, os conflitos no âmbito da tecnologia conduzem ao confronto de valores dicotómicos entre si e torna impossível definir a noção de risco para a sociedade ou, até mesmo, para um subgrupo da sociedade, ou seja, é impossível fornecer dados que satisfaçam toda a população do mesmo modo.

Em terceiro lugar, *“os cidadãos de uma democracia esperam participar no debate sobre temas políticos controversos e sobre os mecanismos institucionais aos quais, por vezes, é delegado o poder de decisão”* (Committee on Risk Perception and Communication, 1989, p. 20).

Deste modo, este grupo de autores não pretende minimizar a importância que o conhecimento tecnológico e o conhecimento científico ostentam no âmbito da tomada de decisões informadas. Pelo contrário, é defendida a relevância do conhecimento científico e as consequências resultantes de uma escolha por parte do público em geral, contudo, é enfatizada a importância dos indivíduos leigos aumentarem o seu nível de conhecimento tecnológico e científico. Deste modo, é igualmente importante que os especialistas técnicos e cientistas aprendam mais sobre os interesses, valores e preocupações dos cidadãos leigos, ou seja, da sociedade civil (Committee on Risk Perception and Communication, 1989, p. 20-21).

É, portanto, neste sentido, que o *Committee on Risk Perception and Communication* apresenta a comunicação do risco enquanto uma instância deste tipo de diálogo democrático, ou seja, a comunicação do risco é considerada uma troca dinâmica de informações e opiniões acerca do risco (Committee on Risk Perception and Communication, 1989, p. 2). De acordo com esta abordagem, a comunicação do risco inclui a elaboração de mensagens variadas acerca da natureza do risco e de outro tipo de mensagens que, por sua vez, não se encontram diretamente relacionadas com o risco propriamente dito, mas que expressam, por exemplo, preocupações, opiniões, reações resultantes da divulgação das mensagens sobre o risco ou, então, que abordam questões legais no que concerne o processo de gestão do risco.

## 1.2 A Comunicação do Risco enquanto Elemento do Processo de Gestão do Risco

A comunicação do risco é considerada um componente do processo de gestão do risco que, por sua vez, consiste na definição de opções no âmbito do controlo do risco. Deste modo, este é o processo que fornece a informação sobre a qual o governo, a indústria e os próprios indivíduos baseiam a sua tomada de decisão.

De facto, uma comunicação do risco de sucesso *“não garante que as decisões inerentes ao processo de gestão do risco irão maximizar de facto o bem-estar geral, mas apenas garante que os responsáveis por*

*essas mesmas decisões compreendem o quais são as implicações para o seu próprio bem-estar inerentes a cada uma das opções disponíveis (Committee on Risk Perception and Communication, 1989, p. 21).*

Esta definição do termo comunicação do risco é substancialmente distinta dos lugares comuns de diferenciação entre os termos “comunicação”, que designa um processo interativo, e “mensagem” que flui num único sentido (emissor-recetor). Na verdade, no universo dos profissionais responsáveis pela elaboração e divulgação de mensagens no domínio do risco, verifica-se, por vezes, a tentação de não só confundir o propósito das mensagens sobre o risco com o próprio processo de comunicação na sua plenitude, mas também de equiparar o sucesso das mensagens sobre o risco em produzir o efeito desejado ao sucesso da comunicação de risco enquanto processo.

A comunicação do risco inclui todas as mensagens e interações que são consideradas enquanto suporte da tomada de decisões subjacentes ao processo de gestão do risco. Por conseguinte, a comunicação do risco abrange anúncios, avisos e instruções emitidas pelos especialistas e dirigidas ao público leigo, mas inclui também outros tipos de mensagens, como por exemplo, mensagens que visam a divulgação de informação sobre o risco; sobre as fontes de informação; sobre as crenças pessoais e sentimentos referentes aos riscos e aos consequentes danos. Neste sentido, é possível afirmar-se que no universo da comunicação do risco, *“nem todas as mensagens divulgadas abordam direta e exclusivamente o risco, contudo, todas as mensagens são consideradas material integrante do processo de gestão do risco”, (Committee on Risk Perception and Communication, 1989, p. 22).*

Esta definição do termo *“comunicação do risco”*, que a apresenta enquanto um processo interativo de troca de informação e opinião, assenta em dois pilares não só para uma escolha política democrática, mas também enquanto contributo para a tomada de decisão individual perante situações consideradas “de risco” – o debate público e a interação social.

A comunicação do risco inclui, portanto, mensagens que se movimentam em diversas direções, ou seja, *“as mensagens não são apenas transmitidas entre peritos e leigos, mas também entre si dentro dos mesmos subgrupos e entre leigos e peritos e, em especial, as mensagens acerca da participação política são transmitidas pelos cidadãos para os responsáveis pela tomada de decisão” (Committee on Risk Perception and Communication, 1989, p. 22).*

Na verdade, mesmo no domínio da tomada de decisão sobre o risco de ordem pessoal, a tomada de decisão depende da existência de um diálogo no qual o conhecimento técnico e o conhecimento científico podem não constituir a influência dominante. Por exemplo, a decisão de deixar de fumar é

frequentemente influenciada pela partilha de opinião e desejo expresso pelos filhos dos fumadores em detrimento das mensagens divulgadas por especialistas sobre as consequências inerentes ao consumo de tabaco para a saúde dos fumadores.

### **1.3 A Comunicação do Risco: Uma Abordagem Disciplinar**

A comunicação do risco é considerada por muitos enquanto um imperativo moral, na medida em que a justiça e a equidade social exigem que um indivíduo assuma a responsabilidade de não permitir que as suas atividades coloquem em risco de perigo a saúde e a segurança dos outros e, por isso mesmo, tem a responsabilidade de informar e avisar os outros que se encontrem numa situação de risco (BARAM, 1989, p. 37).

Morgan, Fischhoff, Bostrom e Atman (2002) recuperam Fischhoff (1990), Gibson (1985), Gow e Orway (1990) para definir o conceito de comunicação do risco, considerando-a enquanto a comunicação cujo propósito consiste em providenciar aos indivíduos leigos a informação necessária para que estes sejam capazes de tomar decisões independentes e esclarecidas sobre os riscos no âmbito da saúde, da segurança e do ambiente (Fischhof (1990), Gibson (1985), Gow e Orway (1990) citados por Morgan et al., 2002, p. 4).

Lundgren e McMakin consideram que a comunicação do risco engloba diversos tipos de mensagens e processos. Um cartaz afixado à entrada de uma unidade fabril da área alimentar por meio do qual são apresentados os cuidados a ter em prol da segurança alimentar é um exemplo de comunicação do risco. É também comunicação do risco a concretização de uma reunião entre os representantes de uma determinada comunidade e os representantes de uma determinada empresa com vista à discussão sobre a localização de uma incineradora de resíduos tóxicos. Assim sendo, para Lundgren e McMakin, a comunicação do risco envolve indivíduos de todos os quadrantes da vida – pais, crianças, representantes políticos, legisladores, cientistas, agricultores, empresários, trabalhadores. Mais, as duas autoras consideram que a comunicação do risco é um componente não só da avaliação do risco, mas também é um elemento do processo de gestão do risco (Lundgren e McMakin, 2009, p. 1).

Assim, a comunicação do risco é compreendida enquanto um processo interativo de troca de informação e opiniões sobre o risco (real ou provável) para a saúde humana e/ ou o ambiente entre indivíduos, grupos e organizações, considerando, portanto, a comunicação do risco enquanto um processo de

comunicação do risco no qual emissores e recetores, por assim dizer, trocam de papéis (Lungren e McMakin, 2009, p. 345).

Heath e O' Hair recordam o trabalho do *Committee on Risk Perception and Communication* desenvolvido na década de 80 através do qual a comunicação do risco é apresentada enquanto um diálogo de natureza democrática, ou seja, a comunicação do risco é descrita enquanto um processo interativo de troca de informação e opiniões entre indivíduos, grupos e instituições, envolvendo múltiplas mensagens sobre a natureza do risco e refletindo as preocupações, opiniões e reacções no que concerne as próprias mensagens sobre o risco, possíveis restrições legais e contornos do próprio processo de gestão do risco (Heath e O' Hair, 2009, p. 12).

No entanto, para estes dois autores, o âmago da comunicação do risco enquanto disciplina foi materializado no final da década de 80 e início da década seguinte através da conceptualização de algumas perspectivas e diretrizes, das quais os dois autores salientam um documento elaborado pela *Environmental Protection Agency – EPA* intitulado *“Seven Cardinal Rules of Risk Communication”*. Neste documento, e tal como o próprio título sugere, são apresentadas sete regras aos profissionais da comunicação do risco, tais como, o uso de uma linguagem simples e desprovida de termos tecnicistas ou a compreensão e o respeito pelas normas locais no que concerne ao tipo de discurso utilizado e à atitude ou, ainda, o recurso a exemplos que tornem os dados referentes ao risco mais próximos da realidade do público-alvo. Isto porque se os indivíduos estiverem suficientemente motivados, poderão, então, estar mais disponíveis e capazes para compreender informação complexa, independentemente de concordarem ou não com a informação.

O elemento vital que sustenta a comunicação do risco consiste no seguinte: perante situações catalogadas de elevado *stress* e preocupação, os princípios que regem o processo de comunicação perdem a sua utilidade. Perante situações desta natureza, capacidade de retenção de dados é limitada e a capacidade de atenção diminui. Por conseguinte, Andrew Roberts e Andrew Powell defendem que *“em situações marcadas por elevados índices de stress, preocupação e controvérsia – as regras fundamentais da comunicação são diferentes”* (Roberts e Powell, 2010, p. 1).

Assim, Roberts e Powell consideram a comunicação do risco enquanto uma abordagem com base científica que visa a comunicação eficiente perante situações nas quais estão presentes os seguintes aspetos:

- Elevado índice de ansiedade;
- Baixo índice de confiança;
- Suscetibilidade;

- Controvérsia.

Assim sendo, os objetivos principais da comunicação do risco são:

- Divulgar conhecimento;
- Aumentar o nível de confiança;
- Promover o diálogo;
- Resolver conflitos;
- Influenciar atitudes, decisões e comportamentos.

Neste sentido, para estes dois autores, a comunicação do risco constitui um processo proativo, uma vez que assenta essencialmente na prevenção e preparação (Roberts e Powell, 2010, p. 5).

Roberts e Powell consideram ainda que a comunicação do risco consiste na comunicação sobre os medos dos indivíduos sobre aquilo a que dão valor nas suas vidas. Tal como recordam os dois autores, a comunicação do risco *“é uma área relativamente recente que se desenvolveu a partir da investigação, tendo em consideração o modo como os indivíduos percebem os riscos e cujas origens se encontram no domínio da saúde pública”* (Roberts e Powell, 2010, p. 7). Isto porque, os médicos e outros profissionais da saúde necessitam de comunicar com os seus pacientes, por vezes, em situações marcadas por um elevado índice de *stress* de um modo eficiente. Portanto, a comunicação do risco revela-se de grande utilidade no que concerne a manter o público informado e a promover o diálogo.

De facto, é essencial a existência de um processo de comunicação através do qual seja difundida informação sobre os riscos – o seu aparecimento potencial; os riscos já existentes no presente; e, claro, a sua evolução.

Assim sendo, no que diz respeito à definição do conceito *“comunicação do risco”*, verifica-se a existência de um consenso perante a noção da comunicação do risco enquanto o processo bidirecional entre os profissionais da comunicação do risco e os destinatários, contudo, as diversas definições acerca deste conceito incluem variáveis singulares. Covello apresenta a comunicação do risco enquanto o processo de troca de informação sobre um determinado risco.

Por sua vez, McComas salienta a importância da comunicação do risco no processo de gestão do risco (McComas, 2006). Por sua vez, Palenchar reforça a necessidade da existência de diálogo entre os responsáveis pela comunicação e os vários *“stakeholders”* (Palenchar, 2005).

Por conseguinte, a conceção do termo “*comunicação do risco*” deriva de diversas áreas e sobrepõe-se às definições e aos ramos de investigação sobre os desastres e crises<sup>6</sup>.

Höppner e Buchecker<sup>7</sup> consideram a comunicação do risco enquanto um processo social de troca de informação entre qualquer grupo da sociedade acerca de qualquer tipo de risco (individual, social, político, ambiental) (Höppner e Buchecker, 2010, p. 6). E deste modo, é, por assim dizer, reciclada, a visão proposta por Plough e Krinsky, segundo a qual a comunicação do risco consiste numa transferência intencional de informação cujo objetivo é responder às preocupações e necessidades do público relacionadas com os riscos reais ou com as perceções manifestadas pelo público sobre os riscos (Plough e Krinsky, 1987, p. 6).

#### 1.4 A Comunicação do Risco sob a perspetiva da Saúde Pública

A *World Health Organization – WHO*, fundada em abril de 1948 no rescaldo da II Guerra Mundial, é uma organização integrada no sistema das Nações Unidas que assume a liderança no que concerne a questões no âmbito da Saúde Pública, tendo, por conseguinte, enquanto propósito o desenvolvimento da saúde de todos os povos. Deste modo, revela-se importante definir o conceito de saúde de acordo com a perspetiva da *WHO*. Para esta organização, entende-se por saúde o “*estado de completo bem-estar físico, mental e social, não consistindo somente na ausência de uma doença ou enfermidade*”<sup>8</sup>.

A *World Health Organization – WHO* considera a comunicação do risco enquanto “*um processo interativo de troca de informação e opiniões acerca do risco entre os responsáveis pela avaliação do risco, os responsáveis pela gestão do risco e todos os grupos que possuam interesse sobre o risco*”<sup>9</sup>. Deste modo, a *WHO* considera a comunicação do risco por meio da perspetiva apresentada pelo *Committee on Risk Perception and Communication* nos finais da década de 80.

---

<sup>6</sup> *Understanding Risk Communication Theory: A Guide for Emergency Managers and Communicators – Report to Human Factors/ Behavioral Sciences Division, Science and Technology Directorate, U. S. Department of Homeland Security, 2005.*

<sup>7</sup> Relatório de Novembro de 2010 “*Risk Communication and Natural Hazards*”.

<sup>8</sup> *Constitution of World Health Organization*, última revisão do Documento foi formalizada a 15 de setembro de 2005 que se encontra disponível no URL <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf> que foi consultado a 05 de outubro de 2012).

<sup>9</sup> <http://www.who.int/foodsafety/micro/riskcommunication/en/> - página consultada no dia 25 de novembro de 2012.

Para a WHO, a comunicação do risco é um elemento do processo de análise e gestão do risco cuja presença neste processo deve ser contínua e idealmente todos os grupos devem encontrar-se envolvidos no processo desde o início.

Por conseguinte, a comunicação do risco *“assegura que todos os “stakeholders” conheçam cada um dos estádios do processo da avaliação do risco.”*<sup>10</sup> Assim sendo, no âmbito da comunicação do risco, a identificação de determinados grupos interessados e dos seus representantes deve constituir um elemento da própria estratégia da comunicação do risco.

Mais, de acordo com a WHO, esta estratégia de comunicação do risco deve ser debatida e aprovada pelos assessores do risco e pelos gestores do risco na fase inicial do planeamento da estratégia com vista a garantir a essência bidirecional da comunicação.<sup>11</sup>

De acordo com a WHO, as decisões no âmbito da comunicação do risco, incluindo a resposta a questões, como por exemplo, o quê, a quem e como, devem ser entendidas enquanto elemento integrante da própria estratégia da comunicação do risco.

Por sua vez, o *Centers for Disease Control and Prevention – CDC* é um dos organismos operacionais mais importantes sob a alçada do *Department of Health and Human Services norte-americano*.

A missão do *CDC* consiste no apoio à investigação, na divulgação de informação e na preparação das ferramentas para os indivíduos e para as comunidades que se revelem necessárias para a proteção da saúde através da promoção da saúde; da prevenção de doenças; e da preparação perante o aparecimento de novas ameaças (CDC, 2012).

A comunicação do risco emergiu no campo da saúde. Para o *CDC*, através da comunicação do risco, o profissional da comunicação do risco procura fornecer informação sobre os efeitos de uma determinada exposição ou comportamento e respetiva magnitude, ou seja, o *CDC* *“visa fornecer ao recetor a informação sobre o tipo (bom ou mau) e a magnitude (baixa ou elevada) do efeito resultante de um determinado comportamento ou exposição”* (CDC, 2002). Por definição, a comunicação do risco consiste na discussão sobre os efeitos resultantes de um evento adverso e sobre a probabilidade de ocorrência desses mesmos efeitos.

---

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> *“Two-way communication”*.



A preocupação perante a poluição ambiental e respetivos riscos para a saúde do nosso Planeta e para a sobrevivência das espécies conduziu à criação da *United States Environmental Protection Agency – EPA* no final do ano de 1970 pelo Governo Federal norte-americano com o propósito de consolidar num único organismo diversas atividades que visam assegurar a proteção do meio ambiente, tais como, a investigação e a monitorização (EPA, 2012). De facto, desde a sua criação, a *EPA* desenvolve o seu trabalho com vista a garantir um ambiente mais saudável e mais limpo para o povo americano.

Para a *EPA*, a comunicação do risco constitui a *“troca de informação sobre os riscos para a saúde e para o ambiente entre os responsáveis pela avaliação do risco, os responsáveis pela gestão do risco, a comunidade local, os órgãos de comunicação social e os grupos que detêm interesse sobre os temas relacionados com o risco; é o processo através do qual são informados os membros de uma comunidade local acerca dos riscos ambientais e as medidas que devem ser adotadas com o objetivos de gerir estes mesmos riscos”* (EPA, 2012).

A *European Centre for Disease Prevention and Control – ECDC*, uma organização sob a dependência da União Europeia, foi fundada no ano de 2005 e visa fortalecer as defesas da União Europeia perante o aparecimento e proliferação de doenças infecciosas. A *ECDC* defende que a comunicação do risco deve ser considerada em todos os estádios que constituem o processo de gestão do risco. Assim sendo, a comunicação do risco é considerada pela *ECDC* enquanto *“um processo de comunicação levado a cabo com uma audiência bastante diversificada acerca dos possíveis efeitos resultantes de certos riscos no domínio da saúde e do ambiente.”*<sup>12</sup>

Neste sentido, para a *ECDC*, o principal propósito da comunicação do risco consiste em envolver as comunidades nas discussões sobre riscos no âmbito da saúde e do ambiente com a seguinte finalidade: *“dinamizar a compreensão do público no que diz respeito aos efeitos dos riscos e possíveis abordagens no que concerne a gestão dos riscos.”*<sup>13</sup>

Em Portugal, a *Direção-Geral de Saúde - DGS*, um serviço central do Ministério da Saúde sob a tutela direta do Estado e detentor de autonomia administrativa, constitui um organismo considerado de referência para todos os agentes e investigadores no domínio da saúde. No que concerne as áreas de intervenção da *DGS*, destacam-se, por exemplo, a emissão de normas e orientações de ordem clínica e

---

<sup>12</sup> [http://www.ecdc.europa.eu/en/healthtopics/risk\\_communication/pages/index.aspx](http://www.ecdc.europa.eu/en/healthtopics/risk_communication/pages/index.aspx) - página consultada no dia 25 de novembro de 2012.

<sup>13</sup> Ibidem.

organizacional; a coordenação e garantia da vigilância epidemiológica no plano nacional; e a coordenação do Sistema de Emergências em Saúde Pública. Deste modo, a DGS desempenha a sua atividade centrada nos interesses dos cidadãos e através da articulação e da cooperação com outros serviços e organismos, em particular, os serviços sob a dependência do Ministério da Saúde.

Num documento publicado pela DGS, intitulado “*Sistemas de Comunicações Móveis – Efeitos na Saúde Pública*”, a comunicação do risco é descrita enquanto “*a troca de informação sobre a natureza, a magnitude, a interpretação, a aceitabilidade e a gestão do risco*” (DGS, 2007). Neste documento publicado em 2007 a DGS recupera a definição consensualmente aceite no que diz respeito à comunicação do risco: “*um processo interactivo de troca de informação e opinião entre indivíduos, grupos e instituições, que envolve múltiplas mensagens sobre a natureza do risco e outras que expressam as preocupações, opiniões e reacções às mensagens sobre o risco ou às medidas legais e institucionais da gestão do risco*” (DGS, 2007).

Assim sendo, a comunicação do risco deve providenciar informação acerca da probabilidade de exposição a um determinado fator e acerca da natureza e extensão das suas consequências. Além disso, sempre que as consequências resultantes da exposição a um determinado fator sejam consideradas desconhecidas ou incertas, a comunicação do risco deve transmitir informação suficiente no que concerne à origem e extensão do grau de incerteza.

A comunicação do risco assume um papel preponderante, na medida em que não só auxilia a compreender a perceção da população e a antecipar a resposta da comunidade perante as ações concretizadas pelas Entidades, mas também potencializa a eficácia das decisões no âmbito das decisões da gestão do risco através do envolvimento da população (DGS, 2007). E neste sentido, a contribuição teórica elaborada pela DGS neste documento de 2007 salienta a noção de diálogo democrático trazida à luz do dia pelo *Committee on Risk Perception and Communication* em 1989.

## **1.5 A Comunicação do Risco sob a perspetiva da proteção civil (catástrofes) e da defesa nacional**

Em dezembro de 1998, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a *Estratégia Internacional para a Redução de Desastres*<sup>14</sup>, e criou o Gabinete das Nações Unidas para a Redução de Desastres.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> *International Strategy for Disaster Reduction*.

<sup>15</sup> *UNISDR – The United Nations Office for Disaster Risk Reduction*.

Este Gabinete sob a alçada das Nações Unidas assume uma posição fulcral no seio desta Organização no que concerne à coordenação de estratégias que visam a redução do risco de ocorrência de desastres e à implementação de modelos cujo propósito crucial consiste na redução do risco de ocorrência de eventos desta tipologia.

Ao consultar o *site* oficial do UNISDR<sup>16</sup> não é encontrada uma definição do conceito “comunicação do risco”. No entanto, ao consultar o *site* oficial do UNISDR, é possível encontrar a definição do conceito “*sistema de aviso precoce*”<sup>17</sup> que designa “*o conjunto de ompetências necessárias para gerar e disseminar atempadamente os avisos necessários que permitam que os indivíduos (comunidades e organizações) ameaçadas por um determinado perigo estejam preparados e atuem adequadamente com o propósito de reduzir o mais possível os efeitos negativos consequentes do risco*” (UNISDR, 2012).

É, pois, verdade que nesta definição não se encontra presente a noção de “*diálogo democrático*” que deixa entrever obviamente o envolvimento da comunidade no processo de tomada de decisão perante a probabilidade de ocorrência de um determinado evento adverso e que, por consequência, é classificada de acordo com o modelo de comunicação *bidirecional*.

Porém, esta definição apresentada pelo UNISDR permite construir uma definição de comunicação do risco alicerçada na abordagem inicial deste conceito. Na época do seu aparecimento, a comunicação do risco baseava-se numa abordagem linear que favorecia a participação de peritos enquanto participantes-chave do processo de comunicação. Leiss (1996) citado por Michael J. Palenchar<sup>18</sup> designou esta fase inicial da comunicação do risco enquanto “*período da avaliação técnica do risco*”<sup>19</sup> durante a qual o propósito consistia essencialmente na disseminação de informação que permitisse aumentar o nível de conhecimento face aos riscos de um determinado evento ou comportamento adverso e satisfazer as necessidades dos recetores no que diz respeito à obtenção da informação necessária para a

---

<sup>16</sup> O mandato do UNISDR foi prolongado no ano de 2001 com o propósito de servir enquanto o elemento essencial no sistema das Nações Unidas no que diz respeito à coordenação da redução de desastres e à garantia da existência de sinergias entre as várias atividades com vista à redução deste tipo de eventos concretizadas pelas Nações Unidas e as organizações de âmbito regional e respetivas atividades de índole socioeconómica e humanitária.

De facto, o prolongamento do mandato deste Gabinete teve enquanto finalidade dar resposta à necessidade de globalização de estratégias no domínio da redução de desastres.

<sup>17</sup> “*Early warning system*”.

<sup>18</sup> PALENCHAR, Michael J., *Historical Trends of Risk and Crisis Communication*. IN HEATH, Robert L., O’ HAIR, H. Dan, ed. *Handbook of Risk and Crisis Communication*, New York, Routledge, 2009, ISBN 13: 978-0-8058-5778-8 (pbk).

<sup>19</sup> “*Technical risk assessment period*”.

compreensão dos riscos prováveis de um determinado evento e dos comportamentos redutores do risco a adotar.

Assim sendo, nesta fase inicial da comunicação do risco, a ideia de “diálogo democrático” e de “envolvimento do público” não integravam ainda o modelo de comunicação do risco, caracterizando-se esta última enquanto um modelo unidirecional.

O *European Community Humanitarian Office – ECHO* foi criado em 1992 com o objetivo de expressar a solidariedade da União Europeia perante os povos com necessidades por todo o mundo. No ano de 2004 passou a designar-se por “*Direção-geral para a Ajuda Humanitária*”<sup>20</sup> e em 2010 a proteção civil foi integrada com o intuito de garantir uma melhor coordenação e uma melhor resposta perante a ocorrência de um desastre ou de uma catástrofe dentro e fora do território Europeu <sup>21</sup>.

No documento de trabalho intitulado “*Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management*” da Comissão Europeia, de Dezembro de 2010, são descritas linhas de orientação no âmbito da gestão de desastres. No que diz respeito à comunicação com o público em geral no contexto de desastre, neste documento é apresentado o conceito de “*informação pública e comunicação*”<sup>22</sup> que, por sua vez, é definido enquanto a informação divulgada ao público quanto ao processo e aos resultados da avaliação do risco com o objetivo de incentivar uma melhor compreensão dos riscos e a permitir a todos os grupos, incluindo o público em geral, uma maior participação no que diz respeito ao planeamento, preparação e resposta a uma situação de emergência.<sup>23</sup>

O Projeto *ProMyLife*<sup>24</sup> tem por objetivo melhorar o grau de preparação do público, conferindo uma especial atenção aos grupos considerados vulneráveis (idosos, crianças e indivíduos portadores de deficiência) durante situações consideradas de emergência em quatro regiões piloto: Achaia e Rodopi na Grécia, a região de Calabria na Itália e a cidade búlgara de Kardzhali.

---

<sup>20</sup> *Directorate-General for Humanitarian Aid.*

<sup>21</sup> Em 2010 que Kristalina Georgieva foi nomeada a primeira Comissária dedicada ao tratamento de temas, tais como, a cooperação internacional, a ajuda humanitária e a resposta a situações de crise.

<sup>22</sup> “*Public information and communication*”.

<sup>23</sup> EUROPEAN COMMISSION - “*Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management*”, Bruxelas, 21 de dezembro de 2010; SEC (2010) 1626 final); disponível no URL [ec.europa.eu/echo/civil\\_protection/civil/pdfdocs/prevention/COMM\\_PDF\\_SEC\\_2010\\_1626\\_F\\_staff\\_working\\_document\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/pdfdocs/prevention/COMM_PDF_SEC_2010_1626_F_staff_working_document_en.pdf) e consultado no dia 10 de dezembro de 2012.

<sup>24</sup> Financiado, em grande parte, pela *European Commission – DG Environment - Civil Protection Financial Instrument* e fruto do trabalho de cinco parceiros: Development Enterprise of Achaia Prefecture (N.E.A.), Epsilon Itália S. R. L., Tutela Civium, Rodopi Development S.A. Rodopi, GR e The Municipality of Kardzhali.

Num dos seus relatórios intitulado "*PROMYLIFE GUIDELINES ISSUE - Analytic Approach to the Problems Derived from Natural Hazards in Major Emergencies*", o conceito de comunicação do risco é definido enquanto uma comunicação bidirecional entre diversos "stakeholders" sobre a existência, natureza, forma, severidade ou a aceitação de riscos e desastres, envolvendo o profissional da comunicação e o público no que toca a receber e divulgar informação acerca da natureza dos riscos e as reações às mensagens sobre o risco.<sup>25</sup>

Em Março de 2003, a *Federal Emergency Management Agency – FEMA* integrou o Departamento de Segurança Interna dos Estados Unidos da América e a sua missão consiste em auxiliar os cidadãos americanos e os agentes de primeira intervenção com vista a garantir que a nação americana possui a capacidade de atuar em uníssono na construção, na sustentabilidade e no melhoramento no que diz respeito à capacidade de preparação, proteção, resposta, recuperação e mitigação perante todos os riscos (FEMA, 2012).

Para a *FEMA*, o pilar da comunicação do risco deve entendida enquanto a partilha de informação acerca dos riscos que podem afetar uma comunidade entre os diversos "stakeholders"<sup>26</sup>.

A *Autoridade Nacional de Proteção Civil – ANPC* é um serviço operacional central, detentor de autonomia administrativa, financeira e de património próprio, sendo tutelada pelo Ministério da Administração Interna.

A missão da *ANPC* consiste em "*planear, coordenar e executar a política de Protecção Civil, designadamente, na prevenção e reação a acidentes graves e catástrofes, de proteção e socorro das populações e de superintendência da atividade dos bombeiros, bem como assegurar o planeamento e coordenação das necessidades nacionais na área do planeamento civil de emergência com vista a fazer face a situações de crise ou de guerra*" (PROCIV, 2012).

Ao consultar o *site* oficial da *ANPC*, não é possível encontrar uma definição para o conceito de comunicação do risco e ao utilizar o motor de pesquisa do referido *site* não é sequer possível encontrar

---

<sup>25</sup> ProMyLife "*PROMYLIFE GUIDELINES ISSUE - Analytic Approach to the Problems Derived from Natural Hazards in Major Emergencies*", 23 de setembro de 2010, disponível através do URL [http://ec.europa.eu/echo/civil\\_protection/civil/prote/pdfdocs/calls\\_2007\\_projects/promylife\\_guidelines\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/prote/pdfdocs/calls_2007_projects/promylife_guidelines_en.pdf) e consultado no dia 10 de dezembro de 2012.

<sup>26</sup> Documento de apoio de um dos cursos do Programa "*The National Preparedness Directorate National Training and Education*" promovidos pela *FEMA* cujo título do ficheiro é "*CHAPTER ONE - National Preparedness Directorate National Training*" disponível através do URL <http://usasearch.fema.gov/search?query=risk+communication%2Bdefinition&op=Search&affiliate=fema> consultado no dia 10 de dezembro de 2012.

qualquer tipo de referência sobre este mesmo conceito. Porém, ao consultar o glossário disponibilizado através do site oficial da ANPC é possível encontrar uma definição para o conceito “*sistema de aviso e alerta*”. A definição apresentada é a seguinte: “*conjunto organizado de recursos humanos e meios técnicos que tem como funções divulgar os procedimentos a adoptar por uma população face a situações de perigo e manter informada a população da área eventualmente afectada, da iminência, ocorrência ou evolução de uma situação de perigo*”<sup>27</sup>.

Esta definição acerca do conceito “*sistema de aviso e alerta*” baseia-se, pois, na disseminação de informação de natureza operacional direcionada à população, para que esta obtenha a informação necessária no que concerne aos procedimentos a adotar perante situações consideradas de perigo, ou seja, estamos perante uma abordagem linear e unidirecional da comunicação do risco.

Assim sendo, ao analisar a definição acima citada, é possível associar esta mesma definição à fase inicial da comunicação do risco designada por “*período de avaliação técnica do risco*”<sup>28</sup> que se caracterizava essencialmente pela divulgação de informação dirigida ao público-alvo sobre os riscos inerentes à ocorrência de um determinado evento adverso ou à adoção de um determinado comportamento considerado “de risco” e sobre os procedimentos a adotar com vista a reduzir os efeitos consequentes à materialização desse determinado evento ou comportamento, em especial, em situações consideradas de emergência. Assim sendo, neste sentido, a comunicação do risco, de acordo com esta perspetiva, assenta sobre o modelo unidirecional de comunicação <sup>29</sup>.

A missão do Departamento de Defesa norte-americano consiste em disponibilizar as forças militares necessárias com vista a evitar a guerra e proteger a segurança do povo americano.<sup>30</sup>

O artigo intitulado “*Health Care Providers Seek Better Communication With Patients, Families*”, da autoria de Rudi Williams do “*American Forces Press Service*”, publicado no *site* do Departamento de Defesa norte-americano descreve algumas das ideias principais de uma Conferência de três dias sobre como melhorar a ação dos comunicadores do risco no domínio da saúde. O co-presidente da conferência “*Risk*

---

<sup>27</sup> Informação disponível no site oficial da ANPC através do URL [http://www.prociv.pt/GLOSSARIO/Documents/GLOSSARIO-31\\_Mar\\_09.pdf](http://www.prociv.pt/GLOSSARIO/Documents/GLOSSARIO-31_Mar_09.pdf) consultado a 12 de dezembro de 2012.

<sup>28</sup> “*Technical risk assessment period*”.

<sup>29</sup> “*One-way communication*”.

<sup>30</sup> Em 1947, o Governo norte-americano decidiu reunir os diferentes serviços no domínio da Segurança Nacional num único departamento, tendo, então, sido criado o “*National Military Establishment*”. Dois anos mais tarde, a designação do “*National Military Establishment*” foi alterada e passou, então, a denominar-se “*U. S. Department of Defense*”.

*Communication and Terrorism: New Clinical Approaches*", o Dr. Charles Engel Jr, apresenta a comunicação do risco do seguinte modo: *"consiste em encontrar os meios adequados para levar a informação aos indivíduos que irão tomar decisões no que concerne a aceitação do risco"* (WILLIAMS, 2002).

É importante salientar a dimensão bidirecional da comunicação do risco que assenta sobre dois pilares: manter o público informado e promover o diálogo entre as partes interessadas.

## 2. Comunicação do Risco: conceitos-chave

Antes de dar continuidade à exposição teórica acerca do conceito de comunicação do risco, impera a necessidade de esclarecer a definição de alguns conceitos que mantêm uma relação direta com este conceito e que cuja definição clara e concisa se revela essencial para a compreensão do próprio conceito de comunicação do risco. Alguns desses conceitos já foram utilizados nas páginas anteriores da presente dissertação, outros ainda serão apresentados nas páginas seguintes.

### 2.1 Risco

Para o UNISDR, a definição de risco assenta em duas variáveis: a probabilidade de ocorrência de um evento e as suas consequências negativas (UNISDR, 2007). Este organismo considera ainda o termo *"risco aceitável"*<sup>31</sup> que é definido enquanto *"o nível de danos prováveis que uma sociedade ou comunidade considera aceitável, tendo em consideração os custos sociais, económicos, políticos, culturais, técnicos e ambientais"* (UNISDR, 2007).

A WHO, através do seu documento intitulado *"Risk reduction and emergency preparedness - WHO six-year strategy for the health sector and community capacity development"*, publicado em 2007, apresenta a definição de risco do seguinte modo: *"a probabilidade de consequências danosas, ou perdas prováveis (mortes, ferimentos, esperança média de vida) resultantes da ocorrência de fenómenos naturais ou acontecimentos provocados pelo homem"* (WHO, 2007, p. 7).

Para a *Environmental Protection Agency – EPA*, o risco é considerado a probabilidade de efeitos danosos que podem afetar a saúde humana ou os sistemas ecológicos resultantes da exposição a um

---

<sup>31</sup> "Acceptable risk".

determinado evento adverso de origem ambiental. A este tipo de evento, a EPA designa por “agravante”<sup>32</sup> e, neste sentido, esta organização compreende que esta designação determina qualquer entidade de ordem química, física ou biológica capaz de induzir uma resposta de natureza adversa, que, por sua vez, pode afetar negativamente recursos naturais específicos ou ecossistemas na sua totalidade e o meio ambiente com o qual os primeiros interagem (EPA; 2013)<sup>33</sup>.

Por sua vez, a Autoridade Nacional de Proteção Civil – ANPC define o risco enquanto a possibilidade de ocorrerem perda de vidas humanas, bens ou capacidade produtiva sempre que estes elementos são expostos a um evento destrutivo.

Assim, o nível de risco depende especialmente da vulnerabilidade dos elementos expostos a um perigo. A noção de risco está, pois, relacionada com o número estimado de perdas (vítimas mortais, feridos, danos materiais, entre outros) que pode ser provocado por um “perigo sendo o seu valor uma função da perigosidade e do grau de exposição dos elementos vulneráveis”<sup>34</sup> (PROCIV, 2012).

No glossário disponibilizado através do *site* oficial da ANPC, são ainda apresentados três tipos de riscos:

- Risco natural: o fenómeno provoca danos resultantes da ação da Natureza.
- Risco antrópico: o fenómeno causa danos resultantes de ações humanas.
- Risco tecnológico: quando o perigo resulta do desrespeito pelas normas de segurança e pelos princípios que regem a produção, o transporte, o armazenamento e o manuseamento de produtos ou a utilização de tecnologias.

De acordo com a informação disponibilizada no glossário apresentado no *site* oficial da ANPC, o risco abrange também o “prejuízo estimado (vidas, pessoas feridas, bens danificados e interrupção da actividade económica) para um perigo que possa ocorrer em determinada região e período de tempo”<sup>35</sup> (PROCIV, 2012). No domínio da matemática, o risco constitui o produto entre o perigo e a vulnerabilidade.

Por fim, e tendo como base a informação disponibilizada pela ANPC no seu glossário *online*, o risco é compreendido enquanto “a probabilidade de uma comunidade sofrer consequências económicas, sociais ou ambientais, numa área particular e durante um tempo de exposição determinado. Este valor é obtido

---

<sup>32</sup> “Stressor”.

<sup>33</sup> “EPA considers risk to be the chance of harmful effects to human health or to ecological systems resulting from exposure to an environmental stressor”. Esta citação pode ser consultada através do URL <http://epa.gov/riskassessment/basicinformation.htm#risk>.

<sup>34</sup> Dirección General de Protección Civil. Red Radio de Emergencia.Glossário. disponível através do URL: <http://www.proteccioncivil.org/vademecum/vade01.htm>.

<sup>35</sup> UNISDR. Disponível através do URL: <http://www.unisdr.org/unisdr/glossaire.htm> (Atualmente este URL já não se encontra disponível).



da relação existente entre a probabilidade de que uma ameaça se concretizar e o nível de vulnerabilidade do sistema a ela exposto<sup>36</sup> (PROCIV, 2012).

Na presente dissertação é definido o conceito "*risco natural*", conferindo uma particular atenção ao conceito "*risco geológico*". Compreende-se por *risco natural* sempre que "o fenómeno que produz os danos tem a sua origem na natureza" (Lourenço, 2006, P.109). Por conseguinte, fenómenos naturais, como por exemplo, a erupção de vulcões, a ocorrência de sismos ou maremotos, constituem manifestações de riscos que, por sua vez, são classificados enquanto *riscos geológicos*.

Deste modo, *risco geológico* é, pois, o termo que abrange os fenómenos geológicos, tais como, o deslizamento de terras e erupções vulcânicas; os *riscos hidrometeorológicos*, como por exemplo, inundações e marés; e, por fim, os *riscos geofísicos*, como por exemplo, os sismos (Beer et al., 2008).

Assim sendo, entende-se por *risco geológico* todos os processos da Terra que coloquem em risco a vida humana, contudo, a amplitude deste tipo de risco é variável, na medida em que o risco geológico pode manifestar-se localmente, como por exemplo a ocorrência da queda de bloco de rochas, ou, então, pode manifestar-se globalmente sempre que seja ameaçada a vida no Planeta Terra, como por exemplo, o impacto de asteróides no nosso Planeta ou a ocorrência de grandes erupções vulcânicas.

A dinâmica do planeta Terra pode originar fenómenos catastróficos, por vezes, detentores de uma capacidade destruidora elevadíssima, podendo, pois, colocar em risco a vida das populações e a segurança dos seus bens. Por conseguinte, o *risco geológico* designa a probabilidade de ocorrência numa determinada área num dado momento de um acontecimento perigoso associado aos fenómenos geológicos que fazem parte do funcionamento normal do planeta Terra. A este tipo de acontecimento é normalmente atribuída a designação de *desastre* ou *catástrofe* (ou calamidade natural) consoante a gravidade e dimensão do evento ocorrido.

De facto, um risco natural deste tipo pode possuir um impacto negativo na sociedade, causando danos humanos, materiais ou ambos. Além disso, também os fogos florestais são considerados enquanto riscos naturais cujos danos resultantes podem ser elevados, podendo mesmo dar origem a consequências de dimensões catastróficas.

Os sismos, as erupções vulcânicas, as inundações e os deslizamentos de terras constituem *riscos geológicos*.

---

<sup>36</sup> Min. Planeamento e Orçamento Secret. Especial de Políticas Regionais. Departamento de Defesa Civil, 1998, *Glossário de Defesa Civil: Estudos de Riscos e Medicina de Desastres*. 2.ª Edição, BRASÍLIA, 1998. Disponível através do URL: <http://www.defesacivil.gov.br/publicacoes/publicacoes/glossario.asp>.

Neste sentido, o conhecimento dos riscos geológicos contribui para a dinamização e aperfeiçoamento de metodologias de previsão e para a definição de medidas de prevenção que possibilitem minimizar as consequências negativas, em especial, no que concerne a perda de vidas humanas.

De facto, o conceito “risco” é consensualmente compreendido enquanto uma possibilidade, designando a possibilidade de ferimentos, danos ou outros efeitos adversos indesejados. Deste modo, o risco é considerado “*um lugar-comum nas nossas vidas*” (American Chemical Society, 1998, p. 6). Por um lado, as atividades conduzidas pelo Homem podem acarretar o risco de ocorrência de certos efeitos negativos e indesejáveis, tais como, vítimas mortais ou a danificação de bens materiais e, por outro lado, a própria dinâmica característica do nosso Planeta pode causar fenómenos de ordem catastrófica e com efeitos destruidores, uma vez que podem colocar em risco a vida humana e a segurança de bens materiais. Exemplos deste tipo de fenómenos naturais considerados catastróficos constituem os sismos, as inundações, os furacões ou as erupções vulcânicas.

De acordo com esta perspetiva que apresenta o risco enquanto um elemento integrante do nosso quotidiano, é incontornável que termos teóricos, tais como, “*análise do risco*”, “*avaliação do risco*”, “*gestão do risco*” serem considerados conceitos relativamente jovens no domínio do debate na esfera pública, é igualmente incontornável que estes termos designam práticas com uma história que remonta a uns milénios antes de Cristo. De acordo com alguns historiadores, os primeiros avaliadores do risco surgem na antiga Babilónia, por volta de 3200 a. C. A função destes profissionais consistia em prestar um serviço de consultoria e aconselhamento no que concerne à tomada de decisões consideradas difíceis e possuidoras de algum grau de incerteza e risco no domínio do quotidiano, como por exemplo, propostas de casamento, alianças entre estados ou a localização mais adequada para determinados edifícios.

Há mais de um século que a avaliação do risco e a gestão do risco centram-se sobre as mais diversas atividades quotidianas, como por exemplo, atividades no universo da banca, da bolsa e no domínio das transações financeiras. Porém, nas últimas décadas do século XX, a avaliação do risco e a gestão do risco emergiram no âmbito da saúde pública e da segurança e conseqüentemente a investigação no que diz respeito aos riscos naturais e gestão de desastres e catástrofes assumiu uma relevância crescente (American Chemical Society, 1998, p. 6).

## 2.2 Acidente Grave

De acordo com a informação consultada no glossário *online* da ANPC, o conceito “*acidente grave*” é designado enquanto “*um acontecimento inusitado com efeitos relativamente limitados no tempo e no*

*espaço, susceptível de atingir as pessoas e outros seres vivos, os bens ou o ambiente*<sup>37</sup> (PROCIV, 2012). Por exemplo, um determinado acidente grave pode ter origem involuntária, tal como o derrame de matérias perigosas durante o seu transporte, ou origem voluntária, como por exemplo, a explosão de uma barragem resultante de uma ação terrorista.

## 2.3 Desastre

O UNISDR considera o conceito “desastre” enquanto uma interrupção grave do funcionamento de uma comunidade ou de uma sociedade que provoca perdas de ordem humana, material, económica e ambiental e que excede a capacidade da comunidade ou sociedade de recuperar através do uso dos seus próprios recursos.

De acordo com o UNISDR, os desastres são frequentemente descritos como “o resultado da combinação da exposição a um determinado perigo com as condições de vulnerabilidade subjacentes e a incapacidade de reduzir ou gerir as possíveis consequências danosas”<sup>38</sup> (UNISDR, 2013).

Para a ANPC, o conceito “desastre” é definido enquanto “uma perturbação séria do funcionamento de uma comunidade ou sociedade, causando perdas humanas, materiais, económicas e ambientais expressivas que excedem a capacidade da comunidade ou sociedade de fazer frente à situação com os seus próprios recursos”<sup>39</sup> (PROCIV, 2012). Este conceito é ainda considerado enquanto a consequência de eventos adversos de origem natural ou resultantes da ação humana sobre um ecossistema vulnerável, causando danos de ordem humana, material e/ ou ambiental e prejuízos financeiros e sociais.

