



CUADERNOS DE INVESTIGACIÓN

LA COMUNICACIÓN DE RIESGO EN LAS LEGISLATURAS DEL PARTIDO POPULAR

Análisis de los casos del Prestige, el Yak-42, el Alvia y el Ébola

Diego Molpeceres Cuny
Director: Enrique Gil Calvo

CI 19/2015
ISSN: 2530-3570



Universidad Complutense de Madrid
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología



Índice

1. Introducción	5
1. CAPÍTULO I. EL RIESGO EN LA SOCIEDAD CONTEMPORÁNEA	9
1.1. Las definiciones del término riesgo	9
1.1.1. El concepto de riesgo.....	9
1.2. La teoría de la Sociedad del Riesgo	12
1.3. Los nuevos riesgos en las sociedades actuales	13
2. CAPÍTULO II. LA TEORÍA DE LA COMUNICACIÓN DEL RIESGO.....	18
2.1. Orígenes y definición	18
2.2. Los modelos de la comunicación de riesgo	21
2.3. Comunicación de riesgo, medios y opinión pública	24
3. CAPÍTULO III. LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL ANTE LOS RIESGOS.....	26
3.1. La gestión de las crisis desde las instituciones públicas	26
3.1.1. Definición, etapas y características de las crisis	26
3.1.2. Los gabinetes de crisis y el portavoz	27
3.2. Los principales modelos de gestión de crisis.....	28
3.2.1. El plan de comunicación de crisis.....	29
3.2.2. Las estrategias de comunicación	30
4. CAPÍTULO IV. CATÁSTROFES Y SALUD PÚBLICA: PERSPECTIVA HISTÓRICA	32
4.1. Los desastres medioambientales. Riesgo nuclear y vertidos contaminantes	32
4.1.1. Los accidentes de Three Mile Island, Chernóbil y Fukushima	32
4.1.2. El vertido de petróleo del Golfo de México	34
4.2. La comunicación ante grandes catástrofes naturales	34
4.2.1. La comunicación estadounidense ante el huracán Katrina.....	34
4.3. La comunicación tras los accidentes en el transporte	36
4.3.1. El accidente del Metro de Valencia	36
4.3.2. El accidente de Spanair en Barajas.....	36
4.4. La comunicación de las crisis alimentarias y de salud pública.....	37
4.4.1. El caso de las Vacas Locas	38
4.4.2. La prevención ante la Gripe A.....	38
5. CAPÍTULO V. LA COMUNICACIÓN CONSERVADORA	40
5.1. Las legislaturas del Partido Popular en el Gobierno de España.....	40
5.2. Los portavoces del PP durante la crisis del 11-M.....	41
5.3. La estrategia de comunicación del PP tras los atentados de Atocha.....	41
6. CAPÍTULO VI. ANÁLISIS DE CASOS EN LAS LEGISLATURAS DEL PP	45
6.1. El hundimiento del petrolero Prestige en las costas de Galicia	45
6.1.1. El mensaje del Ejecutivo.....	45

6.1.2. El Prestige como ‘hiper-realidad’ mediática.....	46
6.1.3. Las consecuencias políticas	47
6.2. El accidente del Yak-42 en Turquía.....	48
6.2.1. El mensaje del Ejecutivo.....	48
6.2.2. Medios y opinión pública	48
6.2.3. Las consecuencias políticas	49
6.3. El descarrilamiento del Alvia en Santiago de Compostela.....	50
6.3.1. El mensaje del Ejecutivo.....	50
6.3.2. Medios y opinión pública	51
6.3.3. Las consecuencias políticas	51
7. CAPÍTULO VII. LA COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO ANTE EL ÉBOLA.....	53
7.1. Recomendaciones de la OMS para comunicar el primer contagio.....	53
7.1.1. El análisis de la rueda de prensa de Ana Mato.....	54
7.1.2. Cambio de mandos	55
7.2. El tratamiento del contagio a través de la prensa escrita	56
7.2.1. La gestión del ébola a través de los titulares de las noticias en El País y El Mundo	56
7.2.2. La comunicación en la crisis del ébola a través de los editoriales de El País	58
7.3. Las consecuencias políticas y sociales del ébola	61
8. CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES.	62
9. APÉNDICES DOCUMENTALES Y TABLAS	65
9.1. APÉNDICE A	65
9.2. APÉNDICE B	66
9.3. APÉNDICE C.....	71
9.4. APÉNDICE D.....	76
9.5. APÉNDICE E	77
9.6. APÉNDICE F	79
9.7. APÉNDICE G.....	80
10. BIBLIOGRAFÍA	82

1. Introducción

El Partido Popular es una organización política que ha ostentado el gobierno de España durante tres legislaturas, y, en todas ellas, ha tenido que gestionar numerosas crisis de comunicación en las que el riesgo es un elemento fundamental. A diario nuestra sociedad moderna está expuesta a multitud de riesgos para los que las administraciones públicas tienen preparados planes de actuación. Sin embargo, cuando estalla la crisis, no todo funciona como estaba previsto, pues multitud de factores hacen que los planes no se cumplan.

Entre ellos está la voluntad de los representantes públicos, de los que en muchas ocasiones dependen las decisiones de lo que hay que hacer en situaciones de crisis como las que nos proponemos analizar en el presente trabajo. La voluntad de los gobernantes, en multitud de ocasiones, puede echar al traste los planes elaborados por los expertos para abordar situaciones como catástrofes naturales, accidentes en el transporte, desastres ecológicos o atentados terroristas. En nuestro estudio analizaremos la estrategia comunicativa que adoptaron los responsables políticos para tratar de resolver las crisis que se les planteaban.

Hemos seleccionado cuatro casos que son ejemplo de acontecimientos a los que estamos expuestos. El vertido de petróleo del *Prestige* puso en riesgo el medio marino del Cantábrico y, por ende, a toda la economía que gira en torno al mar. Tras el accidente del Yak-42, los miembros del ejército español y sus familias tenían la incertidumbre sobre las condiciones en las que realizaban los vuelos. El descarrilamiento del Alvia puso de manifiesto el riesgo al que estamos expuestos al utilizar medios de transporte que, aunque tienen tasas muy altas de seguridad, no están libres del riesgo que supone esa tecnología. El contagio por el virus del ébola supuso la confirmación de que las enfermedades y pandemias viajan por el globo, siendo imposible evitar al cien por cien el riesgo de contagio.

Por tanto, analizar de manera comparada estos acontecimientos nos puede ayudar a poner en valor la importancia de la comunicación a la hora de transmitir desde los gobiernos y las administraciones públicas a la ciudadanía los mensajes adecuados y proporcionar la suficiente información sobre los riesgos que nos atañen como especie humana y evitar a su vez que cunda el pánico.

OBJETIVO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

Con el presente trabajo pretendemos identificar las pautas de actuación que sigue el Partido Popular a la hora de planificar la comunicación ante situaciones de crisis o de riesgo. Para ello planteamos un estudio comparado de cuatro crisis de comunicación que el partido ha tenido que gestionar al frente del Gobierno de España en sucesivas legislaturas. Nuestro objetivo es extraer un modelo que identifique sus patrones y comprobar, de esta manera, si existe un aprendizaje a lo largo del tiempo o si, por el contrario, se perpetúan los mismos errores en los sucesivos casos.

Objetivos específicos:

- 1). Identificar las causas de las disonancias comunicativas en la gestión de la comunicación ante situaciones de emergencia, desastres naturales, catástrofes, accidentes, alertas sanitarias y crisis de salud pública por parte del PP.
- 2). Determinar las estrategias comunicativas adoptadas por el partido ante tres casos concretos marcados por el riesgo, el dramatismo y la emergencia: el hundimiento del *Prestige*, el accidente del Yak-42 y el descarrilamiento del Alvia.
- 3). Examinar de manera profunda la política de comunicación adoptada tanto por el Ministerio de Sanidad como por el Gobierno de España ante la crisis del ébola de 2014 con el fin de averiguar si la experiencia acumulada ha producido mejoras.

HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

- 1). La estrategia que adopta el Partido Popular ante las situaciones de riesgo y de crisis es eludir su propia responsabilidad mediante dos formas asociadas de proceder.
- 2). La primera consiste en elaborar una batería de mensajes institucionales desde el Gobierno para transmitir la idea de que las causas de lo sucedido le son completamente ajenas.
- 3). La segunda consiste en señalar responsables antes de que se conozcan los resultados de cualquier proceso de investigación.
- 4). Para lograrlo emplea una metodología que combina la opacidad y la anti-accountability. En este sentido, los implicados en la gestión de las crisis -ministros, portavoces y altos cargos- no suelen asumir sus responsabilidades ni dimitir.
- 5). La estrategia de elusión/insidia no sólo se aplica ante el riesgo accidental, sino también ante el riesgo político: corrupción, escándalos, conflicto social y crisis política.

INTERÉS DEL TEMA

A pesar de contar con casuísticas muy diferentes, creemos de especial interés estudiar los casos de manera comparada. Habitualmente, los estudios se centran en casos concretos que, indudablemente sirven para poner sobre la mesa los fallos cometidos desde las administraciones públicas a la hora de comunicar en situaciones de crisis. Pero creemos que aportar una visión integradora de varios casos puede arrojar una perspectiva novedosa en canto a la gestión institucional de la comunicación por parte de los responsables del Gobierno ante situaciones de especial dramatismo.

METODOLOGÍA Y FUENTES UTILIZADAS

Para llevar a cabo nuestra investigación, dividiremos el trabajo en tres partes. En la primera haremos una aproximación teórico-conceptual a los diferentes campos de trabajo implicados en nuestro objeto de estudio. En la segunda, elaboraremos una visión global de diferentes catástrofes y crisis de salud pública aportando una perspectiva histórica, aunque siempre a través del prisma de la comunicación. En la tercera parte nos ocuparemos ya de manera específica de abordar cuatro casos específicos de comunicación de crisis y de riesgo que el Partido Popular ha gestionado al frente del Gobierno de España.

En el primer capítulo comenzaremos aportando una definición global de lo que se entiende por riesgo en la sociedad contemporánea y estableceremos diferentes tipologías y clasificaciones de los diferentes riesgos a los que se enfrenta la sociedad moderna en base a diferentes parámetros.

En un segundo capítulo abordaremos de manera específica el campo de la comunicación de riesgo, describiendo los diferentes modelos planteados por la literatura especializada. Mediante esta aproximación trataremos de explicar las ventajas y las limitaciones de las diferentes teorías establecidas hasta el momento.

En el tercer capítulo nos adentraremos en el campo de la comunicación institucional ante las situaciones de crisis. A través de este apartado podremos mostrar las diferentes concepciones teóricas que se plantean desde campos como el de las relaciones públicas. También identificaremos los modelos que han elaborado las diferentes escuelas y que, posteriormente, podremos aplicar de manera concreta a los casos analizados.

En la segunda parte del trabajo, haremos un repaso desde la óptica nacional e internacional por diferentes casos en los que está presente el dramatismo, la urgencia, la destrucción, el peligro, el riesgo

y la incertidumbre ante el devenir de los acontecimientos.

Para ello, en el primer apartado del capítulo cuarto, nos proponemos estudiar desastres medioambientales en los que se ven implicados riesgos tecnológicos, como los accidentes en el campo de la energía nuclear. A través de un recorrido en el tiempo y el espacio por tres de los accidentes nucleares más relevantes, física o mediáticamente, estudiaremos las diferentes estrategias para comunicar este peligro. Los vertidos contaminantes como las fugas de petróleo son otro de los casos paradigmáticos de la actuación gubernamental ante los desastres naturales. En este caso analizaremos la forma en que la administración Obama abordó la crisis.

El segundo apartado del capítulo cuatro lo dedicaremos a describir qué son las catástrofes naturales y tomaremos como ejemplo la estrategia de Bush ante los daños ocasionados por el huracán Katrina en la ciudad de Nueva Orleans.

En el tercer apartado estudiaremos dos accidentes con un alto número de víctimas mortales ocurridos en España en la última década. El primero será el accidente del Metro de Valencia, que nos servirá como una primera aproximación a la estrategia de comunicación del PP ante este tipo de situaciones. Este análisis lo complementaremos con el estudio de la actitud del PSOE al frente del Gobierno tras el accidente de Spanair en el aeropuerto madrileño de Barajas. Estos dos casos, junto con los dos del siguiente epígrafe, nos servirán como introducción a la tercera parte de nuestro trabajo.

Y es que el cuarto apartado del capítulo cuatro está dedicado a las crisis alimentarias y de salud pública. En concreto estudiaremos de manera sucinta la comunicación del PP ante la crisis de las Vacas Locas y, por otro lado, el mensaje transmitido por la ministra Trinidad Jiménez (PSOE) ante la expansión de la gripe A.

A través de esta casuística pretendemos sentar las bases de nuestro estudio y dotar de puntos de referencia nuestros análisis de casos. Aportamos una visión de gobiernos de diferente signo político en situaciones que reúnen características similares a los casos que nos planteamos analizar.

La tercera parte del trabajo está dedicada íntegramente al análisis de los cuatro casos que hemos escogido en los que el riesgo y la crisis están presentes. Dado que buscamos extraer el modelo que aplica el Partido Popular ante situaciones de crisis, hemos creído adecuado escoger situaciones que comparten factores fundamentales. A nuestro entender, los cuatro casos seleccionados consiguieron atraer la atención de los medios de comunicación, que hicieron de estas tragedias verdaderos acontecimientos mediáticos. Además, la versión de los diferentes responsables de los gobiernos del Partido Popular fue puesta en cuestión tanto por la prensa como por la sociedad en su conjunto. Por su parte, todos ellos comparten la característica de que el factor internacional está presente. El vertido del Prestige no sólo afectó a las costas gallegas, sino a todo el litoral atlántico; el accidente del Yak-42 se produjo en Turquía y la misión formaba parte de una coalición internacional que estuvo involucrada en el proceso; con la tragedia del Alvia España se jugaba el prestigio de la red de alta velocidad, cuando había contratos en marcha o a la espera en otras partes del mundo; y, el ébola, evidentemente, era una crisis sanitaria a nivel global.

Por tanto, comenzamos esta tercera parte con el capítulo cinco, en el que describimos de manera resumida las diferentes legislaturas del Partido Popular en el gobierno, para pasar a continuación a integrar en nuestro trabajo un prelude indispensable que fundamenta parte de nuestro trabajo: la comunicación del gobierno tras los atentados del 11-M en Atocha y antes de las elecciones generales que tuvieron lugar el día 14. El capítulo sexto lo dedicamos a hacer un análisis conjunto de tres casos ya mencionados, centrándonos en tres puntos clave: el mensaje que difundió el gobierno; la reacción de

los medios y la opinión pública; y, en tercer lugar, un resumen de las consecuencias políticas que tuvo cada caso.