Deste modo, a gravidade de um determinado desastre é medida através da intensidade dos danos e prejuízos provocados. Deste modo, a gravidade de um desastre depende da interação existente entre a magnitude do evento adverso e o grau de adversidade do sistema afetado, porém, normalmente o grau de vulnerabilidade do sistema afetado é considerado enquanto o fator decisivo para a classificação da gravidade do desastre ocorrido<sup>40</sup> (PROCIV, 2012).

---

<sup>37</sup> N.º 1, do artigo 3.º, da Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho, Diário da República, 1ª série N.º 126.

<sup>38</sup> Glossário disponibilizado pelo UNISDR através do URL <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology#letter-d> e que foi consultado a 02 de janeiro de 2013.

<sup>39</sup> *United Nations - International Strategy for Disaster Reduction. Terminology of disaster risk reduction*, 2004. Disponível através do URL: <http://www.unisdr.org/eng/library/lib-terminology-eng%20home.htm>.

<sup>40</sup> Min. Planejamento e Orçamento Secret. Especial de Políticas Regionais. Departamento de Defesa Civil, 1998, *Glossário de Defesa Civil: Estudos de Riscos e Medicina de Desastres*, 2.ª Edição, BRASÍLIA, 1998. Disponível através do URL: <http://www.defesacivil.gov.br/publicacoes/publicacoes/glossario.asp>.

## 2.4 Catástrofe

O conceito “*catástrofe*” é apresentado enquanto “*o acidente grave ou a série de acidentes graves susceptíveis de provocarem elevados prejuízos materiais e eventualmente vítimas, afectando intensamente as condições de vida e o tecido socioeconómico em determinadas áreas ou na totalidade do território nacional*”<sup>41</sup> (PROCIV, 2012).

Designa-se por catástrofe a interrupção considerada grave do funcionamento da sociedade, causando danos enormes de ordem humana, material e ambiental e que a sociedade afetada não tem a capacidade de superar através dos seus próprios recursos. Além disso, as catástrofes podem, por um lado, ocorrer de modo súbito ou, então, podem ter uma evolução crescente e, por outro, podem ter uma origem natural ou podem resultar da ação do Homem.

É considerada uma catástrofe o acidente grave que provoca vítimas mortais e danos materiais de tal modo avultados que afetam a população na sua totalidade e exigem a utilização de recursos extraordinários, incluindo, o auxílio prestado por outros países<sup>42</sup> (PROCIV, 2013).

À primeira vista, os conceitos de “*desastre*” e “*catástrofe*” podem ser erradamente considerados sinónimos. Cada um destes dois conceitos designa situações adversas que afetam a população e o seu quotidiano, contudo, estes conceitos assumem características diferentes entre si, representando, por isso, situações de adversidade complexa distintas.

Assim sendo, numa catástrofe registam-se dados severos em grande parte ou, então, na totalidade das construções, sendo atingidas não somente as construções civis, mas também as infraestruturas e bases operacionais dos agentes da proteção civil e outras forças operacionais. Por sua vez, num desastre, inclusive num desastre de grande dimensão, as infraestruturas são alvo de danos reduzidos ou, então, permanecem intactas.

Além disso, numa situação de catástrofe não é possível contar com o apoio das comunidades vizinhas, “*porque uma catástrofe possui geralmente um carácter regional ou nacional e portanto também elas, em princípio, foram afectadas*”<sup>43</sup> (PROCIV, 2013).

---

<sup>41</sup> Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho, Diário da República, 1ª série N.º 126.

<sup>42</sup> United Nations - International Strategy for Disaster Reduction. *Terminology of disaster risk reduction*, 2000.

<sup>43</sup> THYWISSEN, K, *Exposure is another component of disaster risk, and refers to that which is affected by natural disasters, such as people and property*. UNITED NATIONS UNIVERSITY UNU-EHS-Institute for Environment, and Human Security—ADRC, 2005.

No que diz respeito à ocorrência de um desastre, a área atingida é considerada o alvo único no qual convergem todos os meios de socorro local. Pelo contrário, numa catástrofe *“as comunidades vizinhas, além de estarem impedidas de enviar qualquer ajuda, acabam por competir umas com as outras para aceder à desigual distribuição dos escassos meios de socorro, dos bens de primeira necessidade, da ajuda externa e das redes de comunicações”*<sup>44</sup> (PROCIV, 2013).

Por fim, no que diz respeito à distinção entre estes dois conceitos, num cenário de catástrofe, a maioria ou a totalidade das atividades quotidianas da comunidade afetada são abruptamente interrompidas, contudo, tal não acontece num cenário de desastre, isto é, numa situação de desastre, a rotina diária continua, apesar dos danos extremos provocados numa região especificamente atingida.

## 2.5 Crise e Emergência<sup>45</sup>

A ANPC distingue os dois conceitos – *“crise”* e *“emergência”*. Deste modo, o conceito *“crise”* descreve um acontecimento de natureza delicada, resultante de ações de origem interna ou externa, na qual se regista uma rutura drástica da normalidade de uma determinada população ou do equilíbrio de um determinado sistema, provocando a desorganização e o descontrolo, enfim, provocando o caos.

Por norma, as crises designam eventos e processos que constituem *“uma ameaça severa, incerteza, um resultado desconhecido e urgência”*<sup>46</sup> (PROCIV, 2013). Na sua esmagadora maioria, as crises têm um impacto bastante considerável na vida futura dos indivíduos, das organizações e das próprias nações. Além disso, as crises podem assumir origens distintas, como por exemplo, atos terroristas (o atentado às Torres Gémeas, em Nova Iorque, no dia 11 de setembro de 2001); desastres naturais (Furacão Hugo no estado da Florida); acidentes nucleares (o acidente de Chernobyl cuja emissão de radiação foi 400 vezes superior à radiação expelida pela bomba atômica de Hiroshima); acontecimentos revolucionários (a Greve Geral de maio de 1968, em França); crises económicas (como por exemplo, a Grande Depressão de 1929).

---

<sup>44</sup> Ibidem.

<sup>45</sup> Na presente dissertação o único ponto em comum entre o conceito de *“emergência”* apresentado e a definição de *“estado de sítio”* ou *“estado de emergência”*, podendo estes últimos ser declarados *“no todo ou em parte do território nacional, nos casos de (...) calamidade pública”* (Constituição da República Portuguesa, Parte I *“Direitos e Deveres Fundamentais”*, Título I *“Princípios Gerais”*, Artigo 19º *“Suspensão do exercício de direitos”*, Ponto 1, VII Revisão Constitucional (2005)). Este ponto em comum verifica-se, na medida em que o conceito *“calamidade pública”* está relacionado com a ocorrência de fenómenos naturais extremos e de dimensões catastróficas.

<sup>46</sup> NOAA Coastal Services Center, *Vulnerability Assessment Techniques and Applications (VATA) Glossary*. Disponível através do URL: <http://www.csc.noaa.gov/vata/glossary.htm> que atualmente já não se encontra disponível.

Neste sentido, as crises são constituídas por um conjunto de eventos que danificam ou destroem uma condição considerada equilibrada e a eficácia de um sistema, promovendo o descontrolo desta condição de equilíbrio durante um determinado período de tempo.

Por sua vez, o conceito de “emergência” é apresentado como um evento de origem inesperada que coloca em perigo a vida e/ ou os bens de uma população e que exige uma resposta imediata por meio da utilização de recursos e procedimentos de rotina da população (PROCIV, 2013). Por exemplo, um acidente rodoviário em cadeia que provoca feridos e/ ou vítimas mortais ou, então, um incêndio causado por um relâmpago que alastra aos edifícios circundantes constituem cenários considerados “de emergência”.

A ocorrência de um qualquer evento que implique a coordenação acrescida ou a resposta que excede a rotina, com o intuito de salvar vidas, proteger bens materiais, proteger a saúde pública e minimizar ou evitar a ameaça de ocorrência de um desastre é considerada uma situação de emergência.

Por sua vez, o UNISDR apresenta “crise” e “emergência” enquanto sinónimos, na medida em que descreve “uma crise ou de emergência enquanto uma ameaça que exige uma resposta urgente”. É verdade que uma resposta eficaz perante um cenário de emergência pode evitar a evolução de um evento adverso para um desastre, contudo, estas duas maneiras distintas de entendimento quanto a estes dois conceitos deixa já entrever que a definição destes conceitos não é consensual.

Lundgren e McMakin apresentam o conceito “crise” como o ponto de viragem que determina o resultado de um evento. Por sua vez, o conceito de “emergência” é definido enquanto uma situação súbita ou imprevista que exige uma ação imediata, como é, por exemplo, o caso de um atentado terrorista (Lundgren e McMakin, 2009).

Heath e O’ Hair apresentam o conceito “crise” enquanto a manifestação de um risco e, neste sentido, “o modo como o risco é gerido e o modo como afeta uma comunidade tornam-se relevantes no processo de decisão e no tipo de resposta desenhada” (Heath e O’ Hair, 2009, p. 9).

Segundo Palenchar (2009) recorda que atualmente existe a vontade de unir a comunicação de crise e a comunicação do risco numa mesma área de investigação e prática designada por “comunicação de crise e emergência”<sup>47</sup>, dando, deste modo, origem à fusão destes dois conceitos.

---

<sup>47</sup> “Crisis and emergency communication”.

A “*comunicação de crise e emergência*” funde a urgência de comunicar um desastre com a necessidade de comunicar os riscos e benefícios aos “*stakeholders*”, em particular, num tempo marcado por inúmeras ameaças no domínio da saúde pública.

Assim sendo, a comunicação de crise e de emergência consiste no empenho dos peritos em fornecer a informação necessária que permita ao indivíduo, grupo interessado ou comunidade tomar a melhor decisão possível no que concerne o seu bem-estar no contexto de uma janela temporal bastante restrita e “*em última instância ajuda os indivíduos a aceitar a natureza imperfeita associada às escolhas feitas durante a crise*” (Palenchar, 2009, p. 47).

## 2.6 Perigo

A ANPC descreve o conceito “*perigo*” enquanto a ameaça de um determinado acontecimento adverso e com potencial para provocar um desastre ou uma catástrofe. A noção de perigo pode ser representada pela probabilidade de ocorrência e magnitude de um fenómeno considerado nefasto para uma determinada população<sup>48</sup> (PROCIV, 2013).

O conceito de perigo designa, portanto, a “*probabilidade de ocorrência de um fenómeno com potencial para gerar danos, calculado para um determinado período de tempo e para uma área restrita*”<sup>49</sup>.

O UNISDR considera perigo qualquer fenómeno, matéria, atividade de origem humana ou condição considerados perigosos que podem provocar vítimas mortais, feridos ou qualquer outro tipo de efeitos no âmbito da saúde pública; danos materiais; rutura social e económica; ou, ainda, danos ambientais<sup>50</sup> (UNISDR, 2013).

Por sua vez, Peter M. Sandman apresenta o conceito de perigo do seguinte modo: “*é o objeto das avaliações do risco*” (Sandman, 1989, p. 45).

---

<sup>48</sup> Min. Planejamento e Orçamento Secret. Especial de Políticas Regionais. Departamento de Defesa Civil, 1998, Glossário de Defesa Civil: Estudos de Riscos e Medicina de Desastres. 2.<sup>a</sup> Edição, BRASÍLIA, 1998. Disponível através do URL:<http://www.defesacivil.gov.br/publicacoes/publicacoes/glossario.asp>.

<sup>49</sup> Dirección General de Protección Civil. Red Radio de Emergencia. *Glossário*. Disponível através do URL: <http://www.proteccioncivil.org/vademecum/vade01.htm>.

<sup>50</sup> A informação constitui parte integrante do glossário *online* do UNISDR disponível através do URL: <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology#letter-e> e foi consultada no dia 02 de janeiro de 2013.

## 2.7 Incerteza

O conceito “*incerteza*” é indissociável da informação no contexto da avaliação do risco e assume as mais diversas formas. Johnson e Slovic (1998) defendem que uma comunicação da incerteza honesta e aberta pode, por um lado, aumentar a credibilidade e a confiança da audiência na fonte de informação e, por outro, permite aumentar o grau de confiança do público perante a qualidade da informação de índole científica<sup>51</sup>. Porém, num cenário no qual o público deseja que lhe seja garantida a sua segurança, o reconhecimento da incerteza pode perturbar o público. Além disso, de acordo com Johnson e Slovic (1995), o reconhecimento da incerteza pode provocar a confusão e a indignação do público quando o agente do risco viola as normas sociais<sup>52</sup>.

No que concerne a incerteza da informação do risco existem duas fontes importantes deste tipo de incerteza. A primeira fonte de incerteza da informação do risco consiste na falta de conhecimento científico perante o risco em causa e, por sua vez, a segunda fonte de incerteza da informação do risco refere-se à existência de informação contraditória sobre o risco.

No que concerne à falta de conhecimento científico perante o risco em causa, esta falta de conhecimento está relacionada com a incerteza perante a natureza do risco, a dimensão do risco, o tipo de exposição face ao risco, o tipo e a dimensão das consequências inerentes ao risco e, por fim, o período temporal durante o qual o risco se manifesta.

Por seu turno, no que diz respeito à existência de informação contraditória sobre o risco, tal verifica-se quando os indícios sobre o risco são alvo de interpretações distintas, muitas vezes, motivadas por questões políticas e estratégicas ou, então, sempre que surge nova informação do risco em catadupa que contradiz a informação do risco emitida anteriormente.

Ambas as fontes de incerteza no domínio da informação do risco podem provocar uma “*indução accidental de diversas respostas antes de a sua veracidade ser confirmada*” (VISSCHERS et al, 2012, p. 263). Assim sendo, a tomada de decisão no que respeita ao formato e ao modelo de comunicação do risco adequado no qual é necessário divulgar *informação* não confirmada não é fácil e, por isso, o formato e o modelo de comunicação do risco nestes termos deve ser adaptado ao tipo de incerteza identificado e à natureza do próprio do risco.

---

<sup>51</sup> VISSCHERS, V. H. M. *et al*, Affect-inducing risk communication: current knowledge and future directions. *Journal of Risk Research*, Vol. 15, No. 3, March 2012, p. 257-271, Routledge, Taylor & Francis Group, ISSN: 1466-4461 (*online*).

<sup>52</sup> *Ibidem*.



Carey e Burgman (2008) identificam ainda a existência de incerteza no domínio da linguagem que é utilizada nas mensagens do risco que pode assumir-se particularmente subtil em cenários, tais como, *workshops*, reuniões, “*focus groups*”, nos quais a linguagem verbal é o meio de excelência e nos quais, por consequência, as palavras são usadas para descrever o risco podem ser interpretadas de modo diferente pelos participantes, dando origem a incompreensão e discordância.

Carey e Burgman (2008) recorrem a Reagan, Colyvan e Burgman (2002) para a identificação de vários tipos incerteza linguística:

- *Ambiguidade*: sempre que as palavras possuem dois ou mais significados e não é claro qual é o significado utilizado na mensagem do risco.
- *Imprecisão*: quando as palavras, em termos de quantificação ou limitação, por exemplo, são vagas. Por exemplo, palavras, tais como, “baixo” ou “remoto” assumem uma certa imprecisão, na medida em que estamos perante o domínio qualitativo e consequentemente dá azo a interpretações distintas.
- *Inexistência de especificação*: as definições incluem, por vezes, generalizações indesejadas.
- *Dependência do contexto*: está relacionado com o insucesso em especificar o contexto. Por exemplo, as consequências ambientais de um derrame de petróleo em pleno oceano e as consequências ambientais de um derrame de petróleo num pequeno estuário são bastante distintas entre si.

## 2.8 Avaliação do risco

Para Lundgren e McMakin, a avaliação do risco enquanto o processo através do qual são determinados e ponderados os riscos e os benefícios associados a uma determinada ação e através do qual é aferido quem é o recetor desses riscos e benefícios (Lundgren e McMakin, 2009, p. 345).

A EEA<sup>53</sup> (1998), define o conceito de “*avaliação do risco*” enquanto “*o procedimento através do qual os riscos são estimados quantitativa e qualitativamente*”.

A *American Chemical Society* considera que o objetivo da avaliação do risco consiste, por um lado, em estimar o grau de danos humanos e materiais prováveis devido à exposição de um determinado risco e, por outro, auxiliar a tomada de decisão quanto ao grau de gravidade destes efeitos negativos e respetivas implicações<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> *European Environmental Agency*.

<sup>54</sup> *AMERICAN CHEMICAL SOCIETY, Understanding Risk Analysis – A short Guide for Health, Safety and Environmental Policy Making*, Washington D. C., Internet Edition, 1998, p. 8.

Atualmente a avaliação do risco baseia-se em vários campos da ciência, ou seja, recorre a metodologias e princípios de disciplinas, tais como a epidemiologia, a toxicologia, a engenharia de sistemas, a biologia.

Na literatura existente no domínio do risco encontra-se frequentemente o termo “*avaliadores do risco*”<sup>55</sup> que designa os profissionais cuja função consiste não só em calcular os riscos e benefícios associados a um determinado evento, mas também em providenciar aconselhamento no que concerne a tomada de decisão perante um determinado risco.

## 2.9 Gestão do risco

A EEA considera a *gestão do risco* enquanto o processo de tomada de decisão através do qual são concretizadas escolhas entre uma série de opções disponível que é materializada de acordo com determinados critérios consoante o risco em causa, a sua dimensão e efeitos<sup>56</sup>.

Assim, o processo de gestão de risco consiste em avaliar e decidir como lidar com um determinado risco. Este processo pode ou não incluir a participação do público (Lundgren e McMakin, 2009, p. 345).

As principais funções do processo de gestão do risco são:

- Determinar quais os riscos que possuem mais perigo do que a sociedade está disposta a aceitar;
- Considerar quais são as opções disponíveis para controlar o risco ou minimizar os seus efeitos;
- Decidir quais são as ações adequadas para minimizar ou evitar os efeitos de um determinado risco<sup>57</sup>.

Em geral, o processo de gestão do risco inclui um conjunto de atividades, tais como a formulação de políticas, implementação de programas, avaliação dos resultados e a tomada de decisão que visa a redução do risco.

No domínio da gestão do risco, um outro conceito bastante popular é “*gestores do risco*”<sup>58</sup> que designa os profissionais cuja atividade centra-se essencialmente em: definir os riscos considerados mais

---

<sup>55</sup> “*Risk assessors*”.

<sup>56</sup> EEA – European Environmental Agency - “*Environmental Risk Assessment – approaches, experiences and information sources*” (1998). Disponível através do URL: <http://www.eea.europa.eu/publications/GH-07-97-595-EN-C2/riskindex.html> e consultado no dia 03 de janeiro de 2013.

<sup>57</sup> AMERICAN CHEMICAL SOCIETY, *Understanding Risk Analysis – A short Guide for Health, Safety and Environmental Policy Making*, Washington D. C., Internet Edition, 1998, p. 11.

<sup>58</sup> “*Risk managers*”.

perigosos para a sociedade ao ponto de esta última não estar disposta a aceitá-los e fazer parte da tomada de decisão perante as ações consideradas as mais adequadas para reduzir ou evitar as consequências de um determinado risco.

## 2.10 Confiança

Lofstedt considera o termo “*confiança*” enquanto sinónimo de aceitação por parte do público das decisões tomadas pelos seus governantes. Mais, falar em confiança significa aceitação das decisões por parte dos cidadãos sem questionar a análise racional que sustenta estas mesmas decisões (Lofstedt, 2003, p. 419).

Para Lofstedt, a confiança é constituída por três elementos: justiça, competência e eficiência.

A imparcialidade e a justiça assumem-se enquanto componentes do processo de tomada de qualquer decisão de cariz regulador que implique impacto no nível de confiança do público. Assim, normalmente a justiça é considerada enquanto “*o processo ou resultado da imparcialidade*” (Lofstedt, 2003, p. 420).

No domínio do risco, quando se fala em competência, fala-se na competência dos responsáveis pela gestão do risco que, por sua vez, é entendida enquanto o elemento mais relevante no que concerne à definição do termo “*confiança*”.

Por sua vez, a eficiência constitui o terceiro componente da confiança que pode ser entendido como o modo como o dinheiro dos contribuintes (impostos) é utilizado no processo regulador no que concerne a salvaguarda do ambiente (Lofstedt, 2003, p. 420).

## 2.11 Participação dos Grupos Interessados/ Envolvimento dos Grupos Interessados<sup>59</sup>

Um dos fatores que contribui para uma comunicação do risco eficiente consiste na existência de uma interação direta entre os comunicadores das mensagens do risco e os “*stakeholders*”. A participação dos “*stakeholders*” no processo de tomada de decisão no contexto do risco pode apresentar-se enquanto um aspeto de extrema relevância, na medida em que pode minimizar ou, até mesmo, evitar o pânico, a contestação, o medo, o protesto e, em última instância, o litígio encetado pelos “*stakeholders*”.

A participação dos grupos interessados pode assumir várias formas, como por exemplo, “*focus groups*”, reuniões, “*workshops*”. Assim, os “*stakeholders*” podem integrar o próprio processo de avaliação e gestão e do risco através, por exemplo, da participação em inquéritos cujo objetivo consiste em esclarecer as dimensões de um determinado risco, os comportamentos dos indivíduos perante esse risco ou, ainda

---

<sup>59</sup> *Stakeholder Participation/ Stakeholder Involvement.*

averiguar o nível de conhecimento que os elementos da comunidade possuem acerca do risco em questão.

No entanto, a forma de participação dos *“stakeholders”* mais utilizada, apesar de se revelar a menos eficiente, é a realização de reuniões públicas organizadas pela própria organização que está empenhada na avaliação, gestão e comunicação do risco. Neste sentido, é a própria organização que define a hora e o local para a concretização desta reunião. Neste tipo de encontros planeados pela organização, os *“stakeholders”* têm a oportunidade de apresentar os seus testemunhos e, até mesmo, os seus receios e as suas dúvidas.

Por conseguinte, o propósito destas reuniões públicas consiste na recolha de informação que será utilizada pela organização no processo de gestão do risco.

No processo de seleção da forma de participação dos *“stakeholders”*, é crucial que a organização se sinta confortável com a forma de interação com os *“stakeholders”* selecionada e vice-versa (Lundgren e McMakin, 2009, p. 230).

Por conseguinte, a grande vantagem da participação dos *“stakeholders”* reside no facto de o público ter a oportunidade de tomar conhecimento em primeira mão no que concerne à informação disponível sobre o risco, como por exemplo, o modo como o risco será gerido ou a evolução do processo de tomada de decisão no âmbito do risco. Assim sendo, a participação da comunidade no processo de tomada de decisão no que diz respeito ao risco poderá permitir que a comunidade seja mais tolerante perante as decisões tomadas no contexto do risco pela organização. Isto significa que se um dos vossos objetivos é aumentar as oportunidades de as decisões sobre o risco e corresponder às necessidades do público, a participação dos *“stakeholders”* poderá ser a melhor escolha (Lundgren e McMakin, 2009, p. 122).

Apesar da importância atribuída à participação dos *“stakeholders”* no processo de gestão do risco, para alguns gestores do risco este é um fator que gera algum receio, na medida em que estes temem perder o controlo no que diz respeito às decisões no âmbito do risco. Deste modo, os gestores do risco que receiam apostar no envolvimento do público no processo de gestão do receio não consideram que o contributo do público seja essencial para uma tomada de decisão informada (Lundgren e McMakin, 2009, p. 123).

É igualmente importante ter em consideração que a participação dos *“stakeholders”* constitui uma relação duradoura, ou seja, a participação dos *“stakeholders”* implica a existência de uma relação, implica inevitavelmente confiança entre as partes (Lundgren e McMakin, 2009, p. 123).

A participação dos *“stakeholders”* no processo de avaliação e gestão do risco pode possibilitar não só aprimorar a qualidade da tomada de decisão, mas também pode evitar confrontos danosos e consumidores de tempo entre a organização e a comunidade (Renn, 2010, P. 90).

No domínio da participação dos *“stakeholders”* no processo de tomada de decisão, é fulcral, por um lado, ter em consideração, antes de mais, o contexto do risco e a controvérsia em redor do mesmo e, por outro, é crucial que os profissionais ligados à avaliação, à gestão e à comunicação do risco saibam exatamente o que pretendem conseguir através da interação com o público. Neste sentido, a participação dos *“stakeholders”* pode contribuir para auxiliar os gestores do risco no que concerne a:

- Fornecer dados para análise ou depoimentos;
- Fornecer informação acerca de experiências anteriores com o risco em questão;
- Equilibrar a relação entre benefícios e riscos;
- Fornecer informação no que diz respeito a preferências entre diferentes tipos de riscos e diferentes benefícios;
- Participar na formulação da decisão;
- Aumentar a credibilidade do processo de tomada de decisão (Renn, 2010, P. 90).

Assim sendo, a participação dos *“stakeholders”* consiste, pois, no envolvimento de todos aqueles que possuem interesse sobre um determinado risco e no modo como este último está a ser avaliado e gerido pela organização, seja esta uma entidade pública ou privada.

### **3. Fatores do Crescente Interesse na Investigação da Comunicação do Risco**

A investigação conduzida no domínio da comunicação do risco evoluiu desde a sua origem, durante a qual a atenção era concentrada essencialmente na relação médico-paciente, até aos dias de hoje em que a comunicação do risco é utilizada para *“trocas de informação acerca da natureza, magnitude e controlo dos mais variados tipos de riscos”* (Roberts e Powell, 2010, p. 8).

Assim sendo, são apontados alguns fatores que, por assim dizer, fundamentam o crescente interesse quanto à investigação no âmbito da comunicação do risco:

- Verifica-se um interesse crescente dos órgãos de comunicação social sobre o risco: deparamo-nos frequentemente com notícias divulgadas pela Imprensa ou pelos noticiários televisivos sobre o aumento do crime; a doença das *“vacas loucas”*; a Gripe A; o aumento do tráfico de drogas; ou, ainda, por exemplo, a ocorrência de atentados terroristas.

A verdade é que os órgãos de comunicação social adoram este tipo de notícias, na medida em que estas notícias instigam o sentimento de medo por parte da audiência e é igualmente verdade que o medo vende.

- Atualmente o público tem acesso a uma maior quantidade de informação: de facto, hoje em dia a informação está disponível sem “gatekeepers” através da Internet e através do trabalho das organizações não-governamentais. Isto significa, portanto, que existe atualmente muito mais informação disponível para o público, contudo, tal não significa que *“toda a informação seja útil e adequada”* (Roberts and Powell, 2010, p. 9).
- A existência de grupos ativistas que usam o confronto com as autoridades emissoras das mensagens do risco com o propósito de obter cobertura mediática: estes grupos ativistas têm também contribuído para a sobrecarga de informação acessível ao público, apesar de, e tal como os autores fazem questão de referir, alguns considerarem que estes grupos contribuem não para a sobrecarga de informação, mas sim para uma má informação.

O interesse teórico acerca da comunicação do risco é considerado bastante recente, remontando a meados da década de 80 do século XX. Assim, este interesse encontra-se presente na explosão de conferências, seminários, artigos e livros nos quais o conceito comunicação do risco era utilizado nos respetivos títulos.

O crescente interesse pela comunicação do risco reflete o aumento da atenção, em particular das organizações governamentais, mas também de outras organizações, no que concerne à tarefa de informar a sociedade civil acerca da natureza dos riscos no âmbito da saúde pública, da segurança e do ambiente que, por sua vez, encontram-se estreitamente relacionados com os comportamentos individuais e sociais.

Além disso o público tem vindo a recuperar o poder no que diz respeito à política ambiental. Na década de 70 do século XX, o público contentava-se em deixar o poder nas mãos das autoridades governamentais, contudo, a partir da década seguinte, o público começou a reclamar o seu lugar no processo de formulação de políticas ambientais. Para Covello e Sandman, *“os indivíduos sentem-se aborrecidos, preocupados e, até mesmo, furiosos quando se sentem excluídos”* (Covello e Sandman, 2001, p. 164).

É, portanto, neste contexto de reivindicação por parte da sociedade civil que a vertente atual da comunicação do risco emergiu. Esta vertente da Comunicação do risco alicerçada no processo bidirecional de comunicação caracterizado, na sua essência, pela troca de informação e

consequentemente pela promoção do diálogo entre os emissores e recetores de mensagens sobre o risco, vem, de certo modo, guiar *“a nova parceria e diálogo do governo e da indústria com o público”* (Covello e Sandman, 2001, p. 164).

A comunicação do risco enfrenta um dilema crucial que se tornou bastante evidente por meio da emergência deste diálogo, tal como Covello e Sandman sublinham: *“normalmente os riscos que matam as pessoas e os riscos que alarmam realmente as pessoas são completamente diferentes”* (Covello e Sandman, 2001, p. 164). De acordo com os autores, existem riscos que deixam os indivíduos furiosos mesmo que estes riscos causem danos mínimos, enquanto outros riscos que causam um elevado número de mortos não induzem fúria nos indivíduos, como por exemplo, o risco de viajar de automóvel sem colocar o cinto de segurança ou o risco de morte associado ao tabagismo.

A comunicação do risco é considerada, pois, uma disciplina com base na ciência que confronta o dilema apresentado no parágrafo anterior. Por exemplo, numa situação na qual os dados indicam que o risco não é considerado grave, contudo, o público encontra-se em pânico, a comunicação do risco pode ser utilizada para acalmar o público, fornecendo-lhe informação correta.

Pelo contrário, a comunicação do risco pode assumir-se enquanto o veículo através do qual é possível gerar um sentido de urgência sempre que os dados indicam que o risco é grave, contudo, o público responde com uma atitude de completa apatia, de completa inércia.

Plough e Krinsky consideram que a comunicação do risco não se resume a um modelo de investigação, uma vez que se tornou num conceito que é *“fortemente comercializado por grupos de interesse específicos e é utilizado enquanto um instrumento com o intuito de atingir um determinado fim”* (Plough e Krinsky, 1987, p. 4).

Além disso, Plough e Krinsky salientam que não existe nada de novo no que concerne aos problemas sociais que moldam o discurso público no âmbito do risco. De facto, ao longo da história, as comunidades tiveram de lidar com uma variedade de riscos com o propósito de assegurar a sua segurança e, em última instância, a sua sobrevivência. Deste modo, Plough e Krinsky sublinham que o risco é inerente à condição humana (Plough e Krinsky, 1987, p. 5).

Tal como Covello e Sandman referem a comunicação do risco *“tem sido eficiente, por exemplo, para motivar as pessoas a apertar os cintos de segurança, para deixar de fumar”* (Covello e Sandman, 2001, p. 164).

Este é, portanto, o contexto do interesse suscitado pela Comunicação do risco que eclodiu na década de 80 do século XX e que continua presente hoje em dia. Outros fatores que contribuíram para o rápido crescimento incluem evoluções significativas no que concerne:

- O interesse público sobre assuntos no domínio da saúde, da segurança e do ambiente e sobre a cobertura mediática sobre estes mesmos temas;
- O número de documentos legislativos que garantem o direito à informação no que diz respeito à exposição ao risco;
- A desconfiança do público em relação às autoridades responsáveis pela gestão dos riscos e a exigência do público pelo seu direito de participar enquanto parceiro no processo de avaliação e gestão do risco;
- A consciencialização do governo e da indústria face às controvérsias em redor dos riscos que frequentemente ameaçam a concretização dos seus objetivos organizacionais;
- E, por fim, a consciencialização de todos os grupos no que diz respeito ao facto de a resposta do público a um determinado risco poder ser amplificada ou atenuada por todos aqueles que pretendem manipular a reação do público, isto é, a comunicação do risco constitui uma ferramenta de grande utilidade para *“advogar determinados resultados”* (Covello e Sandman, 2001, p. 164).

#### **4. Desafios Perante uma Comunicação do Risco Eficiente**

É impossível indicar uma data específica ou um acontecimento específico que determine o nascimento da comunicação do risco, uma vez que esta disciplina evoluiu a partir de uma diversidade de perspetivas e iniciativas: umas baseadas em ativismo comunitário, outras baseadas na ação governamental ou da indústria (Palenchar, 2009, p. 32).

Por conseguinte, a comunicação do risco emergiu com a finalidade de dar resposta a estas transformações, contudo, o processo da comunicação do risco é pautado por diversos obstáculos que têm de ser ultrapassados, como por exemplo, o grau de incerteza, de complexidade e de confusão presentes em algumas mensagens sobre risco; a ausência de credibilidade perante algumas das fontes de informação; o processo de seleção concretizado pelos órgãos de comunicação social no que diz respeito às notícias sobre o risco; e, por fim, os fatores de cariz psicossociológico e social que afetam o modo como a informação é processada pelos indivíduos.



#### 4.1 Incerteza, Complexidade e Incompletude dos Dados

Assim, o primeiro dos obstáculos que a comunicação do risco enfrenta está relacionado com a *incerteza, a complexidade e a incompletude dos dados*. De facto, para tomar decisões eficientes, os gestores do risco necessitam de conhecer os riscos prováveis que, por consequência, podem representar ameaças para a saúde, para a segurança e para o ambiente. Neste sentido, o processo de avaliação do risco assume, pois, enquanto objetivo máximo fornecer este tipo de informação. Porém, e tal como Covello e Sandman sublinham *“existem ainda grandes lacunas no que diz respeito à nossa compreensão sobre o risco”* (Covello e Sandman, 2001, p. 165).

Por exemplo, no contexto da saúde e do ambiente, a maioria das avaliações do risco debruçam-se sobre os riscos e efeitos de um único químico, dedicando pouca atenção aos riscos e efeitos resultantes das misturas de vários químicos. E, deste modo, esta falta de dados é, sem dúvida, um desafio colossal.

Por conseguinte, devido ao facto de, por vezes, se verificar a existência de lacunas no conhecimento acerca de um determinado risco, as avaliações do risco raramente apresentam respostas exatas. Deste modo, o processo de a avaliação do risco, *“padece da mesma fraqueza que outros domínios da ciência”* (Covello e Sandman, 2001, p. 165).

Por exemplo, a diversidade de fatores que podem ser entendidos enquanto confusos (tais como o tabagismo, o consumo de álcool, exercício e dieta) frequentemente dificultam e, por vezes, tornam mesmo impossível elaborar conclusões de carácter definitivo no que concerne a relação causa e efeito no domínio do risco.

Nas avaliações do risco no contexto da saúde, por norma, os testes nos humanos são eticamente proibidos, excetuando os ensaios clínicos. Por consequência, os resultados da maioria das avaliações do risco são considerados enquanto estimativas compostas por diferentes níveis de incerteza acerca da verdadeira natureza do risco.

Isto significa que estas incertezas *“podem causar interpretações sobre os dados que entram em conflito entre si”* (Covello e Sandman, 2001, p. 165).

#### 4.2 Desconfiança

Covello e Sandman consideram a desconfiança a segunda grande barreira no que concerne à eficácia da comunicação do risco. A existência de desacordo entre os especialistas; a falta de coordenação entre as organizações que assumem a gestão do risco; a formação deficitária dos especialistas e dos porta-vozes no que diz respeito às competências no domínio desta disciplina; um elevado grau de insensibilidade

perante os requisitos essenciais para a concretização de uma comunicação eficiente, como por exemplo, a participação, o diálogo e o envolvimento do público; e, ainda, a existência de um historial de distorção, exagero, sigilo representam algumas das fontes de desconfiança.

Por conseguinte, a desconfiança assume contornos complexos, na medida em que *“enquanto os profissionais da comunicação do risco nas áreas industrial e governamental frequentemente entendem a falta de confiança e credibilidade enquanto o problema principal, os activistas entendem que minar um sentimento de confiança não meritória enquanto a sua maior concretização”* (Covello e Sandman, 2001, p. 165).

#### **4.3 O Processo de Seleção dos Órgãos de Comunicação Social no Domínio das Notícias sobre o risco**

Por sua vez, o processo de seleção concretizado pelos órgãos de comunicação social no domínio das notícias sobre o risco apresenta-se enquanto o terceiro desafio no domínio de uma comunicação do risco eficaz.

De facto, os órgãos de comunicação social possuem um papel crucial no que concerne a divulgação de informação sobre o risco perante a sociedade civil, contudo, tal importância já não se verifica no contexto da comunicação com os *“stakeholders”* envolvidos.

A investigação desenvolvida no domínio das notícias sobre o risco conclui que os jornalistas adotam uma atitude bastante seletiva perante este tipo de notícias, optando normalmente por notícias que envolvam indivíduos em situações dramáticas, invulgares, negativas e consideradas marcadamente sensacionalistas, tais como, desastres naturais. Isto significa, portanto, que os jornalistas tendem a concentrar a sua atenção sobre temas que *“joguem com os mesmos fatores de indignação a partir dos quais o público avalia os riscos”* (Covello e Sandman, 2001, p. 165).

Além disso, algumas notícias sobre o risco transmitidas pelos órgãos de comunicação social omitem dados considerados importantes ou apresentam informação demasiado simplificada, distorcida e pouco exata.

Alguns destes problemas detetados no seio dos órgãos de comunicação social e no contexto da informação sobre o risco têm a sua origem não só nas características, mas também nas restrições que lhes são impostas, tais como, o facto de os prazos apertados limitarem a pesquisa de informação e a falta de tempo e espaço que permite lidar com as complexidades e incertezas características de muitos dos tópicos relacionados com a temática do risco.

Além disso, o próprio modo como o jornalista encara o seu trabalho pode também constituir um obstáculo no que diz respeito à concretização de uma Comunicação do risco considerada eficaz. Tal acontece, porque, muitas vezes, o profissional do Jornalismo entende que o seu trabalho consiste única e exclusivamente na simples apresentação das diferentes perspectivas sobre um determinado tema do modo mais igualitário possível e sem recorrer a juízos de valor.

De acordo com Covello e Sandman, existe ainda uma outra premissa de peso no que concerne ao papel do jornalista no contexto da divulgação das notícias sobre o risco, *“a verdade no jornalismo é bastante diferente da verdade na ciência”* (Covello e Sandman, 2001, p. 166).

Aliás é necessário ter ainda em consideração que frequentemente os jornalistas não possuem a formação técnica nem a experiência necessárias que lhes permitam avaliar os dados de natureza complexa e os pontos de vista antagónicos que integram não só a informação disponível sobre os riscos, mas também os debates concretizados em redor deste tema.

#### **4.4 Os Fatores de Cariz Psicossociológico e Social que Afetam o Modo como os Indivíduos Processam a Informação sobre o Risco**

Por fim, o quarto grande obstáculo à concretização de uma comunicação do risco eficaz está relacionado com os fatores de cariz psicossociológico e social que afetam o modo como os indivíduos processam a informação sobre o risco. No domínio dos fatores de natureza psicossociológica e social que influenciam a maneira como os indivíduos processam a informação sobre o risco, Covello e Sandman identificam sete fatores considerados relevantes e que serão expostos de seguida.

##### *4.4.1 Atalhos mentais*

O primeiro fator está ligado aos *“atalhos mentais”*<sup>60</sup> (ou heurísticas) aos quais todos os indivíduos, incluindo os especialistas, recorrem com o intuito de calcular a probabilidade de ocorrência de um determinado evento adverso. Consequentemente, ao recorrer a estes atalhos mentais, os indivíduos tendem a elaborar julgamentos de carácter tendencioso ou, então, os indivíduos utilizam apenas uma pequena quantidade da informação disponível para tomar as suas decisões sobre um determinado risco. Covello e Sandman afirmam que, por norma, os indivíduos têm a tendência de atribuir uma maior probabilidade de ocorrência a acontecimentos sobre os quais estão frequentemente a ser recordados (como por exemplo, por meio da imprensa, da televisão, de conversas com pares) ou, então, a

---

<sup>60</sup> *“Mental short cuts”*

acontecimentos que facilmente são recordados a partir de um determinado pormenor (Covello e Sandman, 2001, p. 166).

#### *4.4.2 Apatia*

Por sua vez, o segundo fator de índole psicossociológica que influencia o processamento da informação sobre o risco designa-se por apatia, isto porque, normalmente os indivíduos pura e simplesmente não têm motivação nem interesse em obter informação sobre um determinado risco. Neste sentido, a apatia apresenta-se, então, por um lado, enquanto um indicador do desinteresse dos indivíduos no que concerne a aprendizagem acerca de um determinado risco e, por outro, atua enquanto um mecanismo de defesa acionado devido a uma experiência anterior negativa. Por exemplo, os indivíduos não manifestam qualquer interesse em adotar um papel ativo perante um determinado risco, caso considerem que não existe oportunidade para a existência de diálogo com as organizações responsáveis pela avaliação e gestão do risco em causa.

#### *4.4.3 Excesso de confiança e otimismo*

O terceiro fator caracteriza-se pelo excesso de confiança e pelo otimismo de contornos irrealistas dos indivíduos que, por vezes, os conduzem a ignorar a informação sobre o risco disponível. O excesso de confiança e o otimismo irrealista assumem um papel deveras relevante perante riscos considerados voluntários, como por exemplo, fumar ou viajar de carro sem utilizar o cinto de segurança, mas também sempre que os indivíduos consideram que possuem um elevado nível de controlo sobre o risco e consequentemente entendem que têm a capacidade de evitar o risco. Por exemplo, os adolescentes adotam comportamentos de elevado risco, como é o caso do consumo de tabaco, álcool e drogas e da prática de relações sexuais sem proteção, sendo que estes comportamentos são encorajados pelos seus pares, dando-lhes, em última instância, a perceção de invulnerabilidade e excesso de confiança no que diz respeito à sua habilidade para evitar o risco.

#### *4.4.4 Dificuldade em compreender probabilidades*

De seguida, o quarto fator baseia-se na dificuldade dos indivíduos em compreender informação de ordem probabilística. Alguns estudos indicam que pequenas alterações na apresentação de dados probabilísticos, como por exemplo, recorrer ao confronto entre a probabilidade de sobrevivência e a

probabilidade de morte perante um determinado risco, podem ter um grande impacto no modo como os indivíduos processam a informação e no modo como os indivíduos encaram o risco.

#### *4.4.5 Desejo de obter certeza científica sobre um risco*

Por seu turno, o quinto fator de índole psicossociológica consiste no desejo e na exigência do público em obter certeza científica acerca de um determinado risco. De facto, os indivíduos abominam a incerteza, o desconhecimento e, por isso, recorrem, o mais possível, a mecanismos que lhes permitam minimizar a ansiedade e o medo que os primeiros lhes provocam. Por isso, é que o público prefere factos em detrimento da probabilidade, sendo esta última por definição a base da linguagem da avaliação do risco. Apesar das chamadas de atenção dos especialistas para o facto de raramente existir informação precisa sobre um determinado risco, a verdade é que o público prefere e exige respostas absolutas, isto é, *“os indivíduos exigem saber exatamente o que irá acontecer, não o que pode acontecer”* (Covello e Sandman, 2001, p. 166).

#### *4.4.6 Resistência em Abandonar Hábitos e Obstinação em Ignorar Factos que Contrariem Crenças (Pessoais e Coletivas)*

O sexto fator constitui, por um lado, a relutância dos indivíduos em alterar crenças fortemente arraigadas e, por outro, a sua obstinação em ignorar evidências que contrariem aquilo em que acreditam. Na verdade, Covello e Sandman chamam a atenção para a força ostentada pelas crenças integradas num determinado contexto social e cultural e para o facto de estas constituírem uma barreira firme mesmo quando confrontadas com dados contraditórios, ou seja, *“fortes crenças sobre os riscos, uma vez formuladas num determinado contexto social e cultural, transformam-se muito lentamente e podem revelar-se extraordinariamente persistentes mesmo perante um facto claro”* (Covello e Sandman, 2001, p. 167).

#### *4.4.7 O Processamento Individual da Informação*

Por fim, o sétimo fator que determina o modo como os indivíduos processam a informação sobre o risco encontra-se, por sua vez, interligado com um conjunto de fatores que afetam a maneira como os indivíduos avaliam a dimensão real de um risco.

Estes fatores são entendidos enquanto aspetos decorrentes da avaliação do risco materializada pelo próprio público.

No início da década de 60 do século XX foi conduzido um estudo que visava compreender as diversas considerações no domínio da percepção e avaliação do risco não-científicas. A principal conclusão retirada desta investigação é que normalmente a correlação existente entre o nível do risco físico numa determinada situação e o nível de preocupação e ansiedade que gera no público é, de facto, muito baixa. Isto significa que raramente a percepção do público sobre um determinado risco coincide com o nível real do risco.

## 5. Indicadores de Indignação

No que diz respeito às reações do público perante um determinado risco, é detetada neste contexto a presença de fatores que actualmente são designados por "*indicadores de indignação*"<sup>61</sup>. Assim, alguns dos principais indicadores são os seguintes:

- *Voluntariedade*: os indivíduos consideram os riscos considerados involuntários, como por exemplo, a exposição a um determinado químico, mais graves e conseqüentemente menos aceitáveis em comparação aos riscos considerados voluntários, tais como, fumar ou consumir drogas.
- *Controlabilidade*: os indivíduos classificam os riscos conseqüentes de atividades sob o controlo dos outros, como é o caso do derrame de químicos tóxicos, mais graves e menos aceitáveis do que os riscos resultantes de atividades que aparentemente se encontram sob o controlo individual, como por exemplo, fumar.
- *Familiaridade*: os riscos resultantes de uma atividade desconhecida são entendidos pelos indivíduos enquanto mais graves e de menor aceitação e, pelo contrário, o inverso ocorre perante os riscos decorrentes de atividades consideradas familiares.
- *Justiça*: os indivíduos consideram os riscos oriundos de uma atividade catalogada enquanto injusta ou, então, atividades que impliquem processos entendidos enquanto injustos (como por exemplo, as desigualdades relativas à localização de aterros de resíduos tóxicos) são vistos enquanto mais graves e menos aceitáveis do que os riscos resultantes de atividades rotuladas enquanto justas, como é, por exemplo, o caso da vacinação.
- *Benefícios*: os riscos resultantes de atividades cujos benefícios pessoais ou económicos são vistos como questionáveis e obscuros são considerados mais graves e, por conseqüência, menos aceitáveis do que os riscos oriundos de atividades cujos benefícios são claros, como por exemplo, a criação de postos de trabalho.

---

<sup>61</sup> "*Outrage factors*".

- *Potencial catastrófico*: os indivíduos entendem que os riscos decorrentes de atividades, cuja probabilidade de causar um elevado número de vítimas mortais e feridos no mesmo espaço e tempo, são mais graves e menos aceitáveis quando comparados aos riscos resultantes de atividades que podem causar mortos e feridos de modo disperso e aleatório no tempo e no espaço, como por exemplo, os acidentes rodoviários.
- *Incerteza*: os riscos consequentes de atividades que, por si só, são desconhecidas da sociedade civil ou, então, que implicam riscos desconhecidos, tais como, os riscos adjacentes à biotecnologia e à engenharia genética, são vistos pelo público enquanto mais graves do que os riscos associados a atividades consideravelmente conhecidas e documentadas pela ciência.
- *Efeitos retardados*: os riscos cujos efeitos são retardados (como por exemplo, a ocorrência de longos períodos de latência entre a exposição e os efeitos adversos no domínio da saúde) são julgados de um modo mais duro quando comparados a riscos cujos efeitos são imediatos, como por exemplo, o envenenamento.
- *Efeitos nas crianças*: as atividades cujos riscos que aparentemente afetam, em particular, as crianças, tais como a contaminação do leite ou a exposição de grávidas a determinados químicos tóxicos, são classificados enquanto mais perigosos do que os riscos que não afetam especificamente as crianças, tais como, os acidentes de trabalho.
- *Efeitos nas futuras gerações*: os riscos consequentes de atividades que aparentemente representam uma ameaça para as gerações futuras, como por exemplo, os efeitos genéticos adversos causados pela exposição a determinados químicos tóxicos ou radioativos, são considerados mais graves do que os riscos que, à partida, não prejudicam as gerações futuras.
- *Identidade da vítima*: os riscos dos quais resultam vítimas identificáveis, tais como, uma criança que cai num poço ou um mineiro preso no interior de uma mina, são vistos como mais graves do que os riscos nos quais o número de vítimas é representado por meio da estatística.
- *Pavor*: os riscos que invocam o medo, o terror e a ansiedade (como por exemplo, a exposição a agentes cancerígenos) são considerados mais graves do que os riscos que não despertam este tipo de sentimentos.
- *Confiança*: os riscos resultantes de atividades concretizadas por indivíduos ou organizações que usufruem de um nível baixo de confiança e credibilidade são classificados enquanto mais graves do que os riscos associados a atividades desencadeadas por indivíduos ou organizações que gozam de um elevado índice de confiança e credibilidade.
- *Atenção mediática*: os riscos que são alvo de uma atenção mediática considerável são vistos enquanto mais graves do que os riscos que são alvo de uma atenção mediática residual.

- *Histórico de acidentes*: os riscos adjacentes a atividades que possuem um histórico de acidentes de grande dimensão ou de acidentes de menor dimensão, contudo, frequentes, são classificados enquanto mais graves do que os riscos resultantes de atividades que, por sua vez, possuem um historial de acidentes pouco relevante ou, então, este último é inexistente.
- *Reversibilidade*: os riscos que causam efeitos adversos irreversíveis são julgados enquanto mais graves do que os riscos cujos efeitos negativos são reversíveis.
- *Interesse pessoal*: as atividades que colocam os indivíduos e as suas famílias diretamente numa posição de risco (como por exemplo, viver perto de uma incineradora) são consideradas mais graves quando comparadas a atividades cujos riscos não representam uma ameaça direta para os indivíduos e respetivas famílias.
- *Natureza ética/moral*: os riscos consequentes de atividades consideradas eticamente e moralmente questionáveis são classificados enquanto mais graves do que os riscos decorrentes de atividades entendidas enquanto neutras do ponto vista ético e moral, como por exemplo, os efeitos secundários dos medicamentos.
- *Origem humana versus origem natural*: os riscos causados por ações humanas ou pela incompetência humana, como por exemplo, os acidentes industriais causados por negligência ou desrespeito pelas normas de segurança, são considerados mais graves do que os riscos consequentes de eventos naturais.

Por conseguinte, Covello e Sandman consideram que estas descobertas demonstram que os indivíduos compõem a sua perceção e a sua avaliação do risco a partir destes *indicadores de indignação* em detrimento do potencial real de perigo. Assim, para o público, o risco constitui o total resultante entre o perigo e a indignação, ou seja,  $\text{Risco} = \text{Perigo} + \text{Indignação}$ . Deste modo, a indignação conduz o indivíduo a reagir emocionalmente e, por sua vez, esta reação emocional *“pode em troca amplificar o grau de preocupação”* (Covello e Sandman, 2001, p. 168). Além disso, por norma, a indignação tem um efeito distorcido no que concerne à perceção do indivíduo acerca de um determinado risco.

Assim sendo, estes indicadores de indignação demonstram que um risco que, do ponto de vista quantitativo, é considerado pequeno é mais facilmente aceitável em detrimento de um risco de grande dimensão. Neste sentido, o risco é multidimensional, uma vez que a sua dimensão matemática é uma das suas dimensões.



## 6. Origens da Comunicação do Risco

A era industrial e a era da informação acarretaram uma série de novos riscos, enquanto que os avanços no domínio das tecnologias de comunicação e de informação, por um lado, dinamizaram o processo de consciencialização do público perante estes mesmos novos riscos e, por outro, criaram novas oportunidades para o diálogo e a partilha no processo de tomada de decisão no âmbito do risco entre as organizações e a comunidade.

Por conseguinte, a necessidade de responder às crescentes manifestações de preocupação no domínio da saúde pública e do meio ambiente conduzidas pela sociedade civil atuou enquanto catalisadora do esforço dos Governos no que concerne ao aperfeiçoamento dos meios utilizados para a comunicação das mensagens do risco.

Assim sendo, o crescente interesse sobre a comunicação do risco advém, em parte, das dificuldades e frustrações em redor deste tipo de comunicação. Por um lado, os profissionais da comunicação do risco sentem-se, por vezes, frustrados perante não só as perceções do risco imprecisas manifestadas pelo público, mas também perante as exigências da sociedade civil consideradas pelos primeiros enquanto irrealistas no que diz respeito à redução do risco.

Por outro lado, por vezes, os cidadãos sentem-se de igual modo frustrados pelo aparente desinteresse das autoridades perante as suas preocupações e os seus receios, pela falta de vontade no que concerne à adoção das medidas necessárias e pelo misto de relutância e falta de vontade no que diz respeito a permitir a participação do público no processo de gestão de risco e consequentemente no processo de tomada de decisões que afetará diretamente as suas vidas.

De acordo com Roberts e Powell, o consultório médico constitui o cenário típico da comunicação do risco. Neste cenário o indivíduo corre o risco de tomar conhecimento da perda de algo de um enorme valor – a sua saúde. Isto significa que o indivíduo enfrenta o risco de sair daquele consultório médico com o conhecimento de que algo de muito errado se passa com a sua saúde. De acordo com Roberts e Powell, mesmo as pessoas consideradas saudáveis podem sentir-se nervosas e preocupadas durante uma consulta médica. Isto acontece, porque o indivíduo perante esta situação sente receio de receber uma má notícia no que diz respeito à sua condição de saúde (Roberts e Powell, 2010, p. 8).

Até meados da década de 80 do século XX foram desenvolvidos poucos ensaios de origem académica e política cujos títulos integrassem o conceito “comunicação do risco”. No entanto, a partir de 1986 surgiram

dezenas de textos cujos títulos integravam o termo *“comunicação do risco”*, contudo, surgiram ainda conferências, sessões e encontros científicos em redor deste mesmo conceito e foram também atribuídas bolsas de investigação com o intuito de dinamizar este domínio de investigação.

De certo modo, este cenário não é assim tão pouco habitual, na medida em que o surgimento de novas problemáticas frequentemente captura a atenção dos investigadores, acabando estas problemáticas por se transformarem no centro das atenções dos académicos e dos governantes, pelo menos, durante um determinado período de tempo (Plough e Krinsky, 1987, p. 4).

Plough e Krinsky consideram que a emergência da comunicação do risco enquanto objeto de estudo não pode ser apreciada plenamente sem compreender a relação entre a comunicação do risco e uma série de tópicos que representam o desacordo existente entre os peritos e o público no que concerne o risco (Plough e Krinsky, 1987, p. 4). Estas tensões são visíveis por meio das disputas entre as diferentes áreas de investigação no que diz respeito às questões cruciais acerca de tópicos no domínio do risco, como por exemplo, a perceção do risco e a natureza da racionalidade humana.

Lofstedt recorda que as raízes da comunicação do risco encontram-se no campo da perceção do risco desenvolvido por Gilbert White durante a década de 40 do século XX. Lofstedt refere que o trabalho concretizado por White acerca dos riscos naturais e o trabalho realizado por Baruch Fischhoff e por Paul Slovic, entre outros, sobre os riscos tecnológicos durante a década de 70 do século XX permitiram compreender que *“o público perceciona os vários riscos de um modo diferente devido a uma série de razões, como por exemplo, nível de controlo, potencial catastrófico e familiaridade”* (Lofstedt, 2003, p. 417).

Por volta da década de 80 do século XX, algumas das descobertas concretizadas no domínio da investigação acerca da perceção do risco começaram a ser aplicadas no domínio da comunicação do risco.

Segundo Lofstedt, a Comunicação do risco não pode ser definida enquanto uma disciplina independente, podendo, sim, ser descrita como *“o fluxo de informação e das avaliações do risco entre os peritos académicos, os legisladores, os vários grupos interessados e o público em geral”* (Lofstedt, 2003, p. 417). Assim, a comunicação do risco, na verdadeira aceção do conceito, não se assume enquanto uma comunicação *“top-down”* entre especialistas e o público em geral. Pelo contrário, a comunicação do risco, na verdadeira aceção do termo, consiste no diálogo construtivo entre todos os indivíduos num determinado debate acerca do risco em questão (Lofstedt, 2003, p. 417).

## 7. As Etapas da Comunicação do Risco

Foi preciso algum tempo para que os governos e organizações compreendessem verdadeiramente não só o conceito *"comunicação do risco"*, mas também os obstáculos que dificultam uma comunicação eficaz e os indicadores de indignação que permitem compreender como é que os indivíduos reagem perante os diferentes riscos e, por conseguinte, elaborar um plano de comunicação no âmbito da comunicação eficaz. De facto, a comunicação do risco evoluiu ao longo de quatro etapas, sendo que cada uma destas se caracteriza por uma filosofia e abordagem singular.

Leiss (*apud* PALENCHAR, 2009, p. 35), na sua análise histórica da Comunicação do risco, determina que o termo *"comunicação do risco"* foi cunhado em 1984, tomando enquanto referência a obra *"Risk Communication: An Interdisciplinary Bibliography"* da autoria de Rohrmann, Wiedemann e Stegelmann.

Para Leiss (*apud* PALENCHAR, 2009, p. 35), a comunicação do risco *"teve desde a sua origem uma intenção prática impulsionada pelas diferenças existentes entre as avaliações do risco conduzidos pelos especialistas e o modo como a sociedade afetada percebe o risco."*

### 7.1 A Primeira Etapa da Evolução da Comunicação do Risco:

A primeira etapa da comunicação do risco caracterizou-se pela plena ignorância dos responsáveis pela avaliação e gestão do risco em relação ao público, ou seja, esta constitui a etapa *"pré-comunicação do risco"*<sup>62</sup> que prevaleceu nos Estados Unidos da América até 1985.

Nesta primeira etapa, a abordagem foi alicerçada sobre a ideia que a esmagadora maioria das pessoas são irremediavelmente pouco inteligentes e emocionais. (Covello e Sandman, 2001).

Por consequência, esta primeira etapa caracteriza-se pela premissa, segundo a qual é crucial proteger a saúde e segurança da sociedade civil, contudo, a comunidade não tem a possibilidade de participar no processo de avaliação e gestão do risco, uma vez que entendia-se que esta participação do público iria complicar desnecessariamente o processo de avaliação e gestão do risco.

Por conseguinte, ao longo desta primeira etapa o público não se importava por permanecer num estado de ignorância, porém, esta abordagem inicial deixou de resultar nos finais da década de 80 do século XX.

---

<sup>62</sup> *Pre-risk-communication*.

Tal acontece, por um lado, devido ao aparecimento de um movimento cujo principal propósito consistiu em recuperar o poder da comunidade no que diz respeito à política ambiental e, por outro, quanto mais o público era mantido num estado de ignorância, as controvérsias em redor do tema assumiam contornos maiores. Para Covello e Sandman, esta foi a lição aprendida na época pelas indústrias ligadas à energia nuclear e aos produtos químicos.

## 7.2 A Segunda Etapa da Evolução da Comunicação do Risco

Por sua vez, a segunda etapa da evolução da comunicação do risco representa, na realidade, a primeira etapa da génese genuína da comunicação do risco que consiste essencialmente em aprender como explicar, por assim dizer, melhor os dados referentes aos riscos à sociedade civil.

De acordo com o Covello e Sandman, esta é a etapa na qual ainda se encontra a maioria das organizações. Nesta etapa, os profissionais da comunicação do risco começam a compreender que vale realmente a pena:

- Aprender a relacionar-se com os órgãos de comunicação social;
- Aprender como reduzir ou, se possível, eliminar o “ruído” no que diz respeito à informação divulgada sobre o risco, evitando a sobrecarga de informação que em nada é útil para o público;
- Aprender a construir de um modo eficaz gráficos e tabelas.

No entanto, durante esta etapa, a descoberta mais relevante concretizada pelos profissionais da comunicação do risco está relacionada com a identificação do catalisador da aprendizagem no âmbito do risco. Assim, foi neste momento evolutivo da comunicação do risco, que os profissionais da comunicação do risco compreenderam que o grande catalisador da aprendizagem é a motivação.

Porém, o aspeto mais relevante desta segunda etapa da comunicação do risco reside no facto de os profissionais compreenderem que a motivação é o catalisador fulcral da aprendizagem.

No que diz respeito à apresentação dos materiais informativos ao público em geral no domínio da comunicação do risco, e de acordo com uma das regras elementares, a informação deve ser transmitida de um modo que seja compreensível aos indivíduos cujo grau de escolaridade ronde entre o 6º e o 9º ano, contudo, mesmo que os conteúdos informativos respeitem esta regra, é fundamental que o público se sinta motivado. Mais importante ainda, quando o público se encontra suficientemente motivado, é capaz de aprender os conteúdos mais complexos no que concerne à sua capacidade de compreensão (Covello e Sandman, 2001, p. 169).

No que diz respeito a determinados problemas no âmbito do risco, como é por exemplo, o caso do radão, que é um gás tóxico de origem natural, nos quais o perigo é elevado, contudo, a controvérsia em seu redor é reduzida, um dos aspetos mais importantes consiste em explicar o melhor possível os dados disponíveis sobre o risco em questão. Além disso, sempre que os indivíduos possuem controlo sobre um determinado risco e a sua resposta perante esse mesmo risco é voluntária, Covello e Sandman consideram que *“é necessária uma ação individual”* (Covello e Sandman, 2001, p. 169).

Neste domínio específico da comunicação do risco, os principais desafios que os profissionais enfrentam são: captar a atenção dos indivíduos para o tema do risco e explicar adequadamente os dados disponíveis sobre o mesmo.

Por sua vez, sempre que o perigo não é considerado grave, contudo, os indivíduos sentem-se indignados perante o primeiro, explicar corretamente os números e motivar o público não se revelam aspetos de grande utilidade. Tal como Covello e Sandman sublinham que, num cenário destes, não existe um vídeo que transforme pessoas com vontade de atirar pedras num grupo calmo e pacífico (Covello e Sandman, 2001, p. 170).

### 7.3 A Terceira Etapa da Evolução da Comunicação do Risco

É precisamente esta a premissa que conduziu a comunicação do risco à sua terceira etapa evolutiva trilhada por meio do diálogo com a comunidade, em particular, por meio do diálogo com *“stakeholders”* interessados, e preocupados.

Um dos momentos-chave ocorridos durante esta terceira etapa foi a publicação do documento *“Seven Cardinal Rules of Risk Communication”* da autoria da *Environmental Protection Agency*, também conhecida pela sua sigla *EPA*, em 1988. Este documento apresenta enquanto ideia central a seguinte: *“o que os indivíduos entendem por risco é bem mais complicado do que os peritos normalmente compreendem enquanto risco”* (Covello e Sandman, 2001, p. 170).

Assim sendo, esta terceira etapa caracteriza-se pelo aparecimento de um paradigma. Pela primeira vez, o risco é considerado enquanto o resultado, o encontro entre dois elementos: o perigo e a indignação. Deste modo, a grande vantagem que sustenta esta equação *“risco=perigo+indignação”* consiste no facto de esta equação ter possibilitado a reformulação do problema, ou seja, os decisores políticos no contexto do risco começaram a considerar, nas suas decisões, todos os fatores ligados à definição de risco por parte da comunidade. Por conseguinte, este novo conceito *“risco”* mais abrangente implica a necessidade de um verdadeiro diálogo entre todos os grupos que possuem interesse sobre o risco que se encontra submetido naquele dado momento a um processo de avaliação.

É, portanto, nesta terceira etapa da evolução da comunicação do risco que emerge um pensamento revolucionário no que concerne o âmago desta disciplina, isto é, os profissionais ligados a este domínio compreendem verdadeiramente que a comunicação do risco não se resume à explicação das estatísticas sobre um determinado risco. Isto significa que a comunicação do risco visa reduzir ou aumentar, consoante o cenário, a indignação da comunidade (Covello e Sandman, 2001, p. 170).

Neste sentido, o problema não consiste propriamente no facto de os indivíduos não compreenderem os números. Em contraposição, o problema consiste no facto de os indivíduos se encontrarem ou não indignados ou aborrecidos perante o tema.

Deste modo, durante esta terceira etapa, o sucesso de uma comunicação do risco eficiente exige que o profissional possua uma ação concreta para responder ao risco. Assim, se o propósito do profissional da comunicação do risco consiste em ser ouvido pela comunidade, é essencial que a ouça primeiro. Além disso, não basta reconhecer a indignação da comunidade, ou seja, é crucial comunicar com a comunidade, sublinhando o direito que assiste ao público de se sentir indignado e o motivo deste mesmo sentimento.

#### **7.4 A Quarta Etapa da Evolução da Comunicação do Risco**

A quarta etapa da Comunicação do risco surge quando o profissional *“acredita no terceiro estágio de evolução e compreende que a evolução para a etapa seguinte requiere grandes mudanças no domínio dos valores e da cultura de uma organização”* (Covello e Sandman, 2001, p. 170).

Assim, esta quarta etapa exige que a comunidade seja considerada um parceiro na verdadeira ação da palavra. Por isso, esta etapa da comunicação do risco implica que o profissional se comprometa com o seu objetivo de comunicação e que comece o seu processo, contudo, por vezes, o profissional chega à conclusão que não consegue concretizar o seu propósito e, nesse momento, tem apenas duas opções: desiste ou reconhece que é necessário transformar o modo como lida consigo mesmo e com a sua organização para conseguir lidar com a comunidade.

No entanto, a verdade é que o progresso concretizado no que diz respeito à concretização destes ajustes organizacionais é reduzido. Isto significa que é difícil concretizar a quarta etapa da comunicação do risco, em grande parte, porque a mudança é extremamente difícil tanto para os profissionais, como para as

suas organizações. Além disso, Covello e Sandman recordam que os hábitos e a inércia impulsionam os profissionais em direção aos hábitos e comportamentos antigos.

Para além da resistência à mudança, um outro fator que explica o progresso limitado desta quarta etapa evolutiva da comunicação do risco está relacionado com o facto de as áreas de índole técnica se encontrarem dominadas por peritos que preferem trabalhar com limites bem definidos, abordagem de natureza lógica e cenários carentes de emoções. Assim, estes profissionais não gostam de negociar; não gostam de dialogar; nem gostam de estabelecer parcerias com o público.

O terceiro fator que explica o reduzido progresso desta última etapa da comunicação do risco implica as convicções e princípios que regem os profissionais ligados à área ambiental. Grande parte destes profissionais optam por trabalhar nesta área, porque acreditam que o seu trabalho pode ajudar a salvar vidas, protegendo-as dos riscos que podem constituir uma ameaça à sua saúde e bem-estar. Além disso, estes profissionais acreditam que sabem o que é necessário fazer perante um determinado risco e acreditam que a sua informação é a correta. E é, por este mesmo motivo, que estes profissionais resistem a todas as informações sobre as ações necessárias para evitar ou minimizar o risco que entrem em conflito com as suas próprias informações.

Assim sendo, estes profissionais preferem lidar com o risco num plano científico e lógico e não querem lidar com o público nem com os problemas de ordem psicológica deste último.

Além disso, o quarto fator que sustenta o progresso lento desta quarta e última etapa da comunicação do risco encontra-se presente no ceticismo de muitos dos profissionais ligados ao governo e à indústria consequente da dúvida que estes mesmos profissionais mantêm no que concerne aos benefícios adjacentes à prática da comunicação do risco, isto é, estes acreditam que o público é irracional e histérico. Mais, estes profissionais acreditam que independentemente do esforço que exerçam para alterar este estado de irracionalidade e histerismo do público, nada mudará.

Por sua vez, o poder constitui o quinto factor que justifica o progresso lento da quarta etapa da comunicação do risco, uma vez que a base da terceira e da quarta etapa desta disciplina consiste no empoderamento do público. Além disso, o jogo pelo poder implica sempre, não só manter o poder, mas também resistir às tentativas de usurpação do poder.

O próprio ambiente organizacional é também relevante no que diz respeito ao progresso pouco significativo da quarta etapa da comunicação do risco, na medida em que os *“investigadores chegaram à*

*conclusão que os indivíduos ligados a questões burocráticas distinguem, por norma, as políticas concretas daquelas que são meramente retóricas” (Covello e Sandman, 2001, p. 171).*

O último fator que explica o progresso pouco significativo desta quarta e última etapa evolutiva da comunicação do risco, e talvez a mais importante, está relacionado com as noções de “*nível de conforto*” e “*autoestima*”, uma vez que partilhar o controlo sobre o processo de avaliação do risco com a sociedade civil, em particular, com um grupo de cidadãos hostil, zangado e irracional constitui, de facto, uma situação complexa. De facto, independentemente de a redução da indignação dos “*stakeholders*” e a resolução de controvérsias constituírem estratégias bem mais eficientes em detrimento de dar continuidade a um confronto com os “*stakeholders*”, frequentemente os profissionais ligados à avaliação e à gestão do risco colocam o seu próprio conforto em primeiro lugar em detrimento dos objetivos da própria organização (Covello e Sandman, 2001, p. 171).

Enfim, à exceção da primeira etapa da comunicação do risco durante a qual o público é ignorado no que diz respeito ao processo de avaliação e gestão do risco, as seguintes três etapas desta disciplina surgiram em cadeia (Covello e Sandman, 2001, p. 171), contudo, tal não significa que as três últimas etapas se substituam umas às outras. Isto significa que continua a ser muito importante explicar melhor os dados sobre os riscos e trabalhar com o verdadeiro objetivo de dialogar com a comunidade.

Covello e Sandman defendem que caso esta última etapa da comunicação do risco se concretize em pleno, a comunicação do risco converter-se-á num conceito ainda mais revolucionário (Covello e Sandman, 2001, p. 171). De facto, com a evolução da comunicação do risco, esperava-se que o modo como o público se relaciona com as organizações no que concerne o risco seria alvo de mutação e o modo como as organizações lida com o público seria também alvo de transformação, contudo, não se esperava que esta evolução iria também alterar o modo como as organizações pensam sobre si mesmas. Por fim, “*uma participação baseada no respeito e um diálogo franco com o público implica mudanças nos valores básicos e na cultura da organização*” (Covello e Sandman, 2001, p. 171).

## **8. Tipos de Comunicação do Risco**

Num primeiro momento é importante distinguir “*comunicação técnica*”<sup>63</sup> e “*comunicação do risco*”<sup>64</sup>. A “*comunicação técnica*” designa a comunicação de informação técnica ou científica. O público-alvo deste

---

<sup>63</sup> “*Technical communication*”.

<sup>64</sup> “*Risk communication*”.



tipo de comunicação assume-se transversal, na medida em que a audiência pode incluir, por exemplo, crianças em idade escolar numa aula de ciências ou, por exemplo, um grupo de trabalhadores de uma fábrica durante uma ação de formação através da qual aprendem a utilizar uma nova máquina.

Deste modo, os objetivos da *"comunicação técnica"* consistem em informar, educar e, por vezes, persuadir o público-alvo.

Por sua vez, a *"comunicação do risco"* apresenta-se enquanto um subtipo da *"comunicação técnica"* e, por isso, possui as suas próprias características. Tal como a própria designação indica, e de um modo bastante simples, a *"comunicação do risco"* visa a comunicação de um determinado risco.

O público-alvo da *"comunicação do risco"* é bastante semelhante ao público-alvo da *"comunicação técnica"*. No entanto, o público-alvo da *"comunicação do risco"* pode ser entendido em determinadas situações enquanto universal. Por exemplo, uma comunicação sobre o risco de não utilizar cinto de segurança durante uma viagem de automóvel tem como público-alvo qualquer indivíduo que utilize o automóvel para se deslocar.

De facto, a comunicação do risco assume diversos propósitos, contudo, na presente dissertação, serão abordadas as tipologias propostas por Lundgren e McMakin (2009).

Assim, na presente dissertação serão descritos três tipos de comunicação do risco: *"comunicação sobre cuidados"*<sup>65</sup>; *"comunicação para o consenso"*<sup>66</sup> e, por fim, *"comunicação de crise"*<sup>67</sup>. Lundgren e McMakin segmentam a comunicação do risco, baseando esta categorização através de fronteiras temáticas: comunicação do risco ambiental; comunicação do risco no âmbito da segurança; e, por fim, comunicação do risco na área da Saúde Pública.

Esta segmentação temática proposta por Lundgren e McMakin é, de facto, utilizada pelos profissionais da comunicação do risco e consensualmente aceite tanto pelos académicos como pelos profissionais.

## 8.1 Comunicação sobre Cuidados

A *"comunicação sobre cuidados"* assume-se enquanto a comunicação acerca dos riscos para os quais o nível de perigo e os procedimentos que permitam a sua gestão, por um lado, já se encontram devidamente definidos por meio da investigação científica e, por outro, este perigo e estes procedimentos que visam a redução do risco beneficiam da aceitação da maioria do público.

---

<sup>65</sup> *"Care communication"*.

<sup>66</sup> *"Consensus communication"*.

<sup>67</sup> *"Crisis communication"*.

Para Lundgren e McMakin, existem dois subtipos no domínio da *"comunicação sobre cuidados"*: a *"comunicação sobre cuidados no âmbito da Saúde Pública"* cujo propósito consiste em informar e aconselhar o público no que concerne os riscos no domínio da saúde, como por exemplo, os riscos do tabaco para a saúde ou os riscos inerentes aos contactos sexuais desprotegidos, e a *"comunicação do risco na área da indústria"* que assume enquanto missão informar os trabalhadores acerca dos riscos no âmbito da segurança e da saúde existentes no local de trabalho.

Quando se fala em *"comunicação do risco na área da indústria"*, fala-se em comunicação constante ou permanente. Deste modo este tipo de comunicação visa informar os trabalhadores de uma determinada organização sobre os cuidados a ter no que diz respeito às atividades inerentes às suas profissões e sobre os dados resultantes a descobertas feitas no domínio da esperança média de vida dos trabalhadores quando comparada à esperança média de vida padrão (Lundgren e McMakin, 2009, p. 4).

## 8.2 Comunicação para o Consenso

Por sua vez, a *"comunicação para o consenso"* designa a comunicação do risco cujo objetivo consiste em informar e encorajar os grupos a trabalharem em conjunto em prol de uma tomada de decisão no que diz respeito à gestão de um determinado risco, isto é, aos procedimentos a adotar com o intuito de prevenir ou mitigar o risco.

Lundgren e McMakin consideram que a *"comunicação para o consenso"* no domínio do risco constitui igualmente um subtipo da participação dos *"stakeholders"*, uma vez que este tipo de comunicação visa encorajar todos os grupos que possuem interesse sobre o processo de gestão do risco em questão *"a participar na dinamização do consenso"* (Lundgren e McMakin, 2009, p. 4).

## 8.3 Comunicação de Crise

Por fim, de acordo com Lundgren e McMakin, a *"comunicação de crise"* define a comunicação do risco acerca de um risco extremo e súbito, como por exemplo, um acidente numa central nuclear ou o surto de uma doença mortal. De acordo com Lundgren e McMakin, a *"comunicação de crise"* inclui a comunicação realizada durante e depois da emergência. Neste sentido, Lundgren e McMakin consideram os conceitos *"crise"* e *"emergência"* sob a mesma perspetiva. Mais, consideram a *"comunicação de crise"* enquanto um tipo de *"comunicação do risco"*.

É verdade que não existe um consenso pleno no que diz respeito, por um lado, à definição da “*comunicação de crise*” e da “*comunicação do risco*” e, por outro, no que diz respeito à diferenciação entre os dois conceitos, contudo, a abogadagem de Lundgren e McMakin, integrando a primeira no universo da segunda enquanto uma das suas tipologias, revela-se, de certo modo, redutora e, até, um pouco descuidada.

De facto, por vezes, as fronteiras entre a comunicação do risco e a comunicação de crise diluem-se. No entanto, na sua essência a primeira assume um carácter vincadamente preventivo (e de preparação), apresentando-se enquanto uma comunicação atempada e continuada sobre o risco (dimensão, natureza, comportamentos redutores do risco e medidas de autoproteção), procurando, por isso, fornecer ao público a informação necessária para a tomada de decisão informada.

Por sua vez, a segunda designa a comunicação através da qual é disponibilizada ao público numa situação inesperada de perigo para o seu bem-estar, segurança e, em última instância, a sua vida a informação necessária, para que os indivíduos sejam capazes de tomar a melhor decisão possível no que respeita a salvaguarda da sua condição.

O que se verifica atualmente é a vontade de fundir a comunicação do risco com a comunicação de crise numa única área de estudo e prática, nomeadamente no que concerne a comunicação do risco em situações de emergência. Neste sentido, surge a designação “*comunicação de crise e emergência*”, contudo, alguns autores recorrem ainda à designação “*comunicação do risco em situações de emergência*”, que, por sua vez, associa a urgência de comunicar uma calamidade ou um desastre com a necessidade de comunicar os riscos e medidas de autoproteção necessárias à sociedade civil em geral ou a uma comunidade afetada consoante a situação.

Deste modo, no quadro conceptual apresentado por Lundgren e McMakin o único contributo sólido reside na categorização da comunicação do risco em três áreas temáticas: comunicação do risco ambiental; comunicação do risco no domínio da segurança; e comunicação do risco no domínio da saúde pública.

#### **8.4 Comunicação do Risco em Situações de Crise**

A “*comunicação do risco em situações de crise*”<sup>68</sup> designa a comunicação precisa e eficiente “*direcionada a um vasto e diversificado conjunto de audiências num contexto de emergência*” (GLIK, 2007, p. 34).

---

<sup>68</sup> “*Crisis risk communication*”.

Neste sentido, *"a comunicação do risco em situações de crise"* distancia-se dos outros tipos de comunicação no âmbito da Saúde Pública não só no que diz respeito ao contexto na qual é concretizada, mas também no que concerne à intensidade. Além disso, as organizações públicas que assumem o papel de agentes de primeira intervenção num cenário de crise têm a responsabilidade de:

- Assegurar a precisão das mensagens e a divulgação destas mesmas mensagens aos diversos *"stakeholders"* a tempo;
- Aceder aos diferentes canais de disseminação das mensagens de modo a garantir a preservação da precisão das mensagens direta ou indirectamente relacionadas com o risco;
- Estabelecer uma relação dinâmica e envolvente com os órgãos de comunicação social;
- Exteriorizar atitudes de compaixão e compreensão em relação às populações que se encontram vulneráveis ao risco (Glik, 2007, 35).

Segundo Glik, as crises combinam a imprevisão, um elevado índice de ameaça, um público com medo e nervoso e um notório interesse dos órgãos de comunicação social perante o acontecimento adverso. Por conseguinte, a combinação destes elementos dá origem a um ambiente comunicacional que é inerentemente instável e considerado de elevado risco e, por isso, o processo de comunicação num cenário destes deve incluir elementos essenciais, tais como, a confiança, a credibilidade, a honestidade, a transparência e a responsabilidade pelas fontes de informação que integram este mesmo processo comunicacional (GLIK, 2007, p. 35).

Estes elementos revelam-se vitais para a elaboração de um processo de comunicação eficaz, na medida em que a ausência de confiança e credibilidade podem anular todos os esforços de comunicação concretizados pela equipa de profissionais responsáveis pela comunicação aos diversos *"stakeholders"* num cenário de crise.

Numa época na qual existem canais de notícias que funcionam durante 24 horas, na qual proliferam as redes sociais e na qual a Internet é crescentemente a fonte de informação por excelência, as organizações encontram-se frequentemente numa posição em que é peremptório dar resposta a uma determinada crise em tempo real, ou seja, à medida que esta última ganha forma. Num cenário destes, muitas vezes, os porta-vozes tomam conhecimento dos factos ao mesmo tempo que o público. Assim, num cenário de crise, os profissionais da comunicação, devem não só divulgar instantaneamente a informação considerada vital com o objetivo de mitigar o pânico e o medo, mas também devem promover a confiança, revelando-se este elemento crucial numa situação de crise.

É, portanto, notório que Glik considera *“crise”* e *“emergência”* enquanto sinónimos. Ao ler e analisar vários artigos e livros que focam o conceito *“comunicação de crise”*, poderão surgir algumas dúvidas em relação a este termo e à relação existente entre este termo e o termo *“comunicação do risco”*, acabando por surgir uma questão: mas afinal comunicação de crise e comunicação do risco são a mesma coisa?

Ratzan e Meltzer consideram que a comunicação do risco tem sido definida enquanto um processo de comunicação bidirecional entre *“stakeholders”* acerca não só da existência de um determinado risco, mas também da sua natureza, da sua gravidade e da sua aceitabilidade.

Desde meados da década de 80 do século XX, o âmago da comunicação do risco evoluiu da preocupação sobre como informar eficientemente o público sobre a avaliação de um determinado risco para a garantia de um diálogo permanente entre os diversos *“stakeholders”* (Ratzan e Meltzer, 2005, p. 323).

Ratzan e Meltzer apontam que o facto de os termos *“comunicação de crise”* e *“comunicação do risco”* se encontrarem intrinsecamente ligados impulsiona a sua utilização recorrente enquanto sinónimos. No entanto, os autores esclarecem que frequentemente a *“comunicação de crise”* é apontada enquanto um dos quatro tipos de comunicação (Ratzan e Meltzer, 2005, p. 323). Neste sentido, os autores apresentam a comunicação de crise do seguinte modo: ocorre sempre que um risco representa um elevado perigo e afeta um elevado número de pessoas que, por sua vez, está muito preocupada com o referido risco (Ratzan e Meltzer, 2005, p. 323).

Além disso, a comunicação de crise é compreendida enquanto a interação verbal, visual ou escrita entre uma organização e o seu público antes, durante e depois da ocorrência de um evento negativo.

No entanto, quer estejamos a falar em *“comunicação de crise”* ou em *“comunicação do risco”*, falamos em comunicação que, por sua vez, é o veículo através do qual é explicado um determinado risco a um alargado grupo de indivíduos que se encontram preocupados com esse mesmo risco. E neste contexto é essencial ter em consideração que grande parte destes indivíduos não são peritos acerca desse determinado risco ou, então, estes mesmos indivíduos não estão sequer conscientes sobre o risco e consequentes efeitos negativos para a sua segurança e bem-estar.

Por conseguinte, Ratzan e Meltzer consideram que é possível explicitar de um modo fácil a importância da comunicação de crise através da análise de exemplos de uma comunicação do risco ineficiente. Assim, de acordo com Ratzan e Meltzer, sempre que a comunicação do risco falha, a gestão do risco é prejudicada (Ratzan e Meltzer, 2005, p. 324). Neste contexto pautado pela ineficiência, muitos são os

resultados negativos prováveis, como por exemplo, a recusa de uma comunidade em adotar uma determinada medida preventiva.

Num contexto de crise é essencial ter em consideração determinados aspetos essenciais para o processo de desenvolvimento de mensagens. O *CDC* salienta que num cenário destes, nomeadamente no domínio da saúde pública, é crucial que sejam tidos em conta alguns aspetos, tais como:

- Descrever as audiências com as quais se pretende comunicar: é imprescindível compreender a audiência (a relação da primeira com o evento; as características demográficas deste grupo (como por exemplo, faixa etária, género, educação académica, língua e cultura); e, por fim, o grau de indignação da audiência).
- Definir o propósito da mensagem ou das mensagens: uma determinada mensagem pode assumir finalidades múltiplas, tais como, a divulgação dos factos, por um lado, ou manter o público informado da evolução do acontecimento, por outro. Mais, a mensagem pode assumir enquanto objetivo incentivar o público a agir.
- Identificar o meio de divulgação de mensagem: tendo em consideração o tipo de evento, o teor da mensagem e o público a informar, é necessário seleccionar o meio de transmissão da mensagem, como por exemplo, os órgãos de comunicação social, a internet, um porta-voz da organização, entre outros.

No que diz respeito aos aspetos apresentados pelo *CDC*, é importante salientar que prevalece uma abordagem limitada quanto à comunicação, uma vez que a noção de “*comunicação estratégica*” no sentido da conjugação dos diversos meios de comunicação com o intuito de transmitir a informação ao maior número de indivíduos possível (respeitando as suas especificidades e adaptando a mensagem de acordo com essas mesmas singularidades) não parece, por assim dizer, presente nos tipos enunciados.

Após a identificação do público, da finalidade da mensagem e do meio de divulgação, o próximo passo consiste em estruturar a mensagem e para tal é importante ter em consideração os seguintes aspetos:

- Empatia pela audiência;
- Factos e/ ou a necessidade de agir;
- Ter em atenção o que é desconhecido e o processo correto para obter respostas;
- Afirmação de compromisso da organização;
- Estabelecer diálogo com outras entidades com o objetivo de obter mais informação relevante;
- Agendar os momentos de atualização de informação dirigidos à audiência.

Lundgren e McMakin salientam a importância de elaborar conteúdos de fácil compreensão e, para tal, é fulcral não utilizar termos tecnicistas sobre os quais a maioria da audiência terá dificuldade em assimilar. Em cenários de crise ou emergência, é igualmente relevante divulgar à comunidade não só os factos acerca do risco conhecidos pelos especialistas, mas também o que ainda permanece desconhecido sobre o risco.

Para Judith A. Ressler, num cenário de crise, os órgãos de comunicação social devem ser considerados enquanto representantes do público. De facto, o papel dos órgãos de comunicação social é importante, na medida em que possibilitam a rápida disseminação da informação a um elevadíssimo número de pessoas (Ressler, 1982, p. 8-9).

A investigação sobre a comunicação de crise cresceu significativamente nos últimos anos, tendo enquanto ponto de partida a transição de um conjunto de diretrizes e procedimentos para uma abordagem cujo objetivo consiste em compreender o papel da gestão de crise no contexto das relações públicas. Do mesmo modo, a comunicação do risco, enquanto componente do processo de análise do risco, tem angariado uma atenção crescente da comunidade académica.

Williams e Olaniram consideram que a comunicação do risco proporciona alguns aspetos que podem assumir-se enquanto benéficos para os profissionais de Relações Públicas que têm de lidar com crises ou com a possibilidade de ocorrência de crises nos domínios da tecnologia, da Saúde Pública e do ambiente (Williams e Olaniram, 1998, p. 391).

### **8.5 Comunicação do Risco em Situação de Emergência**

De acordo com o *Committee on Risk Perception and Communication*, entende-se por “emergência” a ocorrência de um evento de origem externa que exige a ação de um indivíduo ou de uma organização: as emergências ocorrem sempre que um evento externo assume o controlo e exige uma ação do ponto de vista individual ou organizacional (*Committee on Risk Perception and Communication*, 1989, p. 134).

Normalmente a ocorrência de uma emergência implica a divulgação imediata de avisos, instruções ou conselhos no que diz respeito à diminuição, ou se possível eliminação, dos efeitos nefastos inerentes ao acontecimento adverso inesperado. Por sua vez, os cenários de emergência, por vezes, colocam os profissionais da comunicação do risco perante motivações que se encontram em conflito entre si. Por exemplo, os assessores jurídicos aconselham a divulgação da menor quantidade de informação possível ao público, porque esta informação pode ser utilizada mais tarde em tribunal. No entanto, este conselho

entra em conflito direto com a visão dos profissionais da comunicação que, por sua vez, defendem que devem ser transmitidos todos os dados conhecidos e confirmados ao público o mais rapidamente possível. Mais, esta informação deve ser apresentada de modo a que qualquer leigo a compreenda.

De facto, a comunicação assume um papel crucial no que diz respeito a prevenir, preparar e responder a situações de emergência. Uma comunicação num cenário de emergência considerada eficiente facilita a partilha da informação e a coordenação de atividades entre os vários agentes que trabalham em conjunto durante e após a ocorrência de um evento adverso.

Kreps et al. consideram que num cenário de emergência é, pois, vital que a comunicação seja concretizada entre todos os agentes envolvidos e que a disseminação da informação ao público seja fiável e feita atempadamente. Além disso, é igualmente importante que a informação seja divulgada ao público através de fontes que este último considera enquanto fontes dignas de confiança (Kreps et al., 2005, p. 350).

Assim, Kreps et al. consideram que emoções, tais como, o pânico, o medo e a indignação, podem ser minimizadas através da divulgação de informação precisa e tranquilizadora, ou seja, para os autores a comunicação do risco deve ser utilizada com o intuito de reduzir o pânico, promover a compreensão, motivar a adção de recomendações que mitiguem ou, pelo menos, reduzam o risco (Kreps et al., 2005, p. 350).

Um outro aspeto relevante no contexto da comunicação realizada num cenário de emergência é a consistência, ou seja, a informação deve ser consistente através de todas as mensagens transmitidas aos vários *"stakeholders"*. Este fator revela-se essencial, porque a falta de consistência irá dar origem a confusão, frustração e à circulação de informação contraditória.

No contexto da comunicação concretizada num cenário de emergência, Lundgren e McMakin distinguem os conceitos *"crise"* e *"emergência"*. Assim, Lundgren e McMakin definem o conceito *"crise"* enquanto um *"momento de viragem que determina decididamente um resultado"* (Lundgren e McMakin, 2009, p. 299). Por exemplo, os profissionais da saúde definem *"crise"* enquanto o ponto crítico de uma determinada doença. Além disso, as crises seguem um determinado processo, ainda que este processo seja considerado indesejável e inesperado.

Por sua vez, Lundgren e McMakin apresentam o conceito *"emergência"* enquanto a ocorrência de um evento adverso súbito ou imprevisto que exige uma resposta imediata (Lundgren e McMakin, 2009, p.



299). Ao contrário das crises, as emergências são aleatórias, uma vez que, as emergências normalmente não seguem processos previsíveis, ou seja, por norma, as emergências são imprevisíveis.