Ya en el capítulo séptimo entramos de lleno en el análisis y la aplicación de toda la teoría expuesta en las dos primeras partes. En este caso concreto no era posible realizar el análisis de la comunicación a partir de otros trabajos científicos ya realizados sobre el caso. Por tanto, hemos decidido incorporar tres puntos concretos. El primero de ellos es la estrategia elaborada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en lo que se refiere a la actuación en materia de comunicación que deberían adoptar los gobiernos ante el primer caso de ébola detectado en su estado. Son una serie de recomendaciones de carácter práctico y estratégico que nos sirven para identificar errores y aciertos que se cometieron desde el Ministerio a la hora de facilitar la información sobre el contagio de la auxiliar de enfermería, Teresa Romero.

En segundo punto de este capítulo analizamos las palabras de la ministra de Sanidad, Ana Mato, durante la primera rueda de prensa que ofreció en la sede del Ministerio ante decenas de medios de comunicación. Para el análisis aportamos la transcripción de la intervención y extraemos los conceptos clave así como los mensajes que hacen referencia a la incertidumbre, las causas y los protocolos a adoptar tras el contagio. En el tercer apartado, nos ha parecido apropiado analizar cómo ese mensaje lanzado por la ministra fue transmitido a la sociedad a través de los medios de comunicación. En concreto, nos hemos decantado por analizar los titulares de las noticias de dos diarios españoles de referencia: El País y El Mundo. Además, hemos analizado también los editoriales del diario El País que hacen referencia al contagio y a la estrategia adoptada por el Gobierno. Todo ello fijándonos especialmente en el aspecto de la comunicación del riesgo. Como en el capítulo anterior, también resumimos las consecuencias políticas que acarreó la gestión de esta crisis. Finalmente, el capítulo octavo está dedicado a las conclusiones de este trabajo.

PRIMERA PARTE MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

1. CAPÍTULO I. EL RIESGO EN LA SOCIEDAD CONTEMPORÁNEA

Cada una de las acciones cotidianas que llevamos a cabo en las sociedades contemporáneas entraña un riesgo que a veces no somos capaces de percibir, debido a la familiaridad que mantenemos con el mismo. Desde los primeros tiempos de nuestra especie, el riesgo es un fenómeno que nos acompaña ante la toma de cualquier tipo de decisión. Elegir los productos con los que nos alimentamos, por ejemplo, entraña un riesgo para nuestra salud, puesto que algunos de los componentes empleados para su elaboración pueden ser perjudiciales a largo plazo. Decidir cruzar un paso a nivel con las barreras bajas y las luces parpadeando en rojo supone, efectivamente, arriesgarnos a que un tren nos arrolle. Lo mismo ocurre con el hecho de realizar un viaje en coche, en avión, en tren o en barco. Las cifras demuestran que el vehículo particular entraña mucho más riesgo de sufrir un accidente que si lo hacemos en un vuelo que atraviesa el Atlántico. Sin embargo, viajar en un vehículo particular es algo tan cotidiano que habitualmente no somos conscientes de los peligros que entraña. Si a ello le sumamos los efectos de las drogas o el alcohol al volante, de uno mismo o del resto de conductores, el riesgo se dispara. En la sociedad actual nos vemos envueltos por una amalgama de riesgos ante los que únicamente cabe la prevención. Sin embargo, el ser humano no es capaz de evitar al cien por cien que ocurran hechos perjudiciales, sino que lucha por tratar de minimizar los riesgos a los que se ve expuesto. La paradoja es que esos riesgos, en multitud de ocasiones, son provocados por el propio hombre. A través de este primer

capítulo, trataremos de conceptualizar el término riesgo, clasificarlos en base a diferentes tipologías y hacer un recorrido desde la teoría de la sociedad del riesgo a la sociedad del riesgo global.

1.1. Las definiciones del término riesgo

1.1.1. El concepto de riesgo

Lejos de haber podido llegar a un consenso sobre el significado concreto del término riesgo, en el campo de las ciencias sociales este concepto tiene connotaciones distintas que en disciplinas como las ciencias naturales o las económicas. El término riesgo es polisémico y ambiguo, debido principalmente a que ha sido empleado de manera indiscriminada para referirse de igual manera tanto a los sucesos, como a las causas, las probabilidades o al proceso de toma de decisiones bajo condiciones de incertidumbre. Parece claro, sin embargo, que el concepto de riesgo nos remite, de una manera u otra, a sucesos no deseados. En el campo de la economía se entiende el riesgo como toma de decisiones y como fórmula para asegurar la riqueza y minimizar las pérdidas. En ciencia y en medicina el riesgo se percibe como una realidad objetiva, mientras que la antropología lo entiende como un fenómeno cultural y la sociología como un fenómeno social. Por su parte, en el campo de la lógica y las matemáticas se entiende el riesgo como un fenómeno calculable. Por tanto, para tratar de delimitar el concepto de riesgo que vamos a manejar en nuestra investigación, debemos diferenciar las tres visiones fundamentales que abordan el concepto del riesgo. Por un lado, el enfoque psicológico, por otro el sociológico y, en tercer lugar, el enfoque técnico. Para ello seguiremos las definiciones de López Cezeo y Luján, (2000: 190):

- **Enfoque psicológico:** el riesgo es entendido como un estado mental de agentes individuales con probabilidades subjetivas y grados de aceptabilidad dados.

- **Enfoque sociológico:** el riesgo es entendido como una construcción social que depende de factores socioculturales vinculados a estructuras sociales dadas.

- **Enfoque técnico:** el riesgo es entendido como una propiedad objetiva de sucesos y actividades, con probabilidades concretas dadas que depende de cómo sea el mundo.

Una vez que hemos planteado estas tres perspectivas del fenómeno, nos vamos a centrar en la concepción sociológica del riesgo, situada en las antípodas del enfoque técnico. Podríamos decir que para este enfoque, dentro de esas estructuras sociales dadas a las que hacíamos referencia, los riesgos serían “entidades funcionales que permiten distribuir la culpa y la responsabilidad”, y que “son utilizados como reclamo para la movilización social” (*ibídem*: 73). Este es un factor clave que nos servirá para aplicar posteriormente a nuestros análisis de casos. En esta línea veremos la importancia que adquieren los diferentes actores implicados en los procesos de comunicación y gestión del riesgo a la hora de utilizarlo en beneficio propio o en perjuicio de terceros.

“El hecho de que el riesgo sea una construcción social y presuponga las decisiones humanas, implica que la lucha por su definición posiciona algunos actores con mayor capacidad que otros. Ciertamente, el riesgo es un juego de poder que, en la era global, cuenta con los gobiernos occidentales y el poder económico entre sus actores protagonistas, lo que no es óbice para que en la sociedad de riesgo global aparezca una tipología nueva de riesgos deslocalizados, incalculables e irreversibles” (Gonzalo y Farré, 2011: 33)

Los riesgos sistémicos emergentes

A continuación debemos establecer las tipologías de los riesgos y las características de cada uno de ellos. Para eso acudiremos a la clasificación que proponen Kinkle y Renn (2006) en torno a los riesgos sistémicos y los emergentes. “Se refieren a los *riesgos sistémicos* como aquellos que afectan a la salud y al medio ambiente, que se dan en un contexto

de riesgos y oportunidades sociales, financieras y económicas, circunscritas en un mundo moderno en transformación producto de los cambios tecnológicos, pero a la vez sociales” (Citado por Gonzalo y Farré, 2011: 31). Estos riesgos estarían situados en esa frontera trazada entre los accidentes naturales (que se ven alterados por la acción del hombre), el desarrollo económico, social y tecnológico y las decisiones políticas tomadas tanto a nivel local como internacional. Y ¿dónde reside su dimensión sistémica? Pues en su capacidad de propagar sus consecuencias a sistemas de los que dependen cada vez más las sociedades modernas como son la energía, el agua, los servicios sanitarios o la alimentación). Por otro lado a estos riesgos también se les considera como *emergentes*, puesto que pueden evolucionar y verse transformados de diferente manera según intervengan otros factores, directos o indirectos, que pueden hacerlos aparecer, mitigarlos, amplificarlos o reorientarlos.

Si nos guiamos por una aproximación más institucional al concepto de riesgo, podemos incorporar la descripción de la **Dirección General de Protección Civil** en España, perteneciente al Ministerio del Interior, que lo define de la siguiente manera:

“Por riesgo se entiende la probabilidad de que se desencadene un determinado fenómeno o suceso que, como consecuencia de su propia naturaleza o intensidad y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, puede producir efectos perjudiciales en las personas o pérdidas de bienes”¹.

Mediante esta primera descripción del riesgo podemos hacer una idea de lo que vamos a desarrollar más en profundidad en los siguientes epígrafes de este capítulo. Esta institución establece la división de los riesgos entre naturales y tecnológicos, atribuyendo al primer grupo los fenómenos naturales potencialmente peligrosos; y, al segundo, los originados por accidentes tecnológicos o industriales,

¹ <http://www.proteccioncivil.org/es/riesgos;jsessionid=9D4F44B6A1516A875BEB50DCB670723D.n2>

fallos en infraestructuras, o determinadas actividades humanas. Su conceptualización no se queda ahí, sino que incorpora además la vulnerabilidad de las comunidades sociales como un factor determinante del tipo y la cantidad de daños que se pueden producir. Protección Civil señala que la vulnerabilidad vendrá determinada por factores físicos y sociales, incluidos los económicos, que condicionan su susceptibilidad a experimentar daños como consecuencia del fenómeno peligroso.

En un primer grupo se encontrarían los riesgos naturales, entre los que se enmarcan los meteorológicos, las inundaciones, los incendios forestales, los aludes, los maremotos y tsunamis, los movimientos de terreno, los terremotos, las sequías o la erupción de los volcanes. Como hemos explicado antes, estos riesgos han acompañado al ser humano a lo largo de la historia. Sin embargo, hay un segundo grupo, el de los riesgos tecnológicos, que se producen fundamentalmente debido al desarrollo económico de nuestras sociedades. Este grupo engloba al riesgo nuclear, a los riesgos químicos, al riesgo radiológico y a los riesgos del transporte de mercancías peligrosas. Y esto es lo que intentaremos explicar cuando hablamos de los riesgos en la sociedad actual, así como de la teoría de la Sociedad del Riesgo.

Los conceptos asociados al riesgo

Parece interesante también distinguir una serie de vocablos que giran alrededor del término riesgo y que son imprescindibles para entender las diferentes casuísticas que analizaremos en los capítulos siguientes de nuestro trabajo. Siguiendo a Wynne (1992), y según recogen López Cerezo y Luján (*ibidem*: 100-101) podemos matizar el significado concreto de conceptos como riesgo, incertidumbre, ignorancia e indeterminación.

-*Riesgo*: no conocemos el valor concreto que adoptara cierta magnitud en condiciones futuras dadas. Tenemos únicamente una probabilidad o distribución de probabilidades. (Ej. Desconocemos el nivel concreto de daño que producirá una sustancia tóxica en un ser vivo).

-*Incertidumbre*: No sólo desconocemos el valor concreto que tomará cierta magnitud sino también la distribución de probabilidades. (Sabemos qué puede pasar, pero desconocemos la probabilidad de que ocurra). Es, en definitiva, la “inseguridad que afecta a una afirmación científica debido a la falta de calidad o completud de los datos empíricos disponibles, o

Tabla 1.

TIPOLOGÍA DE LOS RIESGOS SEGÚN SU NATURALEZA

RIESGOS NATURALES	RIESGOS TECNOLÓGICOS
<i>Fenómenos naturales potencialmente peligrosos</i>	<i>Accidentes tecnológicos o industriales, fallos en infraestructuras, actividades humanas</i>
Meteorológicos	Accidentes nucleares
Inundaciones y riadas	Escapes radiológicos
Incendios forestales	Radiación ionizante y no ionizante
Aludes	Riesgos químicos
Maremotos	Vertidos de sustancias contaminantes
Tsunamis	Transporte de mercancías peligrosas
Terremotos	Contaminación ambiental
Sequías	Experimentación genética
Erupciones volcánicas	Contaminación biológica

Fuente: Innerarity y Solana, 2011.

bien debido a la complejidad o la inestabilidad del sistema empírico estudiado” (*ibídem*: 189).

- **Ignorancia:** Desconocemos lo que desconocemos. Ignoramos no sólo el valor concreto que tomarán ciertas magnitudes (riesgo) y las probabilidades de éstas (incertidumbre), sino también qué magnitudes o eventos son relevantes en el sistema o actividad.

- **Indeterminación:** se produce cuando el cuerpo de evidencia desde el que se plantea una situación de riesgo, incertidumbre o ignorancia en la derivación de una hipótesis explicativa o predictiva, es compatible con diversas hipótesis igualmente arriesgadas, inciertas o infundadas.

1.2. La teoría de la Sociedad del Riesgo

En la segunda mitad de la década de los ochenta, el sociólogo alemán Ulrich Beck popularizaba el término “sociedad del riesgo”. Para este autor, el ser humano se ha visto rodeado por una serie de riesgos “creados” principalmente por el avance tecnológico y la industrialización. Esto supone que la peligrosidad a la que nos vemos expuestos se haya disparado en comparación con los tiempos primitivos, puesto que los factores que amenazan a nuestra especie son cada vez más dispares y difíciles de controlar. En este sentido, Beck asegurará que la sociedad del riesgo es “un estado del desarrollo de la sociedad moderna en la cual, a través de dinámicas de cambio, la producción de riesgos políticos, ecológicos e individuales se escapa cada vez más a las instituciones de control y protección de la sociedad industrial”.

Como definición clara y concisa de lo que entraña el concepto de Sociedad del Riesgo, también escogemos la que proponen López Cerezo y Luján, (*ibídem*: 191), haciendo referencia expresa a su autor:

“Estado de la sociedad en el que hay una creciente posibilidad de catástrofes, que movilizan a importantes colectivos sociales, y donde se produce una creciente presencia de decisiones arriesga-

das en la conducta individual. Para Beck, popularizador de la expresión, se trata de un estado en que los conflictos sociales se producen fundamentalmente con relación a la distribución de males, más que respecto a la distribución de bienes”.