O surto de doenças infecciosas, tais como, a Gripe A, a ocorrência de desastres naturais, como por exemplo, um sismo ou a erupção de um vulcão, ou a ocorrência de atos terroristas, tais como, o atentado às Torres Gémeas em Setembro de 2011, constituem alguns exemplos recentes de emergências.

Por conseguinte, é crucial que os profissionais responsáveis pela comunicação numa situação de emergência compreendam verdadeiramente as características da comunicação do risco em situação de emergência, para que estes profissionais sejam capazes de criar um plano de comunicação no que concerne a ocorrência de um acontecimento adverso inesperado e para que sejam comunicadores eficientes durante e após uma emergência.

As emergências possuem características particulares que influenciam o modo como a comunicação do risco é colocada em prática. Mais, para compreender realmente a comunicação do risco num contexto de emergência, é, portanto, essencial compreender estas mesmas características singulares:

- *Emoções e ações do público:* as reações do público perante uma emergência podem ser intensas e complexas. Por exemplo, o medo pode incitar o público a adotar ações extremas e, por vezes, irracional com o intuito de evitar um risco real ou, então, um risco percecionado.

Lundgren e McMakin recordam os resultados de investigações desenvolvidas que demonstram que perante situações de emergência despoletadas pela ocorrência de desastres naturais, os indivíduos agem em conjunto e anónimos tornam-se heróis ao salvar os seus pares.

No entanto, algumas situações de emergência desencadeadas por ataques terroristas originam pânico e ações irracionais por parte do público. Tal acontece, porque o agente responsável pelo acontecimento adverso é desconhecido, pelo menos, num momento inicial. Além disso, o público pode sentir-se apático e sem esperança, caso sintam que nada podem fazer para ajudar.

As diversas emoções ostentam, portanto, um papel relevante, na medida em que podem levar o público a adotar uma atitude de negação perante o risco; a ignorar os avisos que visam proteger aqueles que se encontram em risco; a não acreditar que o risco é real. E, em última instância, as emoções em conjunto com as atitudes resultantes das primeiras podem levar o público a não seguir os conselhos difundidos ou, então, quando os indivíduos decidem agir já é tarde demais.

- *Credibilidade e confiança:* a necessidade de estabelecer uma relação de credibilidade e confiança assume-se enquanto um tema habitual no âmbito da comunicação do risco. A confiança do público numa determinada organização deverá ser cultivada ao longo do tempo essencialmente através do contacto

constante entre as partes, ou seja, é imprescindível saber ouvir. Numa emergência é, pois, importante que as organizações envolvidas possuam a confiança das comunidades que estão a ser afetadas pela situação. No entanto, caso não exista uma relação de confiança entre as partes, por assim dizer, não está tudo perdido, ou seja, a organização ainda pode colocar em prática ações que visam a obtenção da confiança do público.

Numa situação de emergência, a confiança e a credibilidade são afetadas quando se verifica:

- Desentendimento entre os especialistas;
- Falta de coordenação entre as organizações que são responsáveis pela gestão do risco;
- Falta de diálogo e de participação do público;
- A divulgação da informação não é feita atempadamente.

Para Lundgren e McMakin (2009), a confiança do público pode ser aumentada, caso as autoridades demonstrem competência, justiça, empatia, honestidade e abertura para com o público antes da ocorrência de um desastre.

TABELA 1: Características da comunicação do risco  
(adaptada a partir de: Lundgren e McMakin, 2009, p. 301-302)

O que é diferente	O resultado	Práticas
Propósito	Os profissionais da comunicação devem explicar os dados, corrigir equívocos, empoderar os indivíduos para que estes tomem decisões e motivá-los para a reconstrução.	Comunicação clara e concisa sobre os dados conhecidos sobre o risco e as medidas redutoras do risco a adotar.
Sentido de urgência e necessidade de mudança	As decisões devem ser tomadas num período de tempo muito pequeno e com o objetivo de reduzir riscos que ainda são desconhecidos e com o objetivo de recuperar rapidamente de um evento sobre o qual os agentes ainda estão a procurar informação.	Reconhecer que a comunicação pode ser confusa, contraditória e sujeita a alterações à medida que as consequências do evento adverso são conhecidas. Assim, a planificação pode ser importante para a redução da confusão do público.
Logística indisponível	Os canais de comunicação, tais como, a energia eléctrica, a telecomunicações e a internet, poderão não estar disponíveis.	Recorrer à planificação e ser flexível durante a situação de emergência com o intuito de ser capaz de identificar as alternativas possíveis.

Possibilidade de um elevado número de feridos e/ou mortos	Os agentes de proteção civil, como por exemplo, polícia e bombeiros, poderão ter de responder a um elevado número de pedidos de ajuda e as infraestruturas ligadas à saúde poderão atingir um estado de lotação.	É necessário desenvolver relações de colaboração com várias organizações e desenvolver alternativas de comunicação.
Elevado índice de atenção dos media	Os jornalistas procuram informação para manter as suas audiências atualizadas no que diz respeito à evolução da situação de emergência.	Designar e treinar porta-vozes que possam interagir com os órgãos de comunicação social, contudo, é essencial preparar outros para comunicar, caso se revele necessário.
Resposta emocional	Os indivíduos poderão sentir uma gama variada de emoções, tais como, o medo, fúria, pânico, negação e todas estas emoções influenciam o modo como os indivíduos respondem ao risco.	Desenvolver e implementar mensagens que tenham em consideração as emoções do público e através das quais sejam disseminadas ações apropriadas e razoáveis que os indivíduos possam colocar em prática.
Informação incompleta ou desconhecida	Aos equívocos acerca de um risco pode afetar a resposta dos indivíduos perante esse mesmo risco. Além disso a incerteza pode aumentar o medo e o pânico.	Explicar à audiência os factos conhecidos naquele determinado momento e ainda aquilo que ainda permanece desconhecido. Informar a audiência sobre o que está a ser feito com o intuito de obter mais dados sobre o risco. É importante admitir os erros e corrigir a informação divulgada anteriormente, tendo em consideração a obtenção de novos dados.
Envolvimento de diversas Organizações que podem possuir agendas concorrentes	As fontes podem, por vezes, emitir informações contraditórias, dando, assim, origem a confusão e decréscimo do nível de credibilidade e confiança.	Obter a confiança das organizações que atuam enquanto agentes num cenário de emergência e, por isso, integram o processo de planeamento de ação perante uma situação de emergência. É essencial compreender o papel dos diversos agentes e a jurisdição vigente. Além disso, é igualmente crucial definir claramente os limites em termos da autoridade e da responsabilidade e garantir que todos os intervenientes compreendem realmente o seu papel.
Segurança e privacidade	Determinados dados, como por exemplo, o nome das vítimas, não devem ser divulgados ao público.	Apresentar a informação que não pode ser divulgada e explicar porque é que essa mesma informação não pode ser tornada pública.
Procura de culpados	Depois de uma situação de emergência é comum que o público deseja encontrar os responsáveis, ou seja, por outras palavras, os culpados.	Avaliar as deficiências. Assumir a responsabilidade pela ocorrência de acontecimentos pela qual a organização é responsável. Explicar o que está a ser feito de um modo diferente devido à ocorrência da situação de emergência e respetivos efeitos nefastos resultantes.

Lundgren e McMakin salientam que o planeamento é extremamente importante no que diz respeito à ocorrência de uma emergência. Neste sentido, o planeamento implica conhecer e compreender as necessidades e os desejos da comunidade e a jurisdição vigente no contexto da ocorrência de uma emergência. Assim sendo, é essencial elaborar um plano de ação formal para situações de emergência; é essencial formar os elementos que atuarão enquanto agentes numa situação de emergência; é igualmente importante educar o público; obter os recursos necessários para colocar o plano em ação se necessário; e, por fim, é fulcral assegurar a existência das infraestruturas necessárias para colocar o plano em ação.

Além disso, o plano de ação em caso de ocorrência de uma emergência deve ser elaborado com o auxílio dos diversos “*stakeholders*” e dos parceiros, incluindo os cidadãos que podem ser afetados pela potencial emergência ou que podem assumir um papel ativo no contexto de uma emergência, e, por fim, todos os agentes responsáveis pela implementação do plano.

É fundamental que desenvolver parcerias com outras organizações que possuem um papel importante no contexto de uma emergência, estabelecer uma relação de confiança e credibilidade com as comunidades antes da ocorrência de uma situação de emergência, determinar métodos de comunicação apropriados e, por fim, desenvolver um sólido plano de comunicação para situações de emergência. Assim sendo, de seguida, serão apresentadas algumas linhas orientadoras relevantes, cujo propósito consiste em assegurar que a organização estará preparada para atuar durante a ocorrência de uma emergência:

**a) Preparar a organização:**

Numa situação de emergência as comunidades esperam que determinadas organizações detenham um papel ativo no que diz respeito a dar resposta à ocorrência de uma situação de emergência. Por exemplo, no setor público, as unidades de saúde (tais como, os hospitais públicos) e segurança (como por exemplo, a polícia e os bombeiros) estão sempre a postos para agir perante a ocorrência de uma situação de emergência com o propósito não só de salvar vidas, mas também para reforçar as infraestruturas danificadas. Por sua vez, no setor privado, as organizações disponibilizam voluntários e oferecem bens e serviços úteis para dar resposta a um evento adverso desta tipologia.

De facto, num contexto de emergência, o trabalho em equipa é fundamental para que seja dada uma resposta eficiente que visa a retoma à normalidade da comunidade afetada o mais celeremente possível. Além disso, cada uma das organizações envolvidas no plano de ação numa situação de emergência

compreende o seu papel enquanto parte integrante do processo e, na verdade, o mesmo se verifica no domínio da comunicação do risco.

Assim sendo, preparar uma organização para comunicar eficientemente o risco durante uma emergência implica tempo e esforço. Por conseguinte, grande parte da preparação de uma organização para a eventualidade de ocorrência de uma emergência encontra-se intrinsecamente relacionada com a atitude e o processo e não se baseia apenas em enumerar uma série de ferramentas de comunicação (Lundgren e McMakin, 2009, p. 304).

A comunicação num cenário de emergência é frequentemente dificultada pela carência de consenso entre as organizações no que diz respeito ao papel e às responsabilidades de cada uma e não pela falta de infraestruturas ou de capacidade. Além disso é igualmente importante assegurar que os elementos da organização, que possui um papel ativo num contexto de emergência, recebam e partilhem informação durante a ocorrência de uma emergência.

**b) Verificar as Atitudes da Organização antes da Ocorrência de uma Emergência:**

As organizações que são responsáveis pela comunicação do risco durante uma situação de emergência devem, antes de mais, elaborar um inventário das suas próprias atitudes e processos, tais como, o alinhamento de cariz malicioso com as leis; uma atitude pessimista no que concerne à relação com o público; a falta de vontade em partilhar o poder; ou, ainda, a capacidade de gerir e lidar com a apatia e a hostilidade do público.

Este tipo de atitudes e processos limita indubitavelmente qualquer tipo de comunicação do risco, contudo, estas mesmas atitudes e processos são alvo de amplificação quando as organizações tentam geri-las durante a ocorrência de uma emergência. Assim sendo, a melhor estratégia consiste, portanto, em lidar com estas atitudes e processos, por assim dizer, durante o período calmo.

**c) Definir os Papéis do Pessoal:**

A resposta eficiente perante a ocorrência de uma emergência exige um grande e árduo trabalho de equipa e, por isso, é essencial que a comunicação da organização seja clara e de fácil compreensão tanto no domínio interno (isto é, com o seu próprio pessoal) como no plano externo (ou seja, com a comunidade afetada) no que diz respeito às suas funções e responsabilidades.

Assim sendo, todo o pessoal envolvido na resposta a uma emergência necessita de compreender o papel da sua própria organização no processo de comunicação do risco. Além disso todas as organizações que têm de trabalhar em conjunto no contexto da resposta a uma situação de emergência necessitam de compreender os papéis que cada uma delas assume.

É também importante que os elementos de uma dada organização que participa enquanto agente perante uma situação de emergência compreendam os seus próprios papéis no grande panorama organizacional de resposta a uma emergência. Assim, é importante que os elementos da organização saibam, por exemplo, quem é que assume o papel de porta-voz ou quem é responsável pelo processo de análise do risco ou, ainda, quem é responsável pela comunicação dentro da própria organização (Lundgren e McMakin, 2009, p. 305).

**d) Garantir a Comunicação com o Pessoal:**

Numa situação de emergência de grande dimensão, como por exemplo, um atentado terrorista, é possível que os colaboradores da própria organização sejam afetados do mesmo modo que o público. Neste sentido a perda de infraestruturas, como por exemplo, as linhas telefónicas, pode dificultar a divulgação da informação. Além disso os planos de comunicação em situações de emergência normalmente focam a comunicação com os órgãos de comunicação social e com o público, mas não focam a comunicação com o seu próprio pessoal, incluindo os elementos responsáveis pela gestão do risco.

Assim sendo, é fundamental que as organizações planearem o método de comunicação dirigido ao seu próprio pessoal durante a ocorrência de uma emergência.

De facto, os colaboradores de uma organização necessitam de conhecer um rol de informações no que diz respeito à ocorrência de uma emergência, ou seja, os colaboradores necessitam de saber o que é que a organização espera que eles façam perante um cenário de emergência em termos laborais. Por exemplo, por um lado, a emergência ocorrer fora do horário laboral, o que é os colaboradores devem fazer? Devem ir trabalhar no dia seguinte, respeitando o seu horário de trabalho? Devem dirigir-se a um local diferente para trabalhar? Devem ficar em casa a aguardar ordens? Por outro lado, se a emergência ocorrer durante o período laboral, como é que os colaboradores devem agir? Devem evacuar o edifício? Devem dirigir-se a um abrigo? Ou devem ir para suas casas?

Durante a ocorrência de uma emergência, os colaboradores de uma organização precisam de conhecer os mesmos dados que o público em geral deseja saber, como por exemplo, a gravidade do risco, o que é que está a ser feito para responder à emergência e o que é que eles próprios podem fazer para ajudar.

Por fim, *“as emergências ocorrem raramente para que as pessoas se lembrem como responder a essa ocorrência a não ser que sejam recordadas frequentemente”* (Lundgren e McMakin, 2009, p. 307). Por exemplo, algumas organizações, que recorrem aos cartões de acesso para, por assim dizer, controlar a entrada e saída dos colaboradores por razões de segurança, utilizam estes mesmos cartões nos quais são inscritas algumas informações relevantes para o seu pessoal perante a ocorrência de uma emergência.

**e) Cooperar com outras Organizações:**

Para além de compreender o seu próprio papel num cenário de emergência, uma organização necessita de compreender como é que a sua participação se coordena com a participação de todas as organizações envolvidas.

Assim sendo, é essencial que sejam ministradas ações de formação aos elementos das organizações não só a nível interno, mas também no plano interorganizacional. Este tipo de ações de formação tem por objetivos: detetar as deficiências do plano definido antes da ocorrência de uma emergência e auxiliar os colaboradores a recordarem os seus papéis e responsabilidades.

**f) Trabalhar com as comunidades antecipadamente:**

No que concerne à comunicação do risco em situações de emergência, é fundamental cooperar com o público. Infelizmente, o que frequentemente acontece é que os agentes num cenário de emergência, com o propósito de concretizar os seus deveres, tendem a considerar o público enquanto meros transeuntes passivos.

No entanto, atualmente os agentes responsáveis pelos programas de ação perante uma situação de emergência procuram cada vez mais táticas que visem capitalizar a colaboração de voluntários do público em geral, em particular, em termos da identificação de casos resultantes da ocorrência de uma emergência, o levantamento de dados e do auxílio às vítimas da ocorrência da emergência.

g) Determinar métodos de comunicação adequados:

Aquando da ocorrência de um desastre, o público deseja obter informação do maior número de fontes de informação e, de facto, a tecnologia é usada para informar as comunidades acerca das emergências. A televisão e a rádio são os meios mais utilizados durante a ocorrência de uma emergência.

#### 8.5.1 Desenvolvimento de um Plano de Comunicação do Risco em Situações de Emergência

O planeamento é uma peça fundamental enquanto catalisador de uma comunicação do risco eficiente. Assim sendo, para além dos elementos característicos de um plano de comunicação do risco, no que concerne à elaboração de um plano de comunicação do risco para situações de emergência é importante conceder uma especial atenção aos seguintes aspetos:

a) Identificação não só das organizações, mas também dos elementos dentro das organizações que são responsáveis pela concretização das diferentes atividades: um dos papéis mais relevantes é, sem dúvida, assumido pelos porta-vozes sobre os vários temas relacionados com a temática do risco, contudo, é igualmente fulcral identificar e definir rigorosamente os responsáveis pelas diversas atividades integradas num plano de comunicação do risco em situações de emergência, ou seja, quem são os responsáveis pela elaboração da informação a transmitir ao público; ou pela resposta no terreno à situação de emergência.

Catherine DesRoches da *Harvard School of Public Health* (2003), citada por Lundgren e McMakin, considera que, no contexto de uma emergência, como por exemplo, o surto de uma doença ou um atentado bioterrorista, os porta-vozes mais credíveis são os médicos, o comandante de um quartel de bombeiros, o director de uma unidade hospitalar ou o comandante local da polícia.

b) Identificação das organizações e dos "stakeholders" que necessitam de receber informação e que, em alguns casos, necessitam inclusive de transmitir informação durante a ocorrência de uma emergência: os planos de comunicação do risco para situações de emergência devem descrever as possíveis preocupações dos "stakeholders" e o modo como essas mesmas preocupações devem ser abordadas.

c) O processo de verificação e aprovação da informação: em particular, quando várias organizações trabalham em equipa com o propósito de dar resposta à ocorrência de uma emergência, o processo de



verificação e aprovação da informação que será divulgada tem rigoroso, na medida em que este processo é vital para que a comunicação seja considerada bem-sucedida.

d) Procedimentos que visam a obtenção dos recursos necessários: numa emergência os gabinetes nos quais é trabalhada a informação a ser divulgada ao público necessitam de ser espaçosos com vista a acomodar o equipamento e pessoal que são considerados necessários.

e) Identificação dos métodos de comunicação: é necessário considerar como é que será feita a disseminação da informação e o modo como as respostas serão dadas consoante o meio utilizado (por exemplo, órgãos de comunicação social, *sítes*, e-mail, linhas telefónicas).

f) Como informar as populações vulneráveis: os idosos, os imigrantes (devido à potencial barreira linguística) e os indivíduos portadores de doenças crónicas normalmente são considerados grupos vulneráveis.

g) Métodos utilizados com vista a analisar o conteúdo divulgado pelos órgãos de comunicação social e a informação pública: a comunicação do risco em situação de emergência, tal como qualquer outra forma de comunicação, necessita de ser bidirecional. Por conseguinte, é necessário determinar como é que a informação oriunda dos diversos "*stakeholders*" será reunida em tempo real durante a ocorrência de uma emergência.

A informação fornecida pelos vários "*stakeholders*" pode ser muito importante, no que concerne não só a assegurar que a informação transmitida é o mais precisa possível, mas também a compreender quais são as necessidades do público que ainda não foram abordadas.

Um plano de comunicação do risco em situação de emergência deve incluir ainda uma lista de contactos dos órgãos de comunicação social regionais e locais e uma lista de contactos de especialistas, cuja contribuição pode ser útil no que diz respeito, por um lado, à abordagem de outros aspetos relevantes sobre o risco em questão e, por outro, à reiteração das recomendações que a comunidade deve adotar perante a ocorrência da emergência (Lundgren e McMakin, 2009, p. 315-316).

#### *8.5.2 Guias Orientadoras para a Comunicação durante uma Emergência*

Aquando da ocorrência de uma emergência é fundamental implementar o plano de comunicação do risco anteriormente elaborado, contudo, se for necessário deverão ser efetuadas adaptações. De acordo com alguns estudos realizados, as primeiras informações divulgadas ao público perante a ocorrência de uma

situação de emergência devem abordar as necessidades básicas das comunidades, como por exemplo, comida, água, abrigo e segurança. Além disso, as primeiras 48 horas de uma emergência são consideradas como as mais críticas.

De seguida serão enumeradas algumas lições aprendidas a partir das emergências ocorridas nos últimos anos:

- Estar preparado para contrariar o desejo de minimizar o risco: a investigação desenvolvida e a ocorrência de desastres demonstram que as pessoas têm a tendência a sentir-se mais seguras do que estão na realidade, mesmo quando as autoridades alertam para a necessidade de evacuação. O que acaba, por vezes, por acontecer é o desrespeito pelos avisos emitidos pelas autoridades. Tal situação verificou-se, por exemplo, aquando da ocorrência do sismo na capital romena.
- Adaptar as mensagens e os materiais utilizados para comunicar o risco consoante a necessidade: após a ocorrência do furacão Katrina, em 2005, o *CDC* criou mensagens específicas dirigidas às pessoas que se encontravam em centros de evacuação que incluíam tópicos, como por exemplo, como lidar com o *stress* com o intuito de evitar situações, tais como, *bullying*, suicídio e abuso sexual.
- Demonstrar que, pelo menos, uma das questões mais importantes se encontra sob controlo: ninguém quer ser vitimizada. Além disso, é importante ajudar as comunidades a recuperarem algum controlo, é importante atribuir uma tarefa aos civis. Neste sentido, é importante que esta tarefa seja positiva. É igualmente importante que os indivíduos saibam no que consiste exatamente a tarefa e quando é que a mesma se encontra concluída.
- Lembrar sempre que a transparência e o processo são importantes: no que concerne à participação dos *“stakeholders”*, o processo da comunicação do risco é tão importante para o êxito do desempenho dos profissionais quanto a informação que estes mesmos profissionais pretendem divulgar ao público.
  - Dirigir as mensagens ao público em geral, mas sem esquecer que o público é formado por indivíduos: na comunicação do risco em situação de emergência, o grande objetivo consiste em garantir a saúde e a segurança públicas, isto é, do maior número de indivíduos, contudo, é essencial recordar que numa situação de emergência as necessidades dos indivíduos não devem ser ignoradas.

## Capítulo II - O MODELO CERC

- *(CRISIS AND EMERGENCY RISK COMMUNICATION)*

Este modelo de comunicação no âmbito da comunicação do risco designado por *CERC (Crisis and Emergency Risk Communication)* foi desenvolvido pelo *CDC* após a ocorrência do atentado às Torres Gêmeas, em 2001, e aos ataques terroristas com recurso ao *anthrax* nos Estados Unidos da América ocorrido um ano depois.

A partir da experiência consequente destes acontecimentos adversos, o *CDC* concluiu que as estratégias tradicionais da comunicação do risco por si só revelam-se insuficientes no que concerne a resposta à crise de grande dimensão.

O 11 de Setembro, por exemplo, despoletou uma série de necessidades no que diz respeito à comunicação que tiveram de ser resolvidas perante um cenário de elevada incerteza, de uma ameaça séria e um período temporal curto. De facto, o papel do *CDC*, no caso do atentado do 11 de Setembro, foi limitado a questões relacionadas com os riscos para a Saúde Pública associados ao pó, à cinza e aos detritos. Assim, o papel assumido pelo *CDC* neste cenário consistiu essencialmente na condução de testes e na monitorização do ar e ainda na divulgação de avisos e algumas recomendações dirigidas aos agentes de primeira intervenção e às comunidades.

Por sua vez, os acontecimentos relacionados com o *anthrax* colocaram o *CDC* numa posição mais central e exigiram recursos substanciais no âmbito da comunicação e uma perícia em termos de comunicação de crise que foram para além da experiência e da capacidade da organização.

Além disso, o *CDC* deparou-se com uma série de desafios no que concerne uma comunicação eficiente durante esta situação do *anthrax*, mas foram estes mesmos desafios que impulsionaram a organização a desenvolver novas abordagens, estratégias e modelos (SEEGER *et al.*, 2009, p. 495).

Reynolds, Galdo e Sokler (2002, citados por SEEGER *et al.*, 2009, p. 496) definem o modelo *CERC* proposto pelo *CDC* do seguinte modo: transmitir informação que permita aos diversos “*stakeholders*”, incluindo as comunidades afetadas, para que estes últimos sejam capazes de tomar as melhores decisões possíveis no que diz respeito ao seu bem-estar e segurança durante um cenário de emergência. Além disso, de acordo com a definição anteriormente apresentada deste modelo de comunicação é fundamental que ter em elevada consideração não só que a comunicação deste tipo de informação tem de ser feita dentro de limites temporais muito limitados, mas também é essencial compreender que a evolução da situação de emergência pode implicar que as informações iniciais divulgadas podem deixar de ser adequadas.

Para Glik, a comunicação do risco em situações de crise e emergência apresenta-se enquanto uma função vital para as organizações que operam no âmbito da Saúde Pública que foi alvo de uma atenção crescente depois dos atentados às Torres Gémeas, em Nova Iorque, em Setembro de 2001 (GLIK, 2007, p. 34).

O modelo *CERC*, enquanto um quadro teórico que integra estratégias da comunicação do risco e estratégias da comunicação de crise, assume enquanto propósito abranger a urgência que caracteriza a comunicação de crise e a necessidade de explicar os riscos e os benefícios dos diversos “*stakeholders*”, incluindo o público. Além disso, o modelo *CERC* respeita a premissa segundo a qual o público exige, hoje em dia, uma comunicação credível e imediata durante a ocorrência de uma crise (CDC, 2012, p. 1).

Neste modelo de comunicação para situações de emergência são apresentados seis princípios de uma comunicação de crise e de uma comunicação do risco eficazes:

1. *Ser o primeiro*: uma crise é um evento sensível aos constrangimentos temporais. Ser rápido a comunicar a informação disponível é quase sempre importante. De facto, os elementos do público consideram a primeira fonte de informação enquanto a fonte de informação preferida.
2. *Estar certo*: a precisão fomenta a credibilidade do público na fonte de informação. A informação divulgada ao público pode incluir não só os dados conhecidos, mas também aquilo que ainda não é conhecido e o que está a ser feito para descobrir nova informação que possibilite dar resposta à situação de emergência.
3. *Ser credível*: a honestidade e a confiança não podem ser comprometidas durante a ocorrência de crises.
4. *Expressar empatia*: as crises dão origem a danos e o sofrimento do público deve ser reconhecido em palavras pelos porta-vozes das organizações. Além disso, abordar os sentimentos do público e os desafios que este está a enfrentar dinamiza a relação de confiança entre as organizações envolvidas no processo de resposta à crise e o público.
5. *Promover a ação*: atribuir tarefas concretas ao público ajuda a acalmar a ansiedade; ajuda a restaurar a ordem; promove a recuperação do sentimento de controlo.
6. *Demonstrar respeito*: uma comunicação respeitosa é essencialmente relevante quando o público se sente vulnerável. Além disso, uma comunicação respeitosa incentiva a cooperação e a harmonia do público (CDC, 2012, p. 2).

Os investigadores e os especialistas no domínio da comunicação têm a tendência a construir definições muito precisas e cujos limites tendem a ser vincadamente determinados. Assim, o modelo *CERC* é fundamentado nos seguintes conceitos: *comunicação de crise*, *comunicação do risco* e *comunicação do risco em situações de crise e emergência*.

Estes três conceitos assumem-se enquanto os pilares deste modelo de comunicação, permitindo, portanto, compreender como é que o *CERC* integra estes tipos de comunicação num quadro teórico coeso para dar resposta a uma situação de crise. Deste modo, este modelo de comunicação reflecte a combinação da comunicação de crise e da comunicação do risco que, por sua vez, resulta na criação de estratégias de comunicação eficazes.

Uma crise caracteriza-se geralmente da seguinte maneira:

- Ocorre inesperadamente;
- Pode não estar sobre o controlo da organização;
- Exige uma resposta imediata;
- Pode causar danos à reputação e à imagem da organização.

No âmbito do modelo *CERC*, o termo "*comunicação de crise*" é normalmente utilizado em duas vertentes. Por um lado, a comunicação de crise descreve as atividades no domínio da comunicação desenvolvidas por uma organização perante a ocorrência de uma crise, na medida em que existe a necessidade de comunicar a crise aos elementos da própria organização, aos vários parceiros e, claro, ao público.

Por outro lado, o termo "*comunicação de crise*" está associado ao processo de gestão de emergência e à necessidade de informar e alertar o público sobre um determinado evento adverso. Neste sentido, a comunicação de crise consiste no trabalho desenvolvido pelos líderes de uma comunidade com o objetivo de informar o público (CDC, 2012, p. 6). Por exemplo, os líderes de uma comunidade poderão ter a necessidade de ordenar a evacuação da população antes da ocorrência de um furacão enquanto medida de prevenção. Neste caso, a reputação de uma organização não se encontra ameaçada.

No entanto, estas duas vertentes de comunicação de crise partilham um aspeto comum – a ocorrência de um evento inesperado e perigoso que exige uma resposta imediata (CDC, 2012, p. 6).

Por sua vez, a proeminência da comunicação do risco foi impulsionada pelo trabalho desenvolvido em termos da comunicação na área da Saúde Pública. Através da comunicação do risco, o profissional

procura divulgar ao público a informação necessária acerca do tipo (bom ou mau) e a magnitude (elevada ou baixa) de um determinado comportamento ou exposição (CDC, 2012, p. 7).

Deste modo, a comunicação do risco envolve o debate sobre as consequências adversas resultantes de um determinado comportamento ou de uma determinada exposição, incluindo a probabilidade destas mesmas consequências ocorrerem. Assim sendo, em alguns casos, a comunicação do risco tem sido utilizada com o propósito de ajudar os indivíduos a tomar uma decisão perante questões, tais como:

- Será que devo realizar um determinado tratamento médico?
- Quais são os riscos para a saúde resultantes de viver perto de uma central nuclear?
- Devo ou não vacinar o meu bebé?

Além disso, por vezes, a comunicação do risco pode também ser utilizada para auxiliar os indivíduos a ajustarem-se a um determinado evento adverso que já ocorreu e às respetivas consequências, como por exemplo, a exposição a químicos cancerígenos que podem aumentar a probabilidade de vir a contrair cancro.

O *CERC*, por sua vez, combina os elementos da comunicação de crise e da comunicação do risco que são usados para dar resposta a uma situação de emergência. Assim, o modelo *CERC* abrange o trabalho desenvolvido por peritos cuja função consiste em fornecer a informação que permita ao indivíduo ou a um comunidade tomar a melhor decisão possível de modo a garantir o seu bem-estar e a sua segurança.

Além disso, os profissionais da comunicação em situações de crise devem ajudar os indivíduos no que concerne a: *“aceitar a natureza imperfeita das escolhas durante a crise”* (CDC, 2012, p. 7).

O modelo *CERC* distingue-se da comunicação do risco pura, na medida em que as decisões são tomadas num período temporal muito curto. Mais, *“a decisão pode ser irreversível, o resultado da decisão pode ser incerto e a decisão pode ter de ser tomada com base em informação imperfeita ou informação incompleta”* (CDC, 2012, p. 7).

Assim sendo, e de acordo com esta abordagem que sustenta o modelo *CERC*, o que é que as emergências, os desastres e as crises têm em comum? É simples: um evento considerado mau ocorreu ou está prestes a ocorrer cuja magnitude é elevada e que exige uma resposta imediata. Por conseguinte, *“quando algo mau ou inesperado acontece pode ser considerado uma emergência, um desastre ou uma crise, dependendo de quem está envolvido, a magnitude e a fase do evento”* (CDC, 2012, p. 8).

## 1. O Ciclo de Vida da Comunicação do Risco em Situações de Crise e Emergência (CERC)

É importante que os responsáveis pela comunicação compreendam o padrão de uma crise, na medida em que esta compreensão é essencial para antecipar problemas e dar uma resposta adequada aos diversos *"stakeholders"*, incluindo o público. Para os responsáveis pela comunicação durante uma situação de crise e emergência, é fundamental que estes profissionais saibam que a evolução de qualquer emergência, desastre ou crise ocorre em fases e, por isso, a própria comunicação deste tipo de eventos deve também evoluir de modo a acompanhar as singularidades de cada fase.

Ao segmentar a crise por fases, o responsável pela comunicação consegue antecipar as necessidades no que concerne à informação dos órgãos de comunicação social, das organizações e do público em geral. *"Em cada uma das fases, é necessário criar diferentes tipos de informação e que devem ser divulgados ao público"* (CDC, 2012, p. 9).

A evolução de uma crise ao longo das suas 5 fases varia de acordo com o evento que despoleta o cenário de crise, na medida em que as crises não são todas iguais. Por conseguinte, *"o nível e a longevidade de uma crise irá determinar os recursos técnicos e humanos necessários"* (CDC, 2012, p. 9) para dar resposta a este evento adverso (Ver ANEXOS, P. 179).

### 1.1 Primeira Fase: Pré-crise

Os objetivos no que concerne a comunicação durante esta primeira fase consistem na definição dos públicos-alvo e na concretização de campanhas educacionais. Este tipo de campanhas assumem enquanto finalidade informar o público.

Neste sentido, nesta primeira fase o trabalho do profissional que é responsável pela comunicação operante uma situação de crise abrange as seguintes atividades:

- Identificar e monitorizar os riscos emergentes;
- Educar o público em geral acerca dos riscos;
- Preparar o público para a probabilidade de ocorrência de um acontecimento adverso;
- Aumentar a autonomia dos civis através da divulgação de tarefas redutoras da probabilidade da ocorrência de danos enquanto consequência de um evento nefasto;
- Divulgar avisos acerca de uma ameaça iminente;
- Colaborar e cooperar por meio do desenvolvimento de alianças com outras organizações públicas e privadas e com grupos da comunidade civil;



- Criar e testar mensagens que serão utilizadas nas fases posteriores;
- Desenvolver e testar sistemas de comunicação (CDC, 2012, p. 10).

É, portanto, nesta primeira fase designada por *pré-crise* que é concretizado todo o trabalho de planejamento e preparação. E, por isso, é nesta fase que a organização deve:

- Prever e abordar os tipos de desastres com maior probabilidade de ocorrência.
- Antecipar e desenvolver respostas às questões iniciais perante um desastre para as quais o público irá exigir respostas.
- Elaborar o rascunho das primeiras mensagens.
- Identificar os porta-vozes, os recursos técnicos, físicos e humanos com bastante antecedência.
- Testar o plano de comunicação, recorrendo às mensagens já definidas e concretizando as adaptações que forem entendidas enquanto necessárias.
- Nutrir alianças e parcerias com o intuito de assegurar que os peritos envolvidos no processo de resposta à ocorrência de um acontecimento adverso falam publicamente de um modo coordenado, isto é, com o intuito de garantir que a comunicação é concretizada a uma só voz.
- Desenvolver e testar sistemas e redes de comunicação (CDC, 2012, p. 10).

## 1.2 Segunda Fase: Início

Durante a fase inicial de uma crise os objetivos de comunicação incluem a divulgação de mensagens dirigidas, em geral, ao público e, em particular, aos grupos afetados. Assim, nesta fase, os esforços comunicacionais incorporam enquanto finalidades:

- Transmitir empatia e segurança. Reduzir a turbulência emocional.
- Designar os porta-vozes e identificar os canais e métodos formais de comunicação.
- Determinar informação de índole generalista no que diz respeito às circunstâncias e às consequências da crise e antecipar os efeitos prováveis resultantes da mesma, tendo como base a informação disponível nesta fase.
- Reduzir o mais possível o nível de incerteza relacionado com a crise.
- Auxiliar o público a compreender as suas responsabilidades das diversas organizações envolvidas no processo de resposta à crise.
- Promover a autonomia do público, explicando o que os indivíduos podem concretizar com o intuito de se ajudarem a si próprios e a ajudarem aqueles que lhes são próximos (familiares, amigos, vizinhos) durante um evento desta natureza (CDC, 2012, p. 11).

Por conseguinte, durante esta fase inicial de uma emergência é crucial apresentar informação simples, credível, precisa, consistente e é igualmente vital que esta informação seja comunicada a tempo (CDC, 2012, p. 11). Esta fase de uma crise caracteriza-se pela confusão do público e pelo elevado interesse dos órgãos de comunicação social acerca da emergência. Além disso nesta fase verifica-se a incompletude da informação e a escassez de factos e, portanto, existe um défice de informação.

Assim sendo, é, pois, fundamental ter em consideração que a informação veiculada pelos órgãos de comunicação social e por outras organizações pode não ser completamente precisa. E, por este motivo, revela-se fulcral aprender o mais possível sobre o acontecimento; definir as respostas a dirigir ao público, em particular, aos grupos afetados; e confirmar a dimensão do evento o mais celeremente possível.

Afirmar que durante a fase inicial de uma crise, os responsáveis pela comunicação não dispõem de todos os factos sobre o evento adverso em questão não significa que estes profissionais não têm a responsabilidade de comunicar, ou seja, mesmo que a resposta seja *“não dispomos ainda desses dados”*, esta resposta deve ser transmitida pelos responsáveis pela comunicação ao público.

Além disso, nesta fase durante a qual existe uma quantidade pequena de informação disponível, é possível comunicar com o público, explicando-lhe o que está a ser feito para lidar com a crise e informando que quando existir mais informação disponível, esta será apresentada. Deste modo, é essencial que a organização assuma com o público o compromisso de partilhar essa mesma informação, logo que a mesma se verifique disponível.

De facto, esta fase destaca-se pela existência de um vácuo no que concerne a informação disponível e o público exige que este vácuo seja preenchido, ou seja, o público deseja que os factos sobre a ocorrência de uma crise sejam tornados públicos a tempo e de um modo preciso. Além disso os indivíduos querem igualmente saber quais são as medidas que estão a ser tomadas para dar resposta ao acontecimento ocorrido e desejam ainda saber o que eles próprios podem fazer para ajudar.

Nesta fase é importante diminuir o mais possível o nível de ansiedade do público e para tal é necessário fornecer ao público informação útil acerca do acontecimento e informar o público acerca do que pode ser feito do ponto de vista individual (CDC, 2012, p. 11).

### **1.3 Terceira Fase: Manutenção**

Ao longo desta terceira fase de uma crise o grande propósito em termos comunicacionais consiste em manter um diálogo aberto com o público e com outros parceiros integrados no processo de resposta a um

acontecimento desta natureza. E, por isso, é fundamental que os seguintes aspetos façam parte desta fase:

- Garantir que o público dispõe de informação atualizada, que compreende os riscos resultantes da ocorrência do acontecimento adverso em questão e que sabe o que fazer com vista a minimizar estes mesmos riscos.
- Fornecer a informação necessária àqueles que necessitam, como por exemplo, jornalistas.
- Encorajar o apoio e a cooperação com as equipas de primeira intervenção e de recuperação.
- Reunir informação, comentários, sugestões do público afetado, o que implica ouvir, aprender e avaliar.
- Corrigir mal-entendidos, rumores e factos pouco claros.
- Continuar a ajudar os indivíduos que eles próprios têm a capacidade de agir de modo a se protegerem a si mesmos, às suas famílias e a sua comunidade. Isto significa que é importante continuar a explicar as tarefas que possibilitam a concretização da sua proteção e dos seus.
- Apoiar a tomada de decisão consciente do público com base na sua compreensão dos riscos inerentes à ocorrência da emergência (CDC, 2012, p. 12).

Durante esta fase é vital que a organização se mantenha no topo da cadeia da informação difundida, mas é igualmente importante que a organização assegure a coordenação com os vários *"stakeholders"*, nomeadamente com o público e com os órgãos de comunicação social. Deste modo, nesta fase é importante que seja feita uma avaliação constante do evento adverso e que seja garantida a alocação dos recursos necessários.

#### **1.4 Quarta Fase: Resolução**

Os fins no que diz respeito à comunicação durante esta fase de resolução incluem a continuidade da comunicação direcionada ao público, em particular, aos grupos afetados. Assim, durante esta quarta fase é relevante que os profissionais responsáveis pela comunicação tenham em consideração a importância e, claro, a concretização dos seguintes aspetos:

- Explicar ao público as tarefas que são realizadas pelas equipas envolvidas no processo de resposta à emergência, tais como, as tarefas de limpeza, recuperação e reconstrução. Em alguns casos, pode revelar-se necessário motivar o público a agir, ajudando nestas mesmas tarefas.
- Promover um debate honesto e aberto acerca das causas, das responsabilidades, das culpas, das decisões e, enfim, da adequação da resposta à emergência.
- Melhorar a compreensão individual acerca do aparecimento de novos riscos.

- Promover comportamentos redutores dos riscos.
- Promover a preparação individual perante a eventualidade de ocorrência de uma emergência no futuro (CDC, 2012, p. 13).

De facto, esta fase caracteriza-se não só pela resolução da emergência e, por assim dizer, pelo regresso à normalidade, mas também pela existência de informação que permite compreender melhor o evento adverso. Por conseguinte, nesta fase verifica-se um menor interesse por parte do público e por parte dos órgãos de comunicação social. No entanto, pode acontecer que após a crise ser declarada resolvida, a organização tenha de lidar com um escrutínio intenso por parte dos órgãos de comunicação social, na medida em que os últimos poderão pretender averiguar como é que o processo de resposta à emergência foi gerido (CDC, 2012, p. 13).

Por último, esta fase de resolução pode representar uma oportunidade para reforçar a divulgação de mensagens relacionadas com os riscos, comportamentos minimizadores dos riscos relacionados com emergência semelhantes àquela ocorrida, aproveitando, deste modo, o facto de a emergência (a sua gravidade, os danos causados, os seus efeitos) ainda estar, por assim dizer, fresca na memória do público.

### **1.5 Quinta Fase: Avaliação**

Durante esta última fase de uma crise o objetivo comunicacional centra-se na comunicação direcionada aos agentes envolvidos no processo de resposta à crise. Por conseguinte, os profissionais ligados à comunicação terão de se dedicar à avaliação e apreciar a eficiência da resposta à situação de emergência, tendo em consideração os seguintes aspetos:

- Debater, documentar e partilhar as lições aprendidas durante a crise.
- Determinar ações específicas através das quais é possível melhorar a comunicação e a capacidade de resposta à crise.
- Avaliar o desempenho do plano de comunicação colocado em prática com vista a dar resposta à crise em termos comunicacionais (CDC, 2012, p. 14).

Por fim, por norma, nesta última fase é elaborado um relatório produto da análise das atividades concretizadas durante as quatro fases anteriores com o objetivo de responder eficientemente à crise e do contacto com determinados elementos considerados relevantes no processo de resposta às

necessidades de comunicação no domínio da ocorrência da crise. De facto, é vital reter que *“nenhuma resposta é perfeita e que há sempre algo a aprender”* (CDC, 2012, p. 14). Isto significa que qualquer avaliação é sempre o início de uma nova investigação.

## **2. A Importância do CERC (*“Crisis and Emergency Risk Communication”*)**

Comunicar durante uma situação designada enquanto *“crise”* ou enquanto *“emergência”* exige um enquadramento mental diferente daquele presente num processo de comunicação, por assim dizer, rotineiro. No que diz respeito à ocorrência de grandes desastres, o evento adverso pode ser tão avassalador que *“a compreensão elementar acerca do que está a acontecer e os meios para reconstruir essa compreensão desmoronam-se”* (CDC, 2012, p. 14).

Por conseguinte, este modelo de comunicação direcionada para a ocorrência de crises e emergências é compreendido enquanto vital no que concerne a capacidade potencial de auxiliar as comunidades a lidar com o acontecimento nefasto ocorrido e respetivos danos e os efeitos resultantes do mesmo e a iniciar o processo de reconstrução.

No âmbito deste modelo comunicacional, a comunicação eficiente é aquela que incentiva a recuperação de um sentimento de controlo sobre o evento ocorrido.

Em suma, de facto, não existe uma resposta ideal a uma crise. Além disso, uma crise pode, por vezes, assumir contornos negativos, contudo, um plano de comunicação integrado com base neste modelo comunicacional e nas singularidades de cada uma das cinco fases do ciclo de vida da comunicação no contexto de ocorrência de uma crise e ou emergência assume-se vital para o desenho de uma resposta eficaz no plano comunicacional.

## **3. O Processo Estratégico da Comunicação do Risco**

O catalisador do processo da comunicação do risco é, sem dúvida, o acidente; um perigo possível ou real para a saúde pública, para o ambiente ou para a segurança; ou seja, um *risco*. Neste sentido, o primeiro passo consiste na concretização da avaliação do risco em questão que, por sua vez, constitui a base do processo da gestão do risco. Isto significa que a primeira questão à qual é essencial dar resposta é: *quão perigoso é o risco?*

Assim sendo, a avaliação do risco é um processo científico através do qual o risco é caracterizado; a probabilidade de ocorrência do risco e os consequentes efeitos são avaliados. Tendo em consideração que a base da avaliação do risco é a probabilidade, esta avaliação visa dar resposta às seguintes questões:

- Quem é que será afetado (seres humanos e ecossistemas)?
- Qual é que será a dimensão dos danos consequentes?
- Qual é que será o nível de gravidade dos danos?