En efecto, Beck asegura que nuestra sociedad se forma como resultado de un proceso de transición desde la sociedad de clases industrial o *repartidora de la riqueza* (primera modernidad), a una sociedad del riesgo o *repartidora del riesgo*. Sostiene la tesis de que la posmodernidad es una era más dentro de la modernidad. Beck emplea el término de modernidad reflexiva para describir el mundo desde la Segunda Guerra Mundial, momento a partir del cual la sociedad de clases pasará a definirse no únicamente por el reparto de la riqueza sino también por el de los riesgos.

Pero, ¿quién es ahora el encargado de gestionar y prevenir las consecuencias de los riesgos que produce el propio ser humano? En este sentido, Beck (2011: 25) asegura que “dado el derecho con el que han sido investidos para prevenir peligros, los políticos, en especial, podrían verse forzados a proclamar una seguridad que no pueden cumplir. Porque los costes políticos de la omisión son mucho más elevados que los costes políticos de la sobrerreacción”. Y es que es gestionar la multiplicidad de riesgos creados por nuestras sociedades es una tarea de una gran complejidad, que, como muchos otros aspectos de la vida, ya no entiende de fronteras ni de estados nacionales. Por eso, en relación a la acción frente a los riesgos globales, Beck establece una premisa: ninguna nación es capaz de abordar sus problemas en solitario.

Weinstock asegura, por su parte, que la industrialización ha causado riesgos medioambientales desde sus fases iniciales, y algunos de ellos, como las enfermedades respiratorias graves siguen siendo predominantes en países que no han adoptado una regulación eficaz en cuanto a las emisiones contaminantes de las fábricas. En línea con este argumento, debemos aclarar un punto fundamental y es que riesgo no significa catástrofe sino anticipación de la ca-

tástrofe (Beck, 2011). Según el sociólogo alemán, cuanto más se niega la existencia de los riesgos a los que se enfrenta la sociedad moderna, más posibilidades hay de que se conviertan en una realidad. La razón es sencilla: la ignorancia de la globalización del riesgo sólo provoca su incremento. Ante la omnipresencia de los riesgos, Beck asegura que se pueden tomar tres alternativas. La primera es la negación; la segunda, la apatía; y la tercera, la transformación. Veamos entonces cuáles son y cómo se actúa frente a los riesgos que debe afrontar la sociedad del siglo XXI. Pero no debemos olvidar que, ante el progreso de la humanidad, la lógica de la compensación, asegura Beck, es sustituida por el principio de “precaución mediante la prevención” (Innerarity y Solana, *ibídem*: 23). Sin embargo, como aseguran Gonzalo y Farré (*ibídem*: 29), “la gestión del riesgo deja de ser preventiva para asumir el principio de precaución por definición, y de ahí que las formas comunicativas adopten un carácter constituyente”.

1.3. Los nuevos riesgos en las sociedades actuales

En este tercer punto vamos a hacer un breve recorrido por los diferentes tipos de riesgos que han pasado a ser entendidos como globales según hemos explicado anteriormente. En este sentido, Beck asegura que la percepción del riesgo global se caracteriza por tres aspectos: la deslocalización, la incalculabilidad y la no compensabilidad. Es decir, los riesgos globales son omnipresentes y tienen consecuencias incalculables. A nivel espacial, los riesgos a los que nos enfrentamos no entienden de fronteras, naciones o límites estatales. A nivel temporal, los nuevos riesgos permanecen latentes durante largos períodos de tiempo, lo que no permite determinar sus efectos a largo plazo. Y, a nivel social, es muy difícil determinar causas y consecuencias por la gran complejidad de los problemas y efectos que los generan. Para tratar de delimitar de alguna manera los tipos de riesgos con los que las sociedades actuales deben lidiar, vamos a diferenciarlos en primer lugar en base a su naturaleza o fuente generadora. En opinión de los autores Gonzalo y Farré, “las fronteras entre riesgos naturales y tecnológicos cada vez restan más confundidas, así como sucede con la definición de

los riesgos según sus consecuencias (en la salud, el medio ambiente o la economía)”. Son muchas, por tanto, las clasificaciones que se pueden establecer al respecto, dependiendo del factor generador del riesgo. Lo más habitual es que las tipologías atiendan al origen físico, químico, biológico, a las fuerzas naturales, a los riesgos sociológicos y a riesgos complejos, en los que se superponen los anteriores.

A la hora de conceptualizar estos nuevos riesgos globales, es importante poner de manifiesto que, según los autores, si vivimos en una sociedad del riesgo global en la que cada día estos se incrementan, el responsable “no es el riesgo en sí, sino un *nuevo tipo de riesgos*” (Grande, 2011: 109). A este respecto, este autor establece una serie de consideraciones a tener en cuenta, como la necesidad de distinguir entre nuevos riesgos y desastres y catástrofes naturales. Asegura que los nuevos riesgos, propios de la sociedad del riesgo de la que habla Ulrich Beck, son riesgos “autogenerados”, provocados fundamentalmente por la mano del hombre. Sin embargo, el origen de terremotos, huracanes o erupciones volcánicas están fuera de nuestro alcance. Si bien, aclara que los riesgos no son producto intencionado de las actividades humanas, sino más bien se trataría de una serie de “efectos secundarios involuntarios”, que surgen a raíz del progreso tecnológico y del desarrollo del capitalismo global. En esta misma línea se expresa Weinstock (2011) para quien “muchos de los riesgos catastróficos a los que nos enfrentamos hoy en día son graves en sus consecuencias, cuyo suceso suele estar envuelto en incertidumbre y cuyos efectos con frecuencia son transnacionales, incluso cuando no son verdaderamente globales. Además, son independientes de cualquier causa tecnológica, aun cuando los vectores tecnológicos son intermediarios de sus efectos e incluso los empeoran”. Pero, ¿cómo percibimos los riesgos y por qué creemos ahora que son mayores que en la antigüedad?

Nuevos riesgos frente a riesgos antiguos

Una primera hipótesis sostiene que esta visión puede tener su origen, en realidad, en el hecho de que tenemos una mayor capacidad para frenar el impacto de los riesgos. Por tanto, cuando nos damos cuenta de que no somos capaces de controlarlos de una manera total y absoluta, vemos este hecho como una afrenta a nuestra capacidad tecnológica. “Cuanto mayor es nuestra sensación de que somos capaces de controlar nuestro entorno, mayor es nuestra indignación y miedo cuando no podemos, y aún más cuando, irónicamente, algunos de los riesgos más grandes a los que nos enfrentamos se deben a nuestros intentos de lograr dicho control” (Weinstock, *ibídem*: 77). Otros autores apuestan de igual manera por preguntarse qué hay de nuevo en la noción de riesgo que empleamos en la sociedad actual con respecto al resto de la historia. Hechos tales como la contaminación atmosférica, la radiación nuclear o la destrucción de la capa de ozono hacen que los seres humanos nos veamos irremediabilmente expuestos a sus consecuencias. El aumento del número de cánceres, de enfermedades de la piel, de patologías respiratorias es la silueta que dibujan los riesgos a los que nos exponemos por el hecho de existir. Parece necesario, por tanto, establecer una tipología de los riesgos que nos ayude a delimitar sus causas, sus consecuencias, su procedencia y su potencial. A este respecto, incluiremos una tabla de Edgar Grande, extraída de su artículo “Riesgos globales y gobernanza preventiva” (2011: 112).

Otra aportación interesante en torno a la novedad o no de los riesgos que nos amenazan es la conclusión a la que llega Weinstock (*ibídem*: 77-78): “Una vez descomponemos el concepto amplio y general de riesgo en componentes epistémicamente más manejables, podemos observar que, como mínimo, es exagerado afirmar que en la actualidad vivimos en una era del riesgo totalmente distinta a ninguna a la que la humanidad haya tenido que enfrentarse jamás”. Pero entonces, es lógico preguntar por el papel que adquiere la opinión pública ante la existencia de estos riesgos en la sociedad actual. Como recogen López y Luján (*ídem*) citando a Bechmann, la opinión pública cumpliría dos funciones, una normativa y otra cognitiva. La normativa se debe a que la opinión pública “ejerce una presión homogeneizante sobre el individuo dentro de la sociedad” y la cognitiva, porque “sirve de fuente de información sobre muchos peligros y riesgos que los individuos no son normalmente capaces de percibir directamente”. Ante la preocupación y el miedo que puede generarse entre la ciudadanía ante la amenaza de diversos tipos de riesgos, es donde, como señalábamos antes, interviene la gestión política del riesgo.

La gestión política del riesgo

Esta noción se revela entonces como otro de los puntos fundamentales a tratar en la elaboración de nuestro marco teórico, puesto que el objetivo final de este trabajo es analizar la manera en que los

Tabla 2.

TIPOLOGÍA DE LOS RIESGOS. ANTIGUOS Y NUEVOS

Tipo de riesgo Dimensiones del riesgo	Riesgos “antiguos”	“Nuevos” riesgos
Causa	Natural	Humana
Base empírica	Observación	Anticipación
Base epistemológica	Calculable	Incalculable
Ámbito	Local	Global
Magnitud	Limitada	Ilimitada

Fuente: Innerarity y Solana, 2011.

representantes públicos son capaces de manejar el riesgo y comunicarlo al conjunto de la ciudadanía. Para algunos autores, el enfoque sociológico parece más adecuado en este ámbito que el enfoque psicológico, ya que no presupone una experiencia directa del individuo con respecto al riesgo. Además, es importante el matiz que introducen los teóricos de este campo cuando subrayan la importancia de los procesos sociales de comunicación: “la mayoría de riesgos no pueden ser percibidos directamente por el individuo, sino que les llegan a través de la ciencia, el Gobierno, las ONG o los medios de comunicación” (López y Luján, *ibídem*: 73). En definitiva, “el riesgo se convierte en un problema social complejo constituido comunicativamente de manera múltiple y diversa y así debe ser reconocido por los responsables institucionales de su gestión” (*ídem*). Pero, ¿a qué riesgos se deben enfrentar los representantes públicos y qué factores definen las líneas maestras de su actuación? Para tratar de resolver este punto y como base de los estudios de caso que realizaremos en la segunda y tercera parte de nuestro trabajo, debemos delimitar, al igual que hemos hecho con el concepto del riesgo, qué se entiende por catástrofe, desastre natural, emergencia, accidente o tragedia.

Catástrofe, desastre, accidente, emergencia

Es habitual ver cómo se utilizan indistintamente conceptos como *desastre*, *catástrofe*, *emergencia* o *accidente*, que están englobados en un mismo ámbito conceptual. Por ello se hace necesario precisar las características que los diferencian. Todos ellos tienen rasgos compartidos y hacen referencia, en general, a situaciones de estrés, más o menos difíciles de prever, que suponen un peligro para la integridad física o psicológica de las personas, por lo que necesitan de una intervención externa inmediata. Los cuatro conceptos implican la destrucción y la generación de daños físicos y materiales. Lo fundamental para diferenciar estos conceptos será tomar en cuenta tres criterios: el número de víctimas, la capacidad de respuesta del sistema y la ruptura y los daños en los sistemas sociales (García Renedo, 2008: 32). Sin embargo, definir a un acontecimiento de-

terminado como desastre, catástrofe, emergencia o accidente tiene implicaciones importantes. De ello dependerá la cantidad de recursos y de ayuda que las autoridades públicas destinarán a reparar los daños. Mientras que para los accidentes o las emergencias es suficiente con los recursos habituales de los que están dotados los estados, en una catástrofe es necesaria una ayuda adicional para dar respuesta a las demandas que se plantean.

Para clasificar los acontecimientos en catástrofes, desastres o meros accidentes, las administraciones públicas emplean criterios muy dispares, tanto cuantitativos (número de fallecidos), como cualitativos (consecuencias psicológicas, grado de destrucción...). Como señala Britton (1986), (citado en García Renedo, *ibídem*: 29). Por tanto, desastres, accidentes y emergencias comparten una serie de características comunes:

- Precisan una **intervención inmediata** para frenar una situación emergente.
- Dependiendo de la magnitud del evento y las repercusiones en el sujeto, se producen **reacciones psicológicas** similares.
- Pueden ser imprevisibles y accidentales, y, por tanto, provocar **sorpresa e inestabilidad**.
- Pueden suponer **vulnerabilidad** de la integridad física del individuo o poner en peligro directamente su vida.

A continuación recogemos una revisión de lo que la literatura entiende por cada uno de ellos atendiendo a nivel de **estrés colectivo** que causan. Para ellos seguimos la clasificación que plantea García Renedo (*ibídem*: 30):

- Desastre

Es el evento que causa mayor estrés colectivo e implica a un mayor número de víctimas, así como una ruptura en la mayoría de las estructuras sociales

e infraestructuras. Entre los ejemplos de desastres están los tornados o los terremotos. Cabe destacar la visión psicosocial de los efectos del desastre, pues “un desastre no solo afecta al funcionamiento de las estructuras sociales de una población. También se derrumban esquemas mentales en los que las personas construyen su mundo” (García Renedo, *ibídem*: 56).

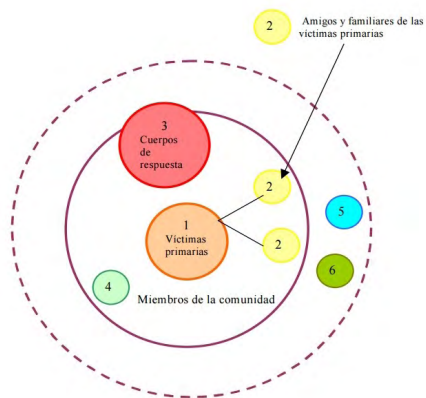


Figura 1: Tipología de las víctimas de un desastre.
Fuente: García Renedo (2008: 65)

Acudiendo al glosario de Protección Civil, podemos concluir que un desastre es una “interrupción seria del funcionamiento de una comunidad o sociedad que causa pérdidas humanas y/o importantes pérdidas materiales, económicas o ambientales, que exceden la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para hacer frente a la situación utilizando sus propios recursos”.

- Catástrofe

La categoría se aplica a acontecimientos de muy diversa índole y podría ser definida como “un acontecimiento excepcional por la importancia del efecto destructor que causa, un acontecimiento con nefastas consecuencias para una parte importante de la población (explosión nuclear, contaminación química, pandemias, etc...)” (Bouton, 2011: 39). Acudiendo nuevamente al glosario de Protección Civil, entendemos que catástrofe se refiere a un “suceso desafortunado que altera gravemente el orden

regular de la sociedad y su entorno. Por su magnitud genera un alto número de víctimas y daños severos”. Pero entonces, la siguiente pregunta que se plantea es cómo diferenciar un simple riesgo de un riesgo catastrófico. La respuesta tiene que ver principalmente con si el impacto sobre la población que produce es inmediato o permanece en el largo plazo. Aquí Bouton introduce un matiz fundamental que arroja algo de luz a esta pregunta. Si bien reconoce que los conceptos de violencia e inmediatez se asocian frecuentemente con el término catástrofe, subraya que “existen catástrofes progresivas, casi invisibles en sus comienzos, como las lluvias ácidas o el calentamiento global” (*ídem*), que pueden tener consecuencias a posteriori. Pero, por otro lado, matiza que “la categoría de ‘catástrofe natural’ no es, por lo tanto, natural en el sentido de que su aplicación obedece a procedimientos científicos, jurídicos y mediáticos que habría que estudiar con más detalle” (*ibídem*: 41).

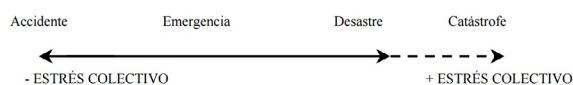


Figura 2: Situaciones que generan estrés colectivo.
Fuente: García Renedo (2008: 30)

La mediatización de los acontecimientos catastróficos

Ahora bien, tampoco deberíamos olvidar la importancia que tienen los medios de comunicación a la hora de hacer visibles tanto los desastres como las catástrofes, de lo cual después dependerá la atención y la ayuda internacional que reciban las comunidades afectadas. En este sentido y en la línea de nuestro trabajo, conviene no perder de vista que la función social de la prensa es informar de los acontecimientos relevantes que ocurren en el mundo, siguiendo los criterios de sorpresa, novedad peligro e incertidumbre (Gil Calvo: 2003). Además, sirven para hacer que la alerta sobre posibles riesgos para los ciudadanos se pueda difundir más fácilmente, llegando al mayor número de personas posibles. “De

ahí que todas las revelaciones de riesgos ambientales o peligros ecológicos se conviertan inmediatamente en noticias de primera plana o en resonantes acontecimientos mediáticos, capaces de romper la programación habitual” (*ibídem*: 150). Esta es una característica común a los cuatro casos que nos hemos propuesto analizar. Tanto el *Prestige*, con las playas como escenario y cientos de voluntarios enfundados en mono blanco; como el accidente del *Yak-42*, en una ladera escarpada y cubierta de nubes; como el descarrilamiento del *Alvia*, con la curva de A Grandeira convertida en un plató de televisión; como en el contagio del ébola, primero con el traslado de película de los sacerdotes y, más tarde, con una planta de un hospital, totalmente aislada. Como podemos ver, en todos los casos el lugar de los hechos se convierte en una especie de escenario donde se desarrolla la trama y por la que transitan los diferentes personajes. Por ello vamos a dedicar el segundo capítulo de nuestro marco teórico a describir, a grandes rasgos, las diferentes teorías que se han desarrollado para comunicar los riesgos.

2. CAPÍTULO II. LA TEORÍA DE LA COMUNICACIÓN DEL RIESGO

Una vez que hemos hecho una exploración por los significados que tiene el término riesgo en el capítulo uno, ahora nos proponemos explicar las teorías que van más allá del riesgo y sus concepciones, y se centran en la comunicación del mismo de cara a la sociedad. La teoría de la comunicación de riesgo se ha desarrollado paralelamente a la teoría de la sociedad del riesgo, centrándose en las primeras etapas en comunicar los riesgos tecnológicos de carácter complejo como el nuclear o el químico.

2.1. Orígenes y definición

En una primera aproximación al concepto, podemos afirmar que la comunicación del riesgo engloba todos aquellos “métodos y procedimientos para transmitir información relevante sobre riesgo, normalmente a no especialistas, de forma que se obtenga una ‘percepción correcta’ sobre situaciones de riesgo o sustancias peligrosas” (López Cerezo y Luján, *ibídem*: 188).

Es importante separar el concepto de comunicación de riesgo del término sociedad del riesgo. Mientras que disciplinas de las ciencias sociales como la sociología, las ciencias políticas, o la psicología han aportado su propia visión interpretativa del riesgo como un factor de la sociedad actual, la comunicación “aparece más como un campo de estudio que como una aproximación disciplinaria con autonomía propia” (Gonzalo y Farré, *ibídem*: 68). En opinión de estos autores, la comunicación “no aparece como objeto autónomo para explicar el riesgo, a pesar de aparecer a menudo de forma integral” (*ídem*). Sin embargo, reconocen que en los últimos tiempos este hecho tiende a cambiar y se empieza a “considerar la comunicación como un factor inseparable de los procesos de visibilización del riesgo, de conformación de su percepción, de gestión de la confianza y de puesta en marcha de políticas reguladoras”. Es en base a la comunicación como las diferentes comunidades que albergan un riesgo en su seno, son capaces de explicar y justificar sus acciones de cara a la so-

iedad, así como transmitir las medidas preventivas para minimizarlo. Sin embargo, la comunicación “no puede considerarse ni independiente, ni externa, ni únicamente posterior a los procesos de gestión del riesgo” (*ibídem*: 69). Para estos autores, la concepción de esta teoría es el carácter práctico y transformador.

Una segunda definición de la comunicación de riesgo podría ser la que aportan Gonzalo y Farré: “Es un fenómeno social, político, académico y empresarial con una naturaleza histórica específica. Aparece paralelamente al marco conceptual de la sociedad del riesgo durante el último tercio del pasado siglo XX como una parte del discurso sobre el riesgo y las responsabilidades implícitas” (*ibídem*: 72). Además, estos autores mencionan como razón de ser de la comunicación de riesgo “una estrategia o instrumento necesario para corregir los errores o ideas equivocadas desencadenadas por una percepción desequilibrada del riesgo” (*ibídem*: 73). En este sentido, podríamos decir que en una primera etapa, la comunicación de riesgo se concebía como el flujo de información unidireccional, de los expertos hacia los ciudadanos, con la intención de educar o influir al público para hacer que su percepción de los riesgos confluyese con la de los expertos. Sin embargo, movimientos sociales como el ecologismo y sus consiguientes críticas a la gestión del riesgo y a la falta de transparencia, junto a los desastres químicos y nucleares de los setenta y ochenta provocaron una doble reacción: que las instituciones diesen una respuesta con el fin de reforzar y justificar sus actuaciones, y que la ciudadanía en general reclamase mayor seguridad e información sobre los riesgos a los que se exponía. Desde el sector público se desarrollaron leyes sobre el *derecho a conocer*, y, desde las empresas privadas, sobre todo del sector químico, se desarrollaron políticas de mejora de la imagen corporativa.

Por tanto, según la tipología elaborada por Gonzalo y Farré (*ídem*) a partir de muy diversos autores, se podría clasificar la comunicación de riesgo en función de sus orígenes y utilidades en cuatro grandes bloques:

- El primero sería **la comunicación del riesgo como norma**, es decir, como el desarrollo de leyes para dar respuesta a la necesidad de conocer de la ciudadanía. Se desarrollan diferentes leyes tanto en Europa como en Estados Unidos, a raíz de accidentes como el de Seveso (1976) en Italia, o el de Bhopal (1984) en India. En todas estas medidas, se integraba la comunicación de riesgo como parte fundamental de las normas. “Esta aproximación desde la legislación ha ido evolucionando a lo largo de los años añadiendo nuevos conceptos como la transparencia, la comunicación de doble sentido o la participación ciudadana” (*ibídem*: 77). Y es dentro de este proceso, donde se enmarca el Convenio Aarhus, (ratificado por España en 2004), que vincula la protección medioambiental con el derecho de acceso a la información y la participación política.

- El segundo de los bloques sería **la comunicación de riesgo como estrategia corporativa**. Esta segunda perspectiva tiene que ver fundamentalmente con la respuesta elaborada por las industrias petroquímicas tras los accidentes sufridos para mejorar su reputación. Ante la vulnerabilidad de las empresas afectadas, se comienza a emplear la comunicación de riesgo como una herramienta para mitigar los fallos. “La estrategia del sector privado pasaba no solo por añadirse voluntariamente a las reclamaciones de mayor seguridad en sus instalaciones, sino en hacer uso de la comunicación de riesgo para mejorar su imagen y su relación con las administraciones y las comunidades locales” (*ibídem*: 79). Las industrias y las empresas de los sectores de riesgo adoptarán una postura que mejore su imagen ante la hostilidad y la desconfianza ciudadana provocada por los accidentes. Por tanto, “la comunicación de riesgo pasó a ser la herramienta para evitar la pérdida de legitimidad y asegurar la supervivencia del sector industrial. La comunicación de riesgo pasaba a convertirse en parte de la cultura corporativa, junto con la defensa y protección del medio ambiente y la salud” (*ídem*). Las empresas integran la responsabilidad social corporativa como parte de su estrategia, y emplean la comunicación de riesgo y de crisis para mejorar la confianza ciudadana, su imagen y reforzar la legiti-

midad de sus actividades. Como conclusión de este segundo campo, veamos la utilidad de la comunicación de riesgo entendida desde las relaciones públicas:

“La comunicación de riesgo y de crisis pueden servir para construir, mantener y gestionar las relaciones con los diversos actores implicados a través de acceder a las diversas sensibilidades que existen alrededor del riesgo. Se convierte en una herramienta clave para mejorar y reforzar las relaciones con los públicos, así como para crear un diálogo que legitime la gestión y la toma de decisiones desde un punto de vista democrático amplio” (Pallenchar y Wright. Citado en: Gonzalo y Farré, 2011: 80).

- La tercera aproximación es **la comunicación de riesgo como práctica informativa**. Los primeros estudios sobre cómo comunicar el riesgo estaban orientados a conseguir que la ciudadanía entendiese y aceptase los riesgos, por lo que se investigaba sobre todo en el campo de la percepción. Sin embargo, la información no llegaba al público de la manera deseada y no cumplía con una función pedagógica que permitiese superar la brecha entre la visión técnica y la visión ciudadana. Por este motivo se comienza a profesionalizar el campo de la comunicación de riesgo por parte de consultores, asesores y expertos que sepan transmitir de manera adecuada los mensajes sobre el riesgo. Asimismo, se produce una explosión de manuales y decálogos sobre cómo comunicar los riesgos. Pero la comunicación del riesgo no es ni neutral, ni objetiva, sino que tiene muchos intereses detrás. En una primera etapa, “se olvida la dimensión del poder y la dominación que se establece desde el punto de vista de los expertos o científicos que imponen su forma de ver el mundo a unas audiencias no siempre pasivas” (*ibídem*: 81). En la literatura académica se cita principalmente a Leiss (1996), quien distingue tres fases de la comunicación de riesgo (Citado en: *ibídem*: 82):

- **1ª Fase (1975-1984):** confianza en científicos y expertos para evaluar y gestionar el riesgo,

que rechazan de plano las creencias y opiniones del público.

- **2ª Fase (1985-1994):** de transmisión de datos técnicos a estrategia persuasiva para hacer entender al público una visión del riesgo mediante técnicas de marketing.
- **3ª Fase (1995 en adelante):** reconocimiento de falta de confianza. Técnicas persuasivas insuficientes. Incorporación de la visión y las preocupaciones de los públicos. Intento de recuperar la credibilidad.

Sin embargo, Gonzalo y Farré (*ibídem*: 83) no están de acuerdo con este modelo de evolución lineal y estructurado. Opinan más bien que “la evolución y desarrollo de la dimensión práctica de la comunicación de riesgo se ha producido realmente a diferentes velocidades y en etapas diversas y superpuestas, en forma de marchas atrás o hacia delante y con una mezcla de objetivos, visiones y aproximaciones”.

Por último, hay una cuarta aproximación de la comunicación de riesgo que tiene que ver con su concepción **como campo de estudio académico**. Entre los setenta y los ochenta, numerosas publicaciones científicas y centros de investigación impulsaron los estudios sobre el riesgo, desde multitud de perspectivas. El término comunicación de riesgo posiblemente se utilizó por primera vez en 1984 (*ibídem*: 85) y, a partir de entonces, su estudio se ha visto repartido por revistas de disciplinas como la salud, el medio ambiente y la ingeniería. Las revistas especializadas en el estudio del riesgo también comenzaron a incluir desde el principio artículos específicos sobre comunicación. Sin embargo, “es un campo que encuentra dificultades a la hora de conectar el desarrollo teórico con sus aplicaciones prácticas, lo que ha llevado a que no exista una teoría conjunta ampliamente reconocida, y que a menudo faltan estudios empíricos que fundamenten las abstracciones conceptuales” (*ibídem*: 91).

Una vez que hemos definido el campo de estudio de la comunicación del riesgo, procedemos a clasificar este tipo de comunicación en función de otros parámetros:

- En función del tema que trate (riesgo sistémico emergente): riesgos naturales, seguridad, salud, medio ambiente, crimen, terrorismo, economía, tecnología, industria...
- En función de si su forma es activa o pasiva.
- En función del tema y los objetivos: comunicación preventiva; comunicación para el consenso; comunicación de crisis.
- En función de qué parte del proceso ocupa: comunicación de riesgo, comunicación de emergencia y comunicación de crisis.

Se hace necesario profundizar en este último punto, puesto que nuestro siguiente capítulo aborda precisamente la comunicación de crisis. Para diferenciar ambos conceptos, emplearemos las definiciones que utilizan Gonzalo y Farré (*ibídem*: 94), a partir de Wright:

- **Comunicación de riesgo:** intercambio de información sobre el riesgo entre los diferentes actores implicados, afectados o interesados.
- **Comunicación de emergencias:** centrada en crear los mecanismos de respuesta y mitigación de un acontecimiento catastrófico determinado (haya sucedido o no) y dirigida hacia aquellos que están o pueden estar afectados por este suceso.
- **Comunicación de crisis:** cuando una situación catastrófica que rompe la normalidad hace necesaria una información o medidas de respuesta inmediata.

El matiz que introducen estos autores es fundamental, puesto que permite diferenciar los tres con-

ceptos. “La idea fundamental es que las comunicaciones de emergencias y crisis tan solo representan unos escenarios posibles y unas situaciones particulares, y forman parte de un proceso mucho mayor y complejo que es la comunicación de riesgo” (*ídem*). Finalmente, Gonzalo y Farré proponen su propia propuesta de definición que “busca crear un punto de partida válido para analizar el riesgo como un objeto propiamente comunicativo”: “Todo proceso de mediación y mediatización sobre el riesgo como forma de comunicación entre aquellas comunidades que participan en su definición simbólica” (*ibídem*: 100).