Por vezes, a avaliação do risco tem também por objetivo analisar a relação existente entre o risco e os benefícios. Em certa medida, este tipo de análise visa determinar até que ponto os benefícios associados à ocorrência de um dado risco podem ou não equilibrar os danos consequentes da ocorrência do risco.

A importância inerente à avaliação do risco reside no facto de a informação resultante deste processo científico ser utilizada pelos profissionais responsáveis pela gestão do risco com o propósito de decidir o que deve ser concretizado acerca do risco. Por conseguinte, normalmente as decisões tomadas pelos profissionais responsáveis pela avaliação do risco, e frequentemente o processo por meio do qual estas mesmas decisões são tomadas, são comunicadas aos indivíduos que poderão ser afetados pelo risco.

Os objetivos da comunicação do risco podem consistir na motivação do público a agir com o intuito de adotar comportamentos redutores do risco; na educação do público acerca do risco, para que o público possua a informação necessária para uma tomada de decisão consciente; ou, ainda, no debate com a comunidade afetada pelo risco, para que, por assim dizer, seja decidido um plano de ação que agrade a todas as partes envolvidas.

O processo de comunicação do risco pode ser definido enquanto a troca de informação de cariz explicativo e opiniões entre os profissionais responsáveis pela gestão do risco e os “*stakeholders*” durante o processo de avaliação do risco. Assim sendo, existem alguns aspetos relevantes no âmbito do processo de comunicação do risco:

- Apresentação transparente da política de avaliação do risco;
- Identificação dos fatores do risco;
- Compreensão clara acerca da perceção do risco;
- Identificação dos constrangimentos, da incerteza e das probabilidades associadas ao risco;
- Identificação dos elementos que alicerçam a tomada de decisões no âmbito do processo de gestão do risco.

Deste modo, no que concerne o processo de comunicação do risco, deve ser atribuída alguma consideração a um conjunto de princípios que se apresentam enquanto fundamentais:

- O processo de comunicação do risco deve ser concretizado de um modo consistente, transparente e deve ser documentado com o objetivo de promover não só a consciencialização, mas também a compreensão acerca do processo de avaliação do risco.
- É imprescindível não só promover a consistência e a transparência no processo de elaboração das recomendações consequentes do processo de gestão do risco, mas também fornecer uma base sólida de informação que possibilite compreender as decisões resultantes do processo de gestão do risco.
- É crucial envolver e aceitar os “*stakeholders*” enquanto parceiros legítimos do processo de comunicação do risco com a finalidade de assegurar uma comunicação eficaz, na qual participam todas as partes interessadas, que deve ser estabelecida e mantida ao longo de todo o processo de avaliação do risco.

Os estudos desenvolvidos no domínio da perceção do risco apontam sete passos essenciais para a elaboração e a implementação de uma comunicação do risco eficaz.

Este processo da comunicação do risco estratégica representa, em certo modo, uma síntese do estado da arte desta disciplina de base científica, tendo sido criado por peritos da comunicação do risco dos Estados Unidos da América, Canadá, Austrália e Nova Zelândia.<sup>69</sup>

O *processo de comunicação do risco estratégica* providencia um quadro passo-a-passo pormenorizado no que concerne as atividades inerentes à comunicação do risco que, por sua vez, são colocadas em marchas com o intuito de potencializar o processo de gestão do risco.

### 3.1 Identificação dos Objetivos

Por conseguinte, o processo de comunicação do risco estratégica é constituído por sete etapas. A primeira etapa deste processo consiste em definir a oportunidade durante a qual são identificados os objetivos da comunicação do risco. Uma equipa multidisciplinar de profissionais, incluindo peritos na área do risco em questão, elementos responsáveis pela avaliação e gestão do risco e profissionais responsáveis pela comunicação do risco, determinam os objetivos do processo da comunicação do risco através da definição da amplitude do projecto e dos resultados desejados.

---

<sup>69</sup> Disponível no URL <http://www.phac-aspc.gc.ca/publicat/2007/risk-com/index-eng.php> consultado a 21 de Abril de 2013.

A existência de uma equipa de trabalho multidisciplinar nesta primeira etapa possibilita garantir que o processo da comunicação do risco e respetivos resultados pretendidos refletem o melhor possível o conjunto de conhecimento considerado relevante.

É também nesta primeira etapa que, por um lado, devem ser atribuídas as responsabilidades a cada um dos membros da equipa envolvidos no processo da comunicação do risco e, por outro, devem ser identificados os potenciais “*stakeholders*”, ou seja, a quem são dirigidas as mensagens sobre o risco. Assim sendo, esta primeira etapa visa assegurar a transparência da comunicação do risco a concretizar.

### 3.2 Caracterização da Situação

A segunda etapa do processo de comunicação do risco estratégica visa caracterizar a situação e, para isso, devem ser materializadas três etapas cruciais:

1. Integrar o conhecimento disponível;
2. Desenvolver a hipótese que fundamenta a identificação dos “*stakeholders*”;
3. Preparar o quadro de ação inicial.

Os profissionais responsáveis pela comunicação do risco devem compreender verdadeiramente o conhecimento disponível sobre o risco em causa e respetiva envolvência. Por sua vez, os peritos, como por exemplo, os cientistas ou os engenheiros, possuem, de facto, grande parte desse mesmo conhecimento disponível. Além disso, é crucial ter em consideração que os “*stakeholders*”, pelo menos, aqueles que estão interessados sobre o risco, consideram-se peritos acerca da informação sobre o risco que lhes interessa.

Um dos métodos que permite a integração do conhecimento disponível baseia-se no “*modelo especialista*”<sup>70</sup> que se assume enquanto uma forma de avaliação integrada. Neste sentido, o objetivo consiste em fornecer uma representação formal acerca do modo como as situações são compreendidas, abrangendo não só a informação existente, mas também a incerteza acerca do risco.

Nesta segunda etapa o propósito reside em agrupar as várias perspetivas sobre o risco em questão. Deste modo, isto significa que o objetivo desta segunda etapa não consiste em forçar o consenso entre as várias perspetivas acerca do risco. Por conseguinte, estes modelos revelam-se ferramentas fulcrais de gestão e comunicação.

---

<sup>70</sup> “*Expert model*”.



Os *“stakeholders”* são normalmente indivíduos e grupos que provavelmente possuem um elevado nível de interesse acerca do risco em questão; acerca dos tópicos relacionados com a gestão e a comunicação de determinado risco. Por consequência, é imprescindível identificar quem são os potenciais *“stakeholders”*.

Assim, nesta etapa é fundamental que seja desenvolvida alguma investigação cujo propósito consiste em identificar detalhadamente os *“stakeholders”* da comunicação. Por exemplo, este tipo de investigação pode incluir, por exemplo, relatórios de análise dos *“media”*, sítios de Internet nos quais são apresentadas análises dos *“stakeholders”* e, até mesmo, a própria experiência dos profissionais são elementos cujo papel reside em auxiliar o processo de identificação dos *“stakeholders”*. Assim, e após a obtenção dos resultados provenientes desta investigação, é, portanto, possível formular uma hipótese acerca dos interesses e das prioridades dos *“stakeholders”*.

Nesta segunda etapa é igualmente importante que seja desenhado o enquadramento inicial sobre o risco em questão. Neste momento do processo da comunicação do risco estratégica é importante pensar sobre a linguagem a ser utilizada e a sua relação com o significado das mensagens que serão transmitidas aos *“stakeholders”*. Assim é importante compreender como é que o risco é enquadrado desde o início é crucial, porque este enquadramento inicial influencia todas as interpretações subsequentes.

No entanto, este enquadramento inicial no que concerne o risco e o modo como é interpretado é revisto e atualizado à medida que são disponibilizados novos dados.

### **3.3 Avaliação das Perceções dos *“Stakeholders”* sobre os Riscos**

A terceira etapa do processo da comunicação do risco estratégica consiste na avaliação das perceções dos *“stakeholders”* sobre o risco, os benefícios, isto é, nesta etapa são determinados aspetos sobre os *“stakeholders”*, tais como, os seus interesses, as suas necessidades e as suas prioridades.

De certo modo, o propósito reside em caracterizar pormenorizadamente o modo como os *“stakeholders”* pensam. Compreender as crenças, os valores e as ideias concebidas dos *“stakeholders”* sobre o risco em questão apresentam-se enquanto componentes nucleares integrantes do processo de elaboração de uma comunicação do risco eficaz. É essencial conhecer o destinatário da mensagem que se pretende divulgar.

### **3.4 Avaliação sobre o Modo como os *“Stakeholders”* Compreendem as Opções Disponíveis**

No que concerne o processo da comunicação do risco estratégica, a quarta etapa consiste em avaliar o modo como os *“stakeholders”* compreendem as opções disponíveis. Nesta etapa é importante utilizar os dados existentes com o propósito de compreender como é que os *“stakeholders”* assimilam as várias

opções disponíveis no âmbito da gestão do risco e os benefícios e os efeitos negativos associados a cada uma das opções.

Esta avaliação assume-se relevante para a equipa de trabalho, na medida em que o modo como os “*stakeholders*” compreendem não só o próprio risco, mas também os consequentes benefícios e efeitos negativos e, ainda, os comportamentos redutores do risco aconselhados constitui um conjunto de elementos essenciais no contexto da elaboração das estratégias de comunicação que visam a mitigação do risco em questão.

### **3.5 Desenvolvimento e Pré-teste das estratégias e mensagens sobre o risco**

Por sua vez, a quinta etapa deste processo da comunicação do risco estratégica baseia-se no desenvolvimento e no pré-teste de estratégias, planos de comunicação do risco e mensagens. As estratégias, os planos de comunicação e as mensagens são desenhadas a partir dos resultados obtidos por meio da pesquisa formal e informal concretizada nas etapas anteriores. Portanto, é nesta etapa que é elaborado o plano de comunicação formal no qual as mensagens são explanadas e os materiais e os meios de comunicação apropriados para transmitir a informação entendida necessária aos “*stakeholders*” são definidos.

A elaboração de um plano de comunicação formal assume três objetivos principais. Em primeiro, o plano de comunicação escrito visa garantir que os elementos essenciais do plano se encontram coordenados com o grande propósito do processo da comunicação sobre um determinado risco. Segundo, a existência de um plano de comunicação formal facilita a revisão e a discussão sobre o processo de gestão do risco. E, terceiro, este plano de comunicação visa demonstrar que os recursos são a ser utilizados de um modo eficiente.

Além disso, para garantir que as estratégias, os planos e as mensagens são desempenhadas tal como pretendido, devem ser alvo de testes antes da sua implementação. Assim, esta atividade de pré-teste revela-se útil no que diz respeito a determinar o nível aceitabilidade por parte dos “*stakeholders*” acerca das opções, planos e ações.

### 3.6 Implementação dos Planos de Comunicação do Risco

A sexta etapa deste processo consiste na implementação dos planos da comunicação do risco, ou seja, é nesta etapa que os planos são colocados em marcha. É também nesta etapa que os materiais relacionados com a comunicação do risco são redefinidos com base nos resultados obtidos por meio dos pré-testes concretizados na etapa anterior.

Nesta etapa as estratégias e as mensagens são alvo das adaptações e modificações necessárias consoante a própria evolução do processo da comunicação do risco. Os materiais e as mensagens podem ter de ser revistas, atualizadas e, até mesmo, difundidas em formatos diferentes daqueles que foram definidos anteriormente com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos pela equipa de trabalho envolvida no processo da comunicação do risco.

Esta etapa pode impulsionar o surgimento de novas discussões e de questões que não foram previstas nas etapas anteriores. Mais, a capacidade de resposta da equipa de trabalho perante, por assim dizer, esta imprevisibilidade pode assumir-se essencial para compreender o modo como os *“stakeholders”* compreendem a informação que recebem e o modo como agem.

### 3.7 Avaliação da eficiência do Processo da Comunicação do Risco

Por fim, a sétima e última etapa do processo da comunicação do risco estratégica consiste na avaliação da eficácia do processo da comunicação do risco desenhada e implementada.

Esta etapa de avaliação está intrinsecamente ligada à noção de boas práticas da comunicação do risco e à noção do aperfeiçoamento contínuo. Assim sendo, *“após o primeiro ciclo do processo da comunicação do risco, a equipa deve avaliar a eficiência do processo e a qualidade dos resultados obtidos”*.<sup>71</sup>

A avaliação do processo da comunicação do risco, seja esta formal ou informal, é concretizado tendo enquanto guias orientadoras as metas definidas na primeira etapa do próprio processo. Deste modo, os resultados provenientes desta avaliação são utilizados com o intuito de fazer recomendações que visam aperfeiçoar o processo da comunicação do risco estratégica e determinadas atividades que o integram, contudo, podem também ser utilizadas para modificar as estratégias de comunicação e respetivas mensagens.

---

<sup>71</sup> Disponível no URL <http://www.phac-aspc.gc.ca/publicat/2007/risk-com/index-eng.php> consultado a 21 de Abril de 2013.

## **4. Princípios Fundamentais da Comunicação do Risco**

Quando se fala em princípios relacionados com o próprio processo da comunicação do risco, fala-se, em certa medida, em ter em consideração algumas linhas orientadoras que contribuem para que o processo da comunicação do risco seja desenhado e implementado de modo a que os objetivos definidos inicialmente sejam alcançados.

Lundgren e McMakin apresentam quatro princípios no âmbito do processo da comunicação do risco cujo propósito consiste em orientar, de certo modo, o trabalho da equipa envolvida neste processo, visando, deste modo, que os objetivos propostos inicialmente sejam cumpridos.

### **4.1 Conhecer os Limites e o Propósito da Comunicação**

O primeiro princípio reside em conhecer os limites e o propósito da comunicação. Para comunicar o risco de um modo eficiente, é essencial saber porque é que se está a comunicar e conhecer os elementos que podem limitar a comunicação do risco. Podem verificar-se limitações organizacionais, como por exemplo, a organização pode proibir a divulgação de dados preliminares sobre o risco, mas podem também existir limitações no que concerne o próprio público a quem se destinam as mensagens, como por exemplo, alguns indivíduos do público podem ter dificuldade em processar e compreender a informação relacionado com o risco (Lundgren e McMakin, 2009, p. 72).

De facto, violar este princípio pode representar o aumento da hostilidade do público, tornando, assim, mais difícil para a organização a concretização de uma comunicação credível e eficaz.

### **4.2 Testar a Mensagem**

O segundo princípio apresentado pelas autoras consiste em testar a mensagem antes da implementação do processo da comunicação do risco.

A análise do público a quem se destinam as mensagens sobre o risco constitui um elemento essencial de qualquer processo de comunicação do risco. Neste sentido, no que concerne o público revela-se essencial conhecer o seu nível académico, o seu nível de conhecimento sobre o assunto em questão e o grau de hostilidade perante o risco.

Mesmo assim, é importante que a mensagem seja testada antes de avançar para a etapa de implementação, apresentando-a a um grupo que represente o público a quem se dirige a mensagem.

O objetivo deste pré-teste consiste em determinar se a caracterização do público anteriormente elaborada é precisa e se a mensagem do risco cumpre os objetivos inicialmente definidos.

Além disso, é igualmente importante realizar testes ao longo das etapas do processo da comunicação do risco com o objetivo de redefinir a mensagem do risco, caso tal se revele necessário.

#### **4.3 Comunicar com o Público o mais cedo possível**

De seguida, o terceiro princípio da comunicação do risco baseia-se em comunicar o mais cedo possível, com regularidade e de modo transparente e assenta em duas variáveis: o *"timing"* da comunicação e a quantidade de informação divulgada.

Neste sentido, é necessário ter em consideração que a comunicação do risco deve ser iniciada o mais cedo possível de modo a envolver o público no processo da comunicação do risco e não apenas durante uma situação de crise. Isto significa, portanto, que a comunicação do risco deve ser iniciada logo que o risco é identificado e deve continuar à medida que surge nova informação.

Para além do *"timing"* da comunicação do risco, é igualmente importante ter em conta a quantidade de informação divulgada. Apesar das restrições que, por vezes, se verificam, como por exemplo, questões ligadas à segurança nacional ou questões ligadas à Legislação vigente, sonegar informação, mesmo que seja apenas para confirmar a precisão dos dados, pode deixar o público desconfiado em relação à organização responsável pela comunicação do risco, perdendo a confiança na organização e aumentando o nível de hostilidade em relação ao modo como a organização está a lidar com o risco e todas as questões inerentes ao mesmo. Assim sendo, é crucial não ocultar a informação disponível.

Deste modo, em caso de dúvida no que diz respeito ao tipo e à quantidade de informação a divulgar, o melhor é perguntar a quem de direito, ou seja, ao público-alvo o tipo de informação que este pretende e fornecer a maior quantidade possível de informação, respeitando as restrições impostas pela organização na qual o profissional da comunicação do risco trabalha (Lundgren e McMakin, 2009, p. 74).

#### **4.4 Reconhecer que para o Público "Perceção é Sinónimo de Realidade"**

Por fim, o quarto princípio salienta a necessidade de recordar que para o público a perceção é realidade. Para alguns peritos, pode ser complicado aplicar este princípio, na medida em que para os peritos a probabilidade do risco é expressa através dos dados científicos obtidos através do processo de avaliação do risco.

Assim, é necessário ter em consideração que a avaliação do risco e as subsequentes decisões não devem ser baseadas unicamente sobre aspetos técnicos relacionados com o risco. Isto significa que as perceções e as preocupações do público devem ser tidas em consideração aquando da tomada de decisão no que concerne o risco em questão e à respetiva comunicação.

## **Capítulo III - A COMUNICAÇÃO DO RISCO EM PORTUGAL**

A comunicação do risco é uma disciplina ainda jovem com uma fundamentação científica, cujo nascimento está intrinsecamente ligado à área da saúde pública, tendo despertado definitivamente o interesse não só dos académicos, mas também dos profissionais ligados à avaliação e à gestão do risco por volta dos finais da década de 80 do século passado.

De facto, e tendo enquanto base os textos publicados, por um lado, e o trabalho desenvolvido pelos profissionais dedicados à avaliação e à gestão do risco e a comunicação do risco ao público, por outro, verifica-se ao longo destas últimas três décadas no mundo anglo-saxónico uma evolução significativa desta disciplina da comunicação.

Por conseguinte, através do trabalho desenvolvido por organizações, como por exemplo, da WHO<sup>72</sup>; do CDC<sup>73</sup>; da EPA<sup>74</sup>, ou, por exemplo, do ECDC<sup>75</sup>, é pois, possível compreender a evolução da comunicação do risco ao longo destas últimas décadas.

Além disso, através do trabalho desenvolvido por estas organizações a par da investigação que tem sido realizada, torna-se impossível não compreender a importância da comunicação do risco; torna-se impossível não considerar a comunicação do risco enquanto um elemento integrante do processo de gestão do risco.

Não se coloca em causa o carácter indispensável do processo de gestão do risco, não se coloca em causa a necessidade de uma operacionalidade eficiente e coordenada. No entanto, quando se fala em risco, quando se fala em danos, sejam estes materiais ou humanos, fala-se obviamente em segurança, bem-estar, fala-se em pessoas, ou seja, fala-se sobre a segurança e o bem-estar de uma comunidade. Logo, neste enquadramento, é fulcral integrar a comunicação do risco no processo de gestão do risco, na medida em que é essencial que aqueles que se pretende salvaguardar tenham a informação necessária, apresentada de um modo simples e preciso, para que não só conheçam o risco (a sua dimensão, a sua gravidade, a sua tipologia e efeitos), mas também compreendam os comportamentos redutores do risco com o objetivo de garantirem a sua segurança e bem-estar.

---

<sup>72</sup> Dedicada à coordenação e à monitorização dos tópicos relacionados com a Saúde Pública e integrada nas Nações Unidas.

<sup>73</sup> Uma agência sob a alçada do Departamento de Saúde e Serviços Humanos norte-americano, cuja área de trabalho se centra na proteção da saúde e da segurança da população.

<sup>74</sup> Uma organização norte-americana que assume enquanto missão proteger a saúde pública e o ambiente.

<sup>75</sup> É uma agência europeia estabelecida há quase uma década, com sede em Estocolmo, e cuja finalidade consiste em fortalecer as defesas da população da União Europeia no que concerne as doenças infecciosas, é, pois, possível compreender a evolução da comunicação do risco ao longo destes últimos trinta anos.



Mais, não se pretende minimizar a importância do trabalho de todos os agentes envolvidos no processo de gestão do risco, contudo, a existência de uma comunicação eficiente com a comunidade torna-se vital, na medida em que, à partida, uma comunicação transparente, precisa, coerente, fidedigna pode assumir-se enquanto catalisador no que diz respeito à aceitação e cooperação da comunidade perante um determinado risco.

Neste sentido, e após a pesquisa bibliográfica realizada para o presente trabalho, cheguei à conclusão que a maioria dos autores que encontrei ao longo do período de procura e análise de textos (obras, guias de boas práticas e artigos) são de origem americana. Houve ao longo destes últimos anos um grande interesse, que atualmente ainda se mantém, por parte não só de académicos, mas também dos profissionais ligados ao processo de gestão do risco sobre a disciplina da comunicação do risco.

Por sua vez, no contexto nacional, encontrei apenas quatro artigos da autoria do Dr. Lúcio Meneses de Almeida, Médico Especialista em Saúde Pública, do Departamento de Saúde Pública e Planeamento da Administração Regional de Saúde do Centro. Mais uma vez a comunicação do risco surge alinhada à área da saúde pública.

Por conseguinte, se na primeira parte do presente trabalho, e tendo em consideração a sua própria natureza, o objetivo centrou-se numa explanação do conceito "*comunicação do risco*", focando, por exemplo, a definição do conceito, as etapas da sua evolução ou, ainda, os tipos de comunicação do risco, sendo dada uma particular atenção à comunicação do risco em contexto de emergência. Nesta segunda parte pretende-se desvendar um pouco sobre o que é que pensam alguns profissionais do nosso país, cujo trabalho está relacionado com o risco, sobre a comunicação do risco.

## **1. Metodologia**

### **1.1 Recolha de Dados**

Nesta segunda etapa deste trabalho consistiu na realização de algumas entrevistas a profissionais ligados ao risco nas áreas da Saúde Pública e da Proteção Civil. Assim, a recolha de dados está, pois, relacionada com técnicas de entrevista.

A entrevista, independentemente da forma que assume, distingue-se dos restantes meios de recolha de dados pela possibilidade que acarreta no que concerne à aplicação de "*processos fundamentais de comunicação e interação humana*" (Quivy e Campenhoudt, 1998, p.191). Assim, e tendo em consideração que a entrevista constitui um método rico de recolha de dados, é importante que o investigador mantenha

o seu *"espírito teórico"*, por assim dizer, em constante alerta com o intuito de recolher informações para posterior análise o mais enriquecedoras possível.

Assim, Bogdan e Biklen (2010) consideram que se recorre à entrevista com a finalidade de recolher dados de natureza descritiva na linguagem do próprio sujeito, dando a possibilidade ao investigador de desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspetos do mundo.

Neste trabalho, o guião da entrevista composto por doze questões e que se encontra disponível para consulta nos Apêndices deste trabalho para consulta, foi elaborado e seguidamente enviado via correio eletrónico aos profissionais que aceitaram dar resposta à mesma.

Deste modo, o tipo de entrevista adotado neste trabalho foi a entrevista totalmente estruturada, uma vez que esta assenta num conjunto fixo de questões (Gil, 2002).

Foram, então, entrevistados quatro profissionais portugueses cujo trabalho está relacionado com a temática do risco:

- Dr. Lúcio Meneses de Almeida, Médico Especialista em Saúde Pública, do Departamento de Saúde Pública e Planeamento da Administração Regional de Saúde do Centro;
- Eng.<sup>a</sup> Sofia Baltazar, geógrafa da Divisão de Prevenção, Departamento de Proteção Civil da Câmara Municipal de Lisboa;
- Dr. Manuel João Ribeiro, Diretor do Serviço Municipal de Proteção Civil da Câmara Municipal de Cascais;
- Dr. André Barbosa, Especialista do Gabinete do Secretário de Estado da Administração Interna;

## 1.2 Análise dos Dados Recolhidos

As entrevistas realizadas têm por objetivo, acima de tudo, fornecer algumas pistas acerca o objeto de estudo do presente trabalho – a comunicação do risco – no contexto nacional. Assim, pretende-se com a concretização destas mesmas entrevistas e, tendo em consideração o baixo número disponível de textos em Língua Portuguesa acerca desta temática, compreender o que é que pensam alguns profissionais, cujo trabalho está relacionado com o risco, sobre a comunicação do risco, a sua importância e, ainda, a partilhar de alguns exemplos de comunicação do risco concretizados em território nacional, para assim, tentar desvendar, pelo menos um pouco, sobre a evolução desta disciplina no nosso próprio país.

Neste sentido, o conteúdo das entrevistas é alvo de uma análise de conteúdo cujo propósito é, então, compreender qual é a posição dos profissionais entrevistados acerca da comunicação do risco, acerca da

sua relevância no contexto do processo de gestão do risco e acerca de alguns conceitos inerentes a esta disciplina, tais como, “risco” ou “níveis de risco”.

A análise de conteúdo apresenta-se atualmente enquanto um dos métodos mais utilizados no âmbito da investigação empírica conduzida nas ciências sociais e humanas. Deste modo, a análise de conteúdo assume-se enquanto um método de análise textual, podendo ser aplicada às mais variadas mensagens, tais como, obras literárias, documentos oficiais, notícias, discursos políticos, entrevistas.

Por conseguinte, a análise de conteúdo pode ser definida enquanto *“um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/ recepção (variáveis inferidas) destas mensagens”* (Bardin, 2009, p. 44).

Assim sendo, para Berelson, a análise de conteúdo é *“uma técnica de investigação para a descrição objectiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação”* (Berelson, 1952). Neste sentido, e para que a análise de conteúdo se revele objectiva, é vital que tal descrição englobe uma definição precisa das categorias de análise com o intuito de possibilitar que diferentes investigadores possam colocá-las em prática, atingindo os mesmos resultados. Para que a análise de conteúdo seja sistemática, é essencial que a totalidade do conteúdo considerado importante seja objeto de uma análise por meio de uma relação a todas as categorias entendidas enquanto relevantes. Por fim, quando se fala na vertente quantitativa, esta permite obter dados mais precisos e objectivos no que concerne à frequência da ocorrência das características do próprio conteúdo.

Deste modo, o objetivo desta investigação centra-se em tornar a informação obtida por meio da condução das entrevistas em informação passível de ser interpretada e que tenha significado para o investigador e, neste sentido, as categorias de análise são determinantes neste processo.

Para a análise das entrevistas, e após uma primeira leitura das entrevistas realizadas, estabeleceu-se enquanto objetivo classificar, agregar e categorizar trechos da entrevista que serão apresentados adiante sob a forma de tabela. Assim sendo, e tendo em consideração o objetivo da investigação empírica concretizada no contexto do presente trabalho, foram definidas duas grandes categorias: risco e comunicação do risco. A partir destas duas categorias, o propósito consiste em compreender o conhecimento dos profissionais entrevistados acerca da temática do risco. Assim, estas duas categorias são, por sua vez, compostas pelas seguintes subcategorias:

TABELA 2: Apresentação das categorias e subcategorias utilizadas na análise de dados.

CATEGORIA	SUBCATEGORIA
RISCO	Definição
	Níveis
	Manual de Procedimentos
	Fases
	Perceção do risco pela população
COMUNICAÇÃO DO RISCO	Definição
	Objetivos
	Distinção entre Comunicação do risco e da Comunicação de crise
	Stakeholders das mensagens
	Equipa de trabalho
	Meios de divulgação

Deste modo, a tabela é formada por três colunas. A primeira coluna é composta pelas categorias (risco e comunicação do risco) e, por sua vez, a segunda coluna é constituída pelas subcategorias de cada uma das duas categorias já enunciadas. Assim sendo, estas duas colunas são designadas por unidade de registo, uma vez que consistem em fragmentos de texto que se apresentam enquanto indicativo de uma característica (categoria e subcategoria). Por fim, a terceira coluna é designada por unidade de contexto na qual se encontram trechos das entrevistas que, por sua vez, contextualizam a respetiva unidade de registo (categoria e subcategoria).

1.2.1 Entrevista realizada ao Dr. Lúcio Meneses de Almeida, Médico Especialista em Saúde Pública, do Departamento de Saúde Pública e Planeamento da Administração Regional de Saúde do Centro

TABELA 3: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. Lúcio Menezes – Categoria risco.

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADES DE REGISTO	UNIDADE DE CONTEXTO
RISCO	Definição	A mais consensual	<i>"Probabilidade de acontecimento adverso"</i>
	Níveis	Os níveis de risco no âmbito da Saúde	<i>"Risco farmacológico/ biológico clínico (associado a reacções adversas) ou o Risco toxicológico ambiental (associado a exposição a compostos carcinogénicos). Neste último inclui-se o risco alimentar (aditivos)"</i>
	Manual de Procedimentos	A existência de manuais e documentos sobre os procedimentos a realizar	<i>"Na área ocupacional (profissionais e serviços de saúde) existem diversos documentos e manuais da autoria (...) das comissões de controlo da infeção"</i>

		após determinadas situações	<i>(...) Contém procedimentos a empreender após, por exemplo, uma picada acidental"</i>
	Fases	Definição, planeamento, estrutura; Pandemia de gripe (exemplo)	<i>"O planeamento para situações de emergência ou de contingência inclui todos esses aspetos, ajustados ao problema ou situação que se pretende gerir ou mitigar"</i>
	Perceção do risco pela população	Variedade de perceções; Sobreposição dos aspetos irracionais ao conhecimento científico	<i>"Várias perceções do risco que dependem das diversas situações em concreto (...) muito influenciada pela comunicação social e cada vez mais influenciada pelas redes sociais (...) os aspetos irracionais sobrepõem-se ao conhecimento científico"</i>

TABELA 4: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. Lúcio Menezes – Categoria *comunicação do risco*.

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADE DE REGISTO	UNIDADE DE CONTEXTO
COMUNICAÇÃO DO RISCO	Definição	Interação Troca de opiniões	<i>"Processo interativo (biunívoco) de troca de opiniões sobre situações que ameaçam a saúde e bem-estar dos indivíduos e das populações"</i>
	Objetivos	Capacitar	<i>"Capacitar sobre riscos"</i>
	Distinção entre Comunicação do risco e Comunicação de crise	Constrangimento temporal Finalidade Capacitar	<i>"Na comunicação da crise existe constrangimento temporal e a finalidade é informar para restabelecer a confiança na instituição (...) na comunicação do risco a finalidade é (...) dotar as pessoas dos instrumentos necessários a melhor compreender e agir em conformidade"</i>
	Stakeholders das mensagens	Público-alvo	<i>"As mensagens têm primariamente a ver com o público-alvo"</i>
	Equipa de trabalho	Gabinetes de gestão do risco	<i>"Nalgumas instituições de saúde (...) existem gabinetes de gestão do risco (...) as instituições do SNS dispõem de comissões de controlo de infeção (...) No caso da ARS Centro criou-se, no âmbito do plano de contingência regional para a pandemia de gripe, um gabinete responsável pela comunicação do risco"</i>
	Meios de divulgação	Intranet, boletins Internet, <i>media</i>	<i>"Internamente, os instrumentos usuais de comunicação interna (eg. Intranet ou boletins). Externamente, a Internet e os meios de comunicação social"</i>
	Exemplo recente	Gripe pandémica Surto aviário (vírus H5N1)	<i>"Gripe pandémica: planeamento, preparação e resposta (2005-2010) (...) outro exemplo (...) mais pessoal foi o surto aviário pelo vírus H5N1 em Suffolk, Inglaterra"</i>

1.2.2 Entrevista realizada à Eng.<sup>a</sup> Sofia Baltazar, geógrafa da Divisão de Prevenção, Departamento de Proteção Civil da Câmara Municipal de Lisboa

TABELA 5: Análise dos dados - Entrevista à Eng. Sofia Baltazar – Categoria risco.

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADES DE REGISTO	UNIDADE DE CONTEXTO
RISCO	Definição	Ocorrência Inesperada Indesejável Vulnerabilidade Perigo	<p><i>"A possibilidade de ocorrência inesperada de determinado acontecimento indesejável, expondo as comunidades a consequentes perdas de vidas, bens e/ ou à degradação do meio envolvente"</i></p> <p><i>"O nível de risco depende essencialmente da vulnerabilidade dos elementos expostos a um perigo"</i></p>
	Níveis	Classificação Probabilidade de ocorrência Gravidade	<i>"O grau de risco deverá considerar 2 dimensões: a probabilidade de ocorrência e a gravidade, segundo a matriz definida para o efeito"</i>
	Manual de Procedimentos	Acionamento de planos Gabinetes de informação pública Centralização	<p><i>"São competências das comissões municipais de proteção civil (...) determinar o acionamento dos planos, quando tal se justifique (...) difundir comunicados e avisos às populações e às entidades, incluindo os órgãos de comunicação social."</i></p> <p><i>"No Plano Municipal de Emergência para a cidade de Lisboa está prevista a constituição de um gabinete de informação pública, a ser activado em situações de emergência, com a finalidade de centralização de toda a informação e disponibilização da mesma à população e órgãos de comunicação social (...) os procedimentos e a gestão de informação (...) e a articulação com os órgãos sociais."</i></p>
	Perceção do risco pela população	Diversos fatores Grau de confiança Subjectiva e diversa	<p><i>"Depende de diversos fatores, individuais e/ ou coletivos, do contexto histórico, cultural ou social (...) idade; formação; (...) probabilidade de ocorrência; (...) grau de confiança nas autoridades responsáveis."</i></p> <p><i>A perceção do risco é portanto bastante subjetiva e diversa na população."</i></p>

TABELA 6: Análise dos dados - Entrevista à Eng. Sofia Baltazar – Categoria *comunicação do risco*.

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADE DE REGISTO	UNIDADE DE CONTEXTO
COMUNICAÇÃO DO RISCO	Definição	<p><b>Informação pública</b></p> <p>Esclarecer</p> <p>Sensibilizar</p> <p>Formação cívica</p> <p><b>Divulgação pública</b></p> <p><b>Autoproteção</b></p> <p><b>Medidas preventivas</b></p> <p><b>Avisos às populações</b></p>	<p><i>“Informação sobre os riscos (...) e as medidas adotadas a adotar com vista a prevenir ou a minimizar os efeitos de acidente grave ou catástrofe (...) consciencializá-las das responsabilidades (...) e sensibilizá-las em matéria de autoproteção”.</i></p> <p><i>“Os programas de ensino (...) devem incluir (...) matérias de proteção civil e autoproteção.”</i></p> <p><i>“O SMPC dispõe dos seguintes poderes:</i>  <i>(...) Divulgação pública relativa a medidas preventivas, (...) promover (...) ações de divulgação (...) com vista à adoção de medidas de autoproteção;</i>  <i>Indicar, na iminência de acidentes graves ou catástrofes, (...) medidas preventivas e procedimentos a ter pela população.”</i></p> <p><i>“Difundir comunicados e avisos às populações e às entidades e instituições, incluindo os órgãos de comunicação social.”</i></p>
	Objetivos	<p><b>Informação prévia</b></p> <p><b>Atempada</b></p>	<p><i>“Transmissão de informação prévia e atempada à população (...) quanto aos procedimentos e comportamentos adequados face a determinado risco.”</i></p>
	Importância	<p><b>Emergência</b></p> <p><b>Preparação prévia</b></p>	<p><i>“É de extrema importância em situação de emergência porque pode determinar a salvaguarda de pessoas, bens e património.”</i></p> <p><i>“Considera-se que transmissão da mensagem é mais eficaz em situações em que existe uma preparação prévia da população.”</i></p>
	Distinção entre Comunicação do risco e Comunicação de Crise	<p><b>Informação pública</b></p> <p><b>Medidas de prevenção e autoproteção</b></p>	<p><i>“Entende-se por comunicação do risco, as ações de informação pública sobre os riscos a que as populações e determinado território está sujeito e quais as medidas de prevenção e autoproteção que devem ser tomadas. Tem um carácter essencialmente preventivo.”</i></p> <p><i>“Entende-se por comunicação de crise a resposta comunicacional dada perante um acidente grave ou catástrofe que coloque em risco pessoas, bens e/ ou ambiente. Esta estratégia comunicacional e informativa deve estar explicitada nos Planos de Emergência de Proteção Civil.”</i></p>
	Stakeholders das mensagens	<p><b>População do concelho de Lisboa</b></p> <p><b>Interlocutores</b></p> <p><b>Intermediários</b></p>	<p><i>“A totalidade da população do concelho de Lisboa (...) No entanto, poderão definir-se previamente, através dos instrumentos de planeamento estipulados, interlocutores ou grupos diferenciados que, dado ao seu conhecimento do território e do sistema de proteção civil e da proximidade com a população, desempenharão funções de intermediários.”</i></p>

	Equipa de trabalho	Meios necessários Gabinete de informação pública	<p>"a nível municipal (...) desde que seja ativado o Plano Municipal de Emergência pertence à Comissão Municipal de Proteção Civil (CMPC), sendo da sua responsabilidade garantir que as entidades e instituições que integram a CMPC acionem, ao nível municipal, no âmbito da sua estrutura orgânica e das suas atribuições, os meios necessários ao desenvolvimento das ações de proteção civil."</p> <p>" (...) a constituição de um gabinete de informação pública, a ser ativado em situações de emergência ou pré-emergência (...) constituída por assessores de Imprensa da Presidência da CML, elementos do Serviço Municipal de Proteção Civil e do Departamento de Marca e Comunicação da CML."</p>
	Meios de divulgação	Situação de normalidade Acidente grave ou catástrofe Promover	<p>"Distinguir entre divulgação de mensagens em situação de normalidade ou na sequência de acidente grave ou catástrofe."</p> <p>"O SMPC de Lisboa (...) tem desenvolvido inúmeros projetos com vista a promover a divulgação da proteção civil junto dos municípios, instituições, empresas, etc., divulgando orientações, medidas preventivas e autoproteção (...) efetuada utilizando diversos meios ao dispor: presencial ou feita através de livros, DVDs, panfletos, CDs interactivos, painéis informativos (...) destaca-se o projecto Crescer (NA) segurança, em funcionamento desde 1992 e destinado a alunos do ensino pré-escolar e 1º ciclo."</p> <p>"Em situação de acidente grave ou catástrofe, presume-se que os meios de comunicação social convencional (rádio, televisão, imprensa escrita, internet...) serão à partida os de utilização mais imediata, caso estejam operacionais (...) contempla-se também a utilização das redes sociais."</p>

1.2.3 Entrevista realizada ao Dr. Manuel João Ribeiro, Diretor do Serviço Municipal de Proteção Civil da Câmara Municipal de Cascais

TABELA 7: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. Manuel João Ribeiro – Categoria risco.

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADES DE REGISTO	UNIDADE DE CONTEXTO
RISCO	Definição	Vítimas Danos materiais	"número expectável de vítimas humanas (mortos e feridos), danos materiais e interrupção da actividade económica devido a um determinado fenómeno natural e, consequentemente, o produto de risco específico e elementos em risco (definição da UNDRO, 1979)."



	Níveis	Intolerável Tolerável Aceitável	"Intolerável, tolerável e aceitável"
	Manual de Procedimentos	Instrumentos	"Existem alguns instrumentos (...) mas a comunicação deverá ser assegurada ao nível nacional"
	Perceção do risco pela população	Essencial	"Essencial"

TABELA 8: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. Manuel João Ribeiro – Categoria *comunicação do risco*.

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADE DE REGISTO	UNIDADE DE CONTEXTO
COMUNICAÇÃO DO RISCO	Definição	Mecanismos de relacionamento Troca Partilha	"Enquadramento dos mecanismos de relacionamento entre as instituições e atores que interagem na troca e partilha de informação sobre os diversos domínios que concorrem para a governação do risco."
	Objetivos	Educação Formação Indução de mudanças Confiança Decisões	"Educação e esclarecimento;(...) Formação sobre os riscos e indução de mudanças comportamentais; Criação de confiança nas instituições que têm a responsabilidade pela avaliação e gestão do risco; Envolvimento nas decisões relacionadas com o risco e na resolução de conflitos."
	Importância	Total	"Completa e total"
	Distinção entre Comunicação do risco e Comunicação de Crise	Constante	"A primeira (Comunicação do risco) é constante, enquanto a segunda (Comunicação de crise) se enquadra na primeira, quando da iminência ou ocorrência de uma situação de crise."
	Stakeholders das mensagens	Agentes Colaboração	"os agentes de Proteção Civil, as entidades definidas com dever especial de colaboração, serviços de autarquia, serviços públicos e privados, população em geral."
	Equipa de trabalho	Formação variada Articulação	"Uma equipa de planeamento no SMPC de Cascais (Serviço Municipal de Proteção Civil). a formação é variada, com incidência na área da Proteção Civil (...) existe uma estreita articulação com o Departamento de Comunicação e Relações Públicas da Câmara Municipal de Cascais."
	Meios de divulgação	Tradicionais Novas tecnologias	"sms, e-mails (...) as novas tecnologias das redes sociais."

1.2.4 Entrevista realizada ao Dr. André Barbosa, Assessor do Secretário de Estado da Administração Interna

TABELA 9: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. André Barbosa – Categoria risco.

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADES DE REGISTO	UNIDADE DE CONTEXTO
<b>RISCO</b>	Definição	<p>Probabilidade de ocorrência</p> <p>Perigoso</p> <p>Estimativa</p> <p>Consequências</p> <p>Riscos naturais</p> <p>Riscos tecnológicos</p> <p>Riscos mistos</p>	<p>“É definido como a probabilidade de ocorrência de um processo (ou ação) perigoso e respectiva estimativa das suas consequências sobre pessoas, bens e ambiente (...) podem ser agrupados em 3 grupos:</p> <p>Riscos naturais (...) que resultam do funcionamento dos sistemas naturais (e. g. sismos, (...) cheias).</p> <p>Riscos tecnológicos (...) que resultam de acidentes (...) decorrentes da atividade humana (e. g. cheias e inundações por rotura de barragens, acidentes no transporte de mercadorias perigosas (...).</p> <p>Riscos mistos, (...) que resultam da combinação de ações continuadas da atividade humana com o funcionamento dos sistemas naturais (e.g. incêndios florestais).”</p>
	Níveis	4 graus	<p>“De acordo com o Caderno Técnico PROCIV 9 (...) editado pela ANPC, consideram-se 4 graus de risco associados a uma matriz e risco: extremo, elevado, moderado ou baixo.”</p>
	Manual de Procedimentos	<p>Processo de análise</p> <p>Caracterização do risco</p>	<p>“O Caderno Técnico PROCIV 9 (...) tem como objetivo fornecer uma visão genérica do processo de análise e caracterização do risco, destinando-se a dar apoio e a fornecer orientações no âmbito do Planeamento de Emergência.”</p>
	Perceção do risco pela população	<p>Reduzida</p> <p>Modelos mentais precários</p> <p>Senso comum</p> <p>Cultura preventiva</p> <p>“cidades resilientes”</p>	<p>(perceção) consideramos que é reduzida (...) porque existem algumas crenças enraizadas na cultura coletiva:</p> <p>a) A de que a catástrofe pode ocorrer, mas nunca na nossa época;</p> <p>b) O vasto otimismo que, em regra, domina neste âmbito, ou seja, de que a catástrofe acontece sempre aos outros e nunca a nós.</p> <p>Qualquer destas crenças tem respaldo numa inegável evidência. A de que a aprendizagem se faz segundo modelos mentais precários e pouco sistematizados, muito apoiados na heurística e no senso comum.</p> <p>(...) o facto de as catástrofes se abaterem com muito pouca frequência sobre o território nacional (...) e a reduzida cientificidade que está associada à apropriação coletiva dos</p>

			<p>perigos faz com que a população em geral tenha uma percepção do risco (...) é reduzida.</p> <p>(...) importa distinguir grupos específicos, onde cremos que a percepção do risco tem maior penetração e a "cultura preventiva" vai fazendo o seu curso de forma promissora. Referimo-nos, naturalmente, às crianças em idade escolar, que, por via do sistema formal de ensino obrigatório, acabam por ter um maior grau de consciencialização (...).</p> <p>As Câmaras Municipais, através dos seus Serviços Municipais de PC terão, quanto a nós, um papel fundamental neste campo, pela proximidade e responsabilidade, aliás de acordo com as boas práticas internacionais, plasmadas na Estratégia Internacional para a Redução de Catástrofes (conceito das "cidades resilientes")."</p>
--	--	--	---

TABELA 10: Análise dos dados - Entrevista ao Dr. André Barbosa – Categoria *comunicação do risco*.