2.2. Los modelos de la comunicación de riesgo

Exponemos a continuación su clasificación de cuatro modelos posibles que tienen en cuenta algún aspecto de la perspectiva comunicativa de la comunicación de riesgo:

- The Social Amplification Of Risk Framework (SARF)

El modelo de la Amplificación Social del Riesgo aparece en 1988 y analiza las señales comunicativas sobre el riesgo para entender cómo interactúan con el resto de factores sociales, culturales y económicos y producen dinámicas de amplificación o mitigación. Este modelo sería “uno de los intentos más ambiciosos por integrar todas las tradiciones académicas sobre el análisis, percepción del riesgo y sus procesos comunicativos” (Gonzalo y Farré, *ibídem*: 101). Sin embargo, ha recibido críticas por considerar al riesgo desde un punto de vista objetivo; por centrarse en el papel de los medios de comunicación (dándole demasiada importancia a sus efectos); y por presentar una estructura muy lineal en el proceso comunicativo, dejando a un lado las interacciones que se producen en la sociedad actual.

- El modelo del campo de acción

Este modelo adopta una perspectiva crítica. Toma en consideración las características de los actores involucrados en el proceso de comunicación

del riesgo, los efectos del poder y las relaciones desiguales que se establecen. A diferencia del SARF, que parte de la base de que todos los actores disponen de unos recursos repartidos equitativamente, este modelo considera las relaciones de poder como un factor determinante. La comunicación se concibe, por tanto, como un campo de actividad en el que la posición de los actores incide directamente en la definición y aceptación del riesgo.

*“Dentro del proceso de comunicación de riesgo, la capacidad de los actores de representar el riesgo e imponer su definición se convierte en una forma más de capital particular. Por ejemplo, el sector público tiene la función y la obligación de informar a la población sobre los factores de riesgo existentes, lo que le sitúa en una posición predominante socialmente reconocida” (Gonzalo y Farré, *ibídem*: 108).*

¿Y qué persiguen, según este modelo, todos los actores que participan en la comunicación del riesgo? Pues, fundamentalmente cuatro cosas: hacerse visibles para aparecer en la agenda pública; legitimarse y conseguir que el público crea sus argumentos; alcanzar una posición preeminente, estableciendo la definición dominante de la situación; y ganarse la confianza del público, consiguiendo mantener y mejorar su apoyo. De esta manera, “entender la comunicación de riesgo como arena de algún conflicto implica que las instituciones públicas y privadas compiten por hacer prevalecer su punto de vista y conseguir mayor apoyo por parte de la opinión pública” (*ibídem*: 109). Aunque esta visión conflictiva no siempre es un fiel reflejo de todas las relaciones posibles que se establecen.

- El modelo estratégico de las relaciones públicas

Este tercer modelo entiende la comunicación de riesgo desde el campo de las relaciones públicas. Su principal objetivo es la búsqueda de la mejor respuesta que las organizaciones pueden dar ante las amenazas creadas por situaciones no deseadas. Mediante la comunicación, se establece una intervención que puede ser tanto preventiva como reac-

tiva. Es un modelo que estaría ligado al anterior, el del campo de acción, pero más bien desde el punto de vista del sector privado. “Este modelo estratégico busca maneras de mejorar sus relaciones con las instituciones públicas, crear o reforzar vínculos con las comunidades locales y tener herramientas de respuesta a la crisis” (*ibídem*: 110). Lo particular de este modelo es que liga la comunicación de riesgo y la preparación y reacción ante una crisis. No diferencia entre ambas, sino que adopta una visión integradora de las dos. “La comunicación de riesgo y la de crisis se unifican en un mismo marco de actuación estratégica y se entienden como campañas de larga duración” (*ibídem*: 111). Es importante resaltar también que desde la organización no se ve la comunicación del riesgo como mera transmisión de información, sino que se basa en tejer una red de contactos con los interlocutores apropiados para prevenir las consecuencias negativas de un acontecimiento no deseado. Los medios de comunicación, evidentemente, se convierten en un objetivo clave a la hora de establecer vínculos, pues son los que más influencia e impacto pueden tener a la hora de dar cobertura informativa al suceso.

- La comunicación de riesgo integradora: la gobernanza

El concepto de gobernanza ha ido ganando importancia en el campo político desde mediados de los años noventa y es entendido como una manera diferente de plantear las relaciones entre instituciones y sociedad civil, lo que supone acabar con la estructura vertical en el modelo de toma de decisiones. Esto implica una nueva forma de hacer política, tras la crisis de credibilidad y confianza sufrida por las instituciones públicas. Pero el modelo no es único, aunque todos comparten características comunes. Entre ellas, la comunicación se reconoce como una herramienta indispensable para hacer efectivas las relaciones entre los diferentes actores. Pero como lo que aquí nos interesa es el manejo del riesgo, podemos estudiar cómo se aplica el modelo de gobernanza a este concepto. “La gobernanza del riesgo supone trasladar esta visión de la toma de decisiones

a contextos donde su gestión pasa a ser prioritaria” (*ídem*). Y es que la comunicación se situaría en el centro de las cuatro fases de las que se compone la gobernanza; colocándose como la pieza que vertebra las etapas iniciales de la creación de políticas de riesgo (conocimiento, preevaluación y valoración), hasta las etapas posteriores como son la tipificación, la evaluación y la gestión. En definitiva, podríamos decir que la gobernanza “pretende servir como guía para enfrentarse a los riesgos contemporáneos y para mejorar las relaciones entre los diferentes actores que conforman la estructura poliforme de toma de decisiones” (*ibídem*: 116).

Pero vayamos a lo que nos interesa para este trabajo: los modelos de comunicación basados en la gobernanza del riesgo. En concreto aquí expondremos dos, siguiendo el análisis de Gonzalo y Farré (*ídem*). El primero es el ‘modelo STARC y, el segundo, se denomina modelo EriK.

- *Modelo STARC del proceso y estructura de la comunicación de riesgo*

Tiene como objetivo el estudio para mejorar participación en los asuntos públicos de diferentes actores, así como de los medios y la sociedad civil, con el fin de fomentar un mayor diálogo entre las partes. Y es a través de la comunicación como se intercambia la información y las opiniones acerca del riesgo. Este modelo plantea la comunicación de riesgo desde una perspectiva exclusivamente institucional. Los procesos comunicativos de los que se compone tienen diferentes dimensiones: estratégica, política, institucional, operacional, técnica; y de percepción social (*ibídem*: 117). En la práctica, este modelo está conformado por seis fases de implementación: análisis/reflexión, diseño, aplicación, seguimiento, control y mejora/reanudación. Y dentro de estas etapas, los medios juegan un papel fundamental como arena del debate. En opinión de Gonzalo y Farré el modelo “es útil porque define las dimensiones y las etapas de una estrategia de comunicación de riesgo, convirtiéndola en un proceso continuado” (*ídem*).

- *ERiK: el modelo de escenarios múltiples del proceso de comunicación de riesgo*

El segundo de los modelos, ERiK, está pensado para mejorar la comunicación en y entre las instituciones públicas, y entre éstas y el resto de actores. “Parte de la base de una comunicación de riesgo entendida como el intercambio dirigido de información entre organismos políticos, compañías, asociaciones, representantes de la sociedad civil, científicos, individuos y los medios de comunicación” (*ibídem*: 120). Este modelo distingue entre dos niveles comunicativos en función de la posición de los actores:

- **Comunicación horizontal:** permite integrar los resultados de análisis, evaluación, gestión e implementación. Este escenario representa la comunicación entre los diferentes niveles de la administración pública, con los problemas derivados de la burocratización excesiva.
- **Comunicación vertical:** es más plural porque integra los argumentos, preocupaciones y valores de los interlocutores de la periferia del proceso regulador. En este proceso pueden darse tres escenarios diferenciados de comunicación de riesgo:
 - El primero sería **entre los analistas de riesgo de las agencias públicas y los expertos** a los que piden una segunda opinión. Pero existe el obstáculo de la utilización de informes científicos para defender intereses particulares en lugar de para abrir una vía de debate plena.
 - El segundo sería la comunicación **entre las administraciones públicas y los stakeholders**. Esto excluye automáticamente a los expertos, por lo que se incorporan los valores plurales de la sociedad, sin beneficio de intereses particulares. Para ello se entablan procesos de comunicación con grupos industriales, sindicatos, organizaciones ecologistas, partidos políticos y otros actores.

- El tercero sería la comunicación de riesgo **entre las agencias públicas y el público en general**, no organizado y sin representantes directos. De ahí radica que se le considere el escenario “más complejo y problemático” (*ibídem*: 124).

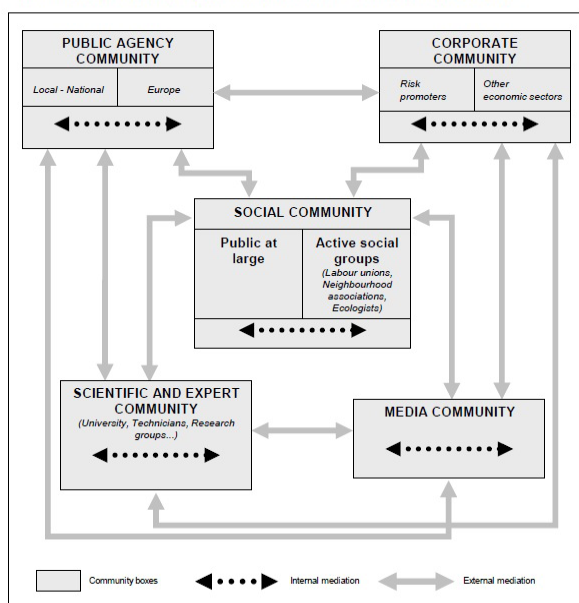
La comunicación social del riesgo

Para poner punto final a este epígrafe decidimos incorporar el modelo planteado por Gonzalo y Farré (2011), que integra la comunicación “como parte *constitutiva* del proceso social de construcción del significado alrededor del riesgo para avanzar hacia su potencialidad *reflexiva*” (el entrecomillado es del original). Bajo el título ‘La comunicación social del riesgo’, estos autores trazan las líneas de un modelo que no tiene únicamente en cuenta la transmisión lineal de informaciones, sino que integra los procesos sociales de comunicación con toda su complejidad. A partir del conjunto de modelos de comunicación de riesgo previamente explicado, estos autores llegan a la conclusión de que los debates sobre ciencia, tecnología y riesgo no se producen únicamente en el campo científico, político o mediático, sino también en otras esferas, con sus propias rutinas, lenguaje, procedimientos y estrategias. La crítica que esgrimen al modelo de gobernanza -que les sirve de inspiración para parte de su enfoque- es que “se muestra limitada a la hora de tener en cuenta la circulación simbólica de los significados del riesgo”. En este sentido, explican que su concepción del riesgo lo reconocen como un factor del mundo físico, pero no dejan de lado “la influencia de los factores sociales, culturales, económicos y políticos que se manifiestan necesariamente en y a través de la comunicación” (*ibídem*: 127). Como creen que los modelos estudiados simplifican, fragmentan o instrumentalizan su campo de estudio, Gonzalo y Farré apuestan por elaborar un metamodelo “a través del cual incorporar los existentes y añadir un nuevo nivel de operatividad, con dos dimensiones: el carácter constitutivo de la comunicación de riesgo y su capacidad reflexiva de cambiar el significado” (*ibídem*: 128).

Fuente: Gonzalo y Farré (2011: 129)

2.3. Comunicación de riesgo, medios y opinión

El metamodelo de mediación y mediatizaciones de la comunicación de riesgo



pública

“Las instituciones políticas y científicas han hecho uso del espacio mediático para conseguir sus objetivos, ya sea para llamar la atención, invocar la acción, pero también para legitimar una interpretación propia del riesgo e incluso una dirección a toma, así como para acceder a los públicos” (Gonzalo y Farré, 2011: 48). Bajo el ejemplo del cambio climático como paradigma de los riesgos en la sociedad del riesgo global, estos autores citan a Nohrstedt para distinguir los conceptos de mediación y de mediatización. El primero, se referiría “a las funciones de los medios en la representación simbólica del cambio climático y cómo ésta afecta al conocimiento y las percepciones del público”. Por su parte, el concepto de mediatización “sitúa el problema y el peligro del cambio climático creado en y por los medios. En esta perspectiva, los medios construyen las amenazas asociadas con el cambio climático, orientado a acciones y decisiones políticas” (ibídem: 48). Si hay cambio climático en las mentes de los ciudadanos se debe principalmente, en opinión de estos autores, a que la amenaza surge mediáticamente “gracias a las representaciones simbólicas y visuales difundidas extensivamente por los medios”.

Sin embargo, Gonzalo y Farré aseguran que, aunque los medios siguen teniendo una importancia vital, en la actualidad se ven obligados a convivir con otras comunidades de comunicación de riesgo, integradas entre ellos y se encuentran diluidos, más si cabe, con la transformación de los medios clásicos hacia las redes digitales y la mayor pluralidad de escenarios informativos” (ibídem: 50). Y es que con los avances tecnológicos de los últimos años como los teléfonos móviles e Internet y la proliferación de las redes sociales en la red, el paradigma se ve transformado puesto que son ahora “los usuarios quienes pueden generar sus propios materiales poniéndolos en circulación” (ídem). Mediante la digitalización acelerada, se ha terminado por desdibujar las fronteras que antes separaban lo público de lo privado, lo personal de lo interpersonal, lo local de lo global. ¿Pero cuál es el comportamiento y las opiniones generales en el público ante la comunicación de riesgo por parte de empresas e instituciones? “La opinión pública ha reaccionado de formas diversas, pero mayoritariamente ha reconocido el riesgo incorporándolo desde el consumo mediático, aunque sin olvidar el propio sentido común y la experiencia personal”. (Gonzalo y Farré, ibídem: 48). Además, respecto a de las prácticas informativas, estos autores recuerdan que:

“las reacciones del público no siempre tendrán relación con el riesgo en sí, la información divulgada o sus formatos, sino con otros factores externos. En algunas ocasiones, el público puede demandar una actitud de los gestores o generadores del riesgo más que una información real. En otras, puede rechazar la información por razones relacionadas con la percepción y la desconfianza en la fuente o por un historial de prácticas poco transparentes y creíbles. Por otro lado, el público puede responder con desinterés y apatía si se considera en una posición de inferioridad, con falta de posibilidades de intervenir o si percibe que sus preocupaciones no son tomadas en cuenta a la hora de gestionar el riesgo (Espluga et al., Citado en Gonzalo y Farré, ibídem: 84).

Conviene subrayar también las palabras de Christophe Bouton (2011), quien tras enumerar una lista de amenazas actuales para nuestra sociedad (ecológicas, terroristas, nucleares, epidemiológicas, sanitarias, humanitarias, financieras, aéreas, climáticas...), subraya la importancia de los medios a la hora de *construir* los acontecimientos. Hay “acontecimientos más o menos catastróficos sabiamente dramatizados y difundidos por los medios de comunicación” (*ibídem*: 41). Cita como ejemplo el accidente de los treinta y tres mineros chilenos que quedaron atrapados en 2010 durante algunas semanas bajo tierra. “No es fácil determinar los criterios de aplicación de la categoría catástrofe a un acontecimiento, ya que, en parte, vienen determinados por los medios de comunicación que dan una mayor importancia a una catástrofe que a otra” (*ídem*). Este punto nos será fundamental para abordar los casos analizados en la segunda y tercera parte de nuestro trabajo.

3. CAPÍTULO III. LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL ANTE LOS RIESGOS

3.1. La gestión de las crisis desde las instituciones públicas

En el presente trabajo nos guiaremos por una clasificación de las crisis políticas que elabora Canel a partir de diversos autores: en primer lugar, sitúa las crisis producidas por catástrofes naturales, como el caso del vertido de fuel del *Prestige* en 2003. Por otro lado, las crisis a causa de fallos funcionales graves (fallos humanos o ausencia de los controles de seguridad o calidad), como los casos del Yak-42, del Alvia de Santiago o del contagio del ébola. Acontecimientos de extraordinaria magnitud como los que aquí estudiamos ponen a prueba no solo el valor y la profesionalidad de los actores que trabajan sobre el terreno, sino también **la capacidad organizativa, comunicativa y decisional de los responsables técnicos y políticos. Pero también su sensibilidad.**

3.1.1. Definición, etapas y características de las crisis

Siguiendo las aportaciones de diversos autores, Canel (2007) dibuja las características principales de las crisis políticas de la siguiente manera: en primer lugar, señala el factor sorpresa. “Las crisis no son predecibles. Por eso, el manejo de crisis tiene que ver con planificar lo impredecible, con reducir la incertidumbre” (Canel, *ibídem*: 243). En segundo lugar, remarca el factor de inestabilidad que las crisis provocan, haciendo que cambie el funcionamiento habitual de la institución afectada. Pero además, dice, las crisis requieren soluciones urgentes: “en una crisis hay que recopilar información y tomar decisiones bajo una presión muy por encima de lo habitual” (*ídem*). Si hay algo que caracteriza a este tipo de situaciones suele ser la escasez de medios y de información, así como los conflictos entre las partes implicadas. En tercer lugar, señala el carácter único de cada crisis, aunque reconoce que se pueden elaborar protocolos con pautas comunes que puedan guiar la actuación en cada una de ellas. También indica la enorme complejidad de las crisis,

que “a menudo pueden desencadenar otras crisis colaterales”, debido a la multiplicidad de factores que intervienen en ellas. Por otro lado, remarca el carácter dramático, conflictivo y de interés público de las crisis y la amenaza que pueden suponer para la buena imagen de la institución encargada de gestionarla. “Gestionar bien la relación con los medios es de crucial importancia, hasta el punto de que de ello puede derivar tanto el agravamiento como la resolución de la crisis”, apunta.

Pero las crisis políticas tienen, además, una serie de rasgos específicos. La capacidad de gestión del líder político se pone de manifiesto al tener que reaccionar ante un imprevisto. Esto puede llevarle a presentar su dimisión o, por el contrario, su gestión contribuye a reforzar su figura. Por otra parte, la oposición acostumbra a utilizar las crisis para atacar la posición del partido en el gobierno. **Existen diferentes tipos de crisis que se nos pueden presentar. Se puede diferenciar entre crisis y situaciones de crisis dependiendo de factores como la previsibilidad de las mismas o su alcance, según Losada (2010: 30):**

- Crisis en Función de la naturaleza de los acontecimientos a) Objetivas (Medibles, Cuantificables y Visibles) / Subjetivas b) Internas / Externas
- Según el momento
- Según el nivel de gravedad
- Según sus efectos a) Que explotan b) Inmediatas c) En Construcción d) Continuas

Nunca se está lo suficientemente preparado para gestionar tragedias. Lo único que cabe es prevenirlas, en la medida de lo posible, trabajando con diversos escenarios y distintas hipótesis, con el fin de responder adecuadamente cuando llegue el momento. Aquí reside el gran valor de la estrategia, de los planes de emergencia y las comunicaciones de crisis. Es necesario saber de antemano qué se debe hacer, cómo y quién debe

hacerlo, en momentos en los que el impacto emocional y el estrés hacen muy difícil mantener la serenidad y el orden necesarios. Además de identificar a los públicos que pueden verse involucrados en la crisis, se debe diseñar un protocolo de acciones a llevar a cabo para cada uno de los escenarios posibles. “Se calculan los recursos humanos necesarios, se decide qué responsables de las necesidades primarias deben estar en la toma de decisiones, se comprueba que este personal está debidamente preparado...” (Canel, *ibídem*: 246). Pero no es suficiente con tenerlo diseñado, sino que es muy recomendable simular su puesta en práctica para poder perfeccionarlo. Las instituciones deben contar con plan preventivo, preparado para reducir al máximo la incertidumbre ciudadana y la de los afectados, una vez que la crisis ha estallado. Los riesgos posibles deben estar perfectamente controlados: “se identifican los posibles imprevistos, para lo que se dibujan todos los escenarios en lo que puede derivar la situación y se asume que se desencadenará el peor escenario de los posibles” (ídem).

3.1.2. Los gabinetes de crisis y el portavoz

El papel del líder de este gabinete también tiene una especial relevancia, dado que recaerá en su persona la responsabilidad de formarlo, seleccionando a personas con capacidad de movilizar recursos, especialistas en el asunto en torno al que verse la crisis, y expertos en comunicación capaces de gestionar las transmisiones de las informaciones a los medios. En primer lugar, la comunicación interna debe funcionar con la mayor eficacia y coordinación, pues de lo contrario es muy probable que se desencadene una mala comunicación externa, con colapsos, contradicciones y solapamientos de mensajes.

Es recomendable, por otra parte, que el responsable de la gestión de la crisis sepa ocupar los espacios y se convierta en fuente principal de información, dado que sino, dará pie a que otros informen en su lugar, a menudo generando confusión. Sin embargo, no debe dejarse guiar por

la improvisación y debe saber priorizar en cada momento la información a proporcionar, sin prejuzgar o condicionar posibles hipótesis sobre las causas del siniestro.

El papel del portavoz es otro de los asuntos clave para una buena comunicación en un acontecimiento de estas características. Es necesario, por tanto, contar con una figura solvente, con capacidades comunicativas y que sea capaz de dar las explicaciones oportunas ante las preguntas de los medios de comunicación. Podría ser el responsable de comunicación o el propio ministro, aunque muchos autores coinciden en señalar que, a menudo, en situaciones críticas, es preferible que los encargados de responder sean técnicos. Un portavoz, además de estar naturalmente dotado de cierto grado de credibilidad, es necesario que sepa exponer los argumentos de una manera clara, para que todo aquel que le escucha, pueda entenderlo. La profesora Sánchez Calero (2004: 95), señala siete reglas básicas que debe tener todo portavoz que se sitúe al frente de una crisis de comunicación:

- a). Lenguaje claro y conciso, que contenga los puntos esenciales que deberán ser reiterados en sucesivas comunicaciones, evitando usar muletillas y frases hechas.
- b). Hacer un uso muy cuidado tanto de adjetivos como de adverbios, porque pueden dar lugar a que se elaboren mensajes poco objetivos.
- c). Decir lo más importante al comienzo, sin divagar.
- d). Cuando se aborden conceptos complejos, hacer uso de analogías simples para explicarlos mejor y favorecer su comprensión.
- e). En cuanto a las cifras, es mejor no abrumar a los periodistas con listas interminables de números, y, en caso de ser necesario, se recomienda

hacer cuadros que faciliten la labor a los informadores.

- f). En cuanto a la actitud del portavoz, éste debe mantener la serenidad y tranquilidad en sus alocuciones públicas. “El portavoz no puede sentirse fuera de juego”.
- g). El portavoz debe dominar todo el tema que va a tratar. Es elegido porque gracias a sus capacidades y conocimientos será capaz de responder con agilidad, serenidad y control de la situación.

La atención a los medios

Los medios necesitarán recibir información para elaborar contenidos de forma periódica y regular. Por ello no se puede dejar de prestarles la atención que requieren, debido a la función social que cumplen. En situaciones de shock, la ineficacia de la comunicación por parte de las instituciones puede dar pie a que corran rumores y errores particularmente dolorosos para los afectados por las tragedias. Por tanto, es recomendable que el portavoz se implique terreno y demuestre que es plenamente conocedor del operativo en marcha. Esto contribuye a mejorar su reputación y su credibilidad de cara a los medios y, por ende, a los ciudadanos. Es decir, debe ponerse de manifiesto que existe una autoridad que organiza y distribuye roles y tareas para resolver la crisis con la mayor eficacia posible. Esta autoridad debe adecuarse al contexto concreto y no tanto al organigrama preexistente. “Los planes y protocolos de actuación, si están actualizados y bien hechos, resuelven bien estas situaciones complejas. Comprender y asumir el equilibrio técnico-político es determinante si se quiere actuar con celeridad, sin distorsión, ni caos en el mando”².

3.2. Los principales modelos de gestión de crisis

Ante una situación de crisis de comunicación, la literatura de las relaciones públicas recoge una serie de modelos teóricos que se pueden seguir para re-

solver los problemas que se plantean. Si seguimos la clasificación de Fernández Souto (2007: 195-198), veremos que existen ocho modelos históricos que explicaremos a continuación:

1). Los cuatro modelos de actuación en RRPP

Esta clasificación pertenece a Grunig y Hunt y data de los años ochenta.

- El primero es el de Agente de prensa: Se trata del modelo más simple, en el que se emplean acciones de RRPP de carácter propagandístico que tratan de atraer la atención de los medios de comunicación. La finalidad de este modelo pretenden imponer un punto de vista.
- El segundo es el de la Información Pública: Para este modelo, la función de las RRPP es facilitar la información de manera amplia y mostrar las puertas abiertas. El flujo de información es unidireccional del emisor al receptor. Es el más empleado por los gabinetes de prensa de las administraciones públicas.
- El tercero se denomina modelo Bidireccional Asimétrico: se caracteriza por investigar las audiencias y su perfil, para ver las posibilidades que tiene de generar cambios de actitudes. A pesar de que la comunicación fluye en las dos direcciones, únicamente se tienen en cuenta los intereses de los gestores de la comunicación, los que asimismo resultan beneficiados en el proceso comunicativo.
- El cuarto de los modelos de actuación en RRPP es el Bidireccional Simétrico: persigue un acercamiento entre el emisor y el receptor por medio de una actitud de escucha y comprensión, con el fin de solucionar los conflictos que se presentan entre ambas partes. “Es el prototipo que mejores resultados obtiene a largo plazo, pero objetivamente es el menos usado en las estrategias de comunicación debido a la incompreensión y rechazo por parte de quienes gestio-

² *Ídem.*

nan la comunicación en situaciones de crisis” (Pozas y Toral, 2004: 16).

2). Modelo de las Relaciones Continuas, de Sturges, Carrell, Newsom Barrera (1991)

- El objetivo de la gestión de crisis debe ser influir en la opinión pública hasta el punto de que las opiniones de las audiencias tras la crisis sean menos positivas, más positivas o no más negativas que anteriormente.

3). Modelo Onion, de Pauchant y Mitroff (1992)

Son los individuos los que ejercen una influencia en la perspectiva sobre las crisis y los esfuerzos de gestión de crisis. Se llama modelo “cebolla” debido a las capas concéntricas que lo componen:

- Nivel 1. Carácter de los individuos trabajando en la organización.
- Nivel 2. La cultura organizacional: creencias y racionalizaciones que obstaculizan la gestión de crisis.
- Nivel 3. Las estructuras organizacionales, la infraestructura dedicada a la gestión de crisis.
- Nivel 4. Las estrategias de organización: planes, mecanismos y procedimientos de gestión de crisis.

4). Modelo de siete capas o layered de Hurd (1992)

- Se basa en la reacción ante las crisis, sin referencias a la preparación o prevención de la crisis. Las siete capas van de dentro hacia afuera.

5). El modelo de RRPP de crisis de Marra (1992)

- Se basa en que la organización tenga relaciones estrechas con sus públicos relevantes, para po-

der medir su éxito en gestión y comunicación de crisis.

6). El modelo de crisis evitables y no evitables de González Herrero (1994-1996)

- En este modelo se establecen cuatro etapas para la gestión de la comunicación de crisis: Gestión de problemas; Planificación-prevenición; Crisis; Etapa posterior.

7). Modelo de fijación de los objetivos de comunicación de Lukaszewski (1997)

- Para el autor los estándares u objetivos de comunicación son la apertura (accesibilidad, disponibilidad y deseo de responder), la confianza (honestidad incondicional), la responsabilidad y evitar los secretos. Para este modelo sería necesario comunicar primero con los más directamente afectados; utilizar una comunicación local; hablar con una sola voz y ser consistente; actuar con rapidez; cooperar con los medios; y tomar decisiones sólidas y razonadas (Losada, 2010).

8). Modelo de las cuatro R's de Heath (1998)

- Se trata de un modelo orientado a la acción y consta de cuatro etapas: reducción, preparación, respuesta, y recuperación. La flexibilidad debería estar presente en todo el proceso.

3.2.1. El plan de comunicación de crisis

En una primera etapa de identificación de la crisis debe evaluarse el alcance de la misma, sus posibles causas y los riesgos que puede suponer. Esta primera etapa se debe poner en marcha desde el primer momento en que se tenga constancia de cualquier acontecimiento extraordinario que pueda representar una amenaza. Pero se hace de manera escueta, dado que aún no se cuenta con la cantidad de información necesaria. Por tanto, se comunican las medidas que se están adoptando para tratar de resolverla y las advertencias preventivas. En una

primera comparecencia se indicará cuándo se podrá ofrecer información más detallada. El consultor de comunicación Antonio Gutiérrez Rubí señala que:

“la primera reacción debe generar certidumbre, control y autoridad. Y marcar un punto de referencia permanente, con periodicidad establecida, para los medios de comunicación. Esto crea seguridad y centralidad. El retraso en la reacción institucional, sea operativa o política destruye la legitimidad de los responsables públicos”³.