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADE DE REGISTO	UNIDADE DE CONTEXTO
COMUNICAÇÃO DO RISCO	Definição	Esforço planeado e continuado Cultura preventiva Autoprotecção Adoção de comportamentos	"o esforço deliberado, planeado e continuado empreendido por uma organização (no caso português (...) cabe à Autoridade Nacional de Proteção Civil) (...) promover o conhecimento e a compreensão (...) acerca dos riscos coletivos (naturais ou tecnológicos) (...), das formas de atenuar os seus efeitos (por via do fomento de uma cultura preventiva mitigadora das vulnerabilidades) e das medidas de autoproteção."
	Objetivos	"cultura preventiva de segurança" Adoção de medidas de autoprotecção	"o objetivo maior da comunicação do risco é a criação de condições para o fomento de uma "cultura preventiva de segurança" e de convívio com o risco (admitindo que não são sociedades se risco, ou risco "zero") e estímulo à adoção de medidas de autoproteção."
	Importância	Fator estruturante Pedra angular Fomento da "cultura preventiva"	"Enorme, (...) atua na fase anterior à emergência. a comunicação do risco é um fator estruturante na edificação de sociedades mais seguras. Constitui, portanto, a pedra angular em que deve assentar o fomento da referida "cultura preventiva."
	Distinção entre Comunicação do risco e Comunicação de crise	Controversa Interpretações diversas	"A doutrina divide-se. Não há um entendimento comum, uniforme (...) na gíria da comunidade ligada a esta problemática um outro conceito – o de comunicação de emergência – que não só densifica e ainda torna mais complexo o quadro conceptual (...) dificultando quer a harmonização dos conceitos entre si quer a convergência na formulação das respetivas definições.

		<p>(...) para nós constitui referencial de distinção entre ambos os conceitos (...) a questão central da existência ou não de uma necessidade imperiosa, de um sentido de urgência, de resposta inadiável que a organização responsável pela gestão da catástrofe está compelida a promover de forma eficaz.</p> <p>"Inclinamo-nos a definir a comunicação do risco como o esforço desenvolvido em situação de normalidade e num quadro de certa estabilidade social e institucional, ao passo que a comunicação de crise será aquela que se desenrola em situações de completa excepcionalidade, quando as condições de vida e o funcionamento das instituições se alteraram drasticamente em consequência de eventos inusitados.</p> <p>(comunicação do risco) parece estar associada a situações de rotina, designadamente de relativa normalidade em termos operacionais. (...) a segunda (comunicação de crise) estará conotada com situações de elevada complexidade em termos operacionais e de grande turbulência no meio ambiente envolvente, as quais impõem elevada prontidão e urgência na ação aos órgãos, serviços e agentes de proteção civil.</p> <p>De certa maneira, pode dizer-se que a comunicação do risco lida com o que pode suceder, ao passo que a comunicação de crise coloca o enfoque no que está a acontecer. A primeira ocorre antes e depois do evento. A segunda acompanha o desenrolar do próprio evento."</p>
<b>Stakeholders das mensagens</b>	<b>Stakeholders Público-alvo</b>	<p>(stakeholders) "são os parceiros que colaboram na difusão das mensagens, e neste caso, os órgãos de comunicação social (...) têm uma eficácia enorme, atendendo aos meios de que dispõem e abrangência territorial."</p> <p>(público-alvo) "por princípio será a população em geral. Pode, no entanto, haver necessidade de se efectuar um trabalho particular junto de públicos específicos."</p>
<b>Equipa de trabalho</b>	<b>Formação e experiência diversa Parceiros externos Articulação</b>	<p>"Existe na ANPC uma unidade orgânica responsável pela gestão e aconselhamento em comunicação, composta por elementos com formação e experiência diversa (e complementar). (...) o envolvimento de elementos de outras unidades orgânicas é regular e fundamental.</p> <p>A ANPC recorre, ainda, a parceiros externos, designadamente para a adequação das suas práticas de comunicação de risco a públicos-alvo específicos (como é exemplo disso a ACAPO – Associação de Cegos e Ambliopes de Portugal).</p> <p>(...) outras entidades para além da Protecção Civil mas com a</p>

			<i>qual colaboram em estreita articulação, têm responsabilidades estabelecidas na comunicação de determinados riscos (IPMA, ICNF, APA, DGS)."</i>
	<b>Meios de divulgação</b>	<b>Ação direta População escolar Abordagens dinâmicas</b>	<i>"Para efeitos de preparação dos cidadãos (...) são utilizadas diversas metodologias, sendo que as mais relevantes pressupõem uma ação direta junto da população escolar (...) e abordagens dinâmicas. Para efeitos de informação durante e após uma emergência, os media tradicionais (...) (particular destaque para a televisão e a rádio) constituem parceiros fundamentais, (...) e é expectável o uso intensivo dos chamados novos media, em que se incluem as redes sociais, devido à sua natureza bidirecional e ao seu efeito multiplicador."</i>

## 2. Apresentação de Dados Revelantes obtidos após a Análise das Entrevistas

### 2.1 Risco

Os quatro profissionais entrevistados apresentam uma definição consensual no que diz respeito à definição do conceito de risco, na medida em que o risco é definido enquanto a probabilidade de ocorrência de um acontecimento adverso que pode colocar a comunidade, no seu todo ou uma parte, perante a possibilidade de perda de vidas e bens e perante a possibilidade de degradação do meio envolvente.

O conceito de risco pode ser classificado do seguinte modo: risco natural (resultado de fenómenos naturais, tais como, sismos, inundações); risco tecnológico (resultante de acidentes decorrentes da ação humana, como por exemplo, a ocorrência de acidentes no transporte de matérias perigosas); e risco misto (combina ações continuadas da atividade humana com o funcionamento dos sistemas naturais).

### 2.2 Perceção do Risco pela População

A partir das entrevistas realizadas com estes quatro profissionais, é possível constatar que, de facto, a perceção do risco pela população é uma variável que é afetada por diversos fatores, tais como, a informação divulgada pelos meios de comunicação social, e atualmente também pela informação partilhada por meio das redes sociais; a sobreposição de aspetos irracionais que se sobrepõem ao conhecimento científico; faixa etária; contexto social; formação académica; nível de confiança nas organizações que assumem o processo de gestão do risco.

De facto, a percepção do risco pela população pode ser entendida enquanto subjetiva e diversa na população.

Um fator merecedor de destaque no que diz respeito à percepção do risco pela população prende-se com a percepção do risco da sociedade civil portuguesa no contexto da proteção civil.

O Dr. André Barbosa, assessor do Secretário de Estado da Administração Interna que tutela a Proteção Civil, salienta que neste domínio a percepção do risco da população *“é reduzida”*.

O facto de a percepção do risco pela população no domínio da proteção civil ser diminuta prende-se com a existência de algumas crenças que estão enraizadas na nossa sociedade, nomeadamente a ideia de que a catástrofe pode ocorrer, mas nunca no nosso tempo e o excesso de otimismo que, em regra, prevalece neste campo, ou seja, a catástrofe acontece, sim, mas aos outros.

Estas duas ideias deixam entrever que a aprendizagem concretizada neste âmbito *“se faz segundo modelos mentais precários e pouco sistematizados, muito apoiados na heurística e no senso comum”*.

Por conseguinte, o facto de as catástrofes ocorrerem com uma frequência reduzida sobre o nosso território aliado ao diminuto conhecimento científico da população sobre os perigos influencia a percepção do risco da população que, em geral, é reduzida.

Porém, registam-se atualmente alguns esforços que visam a promoção de uma cultura de prevenção no domínio da proteção civil, como por exemplo, as crianças em idade escolar, que através do sistema formal do ensino obrigatório e dos respetivos programas escolares que abordam algumas temáticas ligadas ao risco e à orgânica e missão da Proteção Civil, *“acabam por ter um maior grau de consciencialização”*.

Assim sendo, releva-se, pois, essencial que os programas de ensino incluam matérias relacionadas com a proteção civil e a autoproteção com a finalidade última de transmitir conhecimentos de carácter prático e regras de comportamento.

### **2.3 Comunicação do Risco**

A definição da comunicação do risco defendida pelos vários profissionais apresenta-se consensual. A comunicação do risco é, portanto, considerada enquanto um processo interativo de troca de opiniões acerca de eventos que possam ameaçar a saúde e o bem-estar dos indivíduos.

Neste sentido, a comunicação do risco apresenta-se enquanto a divulgação de informação acerca dos riscos e acerca das medidas a adotar com o intuito de prevenir ou, pelo menos, minimizar os efeitos de um acontecimento adverso. Deste modo, através da comunicação do risco pretende-se esclarecer a sociedade civil acerca da natureza e dos objetivos da proteção civil, colocando ao seu dispor a informação necessária sobre o risco e sobre as medidas de autoproteção.

Por conseguinte, a comunicação do risco assume-se enquanto o esforço *“deliberado, planeado e continuado”* levado a cabo por uma determinada organização (ou conjunto de organizações) com o objetivo de promover o conhecimento e a compreensão dos vários públicos sobre os riscos a que podem estar sujeitos, das medidas redutoras do risco e das medidas de autoproteção.

## **2.4 Objetivos da Comunicação do Risco**

A comunicação do risco é indissociável, em certa medida, da noção de prevenção e, por isso, o seu grande objetivo passa pela divulgação de informação prévia e atempada à sociedade civil de modo a adquirir conhecimentos no que diz respeito aos procedimentos e comportamentos adequados perante um determinado risco.

Podem ainda ser considerados objetivos da comunicação do risco o esclarecimento da população sobre os riscos e as medidas adequadas à redução do risco; a criação de uma relação de confiança entre o público e as organizações que assumem a responsabilidade pela avaliação e pela gestão do risco; e, por fim, envolver a população no processo de tomada de decisões relacionadas com o risco.

A partir do contributo dos quatro profissionais, é possível definir o grande propósito da comunicação do risco apresenta-se enquanto a criação das condições necessárias para o fomento de uma *“cultura preventiva de segurança”*, e de convívio informado e consciente com o risco e, por fim, o estímulo à adoção de medidas de autoproteção.

## **2.5 Importância da Comunicação do Risco**

A relevância da comunicação do risco é inquestionável, na medida em que atua na fase anterior à emergência assente na noção de prevenção, preparação. Por conseguinte, a comunicação do risco apresenta-se enquanto um fator estruturante no que concerne à construção de urbes mais seguras e,

neste sentido, a comunicação do risco assume-se enquanto a pedra angular na qual deve assentar o fomento de uma *“cultura de prevenção”*.

## **2.6 Distinção entre a Comunicação do Risco e a Comunicação de Crise**

A comunicação do risco determina o conjunto de ações de informação pública não só acerca dos riscos aos quais a população está sujeita e aos quais um determinado território está sujeito, mas também sobre as medidas de prevenção e autoproteção que devem ser tomadas. Neste sentido, a comunicação do risco assume um carácter essencialmente preventivo.

Pelo contrário, a comunicação de crise consiste na resposta de carácter comunicacional dada face a ocorrência de um acidente grave ou catástrofe que coloca em risco indivíduos, bens e o próprio ambiente.

No entanto, no que diz respeito à distinção entre estes dois conceitos, os autores dividem-se, ou seja, não existe um entendimento consolidado sobre estes dois conceitos e respectiva diferenciação. Além disso, no contexto do risco existe ainda um terceiro conceito – comunicação do risco em situações de emergência – que torna este quadro conceptual mais confuso e que recorre a princípios e medidas da comunicação do risco e da comunicação de crise.

Apesar da falta de consenso no que diz respeito à distinção destes dois conceitos, a comunicação do risco está relacionada com situações de rotina, de normalidade, tendo por objetivo capacitar com um carácter preventivo a sociedade civil sobre os riscos. Por sua vez, a comunicação de crise encontra-se conotada com situações de grande complexidade em termos operacionais, marcadas pelo carácter inesperado do acontecimento adverso e que exigem prontidão e urgência na ação aos órgãos, serviços e agentes de proteção civil.

## **2.7 Equipa de Trabalho**

No domínio da saúde, existem algumas instituições que possuem gabinetes de gestão do risco e, por exemplo, no caso da Administração Regional de Saúde do Centro, foi criado um gabinete de comunicação do risco no âmbito do plano de contingência regional para a pandemia de gripe.

No domínio da proteção civil, o Plano Municipal de Emergência para a cidade de Lisboa contempla a constituição de um gabinete de informação pública que deverá ser ativado em situações de emergência ou pré-emergência, cuja finalidade reside na centralização de toda a informação e disponibilização da mesma à população e órgãos de comunicação social.



Por sua vez, a Câmara Municipal de Cascais possui uma equipa de planeamento integrada no Serviço Municipal de Proteção Civil. Os elementos desta equipa de trabalho possuem formações variadas com uma incidência na área da proteção civil. Além disso, na autarquia de Cascais existe uma estreita articulação entre o Departamento de Comunicação e Relações Públicas da Câmara Municipal de Cascais e o respetivo Serviço Municipal de Proteção Civil.

Além disso, e numa ótica nacional, existe na Autoridade Nacional de Proteção Civil - ANPC que é uma unidade orgânica responsável pela gestão e aconselhamento em comunicação.

Esta equipa é composta por elementos com formação e experiência diversa, mas é comum o envolvimento de elementos de outras unidades da organização. É igualmente comum a ANPC estabelecer parcerias com outras organizações com o objetivo de adequar as suas práticas de informação sobre o risco a públicos-alvo específicos, como por exemplo, a ACAPO – Associação de Cegos e Amblíopes de Portugal.

## CONCLUSÕES

A comunicação do risco tem um papel crucial no que diz respeito à percepção do risco pela população e consequentemente no que diz respeito à relação da população com o risco. Por norma a percepção da população sobre risco apresenta-se enquanto subjetiva muito influenciada pelas emoções (como por exemplo, o medo, a ansiedade). Por exemplo, por vezes, a população encara determinados riscos como sendo bastantes graves, enquanto que os especialistas consideram que estes mesmos riscos não são assim tão graves e o contrário também sucede.

O simples facto de se desconhecer o risco em questão pode influenciar o nível de receio da população face ao mesmo. Quer isto dizer que a população nem sempre encara o risco e respetivos efeitos de um modo objetivo. E é precisamente neste ponto que a comunicação do risco se revela fundamental.

Uma comunicação do risco eficiente faz da sua bandeira a transmissão de mensagens sobre o risco claras, concisas e simples que sejam facilmente compreendidas pela população. Se a informação dos especialistas sobre o risco que normalmente é composta por dados complexos não for trabalhada pelos profissionais da comunicação do risco com o objetivo de simplificar a informação, tornando-a compreensível pela população, o resultado será um – se a população não compreende, a população vai perder o interesse e pura e simplesmente não vai querer saber sobre o risco.

E se a população perde o interesse sobre a informação sobre o risco, a comunicação do risco não cumpre, então, a sua missão – informar sobre o risco de modo a que a população conheça o risco e seja capaz de tomar decisões adequadas no que concerne as medidas e comportamentos cujo objetivo é salvaguardar a sua saúde, bem-estar e, em situações mais extremas, a sua vida.

Neste sentido, um dos pilares da comunicação do risco assenta na prevenção, na medida em que esta deverá ser um processo de comunicação continuado, ou seja, deve ter por objetivo preparar a sociedade civil para a eventual ocorrência de um fenómeno adverso, disponibilizando a informação necessária no que diz respeito aos riscos, sejam estes naturais, tecnológicos ou mistos, para que a população seja capaz de preparar-se e agir adequadamente perante a ocorrência do acontecimento que pode colocar em causa o seu bem-estar, a sua saúde e, em última instância, a sua vida.

E preparar a população requiere não só tempo, mas também requiere uma relação de confiança e credibilidade entre a população e a organização (ou grupo de organizações, se for caso disso) responsável pela comunicação do risco. Neste sentido a criação e manutenção de uma relação de confiança e credibilidade entre a sociedade civil e a organização que assume a responsabilidade da comunicação do risco é um processo moroso e é importante nunca esquecer que perder essa relação de confiança pode acontecer num ápice e uma vez perdida, dificilmente é recuperada.

Um fator de grande importância no contexto da comunicação do risco está relacionado com a equipa de trabalho que se dedica ao planeamento e à implementação deste processo comunicacional. Este é um tema um pouco quente, no que diz respeito aos profissionais que devem integrar esta equipa e respetivos papéis.

É consensual que a equipa de trabalho que se dedica à comunicação do risco deve primar pela multidisciplinaridade.

Consoante o enquadramento temático do risco que está a ser comunicado é essencial que a equipa de trabalho integre especialistas, tais como médicos, profissionais da Microbiologia ou, por exemplo, agentes da proteção civil (comandantes de corpos de bombeiros, comandantes distritais de operações do socorro), profissionais ligados à Meteorologia; profissionais da área da Geografia; forças policiais, militares e paramilitares.

Assim, e tendo em consideração, esta ideia de simplificar informação que por definição é complexa para os leigos, é precisamente neste contexto que os profissionais da comunicação assumem o seu papel. São estes profissionais que possuem as competências necessárias no âmbito da comunicação para a construção de um plano de comunicação do risco eficiente e consequente implementação.

Deste modo, para uma equipa de trabalho ligada à comunicação do risco são igualmente importantes os especialistas no domínio do risco que tem de ser comunicado e os profissionais da comunicação com formação na área temática do risco.

Os primeiros são importantes, porque são os responsáveis pela informação, como por exemplo, dimensão, natureza, severidade e medidas redutoras do risco. Por sua vez, os segundos são vitais, por assim dizer, para a simplificação desta informação, para que esta chegue de um modo eficaz ao público-alvo.

Os especialistas são igualmente importantes para a revisão do material criado pelos profissionais da comunicação, para que não seja divulgada informação errada em termos técnicos, confusa ou contraditória. Por sua vez, o papel dos profissionais da comunicação reside em pensar a comunicação do risco: as mensagens, a análise dos subgrupos da população, a seleção dos canais de comunicação e a necessária adaptação do conteúdo às singularidades de cada um dos canais escolhidos.

Parece ser consensual que a equipa de trabalho no âmbito da comunicação do risco deve ser multidisciplinar, tendo em consideração revelarem-se igualmente imprescindíveis o contributo técnico e o contributo comunicacional

Existe alguma discórdia no que concerne a distinção entre os conceitos “*comunicação do risco*” e “*comunicação de crise*” potencialmente impulsionada pela dificuldade em definir os limites entre ambos.

A primeira consiste num processo de comunicação continuado e atempado sobre o risco e sobre as medidas e comportamentos redutores do risco, assumindo, assim, um carácter preventivo, isto é, a comunicação do risco é concretizada numa fase de normalidade com o intuito de preparar a população para a eventualidade de ocorrência de um determinado acontecimento adverso (seja este um fenómeno natural, um acidente ou a proliferação de um vírus).

Por sua vez, a segunda consiste na resposta de carácter comunicacional dada face à ocorrência de um acidente grave ou catástrofe que coloca em risco indivíduos, bens e o próprio ambiente, ou seja, a comunicação de crise é colocada em prática durante a fase de ocorrência do acontecimento adverso.

Além disso, um terceiro conceito “*comunicação do risco em situações de emergência*” junta-se a este quadro conceptual. Fala-se em comunicação do risco em situações de emergência sempre que se está perante a iminência de ocorrência real ou provável de um acontecimento negativo inesperado, revelando-se peremptória a divulgação rápida da informação necessária ao público, para que este seja capaz de tomar decisões informadas no que concerne a adoção de medidas redutoras do risco. Isto significa que os especialistas e os profissionais da comunicação dispõem de uma janela de tempo muito curta para preparar e transmitir a informação necessária. Neste cenário de emergência os meios de comunicação social, em particular a televisão, têm um papel fulcral.

A investigação conduzida para a presente dissertação pretende responder à seguinte questão: “*Em Portugal, como é que a comunicação do risco é vista pelos profissionais ligados à gestão do risco no domínio das calamidades naturais?*” Neste sentido, do ponto de vista conceptual não restam dúvidas que a comunicação do risco é reconhecida pelos profissionais que lidam com o risco na sua atividade. Os profissionais que contribuíram para o presente trabalho possuem conhecimento sobre esta disciplina da comunicação e reconhecem a sua importância enquanto mediadora na relação entre os peritos e a população leiga sobre as matérias relacionadas com o risco.

Em seguida, e no que concerne à primeira hipótese formulada no âmbito do presente trabalho, pretende-se aferir se da mesma maneira que a sociedade civil tem acesso a informação quanto a conselhos acerca dos comportamentos redutores do risco no domínio da saúde pública, o mesmo acontece no domínio da segurança e bem-estar das populações perante o risco de ocorrência de uma calamidade natural, como é, por exemplo, o caso de ocorrência de um sismo.

Neste sentido, em 2009, a pandemia da Gripe A impulsionou a implementação de um plano de comunicação do risco cujo objetivo consistiu em fornecer à população portuguesa informação sobre o

vírus H1N1, como por exemplo, a severidade deste vírus, os meios de contágios e os comportamentos redutores do risco que deveriam ser adotados com a finalidade de minimizar o risco de contágio.

De facto, a implementação de um plano de comunicação do risco no domínio da saúde pública que foi, sem dúvida, essencial para fornecer à população portuguesa informação associada à pandemia de gripe de 2009. E, de certo modo, os meios utilizados (como por exemplo, os gabinetes de gestão do risco criados ou os canais de comunicação utilizados, tais como, intervenções concretizadas nos telejornais, folhetos, cartazes colocados estrategicamente nas casas de banho públicas através dos quais era explicada a maneira correta de lavar as mãos com o objetivo de reduzir o risco de contágio e através dos quais era enfatizada a necessidade de realizar esta ação diversas vezes ao dia), os resultados obtidos com o próprio plano de comunicação do risco definido e a própria aprendizagem retirada dos erros cometidos na fase de planeamento e implementação do plano de comunicação contribuem para a evolução da comunicação do risco no domínio da saúde no nosso país.

Por sua vez, no domínio da proteção civil (sobre o qual incide a primeira hipótese da presente dissertação) verificam-se alguns esforços conduzidos pela Autoridade Nacional de Proteção Civil – ANPC no plano nacional e pelos Serviços Municipais de Proteção Civil no plano municipal. Por exemplo, o Serviço Municipal de Proteção Civil de Lisboa tem desenvolvido inúmeros projetos com o objetivo de promover a divulgação da proteção civil junto dos munícipes, instituições, empresas, divulgando orientações e medidas de carácter preventivo (e de autoproteção). Por conseguinte, esta divulgação é efetuada utilizando diversos meios: presencial ou feita através de livros, DVDs, folhetos, CDs interativos, painéis informativos. Destas iniciativas destaca-se o projeto Crescer (NA) segurança, em funcionamento desde 1992 e destinado a alunos do ensino pré-escolar e 1º ciclo.

Além disso, no Plano Municipal de Emergência para a cidade de Lisboa está prevista a constituição de um gabinete de informação pública a ser ativado em situações de emergência ou pré-emergência, cuja equipa será constituída por Assessores de Imprensa da Presidência da Câmara Municipal de Lisboa, elementos do Serviço Municipal de Proteção Civil e do Departamento de Marca e Comunicação da Câmara Municipal de Lisboa.

Deste modo, não é correto aferir que no domínio da proteção civil não se verifica a existência de esforços no âmbito da comunicação do risco, contudo, é um facto que a perceção do risco pela população neste domínio é considerada reduzida. Em parte esta perceção reduzida do risco deve-se a algumas crenças enraizadas na cultura coletiva, como por exemplo, a crença de que a catástrofe pode ocorrer, mas nunca na nossa época e a crença de que a catástrofe acontece sempre aos outros e nunca a nós.

Além disso a aprendizagem é feita de acordo com modelos mentais precários e pouco sistematizados sustentados na heurística e no senso comum. Assim sendo, este baixo nível de percepção do risco, por um lado, e uma aprendizagem precária e pouco sistematizada, por outro, podem ser considerados resultados de um plano de comunicação do risco pouco eficiente.

Nesta ótica de aposta na dinamização da comunicação do risco na área da proteção civil com o objetivo de a aproveitar eficientemente, António Pena defende que os bombeiros devem assumir um papel preponderante em termos da prevenção e neste contexto os municípios apresentam-se enquanto a alavanca desta mudança, uma vez que o envolvimento das autarquias é essencial, tal como é essencial a conjugação de esforços das autarquias e dos corpos de bombeiros (Pena, 2012). Este envolvimento das autarquias por meio de parcerias sistematizadas com os corpos de bombeiros revela-se essencial, em grande parte, pela proximidade entre as câmaras municipais e os habitantes do seu município.

Por fim, no que concerne a segunda hipótese enunciada no presente trabalho, o objetivo consiste em apreciar, tendo em conta que a comunicação do risco constitui, pelo menos, no plano teórico, um elemento essencial do processo de gestão do risco, qual é o motivo deste último parecer um tanto autista, uma vez que parcer não incluir a sociedade civil portuguesa na fase de prevenção.

A sociedade contemporânea e os riscos a que está sujeita exigem uma remodelação no que concerne à resposta da proteção civil que deve estar mais voltada para uma aposta para o desenvolvimento de estratégias de planeamento e comunicação com a população em vez de se dedicar exclusivamente à aposta no aumento de equipamentos. Neste sentido, esta mudança que é necessária requer que a sociedade civil assuma um papel ativo no processo de gestão do risco. Mais, esta mudança requer que a sociedade civil se interesse pela temática do risco e que compreenda a importância do conhecimento.

De facto, talvez um pouco pela ideia de que raramente acontece uma catástrofe natural no nosso território juntamente com a ignorância sobre os riscos e respetivas consequências que podem assumir contornos devastadores, a sociedade civil exclui-se deste processo – não quer saber.

Neste sentido, é essencial reter que uma comunicação do risco realizada de uma forma sistemática e consistente assume-se enquanto a condição necessária para uma cidadania ativa e informada que, por sua vez, define a ação de carácter preventivo dos cidadãos, uma vez que estes possuem o conhecimento acerca dos procedimentos a adotar para proteger a saúde, o bem-estar e, em última instância, a sua vida. É essencial, por isso, integrar a sociedade civil neste processo, recordá-la constantemente sobre os riscos, sobre os seus efeitos e sobre as medidas de autoproteção que podem ser colocadas em prática.

Em suma, em Portugal verifica-se, sem dúvida, uma dinamização mais notória da comunicação do risco no domínio da saúde, contudo, também na área da proteção civil verifica-se, tanto a nível nacional (ANPC) como a nível local (autarquias), a existência de esforços no que concerne à divulgação da informação sobre o risco.

No entanto, a perceção do risco pela população leiga é ainda diminuta, por isso, no futuro seria importante identificar não só objectivamente o catalisador ou catalisadores desta baixa perceção do risco (para além do excesso de otimismo no que toca à ocorrência de calamidades naturais), mas também o nível de conhecimento da população neste domínio. Com base nos dados obtidos, o próximo passo seria, pois, a análise e avaliação dos esforços existentes no âmbito da comunicação do risco e apostar na remodelação do modelo de comunicação do risco que cumpra de modo eficaz os seus objetivos.



# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

## ARTIGOS PUBLICADOS EM OBRAS DE EDITOR E REVISTAS

AMERICAN CHEMICAL SOCIETY, *Understanding Risk Analysis – A short Guide for Health, Safety and Environmental Policy Making*, Washington D. C., Internet Edition, 1998.

BARAM, Michael, (1989) *Risk Communication: Moving from Theory to Law to Practice*. IN COVELLO, Vincent, T., McCALLUM, David B., PAVLOVA, Maria T., (eds.), *Effective Risk Communication, The Role and Responsibility of Government and Nongovernment Organizations*, New York, Plenum Publishing Corporation, ISBN: 0-306-43075-4.

BEER, Tom *et al.*, *Como Vencer as Catástrofes Naturais*. Revista UNESCO/ Planeta, Edição n.º 433, outubro 2008; Disponível através do URL <http://revistaplaneta.terra.com.br/secao/unesco-planeta/como-vencer-as-catastrofes-naturais> e consultado no dia 05 de outubro de 2012).

CAREY, Janet M. e BURGMAN, Mark A., *Linguistic Uncertainty in Qualitative Risk Analysis and How to Minimize It*. IN Tucker, W. Troy *et al* (eds), *Strategies for Risk Communication – Evolution, Evidence, Experience*, Annals of the NEW YORK ACADEMY OF SCIENCES, Volume 1128, Boston, Blackwell Publishing, 2008, ISBN: 978-57331-681-1.

COVELLO, Vincent e SANDMAN, Peter, *Risk Communication: Evolution and Revolution*. IN WOLBARST, Anthony (ed.), *Solutions to an Environment in Peril*, Baltimore, John Hopkins University Press, 2001, ISBN: 0801865948.

FRASER, M. T. D.; GONDIM, S. M. G., *Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa*. Paidéia, Ribeirão Preto, v. 14, n. 28, p. 139-152, maio/agosto, 2004.

GEPHART, R.P., *Qualitative research and the Academy of Management Journal*. Academy of Management Journal, v. 47, n. 4, p. 454-462, 2004.

GLIK, Deborah C., *Risk Communication for Public Health Emergencies*. The Annual Review of Public Health, 2007, Volume 28, p. 33-54. ISSN: 0163-7525/07/0421-033.

HEATH, Robert L., O' HAIR, H. Dan, *The Significance of Risk and Crisis Communication*. IN HEATH, Robert L., O' HAIR, H. Dan, (eds.), *Handbook of Risk and Crisis Communication*, New York, Routledge, 2009, ISBN 13: 978-0-8058-5778-8 (pbk).

KATES, S., *A qualitative exploration into voters' ethical perceptions of political advertising: discourse, disinformation, and moral boundaries*. Journal of Business Ethics, v. 17, p. 1871-1885, 1998.

**KREPS, Gary L. et al.**, *Emergency/ Risk Communication to Promote public Health and Respond to Biological Threats*. IN HAIDER, Muhiuddin (ed.), *Global Public Health Communication Challenges, Perspectives and Strategies*, USA, Jones and Bartlett Publishers, 2005, ISBN: 0-7637-4776-9 (PBK).

**LOFSTEDT, Ragnar**, *Risk Communication: pitfalls and promises*. IN *European Review*, Vol. 11, N.º 3, p. 417-435, Academia Europaea, Printed I United Kingdom, 2003.

**LOURENÇO, Luciano**, *Riscos naturais, antrópicos e mistos*. *Territorium – Revista da Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança*, N.º 14, p. 109-113, 2007.

**MCCOMAS, K. A.**, *Defining Moments in Risk Communication Research: 1996-2005* *Journal of Health Communication*, 2006, 11 (1), p. 75-91.

**PALENCHAR, M. J.**, *Risk Communication*. IN HEATH, R. L. (Ed.), *Encyclopedia of Public Relations*, 2005, Thousand Oaks, CA: SAGE, p. 752-755.

**PALENCHAR, Michael J.**, *Historical Trends of Risk and Crisis Communication*. IN HEATH, Robert L., O' HAIR, H. Dan, (eds.), *Handbook of Risk and Crisis Communication*, New York, Routledge, 2009, ISBN 13: 978-0-8058-5778-8 (pbk).

**PENA, A.**, "A prevenção é conosco": *Um novo paradigma para os bombeiros do século XXI*. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*, n.º 2 (Dezembro), 2012. Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território. P. 191-213.

**PLOUGH, Alonzo e KRIMSKY, Sheldon**, *The Emergence of Risk Communication. Studies: Social and Political Context*. IN *Science, Technology, Human Values*, Volume 12, Issues 3 & 4, p. 4-10, The Massachusetts Institute of Technology and The President and Fellows of Harvard College, Summer/ Fall 1987, CCC/0162-2439/87/03&4004-07\$04.00.

**RATZAN, Scott C. e MELTZER, Wendy**, *State of the Art in Crisis Communication: Past Lessons and Principles of Practice*. IN HAIDER, Muhiuddin (ed), *Global Public Health Communication: Challenges, Perspectives and Strategies*, USA, Jones and Bartlett Publishers, 2005, ISBN: 0-7637-4776-9 (pbk).

**RATZAN, Scott e MELTZER, Wendy**. (2005) *State of the Art in Crisis Communication: Past Lessons and Principles of Practice*. IN HAIDER, Muhiuddin (ed.), *Global Public Health Communication Challenges, Perspectives and Strategies*, USA, Jones and Bartlett Publishers, 2005, ISBN: 0-7637-4776-9 (PBK).

**RENN, Ortwin**, *Risk Communication: Insights and Requirements for Designing Successful Communication Programs on Health and Environmental Hazards*. IN HEATH, Robert L., O' HAIR, H. Dan, (eds.), *Handbook of Risk and Crisis Communication*, New York, Routledge, 2009, ISBN 13: 978-0-8058-5778-8 (pbk).

**RESSLER, Judith A.**, *Crisis Communications*. Public Relations Quarterly, Fall 82, Volume 27, Issue 3, p. 8-10.

**SANDMAN, Peter M.**, *Hazard versus Outrage in the Public Perception of Risk*. IN COVELLO, Vincent, T., McCALLUM, David B., PAVLOVA, Maria T., (eds.), *Effective Risk Communication – The Role and Responsibility of Government and Nongovernment Organizations*, New York, Plenum Press, 1989, ISBN: 0-306-43075-4.

**SEEGER, Matthew W. et al.**, *Crisis and Emergency Risk Communication in Health Contexts: Applying the CDC Model to Pandemic Influenza*. IN HEATH, Robert L., O' HAIR, H. Dan, (eds.), *Handbook of Risk and Crisis Communication*, New York, Routledge, 2009, ISBN 13: 978-0-8058-5778-8 (pbk).

**VISSCHERS, V. H. M. et al**, Affect-inducing risk communication: current knowledge and future directions. *Journal of Risk Research*, Vol. 15, No. 3, March 2012, p. 257-271, Routledge, Taylor & Francis Group, ISSN: 1466-4461 (online).

**WILLIAMS, David E. e OLANIRAN, Bolanle A.**, *Expanding the Crisis Planing Function: Introducing Elements of Risk Communication to Crisis Communication*. *Practice Public Relations Review*, 24 (3), Greenwich, USA, JAI Press Inc., 1998, ISSN: 0363-8111.

## LIVROS

**AAKER, David A.; DAY, George S.; KUMAR, V.**, *Pesquisa de Marketing*. 2ª ed. São Paulo: Editora Atlas, S. A., 2004. ISBN 85-224-2800-X.

**ALMEIDA, João F. e PINTO, José M.**, *A investigação em Ciências Sociais*. 5ª ed. Lisboa: Editorial Presença, 1995. ISBN: 972-23-1231-6.

**ANDRÉ, M. E. D. A.**, *Etnografia da prática escolar*. Campinas: Papirus, 1995.

**BARDIN, L**, *Análise de Conteúdo*, Lisboa: Edições 70, 2009.

**BERELSON, Bernard**, *Content Analysis in Communication Research*. Free Pass, 1952, ASIN: B000JVJAWO.

**BERLO, David K.**, traduzido por **FONTES, Jorge A.**, *O processo da Comunicação: Introdução à teoria e à prática*. 5ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1985, CDD-001.5-001.539.

**BOGDAN, R.** e **BIKLEN, S.**, *Investigação Qualitativa em Educação: Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*, Porto: Porto Editora, 2010.

**COMMITTEE ON RISK PERCEPTION AND COMMUNICATION**, *Improving Risk Communication*, Washington D. C.: National Academy Press, 1989, ISBN-13: 978-0-309-08669-1.  
Didier/Larousse, 1968.

**GIL, António Carlos**, *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*. 4ª ed. São Paulo: Editora Atlas, S. A., 2002. ISBN: 85-224-3169-8.

**LUNDGREN, Regina** e **MCKIM, Andrea**, *Risk Communication – A Handbook for Communicating Environmental, Safety and Health Risks*, New Jersey, WILEY, 2009, 4ª edição, ISBN: 978-0-470-41689-1.

**MORGAN, M.**, **FISCHHOFF, B.**, **BOSTROM, A.** e **ATMAN, C.**, *Risk Communication: A Mental Models Approach*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, ISBN: 0-521-80223-7.

**QUIVY, Raymond** e **CAMPENHOUDT, LucVan**, *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 2ª ed. Lisboa: Gradiva, 1998. ISBN: 972-662-275-1.

**REYNOLDS, Barbara**, *Crisis and Emergency Risk Communication*, CDC, setembro de 2002, disponível no URL <http://emergency.cdc.gov/cerc/pdf/CERC-SEPT02.pdf> e consultado a 20 de novembro de 2012.

**ROBERTS, Andrew** e **POWELL, Andrew**, *The Lowdown: Dodging the Bullet, Effective Risk Communication Skills*. London, Creative Content Ltd, 2010, ISBN: 1906790493.

**ROSENGREN, Karl E.**, *Communication – An Introduction*. London: SAGE Publications, 2000, ISBN: 0-8039-7837-5.

**WHO** - *"Risk reduction and emergency preparedness - WHO six-year strategy for the health sector and community capacity development"*, Geneva, WHO Document Production Services, 2007, ISBN: 978 92 4 159589 6, disponível através do URL [http://www.who.int/hac/techguidance/preparedness/emergency\\_preparedness\\_eng.pdf](http://www.who.int/hac/techguidance/preparedness/emergency_preparedness_eng.pdf) e consultado no dia 26 de dezembro de 2012.

## DOCUMENTOS LEGISLATIVOS

Constituição da República Portuguesa, VII Revisão Constitucional (2005), disponível através do URL <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf> e consultado no dia 15 de junho de 2013.

Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho, Diário da República, 1ª série N.º 126.

## OUTRAS FONTES

ANPC – [www.prociv.pt](http://www.prociv.pt)

CAPHAZ-NET CONSORTIUM – *Risk Communication and Natural Hazards*. Report number WP5, November 2010, Birmensdorf, Switzerland.

CDC – Centers for Diseases Control – *Crisis and Emergency Risk Communication, 2012 Edition* (2012). Disponível através do URL: [http://emergency.cdc.gov/cerc/pdf/CERC\\_2012edition.pdf](http://emergency.cdc.gov/cerc/pdf/CERC_2012edition.pdf) e consultado no dia 30 de março de 2013.

CDC - <http://www.cdc.gov/about/organization/cio.htm>

DGS - *Sistemas de Comunicações Móveis – Efeitos na Saúde Humana*, Lisboa, 2007, disponível no URL <http://www.dgs.pt/upload/membro.id/ficheiros/i009078.pdf> e consultado no dia 31 de dezembro de 2012.

ECDC - <http://www.ecdc.europa.eu/en/Pages/home.aspx>

EEA – European Environmental Agency - *Environmental Risk Assessment – approaches, experiences and information sources* (1998). Disponível através do URL: <http://www.eea.europa.eu/publications/GH-07-97-595-EN-C2/riskindex.html> e consultado no dia 03 de janeiro de 2013.

EPA – [www.epa.gov](http://www.epa.gov)

EUROPEAN COMMISSION - ProMyLife - *PROMYLIFE GUIDELINES ISSUE - Analytic Approach to the Problems Derived from Natural Hazards in Major Emergencies* (Relatório), 23 de setembro de 2010, disponível através do URL [http://ec.europa.eu/echo/civil\\_protection/civil/prote/pdfdocs/calls\\_2007\\_projects/promylife\\_guidelines\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/prote/pdfdocs/calls_2007_projects/promylife_guidelines_en.pdf) e consultado a 10 de dezembro de 2012.

**EUROPEAN COMMISSION** - *"Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management - Commission Staff Working Paper"*, Bruxelas, 21 de dezembro de 2010; SEC (2010) 1626 final); disponível no URL [http://ec.europa.eu/echo/civil\\_protection/civil/pdfdocs/prevention/COMM\\_PDF\\_SEC\\_2010\\_1626\\_F\\_staff\\_working\\_document\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/pdfdocs/prevention/COMM_PDF_SEC_2010_1626_F_staff_working_document_en.pdf) e consultado no dia 10 de dezembro de 2012.

**EUROPEAN COMMISSION** - Humanitarian Aid & Civil Protection - <http://ec.europa.eu/echo>

**FEMA** - *CHAPTER ONE - National Preparedness Directorate National Training* disponível através do URL <http://usasearch.fema.gov/search?query=risk+communication%2Bdefinition&op=Search&affiliate=fema> consultado no dia 10 de dezembro de 2012.

<http://www.defense.gov/pubs/2008NationalDefenseStrategy.pdf>

**Public Health Agency of Canada** - <http://www.phac-aspc.gc.ca/publicat/2007/risk-com/index-eng.php>, consultado a 25 de Abril de 2013.

**U. S. DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY** – *Understanding Risk Communication Theory: A Guide for Emergency Managers and Communicators – Report to Human Factors/ Behavioral Sciences Division, Science and Technology Directorate*, 2005.

**UNISDR** - [www.unisdr.org](http://www.unisdr.org)

**WHO** - [www.who.int](http://www.who.int)

**WILLIAMS, Rudi**, *Health Care Providers Seek Better Communication With Patients, Families*, U. S. Department of Defense, 2002, disponível através do URL <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=43485> e consultado no dia 20 de dezembro de 2012.

# APÊNDICES



MANUAL DE BOAS PRÁTICAS

COMUNICAÇÃO DO RISCO

O QUE DIZER, QUANDO DIZER



## ÍNDICE

O que é a comunicação do risco .....	3
Objetivos da comunicação do risco .....	5
Princípios da comunicação do risco .....	6
Elementos essenciais para uma mensagem sobre o risco eficiente .....	9
Princípios da comunicação para informar e dinamizar e consciencializar o público .....	11
A linguagem não-verbal na comunicação do risco .....	14
Elementos dinamizadores de uma relação de confiança .....	15
Porta-voz: o representante da Organização .....	16
7 Regras fundamentais para a comunicação do risco .....	20
Referências Bibliográficas .....	23
Glossário .....	24

## O QUE É A COMUNICAÇÃO DO RISCO?

A comunicação do risco encontra-se indubitavelmente relacionada com situações marcadas por um elevado índice de *stress* e preocupação. Assim, é essencial reter que em situações deste tipo as regras básicas da comunicação deixam de fazer sentido. Por exemplo, neste tipo de cenários, o nível de atenção e a capacidade de reter informação diminuem. Assim, é essencial nunca esquecer que em situações de elevado nível de *stress*, preocupação e controvérsia – **AS REGRAS DA COMUNICAÇÃO SÃO DIFERENTES!**

Sempre que a palavra “risco” é utilizada, associamos a mesma à perda de algo a que damos valor. Neste sentido, a comunicação do risco consiste na comunicação sobre os receios dos indivíduos no que concerne ao medo de perder algo a que se dá valor.

A comunicação do risco apresenta-se, pois, enquanto **uma disciplina jovem** cujo propósito consiste em comunicar eficientemente perante situações caracterizadas por:

- Um elevado nível de preocupação;
- Um baixo nível de confiança;
- Um elevado nível de sensibilidade;
- Um elevado nível de controvérsia.

Deste modo, a comunicação do risco é uma área recente que evoluiu do campo da investigação sobre o modo como os indivíduos percebem os riscos e cujas origens se encontram na área da saúde pública. O facto de as origens desta disciplina da comunicação se encontrarem associadas ao domínio da saúde prende-se, em parte, com a necessidade dos profissionais da saúde serem capazes de comunicar de um modo eficiente com os seus pacientes. Além disso, frequentemente esta comunicação tem de ser concretizada sob situações de elevado nível de *stress*, preocupação e medo.

Assim sendo, o consultório médico representa o cenário clássico da comunicação do risco. Isto porque, dentro do consultório médico enfrentamos a possibilidade de perder algo de um valor incalculável – a nossa saúde.

Na verdade, a comunicação do risco evoluiu, deixando de se concentrar nesta relação médico-paciente e passando a ser utilizada para a troca de informações sobre a natureza, a magnitude e o controlo dos mais variados tipos de risco.

De facto, são diversas as razões que explicam o aumento do interesse sobre a comunicação do risco e inevitavelmente sobre a própria temática do risco:

1. **Verifica-se um aumento do interesse por parte dos órgãos de comunicação social sobre notícias cuja temática incide sobre o risco**, abrangendo tópicos, tais como, a sua origem, dimensão e consequências. Por exemplo, facilmente recordamos notícias que abordam esta temática do risco – notícias sobre atentados terroristas, drogas ou a proliferação do vírus H1N1. A verdade é que a comunicação social adora este tipo de notícias, porque pura e simplesmente o medo vende.

O resultado deste interesse da comunicação social acerca deste tema é discutível, contudo, verifica-se que a perceção da sociedade civil sobre o risco é maior, não deixando, de existir um clima de medo associado a determinados tipos de risco.

2. **Existe actualmente uma quantidade maior de informação disponível sobre os riscos**. Tal deve-se, em grande parte, ao facto de a informação se encontrar disponível de modo global através da Internet e do trabalho desenvolvido pelas organizações não-governamentais. É, pois, verdade que atualmente existe muito mais informação ao alcance da sociedade civil, contudo, é importante ter em consideração que nem sempre tal significa que a informação disponível é fidedigna; nem sempre tal significa que a informação disponível é correta ou necessária.

Além disso, é igualmente importante ter em conta que, por vezes, o público considera-se conhecedor da informação sobre o risco e que, por isso, considera que não necessita de mais informação e consequentemente não se interessa.

3. **A existência de grupos ativistas que utilizam o confronto, a controvérsia** com o objetivo de obter a atenção dos órgãos de comunicação social e, por isso, têm a sua quota-parte de responsabilidade no que diz respeito à atual sobrecarga de informação disponível. Deste modo, esta sobrecarga de informação é, por vezes, apelidade de desinformação, ou seja, isto quer dizer que o simples facto de existir uma maior quantidade de informação disponível nem sempre é sinónimo de um público informado.

**A COMUNICAÇÃO DO RISCO DEVE SER UTILIZADA COM O OBJETIVO DE COMBATER O IMPACTO RESULTANTE DA SOBRECARGA DE INFORMAÇÃO DISPONÍVEL E DA POSSÍVEL DESINFORMAÇÃO, MANTENDO, ASSIM, O PÚBLICO INFORMADO E PROMOVEDO O DIÁLOGO.**

A comunicação do risco constitui **um processo proativo**, uma vez que se baseia, na sua essência, em antecipar a ocorrência de um determinado acontecimento adverso e em **estar preparado para a sua ocorrência**, apostando, para tal, na divulgação de mensagens que promovam junto do público-alvo a adoção de medidas e comportamentos de autoproteção que visam a mitigação dos efeitos danosos.

*A comunicação do risco apresenta-se enquanto o processo interativo de troca de informações e opiniões entre indivíduos, grupos e organizações no que diz respeito a um determinado risco ou um potencial risco para a vida humana, a saúde pública ou o ambiente.*

(Lundgren e McMakin, 2009, p. 345)

## OBJETIVOS DA COMUNICAÇÃO DO RISCO

O principal objetivo da comunicação do risco reside em fornecer informação **precisa, relevante e significativa**, recorrendo ao uso de termos facilmente compreensíveis e claros adaptados ao público-alvo definido. É verdade que provavelmente não é através da comunicação do risco que são resolvidas todas as divergências entre os vários *stakeholders*, contudo, é incontornável que pode atuar enquanto catalisador para uma melhor compreensão sobre essas mesmas divergências. E, assim, a comunicação do risco pode impulsionar uma melhor compreensão e aceitação no que concerne às decisões resultantes do processo de gestão do risco.

Por conseguinte, os objetivos de uma comunicação do risco eficiente devem visar **a construção e a manutenção de uma relação de confiança e credibilidade com o público-alvo.**

Assim sendo, os objetivos da comunicação do risco são:

- Promover uma **maior consciencialização e compreensão** de todos os participantes sobre determinados tópicos do processo de análise do risco;
- Promover a **consistência e a transparência** no que diz respeito à tomada de decisões inerentes ao processo de gestão do risco e conseqüente implementação das mesmas;
- Fornecer a **informação necessária** para que seja possível compreender a tomada de decisões e respetiva implementação no domínio da gestão do risco;
- Dinamizar de um modo global a **eficácia e eficiência** do processo de análise do risco;

- Contribuir para o **desenvolvimento e divulgação de informação** e programas educativos eficientes sempre que estes sejam definidos enquanto opções do processo de gestão do risco;
- Desenvolver uma **relação de confiança e credibilidade** com o público;
- Fortalecer as **relações de cooperação e o respeito mútuo** entre todos os participantes do processo de gestão do risco;
- Promover o **envolvimento adequado de todos os stakeholders** no processo de comunicação do risco;
- Dinamizar a **troca de conhecimento, atitudes, valores, práticas e perceções dos diversos stakeholders** no que diz respeito ao risco.

## PRINCÍPIOS DA COMUNICAÇÃO DO RISCO

### # CONHECER OS INTERLOCUTORES

No processo de elaboração de mensagens sobre o risco, os interlocutores devem ser alvo de análise com o objetivo de compreender as suas motivações, opiniões, necessidades, receios e o modo como percebem o risco. Assim sendo, é crucial conhecer os interlocutores não só enquanto um grupo que partilha as mesmas motivações, crenças, valores, nível de conhecimento e perceções no que diz respeito ao risco, mas é também igualmente importante conhecer os interlocutores numa perspetiva mais individualizada com o propósito de compreender as suas próprias preocupações, sentimentos e receios.

Revela-se, portanto, essencial manter, por assim dizer, um **canal aberto de comunicação com a audiência**, ou seja, ouvir todos os *stakeholders* é um elemento vital do processo de comunicação do risco.

Isto significa que é essencial a criação de uma relação, de um diálogo prévio e continuado com grupos referenciais da população (como por exemplo, escolas e autarquias) que vise a abordagem da temática do risco; recordando constatemente tópicos importantes relacionados com o risco (tais como medidas de autoproteção e prevenção).

Por conseguinte:

# Se os profissionais da comunicação do risco não forem capazes de ouvir a audiência, não podem esperar que a audiência os ouça a eles.

# A audiência não é um grupo homogéneo. Pelo contrário, a audiência é formada por vários grupos com interesses, necessidades, preocupações e prioridades distintas.

# É possível recolher informação sobre a audiência por meio de uma variedade de técnicas, tais como, inquéritos, "focus groups", perfis demográficos e entrevistas.

Se os indivíduos estiverem suficientemente motivados, serão, então, mais capazes de compreender informação sobre o risco mais complexa.

# Os elementos de uma comunidade estão normalmente mais preocupados com questões, como por exemplo, a confiança, credibilidade, competência, justiça, compaixão do que com dados relacionados com a probabilidade de mortalidade ou dados quantitativos ligados à avaliação do risco.

# Interagir com grupos referenciais que se revelam essenciais nas fases de planeamento e pré-teste das mensagens sobre o risco.



- Não devem ser feitas suposições sobre o que os indivíduos sabem sobre o risco.

Não devem ser feitas suposições sobre os juízos de valor que os indivíduos podem eventualmente ter acerca do risco.

Nem devem ser feitas suposições sobre o modo como os indivíduos pretendem que a organização (ou grupo de organizações) responsável pelo processo de gestão do risco aja.

- É importante reconhecer e ouvir, não só através de palavras, mas também de ações, as emoções e sentimentos do público, como por exemplo, o medo, a ansiedade, a fúria e impotência perante o risco e os seus efeitos.

- Os indivíduos de uma comunidade têm de sentir que são ouvidos e compreendidos.

#### # ENVOLVER PERITOS DO DOMÍNIO CIENTÍFICO

Os peritos da área científica, no seu papel enquanto avaliadores do risco, devem ser capazes de explicar os conceitos e ações inerentes ao processo de avaliação do risco.

Estes profissionais devem ser capazes de explicar:

- Os resultados da sua avaliação do risco;

- Os dados científicos resultantes da avaliação do risco.

Além disso, os peritos devem ser capazes de comunicar de um modo claro e preciso com os profissionais ligados ao processo de gestão do risco e com todos os *stakeholders* aquilo que sabem e aquilo que desconhecem e devem ainda ser capazes de explicar as incertezas relacionadas com o processo de avaliação do risco. No entanto, também os profissionais responsáveis pelo processo de gestão do risco devem ter a capacidade de fundamentar e explicar a tomada de decisões inerentes ao processo de gestão do risco.

## # INTEGRAR A PERÍCIA NO PROCESSO DE COMUNICAÇÃO

Uma comunicação do risco considerada de sucesso exige um determinado nível de perícia no que diz respeito à divulgação de informação útil e facilmente compreensível a todos os *stakeholders*. Os responsáveis pela gestão do risco e os peritos podem não possuir o tempo necessário ou a mestria necessária para executar tarefas de natureza complexa inerentes ao processo da comunicação do risco e, por esta razão, **os profissionais dedicados à comunicação do risco, e mais importante, capazes, devem ser integrados no processo de gestão do risco desde o início.**

## # SER UMA FONTE DE INFORMAÇÃO CREDÍVEL

A informação divulgada por uma fonte de informação considerada credível pelo público irá provavelmente influenciar mais a percepção do público acerca de um determinado risco do que a informação divulgada por uma fonte de informação que não considera credível pelo público.

Além disso, se forem transmitidas mensagens sobre o risco oriundas de diversas fontes de informação, então, o nível de credibilidade da mensagem é reforçado. São considerados fatores que determinam a credibilidade associada a uma fonte de informação incluem, por exemplo, a competência, a perícia, a confiança.

Além disso, é importante ter em consideração que a confiança e a credibilidade devem ser alimentadas ao longo do tempo e é igualmente essencial ter em consideração que tanto a confiança e a credibilidade podem ser, por assim dizer, beliscadas ou, até mesmo, perdidas através de uma comunicação ineficiente e desadequada.

### **Uma comunicação do risco eficiente:**

- Reconhece os temas e problemas atuais;
- Adota uma postura aberta perante o seu próprio conteúdo e abordagem;
- Divulga as mensagens oportunamente. De facto, o "*timing*" da mensagem é extremamente importante, em particular, em situações marcadas por controvérsia, na medida em que o público focaliza mais a sua atenção na dúvida "porque é que não nos informaram mais cedo?" em detrimento do próprio risco.

Deste modo, omissões, distorções e a emissão de declarações que não servem o bem-estar e a saúde do público, mas sim interesses privados danificam a credibilidade e a confiança a longo prazo.

## # PARTILHAR E ADJUDICAR RESPONSABILIDADE

As organizações governamentais de âmbito nacional e local têm uma responsabilidade basilar no que diz respeito à concretização da comunicação do risco. O público, por sua vez, espera que aqueles que governam o seu país

assumam uma posição de liderança no que concerne a gestão dos riscos, em particular, dos riscos no domínio da Saúde Pública.

Além disso, também os órgãos de comunicação social assumem um papel vital no processo da Comunicação do risco e, por isso, possui igualmente a sua quota-parte de responsabilidade neste processo.

Os órgãos de comunicação social, em particular, os telejornais, os blocos noticiosos das estações de rádio e os jornais diários, são os canais de comunicação por excelência da informação sobre os riscos. Tal significa que os órgãos de comunicação social assumem um papel fundamental no que diz respeito à divulgação da informação sobre o risco ao público.

- Todos os canais de comunicação que podem ser usados para a divulgação de informação sobre o risco possuem pontos fortes e pontos fracos.

- Para a determinação de um mix de comunicação eficiente para a transmissão da informação sobre o risco, existem 3 fatores cruciais: o conteúdo da mensagem; as características dos meios escolhidos; as características do público-alvo da mensagem.

**De um modo geral os órgãos de comunicação social estão mais interessados em questões políticas e em situações de conflito e controvérsia do que no risco em si; estão mais interessados sobre situações de perigo do que sobre medidas que visam a garantia da segurança.**

A Indústria é também responsável pela comunicação do risco, em especial, sempre que o risco em questão resulta diretamente dos produtos fabricados ou dos processos utilizados pela própria empresa.

É igualmente importante não esquecer que todos os *stakeholders* envolvidos no processo da comunicação do risco (Governo, Comunicação Social e Indústria) partilham responsabilidades pelo resultado global do processo da comunicação do risco independentemente dos papéis distintos que assumem ao longo do processo. Apesar de a ciência ser considerada a pedra angular da tomada de decisões inerente ao processo de gestão do risco, todos os *stakeholders* envolvidos no processo da comunicação do risco devem conhecer e compreender os princípios elementares e os dados probabilísticos que sustentam a avaliação do risco.

## ELEMENTOS ESSENCIAIS PARA UMA MENSAGEM SOBRE O RISCO EFICIENTE

Quando se fala numa comunicação do risco eficiente, e tendo em consideração o tipo de informação a comunicar e o público-alvo, as mensagens sobre o risco devem conter os seguintes dados:

### A NATUREZA DO RISCO:

- As características e a importância do risco;
- A magnitude e a severidade do risco;
- O carácter de urgência associado à situação em questão;



- A evolução do risco (está a aumentar ou a diminuir);
- A probabilidade de exposição ao risco;
- O espectro de exposição;
- O nível de exposição que representa um risco significativo para a saúde e bem estar do público;
- A natureza e dimensão da população em risco;
- A definição da população que se encontra num maior nível de risco.

#### **A NATUREZA DOS BENEFÍCIOS:**

- Os benefícios expectáveis e reais associados ao risco em questão;
- A definição dos beneficiários do risco em questão e explicar o modo como beneficiam do risco;
- O ponto de equilíbrio entre o risco e respetivos benefícios;
- A dimensão e relevância dos benefícios em causa;

#### **AS INCERTEZAS DETETADAS NA AVALIAÇÃO DO RISCO:**

- Os métodos utilizados na avaliação do risco;
- A importância de cada uma das incertezas;
- A imprecisão dos dados disponíveis;
- As suposições sobre as quais as estimativas probabilísticas foram determinadas;
- O efeito das alterações probabilísticas nas decisões inerentes ao processo de gestão do risco.

#### **OPÇÕES DO PROCESSO DE GESTÃO DO RISCO:**

- As ações implementadas com o intuito de gerir e controlar o risco;
- As ações que podem ser adotadas individualmente com o intuito de mitigar o risco do ponto de vista pessoal;
- A justificação que fundamenta a escolha de uma determinada opção sobre as restantes no que diz respeito ao modo como lidar com o risco;
- A eficiência de uma determinada opção sobre as restantes;
- Os benefícios de uma determinada opção sobre as restantes;
- O custo inerente à gestão do risco e quem é que, por assim dizer, paga esse mesmo custo;
- Os riscos que permanecem após a implementação de uma determinada opção no domínio da gestão do risco.



No que concerne a elaboração das mensagens sobre o risco, é necessário ter em consideração algumas diretrizes:

- Reconhecer o poder resultante de pequenas mudanças no modo como a informação sobre o risco é comunicada – **esse poder deve ser usado com responsabilidade e ética.**
  - Reconhecer, respeitar, identificar e abordar os valores, preferências, preocupações e necessidades dos indivíduos.
  - Usar linguagem simples, clara e não-técnica.
  - Evitar uma linguagem abstrata acerca das vítimas mortais e feridos.
  - Reforçar os dados que são considerados os mais importantes, apresentando-os várias vezes e por meio de diversos formatos.
  - Evitar mensagens que invoquem o medo e a ansiedade do público.
  - Sempre que possível, deve ser incluída **informação concreta sobre ações específicas que podem ser adotadas pelo público – nem que seja apenas informar o público onde pode obter mais informação ou ajuda.**
  - Facilitar o acesso à informação.
  - Utilizar as comparações no domínio do risco com cuidado e com inteligência com o objetivo de permitir colocar os riscos em perspectiva.
- O uso das comparações no domínio do risco revela-se útil, por exemplo, para a apresentação dos diferentes níveis do risco e para as estimativas de morte ou doença perante a exposição a um determinado risco.

## PRINCÍPIOS DA COMUNICAÇÃO PARA INFORMAR E CONSCIENCIALIZAR DO PÚBLICO

O propósito fundamental da comunicação do risco assenta, sem dúvida, na noção da **prevenção**. Isto significa que o objetivo da comunicação do risco consiste em disponibilizar ao público a informação necessária, para que este último seja capaz de tomar decisões informadas sobre as medidas a adotar para mitigar o risco.

Neste sentido, os profissionais responsáveis pela comunicação do risco devem incorporar alguns princípios importantes com o objetivo de tornar este processo de comunicação bem mais eficiente:

- Concretizar a comunicação de um modo **continuado**. A comunicação do risco deve ser uma atividade contínua.
- As mensagens devem ser **simples, de fácil compreensão**.
- Deve evitar-se o uso de termos de carácter **tecnicista demasiado complexos** e o uso de termos **numéricos e probabilísticos deve ser feito com cuidado**. A verdade é que de uma maneira geral o público tem dificuldade, por um lado, em compreender valores numéricos extensos e, por outro, tem também dificuldade em compreender valores percentuais e probabilidades, em particular, perante riscos desconhecidos e, claro, sobre os quais existe pouca informação disponível.

Neste sentido revela-se útil recorrer à utilização de comparações, ou seja, é útil estabelecer comparações entre riscos mais conhecidos pelo público e o risco que está a ser comunicado naquele determinado momento, mas sobre o qual o público possui pouca ou nenhuma informação.

O objetivo é simples. O objetivo consiste em auxiliar o público a compreender melhor o risco que esta a ser comunicado e, deste modo, ser capaz de tomar decisões sobre as medidas e comportamentos redutores do risco a adotar.

- Recorrer ao uso de vários canais e ferramentas de comunicação, respeitando os objetivos da comunicação do risco. **Nunca se deve restringir a comunicação a um único canal de comunicação.**

- **A informação deve ser consistente e deve ser repetida ao público constantemente.**

- **Informar o público** sobre as medidas que o público pode adotar com o objetivo de garantir a sua segurança.

- **Usar bons gráficos e imagens**, promovendo um *mix* atractivo de comunicação verbal e visual. Incluir imagens e gráficos atrativos, histórias interessantes que captem a atenção do público para as mensagens claras, simples e concisas importantes sobre o risco.

- **Ter em atenção o nível académico do público-alvo da mensagem sobre o risco.** Numa situação de preocupação, *stress* e receio, a atenção do público é menor e a sua capacidade de compreensão é também menor. Logo, por exemplo, se o nível de escolaridade do público-alvo ronda o 12º ano de escolaridade, as mensagens sobre o risco devem ser elaboradas de modo a que um indivíduo que possua o 9º ano de escolaridade seja capaz de as compreender facilmente.

Por conseguinte, é importante ter em consideração alguns fatores que são basilares para determinar a aceitação do público no que diz respeito à mensagem sobre o risco e que devem ser considerados antes de dar início à elaboração da mensagem:

É essencial prestar **muita atenção às necessidades e às preocupações do público** a quem se destina a mensagem sobre o risco.

Ao mesmo tempo é fundamental não subestimar a capacidade do público de compreender os dados científicos relacionados com o risco.

O truque está em conseguir apresentar uma mensagem sobre o

CLAREZA	<p>As mensagens devem ser claras com o objetivo de não só assegurar a capacidade do público para tomar decisões conscientes sobre o risco, mas também de limitar a probabilidade de dar origem à desinformação que, por sua vez, e, em última instância, pode dar origem à tomada de decisões desaqueadas perante o risco.</p> <p>Mensagens claras são aquelas que contêm a menor quantidade possível de termos demasiados técnicos e que pura e simplesmente evitam a informação que é desnecessária para a tomada de decisões por parte do público no que diz respeito à manutenção da sua saúde e bem-estar face ao risco ou, pelo menos, no que toca a reduzir os efeitos nefastos do risco.</p>
CONSISTÊNCIA	<p>Garantir a consistência das mensagens sobre o risco pode não ser nada fácil, caso os peritos envolvidos no processo de gestão do risco apresentem interpretações contraditórias acerca dos dados disponíveis sobre o risco, os seus efeitos e comportamentos a adotar.</p> <p>Basicamente a consistência é difícil de assegurar, se não existir consenso entre os diversos <i>stakeholders</i> que integram o processo de gestão do risco.</p>
DADOS MAIS IMPORTANTES	<p>Na fase de elaboração das mensagens sobre o risco, os dados mais importantes para o público para a compreensão do risco (dimensão, consequências para o público, medidas redutoras do risco) devem ser <b>enfatizados, repetidos</b> e não devem ser atirados para segundo plano ao misturarem-se com dados das mensagens menos relevantes.</p>
TOME ESTILO	<p>A mensagem sobre o risco deve ser adequadamente reconfortante, alarmante, desafiadora ou simples consoante o impacto sobre o público que os profissionais da Comunicação do risco pretendem atingir. Assim, a mensagem sobre o risco pode ser apresentada de um modo positivo ou negativo.</p> <p style="text-align: center;"><b>AS DECISÕES SOBRE O RISCO TOMADAS PELO PÚBLICO PODEM SER INFLUENCIADAS PELO TOM E ESTILO SELECIONADOS PARA A MENSAGEM.</b></p>
CREDIBILIDADE	<p>O porta-voz (ou a fonte de informação) deve ser considerado fidedigno e consistente. Isto significa que <b>o porta-voz deve ser capaz de apresentar a mensagem de um modo convincente e claro.</b></p>
AS NECESSIDADES DO PÚBLICO	<p>Para que a mensagem sobre o risco se destaque entre toda a informação à qual o público tem acesso, é fundamental que a mensagem se baseie naquilo que o público considera importante e se baseie naquilo que o público deseja saber – <b>é essencial que a mensagem vá de encontro às necessidades do público.</b></p> <p>A mensagem sobre o risco não pode assumir-se enquanto autista, no sentido de se focalizar somente na informação que a organização responsável pela Comunicação do risco considera importante.</p>

## A LINGUAGEM NÃO-VERBAL NA COMUNICAÇÃO DO RISCO

Em qualquer ato comunicacional independentemente do seu objetivo é vital que o porta-voz alinhe a linguagem verbal e a linguagem não-verbal, ou seja, as palavras ser coerentes com a linguagem corporal.

Assim, de seguida, serão enumeradas algumas ideias importantes no que diz respeito à linguagem não-verbal:

- **Recostar-se na cadeira:** pode dar a entender que o porta-voz da mensagem não está interessado no tópico em questão; que não está preocupado com o tema sobre o risco; ou que não está disposto para cooperar no processo de resolução.

- **Ocultar as mãos:** pode sugerir que o porta-voz se sente culpado, que está a enganar ou que não está a ser sincero perante a informação que está a transmitir. Pelo contrário, colocar as mãos à vista poderá dar a entender que o porta-voz está disponível para o debate, para a negociação. Além disso, colocar as mãos à vista pode ser encarado enquanto sinal de sinceridade.

- **O tom da voz do porta-voz, por si só, é uma mensagem:** subir o tom de voz pode sugerir que o porta-voz se encontra tenso, nervoso e que não está a ser totalmente sincero. Pelo contrário, baixar o tom de voz pode ajudar a mostrar ao público que o porta-voz é honesto, que se preocupa com o público-alvo e com a sua segurança e o seu bem-estar.

- **Cruzar os braços:** pode ser entendido enquanto sinal de arrogância, impaciência, teimosia. E pode também dar a entender que o porta-voz adotou uma posição defensiva e que não quer ouvir o público.

- **Balançar o corpo constantemente:** pode atuar enquanto indicador de nervosismo e falta de confiança perante a mensagem que está a ser transmitida.

- **Tocar frequentemente na cara:** indicia falta de honestidade e nervosismo.

- **Apoiar a cara na palma na mão:** pode ser considerado enquanto sinal de aborrecimento ou falta de interesse.

- **Mãos crispadas:** podem ser atuar enquanto indicadores de hostilidade, fúria. Podem também sugerir que o porta-voz está determinado a levar a sua ideia avante e que não está disposto a cooperar.

Enfim, quando o público está zangado, está mais atento aos sinais não-verbais, por isso, a linguagem corporal de índole negativa, tal como os exemplos acima apresentados, são facilmente detetados.

É extremamente importante que as mensagens não-verbais sejam consistentes com as mensagens verbais.

Caso se verifique uma desconexão entre as mensagens verbais e as mensagens não-verbais, as mensagens não-verbais prevalecem e por muito que o porta-voz fale, a mensagem acaba por ser ignorada pelo público.

## ELEMENTOS DINAMIZADORES DE UMA RELAÇÃO DE CONFIANÇA

**Confiança** e **credibilidade** são dois elementos essenciais para uma comunicação do risco eficaz e eficiente. A existência de uma relação de confiança entre o público e a organização, ou o conjunto de organizações, responsável pela comunicação do risco é fundamental.

Isto significa que para que a mensagem passe, para que o público receba a mensagem, para que compreenda a mensagem e, acima de tudo, para que aceite a mensagem e consequentemente para que o público aceite as medidas e comportamentos redutores do risco aconselhados pela organização, **é essencial que o público confie na organização responsável pela Comunicação do risco.**

Assim, é muito importante que o porta-voz de uma organização responsável pela comunicação do risco:

1. Ser considerado um profissional competente e com a perícia necessária na área do risco que está a ser comunicado constitui um elemento vital para estabelecer uma relação de confiança:

# É importante apresentar as suas credenciais e experiência o mais cedo possível, contudo, esta apresentação deve ser concretizada de um modo humilde.

# Recorrer a factos úteis e dados probabilísticos relevantes que fundamentem a posição adotada pelo porta-voz e respectiva organização, contudo, é essencial evitar o uso de linguagem excessivamente técnica.

# Elaborar uma apresentação organizada.

O porta-voz deve evitar fazer uma leitura dos diapositivos, ou seja, o porta-voz deve conhecer bem o conteúdo que está a apresentar e os diapositivos devem ser utilizados enquanto uma espécie de "pistas visuais" que são utilizados apenas de vez em quando.

# Ser assertivo, contudo, ser assertivo não significa ser agressivo. A agressividade é meio caminho andado para o público pura e simplesmente deixar de ouvir o porta-voz.

2. **Dedicação e compromisso em relação a um determinado tópico ou atividade:** esta atitude de dedicação e compromisso atua enquanto um indicador dinamizador de uma relação de confiança.

3. **Honestidade e abertura:** constituem elementos essenciais para o estabelecimento de uma relação de confiança e de credibilidade.

Demonstrar vontade em ouvir um ponto de vista diferente daquele que está a apresentar e ser capaz de dizer “não sei” assumem-se enquanto elementos vitais no diz respeito à dinamização da relação de confiança e de credibilidade entre o público-alvo e o porta-voz (e respectiva organização para a qual trabalha).

**Empatia e uma atitude de cuidado em relação ao público SÃO ESSENCIAIS!**

**AS PESSOAS PRECISAM DE SABER QUE A ORGANIZAÇÃO RESPONSÁVEL PELA  
COMUNICAÇÃO DO RISCO SE PREOCUPA COM O BEM-ESTAR DE TODOS E SÓ AÍ ESTARÃO  
DISPOSTAS A OUVIR O QUE A ORGANIZAÇÃO TEM PARA DIZER!**

## **PORTA-VOZ: O REPRESENTANTE DA ORGANIZAÇÃO**

O porta-voz de uma organização dá-lhe uma cara, ou seja, de certa maneira, humaniza a organização, aproximando-a do público com o qual pretende comunicar.

### **# O PAPEL DO PORTA-VOZ**

O **porta-voz é a cara da organização** responsável pelo processo de gestão do risco e o seu principal propósito consiste em ter **a capacidade de relacionar-se de um modo efectivo com o público-alvo.**

O porta-voz não deve ser apenas responsável pela transmissão das mensagens sobre o risco. Isto significa que o porta-voz deve fazer parte do processo de desenvolvimento das mensagens, de modo a que as palavras e o emissor estejam em harmonia.

Se o porta-voz não compreender verdadeiramente o propósito que fundamenta a mensagem que se propõe a transmitir, terá, então, grandes dificuldades em assumir uma posição confiante e terá grandes dificuldades em transmitir uma sensação de credibilidade e competência sobre o assunto.

O porta-voz permite ao público *“dar uma cara”* à organização responsável pelo processo de gestão do risco, por isso, é importante que o porta-voz apareça em público com alguma frequência (ao vivo ou através dos *media*) com a finalidade de criar uma relação de confiança entre o público e o porta-voz que representa a organização. Este esforço revela-se vital, porque no momento em que é necessário divulgar mensagens sobre o risco, é **essencial que o porta-voz não seja uma cara desconhecida do público.**

Se o porta-voz for, de facto, um completo desconhecido do público, como é que é possível que exista uma relação de confiança entre o público e o porta-voz?

#### **ALGUMAS RECOMENDAÇÕES GENÉRICAS PARA O PORTA-VOZ:**

- Conhecer as políticas (e respectiva restrições) da organização no que diz respeito à divulgação de informação;
- Respeitar os limites das suas responsabilidades, a não ser que receba ordens diretas da Direção;
- Nunca responder as questões que não se enquadram no leque das responsabilidades organizacionais;
- **Dizer a verdade** (Ser o mais aberto possível);
- Acompanhar a evolução dos temas acerca do risco;
- Utilizar histórias e analogias para facilitar a compreensão de um determinado dado considerado relevante.
- **Cuidado! A utilização de termos técnicos distrai o público dos pontos essenciais da mensagem.**  
Se utilizar um termo técnico, defina-o! (mas se podemos explicar o termo técnico de um modo mais simples e claro, qual é a finalidade do seu uso?).
- Cuidado com o uso do humor! Por vezes, uma pequena dose de humor pode revelar-se uma boa técnica para abordar uma audiência mais hostil, contudo, é preciso ter muito cuidado para que o porta-voz não seja mal interpretado.
- **Refutar as alegações de teor negativo sem as repetir**, ou seja, ao repetir as alegações de carácter negativo, o porta-voz assume o carácter negativo das alegações.
- Sempre que possível, **utilizar termos positivos ou neutros.**
- Nunca presumir que a mensagem foi compreendida pelo público-alvo. Sempre que possível o porta-voz deve perguntar se foi suficientemente claro.
- **O porta-voz deve debater aquilo que sabe** e não aquilo que pensa.
- O porta-voz nunca deve expressar a sua opinião.



## ALGUMAS RECOMENDAÇÕES GENÉRICAS PARA O PORTA-VOZ NO CONTEXTO DA RELAÇÃO COM OS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL:

Apesar dos seus próprios interesses e agenda, os meios de comunicação social são extremamente importantes no que diz respeito à divulgação das mensagens sobre o risco ao grande público.

Por conseguinte, é essencial não só compreender que o trabalho do porta-voz é distinto do trabalho dos meios de comunicação social, mas também respeitar essas mesmas diferenças e alicerçar a relação estabelecida por meios dos objetivos em comum.

Por exemplo, é também importante dar resposta feitos pelos pedidos dos órgãos de comunicação social à Organização, como por exemplo, disponibilizar um perito para falar sobre um determinado risco.

**Esta relação de confiança previamente construída é essencial.**

**# Participar numa entrevista com um objetivo bem delineado:** é obrigatório ter uma mensagem a transmitir, caso contrário não vale sequer a pena participar na entrevista.

**# Garantir que o jornalista apresenta o porta-voz correctamente (nome e cargo):** é importante utilizar uma descrição do cargo breve e simples.

**# O porta-voz nunca permitir ao jornalista colocar palavras na sua boca:** o jornalista pode recorrer a expressões emotivas e inflamadas ou, até mesmo, acusatórias. O porta-voz nunca as deve repetir.

**# Se o jornalista mantiver o microfone à frente da boca do porta-voz depois de este ter terminado de responder a uma questão,** calmamente e sem sarcasmo o porta-voz deverá dizer apenas ao jornalista que já terminou a sua resposta e deverá perguntar ao jornalista se te mais alguma questão.

**# Cortar a expressão “*off the record*” do vocabulário:** antes ou depois de uma entrevista ou conferência de imprensa, o porta-voz nunca deve revelar qualquer informação sobre a qual não está preparado para ver no domínio público no dia seguinte.

**# Antecipar perguntas:** a equipa responsável pela Comunicação do risco deve antecipar o maior número possível de perguntas e preparar as respectivas respostas.

A utilização de um determinado adjetivo em vez de outro pode fazer a diferença no modo como a resposta do porta-voz é compreendida pelo público.

As respostas devem ser redigidas, porque, por vezes, são demasiados longas para ser divulgadas ao público. Por isso, é essencial definir o elemento-chave das respostas e eliminar os elementos acessórios.

# **Não fingir:** se o porta-voz não sabe responder à pergunta, deve dizê-lo. Se a pergunta está fora do seu leque de conhecimentos, deverá dizê-lo. E, se necessário, o porta-voz deverá assumir o compromisso de procurar a resposta à questão colocada.

# **Nunca dizer “sem comentários”** perante a pergunta de um jornalista: em vez de dizer que não faz comentários, o porta-voz deverá explicar o motivo pelo qual não responde à questão colocada.

	POSITIVAS	NEGATIVAS
EXPRESSÕES FACIAIS	Sorriso Expressão de empatia Contacto visual	Riso em tom de gozo Expressão de fúria Expressão carrancuda
TOM DE VOZ	Preocupado Amistoso Alívio	Frio/ Tenso Assustado Impaciente/ Zangado Acusador Sarcástico
LINGUAGEM CORPORAL E MOVIMENTOS	Postura relaxada Distância reduzida em relação ao outro Braços abertos	Postura tensa Braços cruzados Gestos rudes
<b>COMUNICAÇÃO NÃO-VERBAL EFICIENTE</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manter o contacto visual.</li> <li>- Não se “esconder” atrás de palanques e mesas.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não demonstrar impaciência ou fúria através das expressões faciais.</li> <li>- Evitar roupa que evidencie as diferenças entre o porta-voz e o público.</li> </ul>

### 1ª REGRA | ACEITAR E ENVOLVER O PÚBLICO ENQUANTO PARCEIRO LEGÍTIMO

A comunidade tem o direito de participar nas decisões que afetam a sua vida, os seus bens – aquilo a que dá valor. Por sua vez, o objetivo da comunicação do risco consiste em fornecer a informação necessária ao público, para que este seja um público informado, envolvido, cooperante e interessado.

#### DIRETRIZES:

- Respeitar o público, envolvendo a comunidade desde cedo no processo de gestão do risco.
- Explicar que a tomada de decisões sobre o risco será feita não apenas tendo em consideração a magnitude e gravidade do risco, mas também tendo em conta os fatores que preocupam o público.
- Envolver todos os *stakeholders* que tenham interesse sobre o risco.
- Reger-se por padrões elevados no domínio da ética e da moralidade.
- Reconhecer que o público conta com a ação da organização no que diz respeito ao processo de gestão do risco.

### 2ª REGRA | OUVIR O PÚBLICO

Caso os indivíduos considerem que não estão a ser ouvidos pela organização responsável pelo processo de gestão do risco, então, o mais provável é que eles não irão ouvir o que a organização tem para dizer. Isto significa que uma Comunicação do risco eficiente constitui um processo de comunicação bidirecional.

#### DIRETRIZES

- Não presumir que se sabe o que o público sabe, pensa ou deseja.
- Reservar tempo para compreender verdadeiramente o que o público pensa, recorrendo a técnicas, tais como, inquéritos, *“focus groups”* ou entrevistas.
- Ouvir todos os *stakeholders* que possuem um interesse acerca do risco.
- Reconhecer as emoções do público.
- Fazer com que o público saiba que está a ser ouvido e que as suas preocupações estão a ser analisadas.

### 3ª REGRA | SER HONESTO, FRANCO E ABERTO

O porta-voz da mensagem sobre o risco deve ser considerado enquanto credível e fidedigno. Por conseguinte, um dos principais objetivos da comunicação do risco consiste em estabelecer uma relação de confiança e credibilidade com o público.

Uma relação de confiança e de credibilidade é difícil de conseguir e manter, e uma vez perdida, é bastante difícil recuperar esta relação.

### DIRETRIZES

- Apresentar as credenciais profissionais, contudo, não se deve pensar que tal é suficiente para um porta-voz ser considerado fidedigno, credível e competente.
- Se não souber a resposta a uma determinada questão, é essencial comprometer-se a procurar a informação que permita dar resposta à pergunta.
- Corrigir erros de informação.
- Divulgar a informação disponível sobre o risco o mais cedo possível.
- Nunca subvalorizar nem sobrevalorizar a gravidade do risco.
- Em caso de dúvida, mais vale partilhar uma quantidade maior de informação do que uma quantidade menor. Caso contrário, o público poderá pensar que poderá ter sido ocultada informação mais importante.

### 4ª REGRA | COORDENAR E COOPERAR COM OUTRAS FONTES DE INFORMAÇÃO CREDÍVEIS

Cooperar com outras fontes de informação credíveis numa base de aliança pode resultar enquanto uma mais-valia no que diz respeito à comunicação da informação sobre o risco. Esta aliança é deveras importante, na medida em que uma das principais barreiras a uma Comunicação do risco consiste nos conflitos públicos entre fontes de informação credíveis acerca do risco.

### DIRETRIZES

- Coordenar todas as mensagens sobre o risco inter-organizacional e intra-organizacional.
- Alocar recursos e tempo para a construção de relações, parcerias e alianças com outras organizações.
- Recorrer a intermediários credíveis.
- Consultar os parceiros com o intuito de determinar quem deverá assumir o papel de porta-voz no que diz respeito às informações disponíveis sobre o risco.

### 5ª REGRA | IR DE ENCONTRO ÀS NECESSIDADES DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Os meios de comunicação social, tal como já foi referido, representam o principal transmissor da informação do risco ao público. Normalmente os meios de comunicação social interessam-se mais por questões políticas do que no risco; interessam-se mais por questões simples em detrimento de questões mais complexas; interessam-se mais por questões ligadas à culpa, ao perigo em detrimento da segurança.

### DIRETRIZES

- Ser aberto e acessível na interação com os jornalistas.
- Respeitar os prazos dos jornalistas.
- Fornecer a informação sobre o risco de acordo com as necessidades de cada meio de comunicação social.

- Acordar com o jornalista o tema da entrevista e durante a entrevista evitar desvios a esse tópico.
- Preparar um conjunto de mensagens-chave positivas e repetir estas mensagens durante a entrevista.
- Fornecer informação sobre temas mais complexos sobre o risco.
- Evitar a especulação.
- Divulgar apenas a informação que pretende que seja repetida pelos meios de comunicação.
- Tentar estabelecer relações de confiança com alguns editores e jornalistas.

### 6ª REGRA | FALAR CLARAMENTE E COM COMPAIXÃO

Linguagem demasiado técnica e o uso de termos técnicos demasiado complexos são barreiras para uma comunicação eficiente com o público. Em situações pautadas por um baixo nível de confiança e um elevado nível de preocupação e medo, a empatia e saber ouvir podem revelar-se de maior utilidade em detrimento da utilização de números e probabilidades.

#### DIRETRIZES

- Usar linguagem simples e não-técnica.
- Ser breve e conciso e respeitar as necessidades em termos de informação do público, fornecendo a maior quantidade de informação possível.
- Recorrer a gráficos, iconografias com o intuito de clarificar a mensagem.
- Reconhecer e responder às emoções do público (medo, ansiedade, fúria).
- Prometer ao público apenas aquilo que se pode cumprir.
- Reconhecer e dizer que qualquer morte ou doença é uma tragédia e que deve ser evitado.

### 7ª REGRA | PLANEAR CUIDADOSAMENTE E AVALIAR O DESEMPENHO

Objetivos diferentes, canais de comunicação distintos e audiências diferentes exigem estratégias de comunicação do risco distintas e, por isso, para que a comunicação do risco tenha sucesso, a estratégia tem de ser cuidadosamente planeada e a sua implementação tem de ser alvo de avaliação.

#### DIRETRIZES

- Os objetivos da comunicação do risco têm de ser claros e explícitos.
- Avaliar a informação técnica sobre o risco e determinar os seus pontos fortes e fracos.
- Identificar os *stakeholders* relevantes e os subgrupos que compõem a audiência.
- Selecionar porta-vozes com competências no domínio da interação humana.
- Formar a equipa responsável pela Comunicação do risco no âmbito das competências de comunicação.
- Realizar pré-testes às mensagens desenvolvidas sobre o risco.
- Avaliar o desempenho da Comunicação do risco e aprender a partir dos erros.

CAPHAZ-NET CONSORTIUM, *Risk Communication and Natural Hazards*. Birmensdorf, Novembro de 2010.

COVELLO, Vincent, MCCALLUM, David e PAVLOVA, Maria (Ed), *Effective Risk Communication, The Role and Responsibility of Government and Nongovernment Organizations*. New York, Plenum Press, 1989, ISBN: 0-306-43075-4.

COVELLO, Vincent e SANDMAN, Peter, *Risk Communication: Evolution and Revolution*. IN WOLBARST, Anthony (ed.), *Solutions to an Environment in Peril*, Baltimore, John Hopkins University Press, 2001, ISBN: 0801865948.

CDC – Centers for Disease Control and Prevention, *Crisis and Emergency Risk Communication*. Setembro, 2002.

EPA, Seven Cardinal Rules of Risk Communication, Washington DC 20460, Abril de 1988, OPA-87-020.

FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations e WHO - World Health Organization, *The application of risk communication to food standards and safety matters*, Rome, 1999, ISBN: 92-5-104260-8.

LEONI, Brigitte, RADFORD, Tim e SCHULMAN, Mark, *Disaster Through a Different Lens – Behind every effect, there is a cause – A guide for journalists covering disaster risk reduction*. UNISDR - United Nations International Strategy for Disaster Reduction, 2010.

ROBERTS, Andrew e POWELL, Andrew, *The Lowdown: Dodging the Bullet, Effective Risk Communication Skills*. London, Creative Content Ltd, 2010, ISBN: 1906790493.

**A****ACIDENTE GRAVE**

Um acontecimento inusitado com efeitos relativamente limitados no tempo e no espaço, susceptível de atingir as pessoas e outros seres vivos, os bens ou o ambiente.

**AUTO-PROTEÇÃO**

Medidas individuais, familiares ou da comunidade, tendentes a prevenir ou a minimizar danos humanos, materiais ou ambientais, em caso de desastre.

**AMEAÇA**

Evento adverso com potencial para originar um desastre, ao qual se associa determinada probabilidade de ocorrência e de magnitude. Uma ameaça pode ser natural, tecnológica ou originada pelo Homem.

**AVALIAÇÃO DO RISCO**

O processo através do qual são determinados e ponderados os riscos e os benefícios associados a uma determinada ação e através do qual é aferido quem é o recetor desses riscos e benefícios.

**C****CATÁSTROFE**

Acidente grave ou a série de acidentes graves susceptíveis de provocarem elevados prejuízos materiais e eventualmente vítimas, afectando intensamente as condições de vida e o tecido socioeconómico em determinadas áreas ou na totalidade do território nacional.

Designa-se por catástrofe a interrupção considerada grave do funcionamento da sociedade, causando danos enormes de índole humana, material e ambiental e que a sociedade afetada não tem a capacidade de superar através dos seus próprios recursos. Além disso, as catástrofes podem, por um lado, ocorrer de modo súbito ou, então, podem ter uma evolução crescente e, por outro, podem ter uma origem natural ou podem resultar da ação do Homem.

É considerada uma catástrofe o acidente grave que provoca vítimas mortais e danos materiais de tal modo avultados que afetam a população na sua totalidade e exigem a utilização de recursos extraordinários, incluindo, o auxílio prestado por outros países.

**COMUNICAÇÃO DO RISCO**

O processo interativo de troca de informações e opiniões entre indivíduos, grupos e organizações no que diz respeito a um determinado risco ou um potencial risco para a vida humana, a saúde pública ou o ambiente.

**CONFIANÇA**

O conceito de confiança pode ser entendido enquanto sinónimo de aceitação por parte do público face às decisões tomadas pelos seus governantes no domínio do risco.

São compreendidos enquanto elementos integrantes da noção de confiança: a justiça, a competência e a eficiência.

**CRISE**

Situação delicada, em que por circunstâncias de origem interna ou externa, se verifica uma ruptura violenta da normalidade ou do equilíbrio dinâmico de um sistema, o que favorece a sua desorganização e descontrolo.

**D****DANO**

Depende da severidade ou intensidade de um acidente ou evento adverso.

Os danos classificam-se em: danos humanos, materiais e ambientais.

Quando se fala em perdas humanas, fala-se em vítimas mortais, feridos, desaparecidos, desalojados.

Os danos humanos são dimensionados em função do número de pessoas desalojadas, deslocadas, desaparecidas, feridas gravemente, feridas levemente, doentes ou vítimas mortais.

Os danos materiais são dimensionados em função do número de edificações, instalações e outros bens danificados e destruídos e do valor estimado para a reconstrução ou recuperação dos mesmos.

Os danos ambientais são medidos quantitativamente em função do volume de recursos financeiros necessários à reabilitação do meio ambiente. Estes danos são estimados em função do nível de: poluição contaminação do ar, da água ou do solo; degradação, perda de solo agricultável por erosão ou desertificação; desmatamento, queimada e riscos de redução da biodiversidade representada pela flora e pela fauna.

**DESASTRE**

Uma perturbação séria do funcionamento de uma comunidade ou sociedade, causando perdas humanas, materiais, económicas e ambientais expressivas que excedem a capacidade da comunidade ou sociedade de fazer frente à situação com os seus próprios recursos.

Representa também a consequência de eventos adversos, de origem natural ou resultantes da acção humana, sobre um ecossistema vulnerável, causando danos de ordem humana, material e/ ou ambiental e prejuízos de cariz financeiro e social.



A gravidade de um determinado desastre é medida através da intensidade dos danos e prejuízos provocados. Deste modo, a gravidade de um desastre depende da interação existente entre a magnitude do evento adverso e o grau de adversidade do sistema afetado, porém, normalmente o grau de vulnerabilidade do sistema afetado é considerado enquanto o fator decisivo para a classificação da gravidade do desastre ocorrido.