A partir de este momento, es necesario formar un gabinete de crisis con las personas llamadas a ocupar un papel relevante en la gestión de la misma. El motivo es que, a través de este comité, todos los actores pueden coordinar sus actuaciones y sus decisiones, así como compartir la información relevante. De igual manera, con un gabinete de crisis se puede evitar que el resto de la institución se colapse, facilitando la vuelta a la normalidad lo más pronto posible.

Por otra parte, según el criterio de Sánchez Carlero (2003 (2): 462) es necesario que todo plan de comunicación para una crisis tenga en cuenta una serie de premisas fundamentales a las que dar respuesta:

- a). Definir el objetivo que hay que lograr en cada caso.
- b). Elaborar el mensaje que habrá que emitir en consecuencia.
- c). Definir las audiencias y los canales de comunicación oportunos.
- d). Preparar un plan de actuación.

3.2.2. Las estrategias de comunicación

Una vez que la crisis está plenamente identificada y se ha producido la primera comparecencia de los responsables, se hace necesaria la creación

de marcos de interpretación de la misma. Tiene una importancia extrema emplear bien las palabras, para construir un relato coherente de los hechos y contribuir así a mantener la calma de los ciudadanos. Pero en ningún caso debe mentirse. Una cosa es la prudencia y otra muy distinta es negar la evidencia. Además, en los tiempos en que vivimos, las redes sociales se encargarán de demostrar mediante fotografías o testimonios la realidad. Pero con prudencia tampoco debemos entender que haya que minimizar el problema, bajo la excusa de no generar alarmas injustificadas.

Otro de los errores es tratar de “**esconder la cabeza**”. En el caso más extremo, puede significar que el responsable de la gestión de la crisis ni siquiera aparezca en donde se supone que tiene que estar. Y esto es un fallo letal, pues precisamente lo que debe hacerse es demostrar verdadera preocupación, control de la situación y empatía con los afectados. Además, es un error que difícilmente se perdonará. “A los líderes se les exige que estén en los lugares del desastre cuando sucede la crisis, aunque no hagan nada particularmente útil allí en el plano instrumental” (Arroyo, 2012: 151-152). Es más, la llegada de los políticos con sus respectivas comitivas y los medios de comunicación suelen entorpecer la labor de los equipos de emergencia.

A modo de conclusión de esta parte del estudio, haremos una breve clasificación de las estrategias que suelen adoptar las instituciones a la hora de transmitir sus mensajes. Para ello acudimos de nuevo a la clasificación que elabora Canel (2011): dependiendo de las circunstancias y el contexto, los responsables de la institución podrán acogerse al silencio, a la negación, al desplazamiento de la responsabilidad, a la confesión o a la acción correctiva.

- Cuando la crisis es grave, **el silencio como respuesta no es factible**, pues los periodistas buscarán otras fuentes de información.

³ *Ídem*.

- **Negar los hechos** tampoco es una estrategia a seguir si hay pruebas que puedan poner de manifiesto la mentira.
- **Desplazar la responsabilidad hacia un tercero** puede servir para ganar tiempo, pero se achacará a una falta de responsabilidad de la institución. Con lo cual, esta estrategia solo es aconsejable cuando la organización está libre de toda sospecha.
- Confesar, **pedir perdón y asumir responsabilidades**, por su parte, es una estrategia creíble y responsable, pero lleva consigo la atribución de incompetencia.
- Y por último, la **acción correctiva** sirve para mostrar que la institución ha puesto en marcha los medios necesarios para evitar que los acontecimientos se repitan. Esto pone de manifiesto, sin embargo que hubo fallos y factores que pudieron haber sido previstos.

En este sentido, es interesante reflexionar acerca de la estrategia de los partidos políticos o de las administraciones públicas a la hora de explicar al público las causas de un desastre o accidente como los que analizaremos en la tercera parte de nuestro estudio.

“Como demostró Mary Douglas (1996) en sus análisis sobre la aceptación del riesgo, la cultura anglosajona tiende a culpar a sus responsables individuales, a los que se puede enjuiciar personalmente, mientras que la europea prefiere fijarse en los factores sistémicos y estructurales, de los que nadie resulta en la práctica responsable” (Gil Calvo, 2009: 52)

Las dificultades de comunicar en situaciones de crisis

Ante situaciones de crisis, urgencia o emergencia, las dificultades de la comunicación se in-

crementan. En primer lugar es necesario gestionar la información de modo global, lo que impide a los responsables aplicar la lógica por falta de tiempo. En segundo lugar, las líneas habituales de comunicación, tanto interna como externa se ven saturadas y resultan insuficientes para responder a toda la demanda informativa que se presenta. Las instituciones u organizaciones implicadas sienten que todas las miradas se dirigen hacia su gestión, por lo que la presión aumenta y fallos anteriores ajenos a la crisis tienden a asociarse, con lo que la credibilidad se ve cercenada. Además, suele producirse una politización del conflicto. Por otro lado, en el caso concreto de las informaciones sobre asuntos sanitarios, que ocupa el penúltimo capítulo de este trabajo, existen dificultades inherentes a la información sobre temas de este campo. Entre ellas están la escasa especialización de los periodistas en temas sanitarios; la supremacía de informaciones de interés súbito, frente a temas de interés constante; la diversidad de opiniones científicas sobre un mismo tema; y el tratamiento sensacionalista de algunos medios sobre el asunto. Una vez que hemos definido qué es la comunicación de riesgo y qué es la comunicación de crisis, así como todas las corrientes teóricas que abordan estas cuestiones, es momento de pasar a la acción y comenzar a comprobar cómo la teoría se aplica en la práctica. Para ello hemos seleccionado una serie de casos de diferente naturaleza, para ejemplificar los diferentes factores de riesgo que hemos abordado en el primer capítulo y cómo se actúa frente a ellos desde las instituciones públicas involucradas, concretamente desde el campo de la comunicación de crisis y el tratamiento informativo que hacen los medios de los acontecimientos.

SEGUNDA

PARTE

RIESGO, PELIGRO, INCERTIDUMBRE Y CATÁSTROFE

4. CAPÍTULO IV. CATÁSTROFES Y SALUD PÚBLICA: PERSPECTIVA HISTÓRICA

4.1. Los desastres medioambientales. Riesgo nuclear y vertidos contaminantes

4.1.1. Los accidentes de Three Mile Island, Chernóbil y Fukushima

La producción de electricidad mediante el uso de centrales nucleares es una actividad que se desarrolla desde hace décadas en numerosos países industrializados del planeta. Sin embargo, entraña una serie de peligros que deben ser vigilados mediante estrictos controles de seguridad, para evitar que se produzcan accidentes o desastres medioambientales que amenacen a los trabajadores y a los habitantes de las zonas en las que se ubican. Desde su diseño hasta su desmantelamiento, las centrales nucleares y los almacenes de residuos radiactivos de media y alta actividad deben cumplir con requisitos exigidos por la comunidad internacional, con el fin de evitar la exposición a las radiaciones ionizantes de los materiales empleados. La experiencia indica que no se puede descartar nunca que se produzcan este tipo de accidentes en el núcleo de los reactores, capaces de liberar a medio ambiente grandes cantidades de sustancias radiactivas. Pero ante estos riesgos, el Estado tiene sus instituciones capaces de reducir el impacto de los mismos en caso de que den situaciones de peligro. Su principal objetivo es responder de manera eficaz tanto a de manera inmediata como a largo plazo implementando medidas que protejan a la población y a sus bienes ante los efectos de los accidentes graves, pues éstos pueden llegar a suponer

una exposición directa a la radiación y la contaminación radiactiva del entorno.

Y es que, pesar de todos los controles y las medidas preventivas, la complejidad de la tecnología nuclear puede provocar deficiencias y accidentes como los ocurridos en las últimas décadas en todo el mundo, con consecuencias catastróficas para las zonas y los habitantes. Ejemplos de ello son el accidente de la central norteamericana de Three Mile Island, ocurrido en 1979; el de la central de Chernóbil, en 1986 en la antigua URSS; o, el más reciente: Fukushima, ocurrido en Japón en 2011. Concretamente son los que aquí analizaremos.

El papel de los medios ante este tipo de acontecimientos ha sido ampliamente estudiado, como señalábamos anteriormente, pues son los encargados de “construir el acontecimiento”. Bajo este mismo título, Eliseo Verón recogía en su libro la cobertura informativa del accidente de Three Mile Island por parte de los medios franceses y norteamericanos, que comenzó siendo la crónica de un accidente y terminó por convertirse en una catástrofe, “magnificada en forma de escándalo de masas tras elevarla a la categoría de psicosis colectiva o epidemia de pánico” (*ibídem*: 100). El análisis de Verón constituye uno de las obras de referencia a la hora de fundamentar nuestra investigación, puesto que pone de manifiesto cómo los medios y las agencias de noticias son capaces de crear todo un acontecimiento mediático en torno a un suceso que, en principio, no deja de ser un suceso más. Pero no sólo eso, sino que pone el acento en cómo los propios medios son los que pueden achacar la causa del desastre a la técnica o al fallo humano.

Este punto es clave para el desarrollo de nuestra hipótesis: ¿quién es culpable? Mientras que si falla la técnica, el accidente suele ser tratado periodísticamente como una catástrofe natural (inevitable), cuando hay una intervención directa del ser humano, es decir, de un sujeto concreto, que tomó una mala decisión, anduvo despistado u omitió un paso clave, es entonces cuando la catástrofe se torna evi-

table y se hace necesario buscar responsabilidades. “En suma, el procesamiento informativo de un desastre ambiental se debate entre las *razones* técnicas y las *pasiones* humanas: el error, el fraude, el poder, la codicia, el interés, la ignorancia o el pánico” (*ibídem*: 103). Verón establece cinco niveles de interpretación que aplican los medios (desde la narración descriptiva de los hechos -news-, hasta la interpretación no demostrada -views-). Esta es otra de las pautas que se repite a menudo en los medios de comunicación cada vez que ocurre un desastre, como veremos en la tercera parte del trabajo. El modelo es aplicable tanto al *Prestige* (alejarse o resguardarlo), como al Yak-42 (fallo del piloto / mala meteorología), como al Alvia (conductor distraído / fallo del sistema de frenado automático), como al Ébola (medidas insuficientes / imprudencia de la auxiliar de enfermería).

El caso de Chernóbil fue distinto y complejo, puesto que las autoridades comunistas de la URSS intentaron silenciar el percance. Sin embargo, países vecinos detectaron los altos niveles de radiactividad que se registraban a consecuencia de una nube radiactiva que se extendía por diferentes países. Las agencias de noticias, tanto Reuters, como France Presse y Associated Press difundían noticias y reportajes sobre la tragedia, mientras el gobierno soviético rechazaba las informaciones de los países occidentales. Tiempo más tarde, Boris Yeltsin, concedía una entrevista en la que dejaba entrever que el accidente pudo deberse a un fallo humano y admitía que casi 50.000 personas habían sido evacuadas de la zona, que la actividad agrícola había sido suspendida y que el ganado tuvo que ser sacrificado. Por su parte, el diario soviético Pravda cargaba contra la ‘campana del miedo’ orquestada por los medios occidentales. “En el momento de la catástrofe (...) se mantuvo una sobresaliente homogeneidad; los funcionarios gubernamentales, así como los expertos y los medios masivos soviéticos hablaron con una misma voz” (Fayard, 2004: 223). Y es que los medios occidentales no tenían otra forma de acceder a la información sobre lo que estaba ocurriendo que a través de las imágenes que ofrecían los satéli-

tes, así como de las mediciones de la radiactividad en el ambiente en los países colindantes. Por tanto, las informaciones se basaban fundamentalmente en hipótesis periodísticas, pues no existía la capacidad de contrastar los datos con las fuentes fiables de las instituciones de la URSS.

Como comentábamos anteriormente, una de las características del suceso de Chernóbil es que no tenía precedente conocido de aquellas dimensiones. “De la ausencia de precedente de una escala similar, se desprendía la ausencia de reportes de expertos en cuanto a los riesgos y a las consecuencias. (...) Entre Three Mile Island e Hiroshima, la ‘escala de Richter’ de los efectos de lo nuclear carecía cruelmente de graduaciones” (*ibídem*: 228). Pero en lo que se refiere al mensaje que el ejecutivo trasladaba, no hay que olvidar que fue un cúmulo de fallos, pues ante las informaciones occidentales, los soviéticos respondieron tímidamente y después siguieron la estrategia de la minimización de los hechos y retrasando casi un mes la primera comparecencia de Gorbachov. La palabra oficial soviética fue sistemáticamente puesta en duda durante el desarrollo de la catástrofe, mientras que las informaciones de las agencias internacionales occidentales fueron sobrealvaloradas, por haber desvelado el accidente.

*“Este descrédito de la palabra oficial soviética iba a durar y ningún comentario posterior podría hacerlo desaparecer. Desde entonces, para el público, cuando los soviéticos hablaban, eso significaba que, obligados, aprovechaban para esconder otros datos y, si se callaban, era exactamente la prueba de que escondían la verdad. ¡La crisis llevaba la banuta!” (*ibídem*: 231).*

Por su parte, el desastre de la central nuclear de Fukushima supuso para el gobierno de Japón enfrentarse a un desastre que, con mayores medidas de protección podría haber sido evitado. Sin embargo, las tecnologías de la información han evolucionado de tal forma, que, en comparación con 1986, ahora nos encontramos en plena revolución digital, donde el acceso a Internet se ha expandido, con lo millones de usuarios comparten mensajes a través de las redes

sociales y se hace aún más necesario, si cabe, elaborar un buen mensaje para evitar que se extienda el pánico o que se pierda la credibilidad.

Si nos fijamos en la comunicación que transmitieron los gobiernos tras el accidente, veremos que, en general, centraron sus esfuerzos en enviar un mensaje de plena seguridad de las instalaciones nucleares de los países, y encargando de inmediato estudios de verificación de todos los reactores por parte de los técnicos. El gobierno japonés y Tepco, la empresa propietaria de la central de Fukushima, no hicieron tanto por comunicar, como los ciudadanos japoneses que emplearon las herramientas que ofrece Internet para difundir contenidos multimedia a través de dispositivos móviles por el planeta. Esto supuso una aceleración de la comunicación con respecto a los otros casos⁴.