## **E**

### **EMERGÊNCIA**

Um acontecimento inesperado que coloca a vida e/ou a propriedade em perigo e exige uma resposta imediata através dos recursos e procedimentos de rotina da comunidade.

## **I**

### **INCERTEZA**

A noção de incerteza é indissociável da informação no contexto da avaliação do risco e assume as mais diversas formas. Porém, num cenário no qual o público deseja que lhe seja garantida a sua segurança, o reconhecimento da incerteza pode perturbar o público, podendo provocar a confusão e a indignação do público.

No que concerne a incerteza da informação do risco, existem duas fontes importantes deste tipo de incerteza. A primeira fonte de incerteza da informação do risco consiste na falta de conhecimento científico perante o risco em causa e, por sua vez, a segunda fonte de incerteza da informação do risco refere-se à existência de informação contraditória sobre o risco.

No que concerne à falta de conhecimento científico perante o risco em causa, esta falta de conhecimento está relacionada com a incerteza perante a natureza do risco, a dimensão do risco, o tipo de exposição face ao risco, o tipo e a dimensão das consequências inerentes ao risco e, por fim, o período temporal durante o qual o risco se manifesta.

Por seu turno, no que diz respeito à existência de informação contraditória sobre o risco, tal verifica-se quando os indícios acerca do risco são alvo de interpretações distintas, muitas vezes, motivadas por questões políticas e estratégicas ou, então, sempre que surge nova informação do risco em catadupa que contradiz a informação do risco emitida anteriormente.

No contexto da comunicação do risco, a incerteza pode existir no domínio da linguagem utilizada nas mensagens do risco. Por exemplo, as palavras usadas para descrever o risco podem ser interpretadas de modo diferente pelos participantes, dando origem a incompreensão e discordância.

**INFORMAÇÃO PÚBLICA**

O esclarecimento dirigido às populações sobre a natureza e os fins da protecção civil, consciencializá-las das responsabilidades que recaem sobre cada instituição ou indivíduo e sensibilizá-las em matéria de auto-protecção.

**G****GESTÃO DO RISCO**

O processo de tomada de decisão através do qual são concretizadas escolhas entre uma série de opções disponível. Esta tomada de decisão é materializada de acordo com determinados critérios consoante o risco em causa, a sua dimensão e efeitos.

Assim, o processo de gestão de risco consiste em avaliar e decidir como lidar com um determinado risco. Este processo pode ou não incluir a participação do público.

**M****MITIGAÇÃO**

Conjunto de medidas para limitar o impacto adverso de ameaças (naturais, tecnológicas ou originadas pelo Homem) através da redução da vulnerabilidade social, funcional ou das estruturas e infra-estruturas.

**P****PARTICIPAÇÃO DOS GRUPOS INTERESSADOS**

A participação dos "*stakeholders*" no processo de tomada de decisão no contexto do risco pode apresentar-se enquanto um aspeto de extrema relevância, na medida em que pode minimizar ou, até mesmo, evitar o pânico, a contestação, o medo, o protesto e, em última instância, o litígio encetado pelos "*stakeholders*".

A participação dos grupos interessados pode assumir várias formas, como por exemplo, "*focus groups*", reuniões, "*workshops*". Assim, os "*stakeholders*" podem integrar o próprio processo de avaliação e gestão e do risco através, por exemplo, da participação em inquéritos cujo objetivo consiste em esclarecer as dimensões de um determinado risco, os comportamentos dos indivíduos perante esse risco ou, ainda averiguar o nível de conhecimento que os elementos da comunidade possuem acerca do risco em questão.

**PERCEÇÃO DO RISCO**

Entendimento acerca da importância ou gravidade de um determinado risco, com base na experiência individual, no enquadramento cultural e social em que o indivíduo se insere.

**PERIGO**

A ameaça de um determinado evento considerado adverso e com potencial para provocar um desastre ou uma catástrofe.

A noção de perigo pode ser representada pela probabilidade de ocorrência e magnitude de um fenómeno considerado nefasto para uma determinada população.

**PREVENÇÃO**

Atividades essenciais através das quais se procuram as alternativas que visam a redução do risco, quer seja evitando a sua ocorrência, quer seja eliminando os danos do mesmo.

As atividades de monitorização dos riscos e as acções de vigilância, identificação das zonas vulneráveis, os sistemas de alerta precoce ou a evacuação de populações em áreas ameaçadas são exemplos de medidas de prevenção.

**R****RISCO**

A possibilidade de ocorrência de perda de vidas humanas, bens ou capacidade produtiva quando estes elementos são expostos a um evento destrutivo.

O nível de risco depende especialmente da vulnerabilidade dos elementos expostos a um perigo.

A noção de risco está, pois, relacionada com o número expectável de perdas (vítimas mortais, feridos, danos materiais, entre outros) que pode ser provocado por um “perigo sendo o seu valor uma função da perigosidade e do grau de exposição dos elementos vulneráveis.

- **Risco natural:** o fenómeno em causa provoca danos cuja origem reside na Natureza.
- **Risco antrópico:** o fenómeno causa danos resultantes de ações humanas.
- **Risco tecnológico:** quando o perigo resulta do desrespeito pelas normas de segurança e pelos princípios que regem a produção, o transporte e o armazenamento e o manuseamento de produtos ou a utilização de tecnologias.

**V****VULNERABILIDADE**

Corresponde ao nível de dano que pode ser imputado a um indivíduo e/ ou bem resultante da ocorrência de um determinado evento adverso.



## Guião para a Entrevista

1. Definição de Risco na sua área de trabalho;
2. Elucidação sobre os Níveis de risco na sua área de trabalho;
3. Existe um manual de procedimentos sobre o risco na sua área de trabalho?
4. Perante situações consideradas de risco, como é que funcionam as fases de definição do risco, de planeamento e estrutura de ação?
5. Enquanto profissional especialista na área do Risco, qual é a sua perspetiva no que diz respeito à perceção do Risco da população?
6. Definição de Comunicação de Risco e qual é a sua importância na sua área de trabalho?
7. Objetivos da Comunicação de Risco.
8. Distinção entre Comunicação de Risco e Comunicação de crise;
9. Quem são os principais stakeholders das mensagens? Público (s) das mensagens; (caracterização do público-alvo);
10. Existe uma equipa responsável pelo planeamento, definição e elaboração das mensagens no âmbito da Comunicação de Risco? Se sim, quais são as áreas de formação destes elementos?
11. Quais são os meios mais utilizados para a divulgação das mensagens? E porquê?
12. Partilhar um exemplo recente, contemplando aspetos, como por exemplo, objetivos mensagem, público-alvo, desafios, balanço.

## Entrevistas

**Dr. Lúcio Meneses de Almeida, Médico Especialista em Saúde Pública, do Departamento de Saúde Pública e Planeamento da Administração Regional de Saúde do Centro:**

**1. Definição de Risco:**

A definição de risco mais consensual é comum à saúde e a outras áreas: probabilidade de acontecimento adverso.

**2. Elucidação sobre os Níveis de risco definidos na área da Saúde;**

Na saúde, a área mais desenvolvida tem a ver com o risco farmacológico/toxicológico clínico (associado a reações adversas) ou o risco toxicológico ambiental (associado a exposição a compostos carcinogénicos). Neste último inclui-se o risco alimentar (aditivos). Há ainda classificações de risco relacionado com exposições durante a gravidez (risco de malformação congénita).

**3. Existe um manual de procedimentos sobre risco na área da Saúde?**

Na área ocupacional (profissionais e serviços de saúde) existem diversos documentos e manuais da autoria sobretudo das comissões de controlo da infeção (risco biológico). Contém procedimentos a empreender após, por exemplo, uma picada acidental (inoculações ou procedimentos cirúrgicos).

**4. Perante situações consideradas de risco, como é que funcionam as fases de definição do risco, de planeamento e estrutura de ação?**

O planeamento para situações de emergência ou de contingência inclui todos esses aspetos, ajustados ao problema ou situação que se pretende gerir ou mitigar. Um exemplo exaustivo de planeamento, preparação e resposta a uma ameaça foi o processo relacionado com a pandemia de gripe (plano nacional de contingência da Direção-geral da Saúde disponível em <http://www.dgs.pt/upload/membro.id/ficheiros/i010835.pdf>)

**5. Enquanto profissional da Saúde e especialista na área do Risco, qual é a sua perspetiva no que diz respeito à perceção do Risco da população?**

Não há uma perceção do risco mas várias perceções do risco que dependem das diversas situações em concreto. Diria que é muito influenciada pela comunicação social e cada vez mais influenciada pelas redes sociais (Facebook et al.). Na generalidade dos casos, os aspetos irracionais sobrepõem-se ao conhecimento científico – isto é, mesmo pessoas diferenciadas percecionam riscos relativos a eles próprios ou a familiares de forma “irracional”.

**6. Definição de Comunicação de Risco na área da Saúde e qual é a sua importância para a área da questão;**

Processo interativo (biunívoco) de troca de opiniões sobre situações que ameaçam a saúde e bem-estar dos indivíduos e das populações.

**7. Objetivos da Comunicação de Risco.**

Numa palavra, capacitar sobre riscos.

**8. Distinção entre Comunicação de Risco e Comunicação de crise;**

A distinção reside no constrangimento temporal e na finalidade: na comunicação da crise existe constrangimento e a finalidade é informar para restabelecer a confiança na instituição; na comunicação do risco a finalidade é capacitar (i.e. dotar as pessoas dos instrumentos necessários a melhor compreender e agir em conformidade).

**9. Quem são os principais stakeholders das mensagens? Público (s) das mensagens; (caracterização do público-alvo);**

Os stakeholders não têm a ver com as mensagens em si mas com todo o processo de análise do risco. As mensagens têm primariamente a ver com o público-alvo que é, necessariamente, um dos stakeholders.

**10. Existe uma equipa responsável pelo planeamento, definição e elaboração das mensagens no âmbito da Comunicação de Risco? Se sim, quais são as áreas de formação destes elementos?**

Tenho conhecimento de que nalgumas instituições de saúde (maioritariamente hospitais) existem gabinetes de gestão do risco. Virtualmente a totalidade das instituições do SNS dispõe de comissões de controlo de infeção (gestão do risco biológico).

No caso da ARS Centro criou-se, no âmbito do plano de contingência regional para a pandemia de gripe, um gabinete responsável pela comunicação do risco (Gabinete de informação e comunicação em saúde) que foi coordenado por um médico especialista em saúde pública (eu próprio).

**11. Quais são os meios mais utilizados para a divulgação das mensagens? E porquê?**

Internamente, os instrumentos usuais de comunicação interna (eg. intranet ou boletins). Externamente, a internet e a comunicação social.

**12. Partilhar um exemplo recente, contemplando aspetos, como por exemplo, objetivos mensagem, público-alvo, desafios, balanço.**

Gripe pandémica: planeamento, preparação e resposta (2005-2010).

**Nacional (DGS):** além do plano de contingência (já referido - planeamento) poderá consultar, no que diz respeito à resposta, o relatório nacional (disponível em <http://www.dgs.pt/upload/membro.id/ficheiros/i013574.pdf>).

**Regional (ARS Centro):** toda a informação disponível em <http://www.arscentro.min-saude.pt/SaudePublica/Material/Paginas/Gripe.aspx> (incluindo o plano de contingência regional).

Outro exemplo de comunicação do risco, mais pessoal, foi o surto aviário pelo vírus H5N1 em Suffolk, Inglaterra (<http://www.scribd.com/doc/51126007/Gripe-das-aves-e-comunicacao-do-risco>).

Interessante, ainda, a perspetiva internacional do relatório da OMS-Europa, em que colaborei, integrando a delegação portuguesa ([http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0017/128060/e94534.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0017/128060/e94534.pdf)).

Entrevista realizada à Eng.<sup>a</sup> Sofia Baltazar, geógrafa da Divisão de Prevenção, Departamento de Proteção Civil da Câmara Municipal de Lisboa:

1. Definição de Risco:

Define-se risco como “a possibilidade de ocorrência inesperada de determinado acontecimento indesejável, expondo as comunidades a consequentes perdas de vidas, bens e/ou à degradação do meio envolvente em geral” (Direcção-Geral dos Recursos Florestais, 2008 - Guia Técnico para a elaboração do Plano Operacional Municipal).

Segundo o glossário do PROCIV (Boletim informativo da Autoridade Nacional de Proteção Civil) o risco é definido como “A possibilidade de ocorrerem perda de vidas humanas, bens ou capacidade produtiva quando estes elementos são expostos a um evento destrutivo. O nível de risco depende especialmente da vulnerabilidade dos elementos expostos a um perigo”.

2. Níveis de risco:

De acordo com a metodologia proposta no “Caderno Técnico PROCIV 9 – Guia para a caracterização de risco no âmbito da elaboração de Planos de Emergência de Proteção Civil”, a classificação do grau de risco deverá considerar 2 dimensões: a probabilidade de ocorrência e a gravidade, segundo a matriz definida para o efeito.

Probabilidade elevada	Risco baixo	Risco moderado	Risco elevado	Risco extremo	Risco extremo
Probabilidade média-alta	Risco baixo	Risco moderado	Risco elevado	Risco elevado	Risco extremo
Probabilidade média	Risco baixo	Risco moderado	Risco moderado	Risco elevado	Risco extremo
Probabilidade média-baixa	Risco baixo	Risco baixo	Risco moderado	Risco elevado	Risco extremo
Probabilidade baixa	Risco baixo	Risco baixo	Risco moderado	Risco moderado	Risco elevado
	Gravidade residual	Gravidade reduzida	Gravidade moderada	Gravidade acentuada	Gravidade Crítica

Segundo o Decreto-Lei nº 136/2006 de 25 de Julho, “o estado de alerta especial (...) visa intensificar as ações preparatórias para as tarefas de supressão ou minoração das ocorrências, colocando meios humanos e materiais de prevenção em relação ao período de tempo e à área geográfica em que se preveja especial incidência de condições de risco ou emergência”.



**SISTEMA INTEGRADO OPERAÇÕES PROTECÇÃO E SOCORRO**  
**MONITORIZAÇÃO E GESTÃO DO RISCO E DA EMERGÊNCIA**  
**ESTADO DE ALERTA PARA AS ORGANIZAÇÕES INTEGRANTES DO SIOPS**

**LEGENDA**

	É improvável a ocorrência de fenómenos que representem danos para pessoas e bens. Situação de normalidade em que o dispositivo de Protecção Civil e Socorro desenvolve actividades de rotina e monitorização a nível local, distrital e nacional.
	Existência de condições para ocorrência de fenómenos com dimensão e magnitude normais. O dispositivo de Protecção Civil e Socorro reforça a monitorização, intensificando as acções preparatórias para as tarefas de redução dos efeitos negativos dos eventos previstos. As pessoas devem manter-se informadas sobre o evoluir da situação.
	Previsibilidade de ocorrência de fenómenos que não sendo invulgares, podem representar um dano potencial para pessoas e bens. O dispositivo de Protecção Civil e Socorro reforça as actividades de monitorização e vigilância da situação e intensifica as acções preparatórias para as tarefas de intervenção. As pessoas devem manter-se informadas acerca das situações previstas, adoptando as medidas de prevenção e adequação das suas actividades e comportamentos de modo a não correr perigos desnecessários.
	Situação de perigo, com condições para a ocorrência de fenómenos invulgares que podem causar danos a pessoas e bens, colocando em causa a sua segurança. O dispositivo de Protecção Civil e Socorro reforça as medidas que garantam um estado de prontidão elevado para a intervenção. As pessoas devem manter-se vigilantes e informar-se permanentemente sobre a situação, inteirando-se dos possíveis perigos. Devem adoptar as medidas de prevenção, precaução e auto-protecção indispensáveis, e adequar os seus comportamentos de modo a não se colocarem em risco. Devem seguir as informações e recomendações das Autoridades.
	Situação de perigo extremo, com a possibilidade da ocorrência de fenómenos de intensidade excepcional, dos quais é muito provável que resultem danos muito relevantes e uma redução muito significativa da segurança das pessoas, podendo ameaçar a sua integridade física ou mesmo a vida, numa vasta área. O dispositivo de Protecção Civil e Socorro tem mobilização geral. As pessoas devem manter-se permanentemente informadas, adoptando as medidas de prevenção, precaução e auto-protecção imprescindíveis e adequar constantemente os seus comportamentos à situação em curso. Devem seguir-se, em todas as circunstâncias, as instruções das Autoridades e estarmos preparados para a possibilidade da determinação de medidas de emergência.

[http://www.prociiv.pt/cnos/Documents/Mapa\\_de\\_alertas.pdf](http://www.prociiv.pt/cnos/Documents/Mapa_de_alertas.pdf)

3. Do ponto de vista enquanto profissional especialista na área do risco, defina Comunicação de Risco;

Nos termos do art. 7º, da Lei 27/2006, de 7 de Julho:

1— Os cidadãos têm direito à informação sobre os riscos a que estão sujeitos em certas áreas do território e sobre as medidas adotadas e a adotar com vista a prevenir ou a minimizar os efeitos de acidente grave ou catástrofe.

2— A informação pública visa esclarecer as populações sobre a natureza e os fins da protecção civil, consciencializá-las das responsabilidades que recaem sobre cada instituição ou indivíduo e sensibilizá-las em matéria de autoprotecção.

3— Os programas de ensino, nos seus diversos graus, devem incluir, na área de formação cívica, matérias de protecção civil e autoprotecção, com a finalidade de difundir conhecimentos práticos e regras de comportamento a adotar no caso de acidente grave ou catástrofe.

É necessário fazer a distinção da comunicação do risco nas diferentes fases da emergência, ou seja, se a comunicação é feita em situação de normalidade ou numa situação decorrente de acidente grave ou catástrofe.

Segundo o Lei 65/2007, artigo 10º, nº 4: "No que se refere à matéria da informação pública, o Serviço Municipal de Protecção Civil de Lisboa (SMPC) dispõe dos seguintes poderes:

- a) Assegurar a pesquisa, análise, seleção e difusão da documentação com importância para a protecção civil;
- b) Divulgar a missão e estrutura do SMPC;

- c) Recolher a informação pública emanada das comissões e gabinetes que integram o SMPC destinada à divulgação pública relativa a medidas preventivas ou situações de catástrofe;
- d) Promover e incentivar ações de divulgação sobre proteção civil junto dos munícipes com vista à adoção de medidas de autoproteção;
- e) Indicar, na iminência de acidentes graves ou catástrofes, as orientações, medidas preventivas e procedimentos a ter pela população para fazer face à situação; (...).

Numa situação decorrente de acidente grave ou catástrofe (Segundo o Caderno Técnico PROCIV nº3 - Manual de apoio à elaboração e operacionalização de Planos de Emergência, da ANPC):

Nos Planos de Emergência de Proteção Civil (Plano Municipal de Emergência, por exemplo), deverão ser explicitados os meios a utilizar para a publicitação da ativação do respetivo plano de emergência (órgãos de comunicação social, internet, editais ou outros meios de difusão). "Devem também estar previstos os procedimentos de informação periódica aos órgãos de comunicação social, a levar a cabo pelo diretor do plano ou seu representante. Em tais contactos, deve ser previsto o tipo de informações a prestar, nomeadamente: o ponto de situação, as ações em curso, as áreas de acesso restrito, as medidas de autoproteção, os locais de reunião, de acolhimento provisório ou de assistência, os números de telefone e locais de contacto para informações, receção de donativos e inscrição para serviço voluntário e as instruções para regresso de populações evacuadas."

Segundo a Lei 65/2007, de 12 de Novembro, Artigo 3º: "São competências das comissões municipais de proteção civil (...) c) Determinar o acionamento dos planos, quando tal se justifique; e) Difundir comunicados e avisos às populações e às entidades e instituições, incluindo os órgãos de comunicação social."

#### 4. Distinção entre Comunicação de Risco e Comunicação de crise:

Entende-se por comunicação de risco, as ações de informação pública sobre os riscos a que as populações e determinado território está sujeito e quais as medidas de prevenção e autoproteção que devem ser tomadas. Tem um carácter essencialmente preventivo.

Entende-se por comunicação de crise a resposta comunicacional dada perante um acidente grave ou catástrofe que coloque em risco pessoas, bens e/ou ambiente.

Esta estratégia comunicacional e informativa, deve estar explicitada

nos Planos de Emergência de Proteção Civil. Nestes devem estar previstos os procedimentos de informação periódica aos órgãos de comunicação social, a levar a cabo pelo diretor do plano ou seu representante. Em tais contactos, deve ser previsto o tipo de informações a prestar, nomeadamente: o ponto de situação, as ações em curso, as áreas de acesso restrito, as medidas de autoproteção, os locais de reunião, de acolhimento provisório ou de assistência, os números de telefone e locais de contacto para informações, receção de donativos e inscrição para serviço voluntário e as instruções para regresso de populações evacuadas."

Segundo a Lei 65/2007, de 12 de Novembro, Artigo 3º: "São competências das comissões municipais de proteção civil (...) c) Determinar o acionamento dos planos, quando tal se justifique; e) Difundir comunicados e avisos às populações e às entidades e instituições, incluindo os órgãos de comunicação social."

Ainda, nos termos do n.º 2, do artigo 15.º, da Lei n.º 27/2006, a declaração de situação de alerta determina a obrigação especial de colaboração dos meios de comunicação social, em particular das rádios e das televisões, com a Estrutura de Coordenação prevista no âmbito desta declaração, visando a divulgação de informações relevantes relativas à situação.

**5. Objetivos da Comunicação de Risco na perspetiva do Risco:**

Os objetivos pretendem-se com a transmissão de informação prévia e atempada à população de forma a que esta possa adquirir conhecimentos quanto aos procedimentos e comportamentos adequados face a determinado risco.

**6. Na sua opinião, qual é a importância da Comunicação de Risco neste âmbito?**

A comunicação do risco é de extrema importância em situação de emergência porque pode determinar a salvaguarda de pessoas, bens e património. Para tal, é desejável que a informação atinja o público-alvo de forma correta e conveniente, minimizando as consequências do acidente grave ou catástrofe. Considera-se que transmissão da mensagem é mais eficaz em situações em que existe uma preparação prévia da população.

**7. Enquanto profissional da área do Risco, qual é a sua perspetiva no que diz respeito à perceção do Risco pela população?**

A perceção do risco por parte dos indivíduos e da população depende de diversos fatores, individuais e/ou coletivos, do contexto histórico, cultural ou social entre os quais se considera:

Idade;

Formação;

Experiências recentes;

Grau de treino/participação em exercícios e simulacros;

Probabilidade de ocorrência do risco;

Critérios não científicos sobre avaliação, aceitação e decisão sobre um determinado risco;

Perceção sobre eventuais consequências;

Grau de confiança nas autoridades responsáveis.

A perceção do risco é portanto bastante subjetiva e diversa na população.

**8. Contemplando ainda a possibilidade de ocorrência de um sismo, existe um plano para a comunicação com a população? Existe algum manual de procedimento no que concerne a Comunicação do risco À população?**

Conforme referido anteriormente e segundo a Lei 65/2007, de 12 de Novembro, Artigo 3º: "São competências das comissões municipais de proteção civil (...) c) Determinar o acionamento dos planos, quando tal se justifique; e) Difundir comunicados e avisos às populações e às entidades e instituições, incluindo os órgãos de comunicação social."

No Plano Municipal de Emergência para a cidade de Lisboa, está previsto a constituição de um gabinete de informação pública, a ser ativado em situações de emergência ou pré-emergência, com a finalidade de centralização de toda a informação e disponibilização da mesma à população e órgãos de comunicação social.

O Plano Especial de Emergência para o Risco Sísmico da Área Metropolitana de Lisboa, define também os procedimentos e a gestão de informação à população e a articulação com os órgãos de comunicação social (parte III – áreas de Intervenção, alínea 4 – Gestão de Informação).

**9. Existe uma equipa responsável pelo planeamento, definição e elaboração das mensagens no âmbito da Comunicação de Risco? Se sim, quais são as áreas de formação destes elementos? Ou trata-se de um trabalho que envolve várias equipas?**

Conforme referido anteriormente, a nível municipal, a comunicação do risco em situação de acidente grave ou catástrofe, desde que seja ativado o Plano Municipal de Emergência pertence à Comissão Municipal de Proteção Civil (CMPC), sendo da sua responsabilidade garantir que as entidades e instituições que integram a CMPC acionem, ao nível municipal, no âmbito da sua estrutura orgânica e das suas atribuições, os meios necessários ao desenvolvimento das ações de proteção civil.

No Plano Municipal de Emergência para a cidade de Lisboa, está previsto a constituição de um gabinete de informação pública, a ser ativado em situações de emergência ou pré-emergência. A equipa será constituída por Assesores de Imprensa da Presidência da CML, elementos do Serviço Municipal de Proteção Civil e do Departamento de Marca e Comunicação da CML (Parte II – Organização da resposta).

**10. Na perspectiva da conceptualização da Comunicação do risco, quem são os principais stakeholders das mensagens? Público (s) das mensagens; (caracterizar o público-alvo);**

A totalidade da população do concelho de Lisboa deve constituir-se como público-alvo das mensagens destinadas à comunicação do risco. No entanto, poderão definir-se previamente, através dos instrumentos de planeamento estipulados, interlocutores ou grupos diferenciados que, dado o seu conhecimento do território e do sistema de proteção civil e da proximidade com a população, desempenharão funções de intermediários (por exemplo representantes das Juntas de Freguesia e Voluntários de Proteção Civil)

**11. Quais são os meios mais utilizados para as mensagens? E porquê?**

Conforme referido, haverá sempre que distinguir entre divulgação de mensagens em situação de normalidade ou na sequência de acidente grave ou catástrofe.

O SMPC de Lisboa, desde a sua constituição, tem desenvolvido inúmeros projetos com vista a promover a divulgação da proteção civil junto dos munícipes, instituições, empresas etc., divulgando orientações, medidas preventivas e de autoproteção. Esta divulgação é efetuada utilizando diversos meios ao dispor: presencial ou feita através de livros, DVDs, panfletos, CDs interativos, painéis informativos, etc. Destas iniciativas destaca-se o projeto Crescer (NA) segurança, em funcionamento desde 1992 e destinado a alunos do ensino pré-escolar e 1º ciclo.

Em situação de acidente grave ou catástrofe, presume-se que os meios de comunicação social convencional (rádio, televisão, imprensa escrita, internet...) serão à partida os de utilização mais imediata, caso estejam operacionais. Recentemente, contempla-se também a utilização das redes sociais, por exemplo.

12. Por exemplo, no diz respeito à possibilidade de ocorrência de um sismo, existe o plano especial de emergência de proteção civil para o risco sísmico na área metropolitana de Lisboa. Este documento é dirigido aos diversos operacionais que eventualmente atuarão no teatro de operações. E no que concerne à comunicação, esta é contemplada nesse plano?

O Plano Especial de Emergência para o Risco Sísmico da Área Metropolitana de Lisboa e Concelhos Limitrofes (PEERS -AML), aprovado pela Resolução n.º 22/2009 foi desenvolvido e coordenado pelo então Serviço Nacional de Proteção Civil, envolvendo sete entidades técnico -científicas, tem aplicação territorial a toda a Área Metropolitana, incluindo o concelho de Lisboa).

Neste documento, é indicado na PARTE II, ponto 1.3 - Estruturas de Coordenação Institucional e) Célula de Gestão de Informação de Emergência (GEGIE), que esta estrutura "é responsável pela centralização de toda a relação com os órgãos de comunicação social e por coordenar a prestação de informação à população. Atua de acordo com as prioridades de ação previstas para a Área de Intervenção de Gestão da Informação Pública"

No entanto, é de referir que, sendo este plano de âmbito supra-regional "articula -se com os Planos Distritais de Emergência de Lisboa, Santarém e Setúbal e com os Planos Municipais de Emergência dos 26 municípios da Área Metropolitana de Lisboa e Concelhos Limitrofes". Isto significa que, caso o PEERS-AML seja ativado, articular-se-á com o subsistema de proteção civil de nível inferior, aplicando o princípio subsidiariedade – artigo 5º do Lei nº 27/2006, de 3 de Julho

**Entrevista realizada ao Dr. Manuel João Ribeiro, Diretor do Serviço Municipal de Proteção Civil da Câmara Municipal de Cascais:**

**1. Definição de Risco:**

Risco: número expectável de vítimas humanas (mortos e feridos), danos materiais e interrupção da actividade económica devido a um determinado fenómeno natural e, consequentemente, o produto de risco específico e elementos em risco (definição da UNDRO, 1979)

**2. Níveis de risco;**

Intolerável, tolerável e aceitável

**3. Do ponto de vista enquanto profissional especialista na área do risco, defina Comunicação de Risco;**

Enquadramento dos mecanismos de relacionamento entre as instituições e atores que interagem na troca e partilha de informação sobre os diversos domínios que concorrem para a governação do risco.

**4. Distinção entre Comunicação de Risco e Comunicação de crise;**

Em termos estritos pode-se dizer que a primeira é constante, enquanto a segunda se enquadra na primeira, quando da iminência ou ocorrência de uma situação de crise.

**5. Objetivos da Comunicação de Risco na perspectiva do Risco;**

Quatro grandes funções (IRGC):

Educação e esclarecimento;

Formação sobre os riscos e indução de mudanças comportamentais;

Criação de confiança nas instituições que têm a responsabilidade pela avaliação e gestão do risco;

Envolvimento nas decisões relacionadas com o risco e na resolução de conflitos.

**6. Na sua opinião, qual é a importância da Comunicação de Risco neste âmbito?**

Completa e total.

**7. Enquanto profissional da área do Risco, qual é a sua perspectiva no que diz respeito à perceção do Risco pela população?**

Essencial.

**8. Contemplando ainda a possibilidade de ocorrência de um sismo, existe um plano para a comunicação com a população? Existe algum manual de procedimento no que concerne a Comunicação do risco À população?**

Existem alguns instrumentos, mas, no caso vertente, a comunicação deverá ser assegurada ao nível nacional.

9. Existe uma equipa responsável pelo planeamento, definição e elaboração das mensagens no âmbito da Comunicação de Risco? Se sim, quais são as áreas de formação destes elementos? Ou trata-se de um trabalho que envolve várias equipas?

Existe uma equipa de planeamento no SMPC de Cascais. A formação é variada, com incidência na área da proteção civil (licenciatura). Em Cascais, ao nível da CMPC existe uma estreita articulação com o Departamento de Comunicação e Relações Públicas da CMC.

10. Caso tal existência não se verifique, qual é, na sua opinião, o custo provável resultante do facto de não existir uma Comunicação do risco sistemática e consistente dirigida à população em geral?

Resposta anterior positiva.

11. Na perspectiva da conceptualização da Comunicação do risco, quem são os principais stakeholders das mensagens? Público (s) das mensagens; (caracterizar o público-alvo);

São todos os agentes internos e externos, contemplando os agentes de proteção civil, as entidades definidas com dever especial de colaboração, serviços de autarquia, serviços públicos e privados, população em geral.

12. Quais são os meios mais utilizados para as mensagens? E porquê?

Variados, utilizando quer os mais "tradicionais" – sms, emails, ocs, "CascaisComunica" e ainda as novas tecnologias das redes sociais.

## **Dr. André Barbosa, Assessor do Secretário de Estado da Administração Interna:**

### **1. Definição de Risco:**

No âmbito da proteção civil, risco é definido como a probabilidade de ocorrência de um processo (ou ação) perigoso e respetiva estimativa das suas consequências sobre pessoas, bens e ambiente. Os riscos podem ser agrupados em 3 grupos:

- Riscos Naturais, os que resultam do funcionamento dos sistemas naturais (e.g., sismos, movimentos de massa em vertentes, erosão do litoral, cheias e inundações);
- Riscos Tecnológicos, os que resultam de acidentes, frequentemente súbitos e não planeados, decorrentes da atividade humana (e.g., cheias e inundações por rotura de barragens, acidentes no transporte de mercadorias perigosas, emergências radiológicas);
- Riscos Mistos, os que resultam da combinação de ações continuadas da atividade humana com o funcionamento dos sistemas naturais (e.g., incêndios florestais).

### **2. Níveis de risco:**

De acordo com o Caderno Técnico PROCIV 9 (Guia para a Caracterização de Risco no Âmbito da Elaboração de Planos de Emergência de Protecção Civil), editado pela ANPC, consideram-se 4 graus de risco associados a uma matriz de risco: Extremo, Elevado, Moderado ou Baixo.

Os Cadernos Técnicos (CT) PROCIV encontram-se disponíveis para download no site da ANPC ([www.proxiv.pt](http://www.proxiv.pt)).

### **3. Na área da Protecção Civil, existe um manual de procedimentos no que toca ao risco?**

Está publicado o Caderno Técnico PROCIV 9 (Guia para a Avaliação de Risco no Âmbito da Elaboração de Planos de Emergência de Protecção Civil), o qual tem como objetivo fornecer uma visão genérica do processo de análise e caracterização do risco, destinando-se a dar apoio e a fornecer orientações no âmbito do Planeamento de Emergência.

A colecção de CT PROCIV disponibiliza também procedimentos para riscos específicos, com particular destaque para a Segurança Contra Incêndio em Edifícios (SCIE), estabelecimentos SEVESO e Barragens.

### **4. Perante situações consideradas de risco, como é que funcionam as fases de definição do risco, e planeamento, ação e avaliação?**

O processo de caracterização do risco tem como objetivo aumentar o conhecimento dos fatores de risco que afetam o território, identificando a sua localização, gravidade dos danos potenciais e probabilidade de ocorrência. O processo deverá iniciar-se com a definição da situação de referência e com a identificação e análise dos riscos com potencial para causar danos em pessoas, bens ou ambiente. Concluída a identificação dos riscos, será necessário efetuar a sua análise e definir as medidas de prevenção e proteção a implementar. Deste modo, ao longo deste



processo terá de se considerar a tipologia das ocorrências, a sua probabilidade e os danos expectáveis, de modo a estimar de que forma o evento pode afetar o território e qual a vulnerabilidade deste face ao risco em causa.

**5. Do ponto de vista enquanto profissional ligado à área da Protecção Civil e conseqüentemente à área do risco, defina Comunicação de Risco;**

A comunicação de risco é tida para nós como o esforço deliberado, planeado e continuado empreendido por uma organização [no caso português, e tratando-se de acidentes graves e catástrofes, cabe à Autoridade Nacional de Protecção Civil esta missão] no sentido de promover o conhecimento e a compreensão dos seus diversos públicos acerca dos riscos colectivos [naturais ou tecnológicos] a que estão sujeitos, das formas de atenuar os seus efeitos [por via do fomento de uma cultura preventiva mitigadora das vulnerabilidades] e das medidas de autoprotecção [indutoras da adoção de comportamentos e atitudes adequadas a lidar com o «antes, durante e depois» da emergência] para fazer face à iminência ou ocorrência de acidentes graves ou catástrofes.

**6. Distinção entre Comunicação de Risco e Comunicação de crise;**

A questão é controversa. A doutrina divide-se. Não há um entendimento comum, uniforme e consolidado sobre a matéria.

Mesmo a nível internacional existem interpretações e definições diversas acerca destes conceitos.

Se além disso atendermos ao sector em causa [porque há diversos que concorrem, em razão da sua especificidade, para a problemática da gestão da catástrofe – protecção civil, saúde, meteorologia, assistência humanitária, etc.], assim se encontram *nuances* várias.

Além disso, encontramos na gíria da comunidade ligada a esta problemática um outro conceito – o de comunicação de emergência – que não só densifica e ainda torna mais complexo o quadro concetual em que nos movemos, dificultando quer a harmonização dos conceitos entre si quer a convergência na formulação das respectivas definições.

De qualquer modo, para nós constitui referencial de distinção de ambos os conceitos [de comunicação de risco e de comunicação de crise] a questão central da existência ou não de uma necessidade imperiosa, de um sentido de urgência, de resposta inadiável que a organização responsável pela gestão da catástrofe está compelida a promover de forma eficaz.

Nesse esforço está implícita a comunicação ao público, quer por via da pressão dos stakeholders quer devido à circunstância de se poder estar perante a iminência ou ocorrência de um acontecimento inusitado e grave.

Atento este referencial, inclinamo-nos a definir a comunicação do risco como o esforço desenvolvido em situação de normalidade e num quadro de certa estabilidade social e institucional, ao passo que a comunicação de crise será aquela que se desenrola em situações de completa excepcionalidade, quando as condições de vida e o funcionamento das instituições se alteraram drasticamente em consequência de eventos inusitados.

Ou seja, acompanhando os mais entendidos especialistas na matéria, a primeira [comunicação do risco] parece estar associada a situações de rotina, designadamente de relativa normalidade em termos operacionais. Em

contrapartida, a segunda [comunicação de crise] estará conotada com situações de elevada complexidade em termos operacionais e de grande turbulência no meio ambiente envolvente, as quais impõem elevada prontidão e urgência na ação aos órgãos, serviços e agentes de protecção civil.

De certa maneira, pode dizer-se que a comunicação do risco lida com o que pode suceder, ao passo que a comunicação de crise coloca o enfoque no que está a acontecer. A primeira ocorre antes e depois do evento. A segunda acompanha o desenrolar do próprio evento.

O recurso ao “universo da catástrofe” pode auxiliar na associação entre as várias fases daquele ciclo e o tipo de comunicação que lhes está associada:

Análise de riscos e vulnerabilidades	Comunicação de riscos
Planeamento e preparação	
Previsão e Aviso	Comunicação de crise
Resposta	
Recuperação	Comunicação de riscos

Ainda importante na distinção de cada um dos conceitos é o facto de a urgência da atuação exigida aos órgãos, serviços e agentes de protecção civil limitar o espaço necessário à desejável criação de consensos, de construção de decisões concertadas e de envolvimento e participação dos múltiplos stakeholders no processo.

## 7. Objetivos da Comunicação de Risco na perspectiva do Risco;

A questão suscita-nos algumas dúvidas interpretativas.

Contudo, sendo o risco uma medida do dano potencial ou prejuízo económico resultante de um dado evento adverso num determinado intervalo de tempo, para a protecção civil o objectivo maior da comunicação do risco é a criação de condições para o fomento de uma “cultura preventiva de segurança” e de convívio com o risco (admitindo que não sociedades sem risco, ou risco “zero”) e estímulo à adoção de medidas de autoproteção.

A comunicação do risco é um fator estruturante na edificação de sociedades mais seguras.

Constitui, portanto, a pedra angular em que deve assentar o fomento da referida «cultura preventiva».

A Comunicação de Risco, feita de forma sistemática e consistente, é condição necessária para uma cidadania activa e informada, em que os cidadãos agem preventivamente e têm conhecimento dos procedimentos a adoptar para proteger as suas vidas e as dos que lhes estão próximos.

É difícil avaliar os custos prováveis de uma inexistente ou deficiente comunicação de risco.

Temos assistido, no mundo inteiro, a situações de grande complexidade. Uma dão origem a cenários de grande devastação, com milhares de mortos. Outras causam apenas algumas vítimas e danos relativamente limitados. O que as distingue é, também, o investimento efectuado na preparação dos cidadãos (elevado, no segundo exemplo), que contribui certamente para uma sociedade mais resiliente.

**8. Na sua opinião, qual é a importância da Comunicação de Risco neste âmbito?**

Enorme, na medida em que vocacionalmente atua na fase anterior à emergência. A comunicação do risco é um fator estruturante na edificação de sociedades mais seguras.

Constitui, portanto, a pedra angular em que deve assentar o fomento da referida «cultura preventiva».

A Comunicação de Risco, feita de forma sistemática e consistente, é condição necessária para uma cidadania activa e informada, em que os cidadãos agem preventivamente e têm conhecimento dos procedimentos a adoptar para proteger as suas vidas e as dos que lhes estão próximos.

É difícil avaliar os custos prováveis de uma inexistente ou deficiente comunicação de risco.

Temos assistido, no mundo inteiro, a situações de grande complexidade. Uma dão origem a cenários de grande devastação, com milhares de mortos. Outras causam apenas algumas vítimas e danos relativamente limitados. O que as distingue é, também, o investimento efectuado na preparação dos cidadãos (elevado, no segundo exemplo), que contribui certamente para uma sociedade mais resiliente.

**9. Enquanto profissional da área do Risco, qual é a sua perspectiva no que diz respeito à percepção do Risco pela população?**

No domínio da protecção civil [julgamos que a pergunta se circunscreve unicamente a este] consideramos que é reduzida.

Em parte, também, porque existem algumas crenças enraizadas na cultura coletiva:

a) A de que a catástrofe pode ocorrer, mas nunca na nossa época;

b) O vasto optimismo que, em regra, domina neste âmbito, ou seja, de que a catástrofe acontece sempre aos outros e nunca a nós.

Qualquer destas crenças tem respaldo numa inegável evidência. A de que a aprendizagem se faz segundo modelos mentais precários e pouco sistematizados, muito apoiados na heurística e no senso comum.

Ora o facto de as catástrofes se abaterem com muito pouca frequência sobre o território nacional [pelo menos as grandes catástrofes] e a reduzida cientificidade que está associada à apropriação colectiva dos perigos faz com que a população em geral tenha uma percepção do risco, quanto a nós, reduzida.

Naturalmente que importa distinguir grupos específicos, onde cremos que a percepção do risco tem maior penetração e a “cultura preventiva” vai fazendo o seu curso de forma promissora. Referimo-nos, naturalmente, às crianças em idade escolar, que, por via do sistema formal de ensino obrigatório, acabam por ter um maior grau de consciencialização sobre estas matérias.

As Câmaras Municipais, através dos seus Serviços Municipais de PC terão, quanto a nós, um papel fundamental neste campo, pela proximidade e responsabilidade, aliás, de acordo com as boas práticas internacionais, plasmadas na Estratégia Internacional para a Redução de Catástrofes (conceito das “cidades resilientes”).

**10. Existe uma equipa responsável pelo planeamento, definição e elaboração das mensagens no âmbito da Comunicação de Risco? Se sim, quais são as áreas de formação destes elementos? Ou trata-se de um trabalho que envolve várias equipas?**

Existe, na ANPC, uma unidade orgânica responsável pela gestão e aconselhamento em comunicação, composta por elementos com formação e experiência diversa (e complementar). Esta é, contudo, uma função crítica para um serviço com as características da ANPC, pelo que o envolvimento de elementos de outras unidades orgânicas é regular e fundamental.

A ANPC recorre, ainda, a parceiros externos, designadamente para a adequação das suas práticas de comunicação de risco a públicos-alvo específicos (como é exemplo disso a ACAPO – Associação de Cegos e Amblíopes de Portugal).

Por outro lado, outras entidades para além da Protecção Civil mas com a qual colaboram em estreita articulação, têm responsabilidades estabelecidas na comunicação de determinados riscos (IPMA, ICNF, APA, DGS, apenas para dar alguns exemplos relacionados com as condições meteorológicas, o risco de incêndio florestal, o risco de cheias ou as ondas de calor w vagas de frio).

**11. Na perspetiva da conceptualização da Comunicação do risco, quem são os principais stakeholders das mensagens? Público (s) das mensagens; (caracterizar o público-alvo);**

Há que distinguir entre stakeholders e público-alvo. Os primeiros são os parceiros que colaboram na difusão de mensagens, e neste caso, os órgãos de comunicação social (nacionais e locais) têm uma eficácia enorme, atendendo aos meios de que dispõem e abrangência territorial. Há, por conseguinte, um trabalho permanente que é realizado junto dos *media*, que inclui, a título de exemplo, acções de esclarecimento sobre procedimentos operacionais e terminologia de protecção civil que se realizam nas redacções dos principais órgãos de comunicação social de Portugal.

Quanto a público-alvo da comunicação de risco, por princípio será a população em geral. Pode, no entanto, haver necessidade de se efectuar um trabalho particular junto de públicos específicos.

Visando a consciencialização e o cumprimento da lei relativamente à gestão de combustível e prevenção de ocorrências de incêndios florestais, são desenvolvidas acções de sensibilização junto de agricultores e pastores. Este é um exemplo de um esforço desenvolvido quer a nível nacional (sobretudo pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, com a colaboração da ANPC), quer local, pelas autarquias.

**12. Quais são os meios mais utilizados para as mensagens? E porquê?**

Para efeitos de preparação dos cidadãos para este tipo de risco, são utilizadas diversas metodologias, sendo que as mais relevantes pressupõem uma acção directa junto da população escolar (pelos motivos enunciados na resposta à questão nº 10) e abordagens dinâmicas (como as referidas na questão 11).

Para efeitos de informação durante e após uma emergência, os media tradicionais (e entre estes, particular destaque para a televisão e a rádio) constituem parceiros fundamentais, como já referido, e é expectável o uso intensivo dos chamados novos media, em que se incluem as redes sociais, devido à sua natureza bidireccional e ao seu efeito multiplicador.

# ANEXOS