Esta difusión de información sin contrastar y de una manera novedosa, sin filtros deontológicos de la profesión periodística, hicieron que se extendiese una ola de pánico y alarmismo, ahondando en la confusión global y transmitiendo el miedo al resto de ciudadanos. A esto se suma la decisión del gobierno alemán de desconectar siete centrales antiguas, lo que aviva el debate a nivel internacional sobre la seguridad de los reactores.

En definitiva, lo que muestran los análisis sobre la comunicación de los dos primeros accidentes nucleares es que primó la falta de transparencia y que los medios, tanto locales como internacionales mantuvieron una actitud parecida ante estos acontecimientos: rebajar la exigencia en el contraste de la información y hacer primar la inmediatez sobre la precisión y veracidad de los datos difundidos.

4.1.2. El vertido de petróleo del Golfo de México

El 20 de abril de 2010, 11 trabajadores de la petrolera BP desaparecía tras registrarse una explosión en una plataforma de extracción situada en el Golfo

⁴ <http://www.slideshare.net/LLORENTEYCUENCA/110321-1lampc-handoutnuclearfukushima>

de México. Tras dos días, la plataforma se hunde, liberando a la superficie 10.000 barriles de crudo al día. Tras diez jornadas, la marea negra se extiende por la costa y BP asume la responsabilidad del vertido, llegando a asegurar que acarreará con los gastos derivados del accidente. Las presiones institucionales también se dirigen hacia la compañía.

El presidente Obama visitó la costa doce días después de producirse el accidente, con el fin de visitar a los afectados por las consecuencias del vertido, volviendo a desplazarse hasta el lugar 21 días después, cuando la marea negra llegaba hasta las costas de Florida y al delta del río Misissipi. Es decir, que a diferencia de los responsables del Partido Popular en caso del Prestige, Obama visitó hasta en dos ocasiones a los afectados y la primera dama, Michelle Obama, realizó un viaje de apoyo a los damnificados (Fernández Souto, 2012). Si nos centramos en la política de comunicación de la administración Obama, en contraste con el desastre del Prestige que analizaremos en la tercera parte del trabajo, podemos señalar que:

“El gobierno norteamericano hizo desde un primer momento lo más acertado: informar desde el primer momento, no falsear información, implicarse en el seguimiento y limpieza de la marea negra, exigir responsabilidades a la empresa, evaluar la crisis constantemente y mantenerla en perspectiva, así como crear espacios públicos para que todos los interesados pudiesen disponer de la última noticia, caso de la web www.restorethegulf.gov” (ibídem: 148).

4.2. La comunicación ante grandes catástrofes naturales

4.2.1. La comunicación estadounidense ante el huracán Katrina

En el año 2005, el huracán Katrina arrasó la ciudad estadounidense de Nueva Orleans. A menudo, la reacción de Obama frente al vertido de petróleo de BP en el Golfo de México ha servido como punto

de comparación con la torpe reacción del expresidente G.W. Bush ante las consecuencias dramáticas del huracán Katrina en la ciudad estadounidense de Nueva Orleans. Días después del desastre, Bush se limitó a sobrevolar la zona de la catástrofe desde un helicóptero, mientras los habitantes luchaban por sobrevivir.

En el caso del Katrina, la administración norteamericana fue incapaz de poner en marcha estrategias que incorporaran la comunicación de riesgo ante el huracán, que los expertos habían previsto. El máximo responsable norteamericano había tenido en sus manos la posibilidad de frenar el drama que acabó con la vida de muchas personas. A parte de no dedicar los fondos suficientes a la construcción y el refuerzo de los diques que debían proteger la ciudad, la administración estadounidense no supo comunicar los riesgos a la población. Como hemos visto en nuestro marco teórico, es fundamental que el público esté informado para que pueda hacer frente de una manera adecuada a catástrofes naturales de tal magnitud. Había suficiente información de los científicos que anunciaba el potencial riesgo de que el huracán alcanzase la máxima categoría, lo que produciría la inundación de una ciudad construida bajo el nivel del mar, con una protección anticuada y deficiente.

Como primera respuesta a la tragedia, Bush lanzaría un comunicado a través de la televisión, de carácter más bien superficial. Pero lo importante reside en que los habitantes no habían sido informados con anterioridad sobre los riesgos que corrían. Por este motivo, los ciudadanos entraron en pánico llegándose a formar largas colas de automóviles con familias enteras intentando escapar de la ciudad. El gobierno fue duramente criticado inicialmente por una total falta de liderazgo para gestionar la crisis y, posteriormente, por su demora en reaccionar ante la inundación. La crisis política llegó a calificarse incluso como Katrinagate. Bush estaba de vacaciones en Texas cuando sucedió todo y tardó dos días en regresar a Washington DC. Durante el trayecto sobrevoló Lousiana y Misisipi a bordo del avión ofi-

cial. En una de sus declaraciones llegó a decir que la catástrofe era impredecible, aunque posteriormente se demostró, a través de la filtración de un vídeo, de que el presidente estaba avisado de que los diques de la ciudad podrían ser insuficientes para impedir el paso del agua.

La Agencia Federal para la Gestión de Emergencias (FEMA) también recibió fuertes críticas por su lenta e inefectiva reacción. La cadena de nombramientos de cargos y de responsables para gestionar la catástrofe hizo que la respuesta fuera ineficaz. Además, las decisiones políticas desde el partido republicano para desprestigiar la gestión de la crisis de los demócratas que gobernaban en Lousiana, hizo que la gestión de la crisis empeorase. En este sentido, es necesario recordar que la responsabilidad ante las catástrofes en Estados Unidos se reparte inicialmente a nivel local, posteriormente estatal, y finalmente federal.

Por su parte, la cobertura mediática de la catástrofe también tuvo una importancia clave y generó bastante polémica a raíz del tratamiento amarillista de algunas informaciones que posteriormente resultaron ser falsas. Además, el componente racista también estuvo presente. Como los periódicos no podían imprimirse ni distribuirse ante el desastre, la difusión de noticias por Internet también cobró especial protagonismo. Pero si nos centramos en la actitud de la administración norteamericana en relación a los medios de comunicación encargados de retransmitir la catástrofe, no debemos olvidar que el gobierno de Bush impuso restricciones y controles a los informadores, limitando el acceso de los periodistas a ciertas zonas. A raíz de una demanda interpuesta por el canal de noticias CNN, la prohibición fue levantada, aunque el entorno en el que tuvieron que trabajar, donde reinaba la inseguridad, hizo aún más difícil la cobertura del desastre.

4.3. La comunicación tras los accidentes en el transporte

4.3.1. El accidente del Metro de Valencia

En este repaso por la gestión de la comunicación institucional ante catástrofes y accidentes, hemos decidido incluir el caso paradigmático del accidente que se produjo el 3 de junio de 2006. El accidente se produjo en la red de Metrovalencia, dependiente de la Generalitat Valenciana, gobernada por aquel entonces por el Partido Popular. Un tren con 150 viajeros a bordo descarriló, acabando con la vida de 43 personas. Lo escogemos como un caso más de crisis de comunicación del PP y decidimos ubicarlo en esta parte del trabajo, puesto que en los casos analizados en la tercera parte, se estudia el accidente del Alvia en Santiago, con una tipología similar, pero más cercano en el tiempo y con mayor número de fallecidos. Sin embargo, a través de este epígrafe, podemos ir adelantando parte del modelo de comunicación del Partido Popular ante desgracias de esta naturaleza.

El dolor de las víctimas viene dado no sólo por la pérdida de seres queridos, sino en buena medida por la gestión que se produjo por parte de las administraciones públicas tras el siniestro. La investigación, que analizó los datos de la caja negra del convoy, arrojaba la conclusión de que el accidente se debió a un exceso de velocidad a la entrada de una curva, alcanzando los 81 km/h, cuando el máximo permitido eran 40 km/h. Sin embargo, también se descubrió que los sistemas de seguridad fallaron y que su coste había sido 40 veces inferior que el del resto de metros de España. Además, los conductores de los trenes habían advertido a la empresa en numerosas ocasiones de la peligrosidad del tramo, en el que ya se habían registrado accidentes de menor envergadura. A todo esto se suma que el cristal de las ventanillas había sido sustituido por un modelo que no cumplía los requisitos de seguridad exigidos, lo que incrementó el número de muertos, puesto que hubo cuerpos que salieron despedidos del vagón.

Pero no demos perder de vista otro de los puntos clave de esta crisis. El tratamiento informativo que hizo la televisión pública valenciana, Canal 9. Esta cadena, dependiente del gobierno de la Generalitat (PP), siguiendo órdenes de la administración autonómica, decidió mantener la programación tal y como estaba prevista⁵. No interrumpió las emisiones como hemos visto que es habitual ante este tipo de casos y, de esta manera, pretendió minimizar la importancia del acontecimiento.

Posteriormente, el Partido Popular trató de obstaculizar la investigación en las cortes autonómicas y defendió la posición de la empresa. La investigación judicial, por su parte, decidió archivar la causa por falta de pruebas. Sin embargo, en enero de 2014, tras un reportaje del programa 'Salvados' de La Sexta, conducido por el periodista Jordi Évole, la Audiencia de Valencia ordenó la reapertura de la causa, a la misma magistrada quien había cerrado la investigación argumentando que el culpable del accidente fue el maquinista. Al parecer, según revelaba la revista *Interviú* en 2011, sufriría epilepsia, si bien la empresa de Metrovalencia no lo había detectado.

Posteriormente, veremos en profundidad cómo, en los casos que analizados en este trabajo, se repite el mismo esquema. La televisión pública, TVE, recibió numerosas críticas, tanto ciudadanas como de periodistas acerca de la cobertura informativa de la tragedia en los primeros momentos. Además, el PP y los medios de comunicación afines centraron sus esfuerzos en culpar en un primer momento al maquinista del Alvia, por no haber frenado a tiempo ante la curva de Angrois.

4.3.2. El accidente de Spanair en Barajas

El 20 de agosto de 2008 se estrellaba nada más despegar un avión MD-82 perteneciente a la compañía Spanair, en el aeropuerto madrileño de Barajas, dejando 154 fallecidos. En lo que se refiere a comu-

⁵ <http://www.elperiodico.com/es/noticias/tele/canal-reconoce-manipulacion-accidentemetro-valencia-2816749>

nicación, el caso se podría analizar desde una óptica de reputación de la compañía y de comunicación de crisis. Pero este no es el objetivo de nuestro trabajo. Sin embargo, lo que nos interesa es qué política comunicativa adoptó la administración central, en este caso, el gobierno socialista, presidido por José Luis Rodríguez Zapatero. Diversos estudios como el de García Santamaría (2011), señalan que la intervención de diversos ministros del ejecutivo complicó la situación. En su opinión, en el accidente de Spanair, el Ministerio de Fomento, con Magdalena Álvarez al frente,

“demostró un deficiente manejo de la crisis. Su responsable de comunicación facilitó personalmente a las cadenas de televisión la grabación de la conversación entre el responsable de operaciones de Spanair y el jefe de operaciones de Madrid. Y, ante las críticas provenientes de diferentes medios de comunicación, se vio obligado a reconocer que había sido el responsable de la distribución de estas informaciones” (ibídem: 10).

Pero su crítica no acaba ahí, puesto que, en la rueda de prensa en la que comparecieron cuatro ministros del Gobierno y un representante de la Comunidad de Madrid ante decenas de periodistas, tan solo sirvió para escuchar a los políticos leer un comunicado, sin oportunidad de preguntar. “Los allí presentes se limitaron a leer un texto, que apenas aportaba novedad alguna, y, a continuación, se levantaron de la mesa y se fueron sin dejar que les fuera formulada pregunta alguna” (ibídem: 12). Por otro lado, García Santamaría remarca la poca capacidad que demostró la compañía aérea para tomar las riendas de la comunicación y confeccionar la agenda de los medios.

“La intervención del gobierno central, AENA y el Ministerio de Fomento, con sus filtraciones, puso contra las cuerdas a la compañía, que fue siempre por detrás de lo sucedido. La compañía se vio inmersa en una estrategia de comunicación claramente marcada en los primeros momentos por el Gobierno central” (ídem).

4.4. La comunicación de las crisis alimentarias y de salud pública

Las enfermedades infecciosas han azotado a las poblaciones humanas desde que el hombre es hombre. Pero, desde el siglo XIX, los representantes públicos han establecido como una prioridad la erradicación o la limitación del coste en términos de vidas humanas provocado por estas enfermedades de origen vírico o bacteriano. A través de la búsqueda de soluciones urbanas al contagio de enfermedades, las sociedades modernas han ido desarrollando y perfeccionando técnicas para poner barreras de protección ante las amenazas sobre la salud de las personas.

Con respecto a la antigüedad o modernidad de los riesgos, es interesante la reflexión de plantea D.M. Weinstock (2011: 75): “Muchas de las características que los teóricos de los ‘nuevos riesgos’ ven como distintivamente modernos están claramente vinculadas a las enfermedades infecciosas, que son todo menos modernas”. A este respecto, el autor hace mención a enfermedades víricas como la gripe de Hong Kong de 1968 o la ‘gripe porcina’ de 2009-2010, que a pesar de no tener altos niveles de mortalidad como para considerarlas catastróficas, otras como la gripe española de 1918-1919 sí que causaron decenas de millones de muertes en todo el mundo. Es decir, que el alcance global de las enfermedades infecciones no es una característica moderna, sino que, como mucho, se ha visto intensificada por la globalización económica y los nuevos medios de transporte. Las componentes de incertidumbre y complejidad que acompañan a las pandemias y epidemias se mantienen igual que en el pasado.

Llegados a este punto, se hace necesario precisar de qué hablamos cuando nos referimos a una “crisis de salud pública”. “Desde nuestro punto de vista, llamamos “crisis de salud pública” a aquella situación que ha provocado o puede provocar un peligro para la salud de los ciudadanos, por lo que requiere, por parte de las instituciones de una actuación pública intervencionista, mediante protocolos de protección, de seguridad y de vigilancia y de parte

de los medios de comunicación un flujo de información actualizada, responsable y rigurosa” (Costa, 2011: 47).

4.4.1. El caso de las Vacas Locas

Según señala Martínez Solana (2004: 142), “aunque el primer caso de EEB en España es notificado por las autoridades competentes el 23 de noviembre del año 2000, la prensa española contiene testimonios de la crisis en Europa desde 1985”. Sin embargo, es en junio del 2000 cuando el diario El Mundo publica los datos de un informe del Comité Científico Director de la UE, que plantea la posibilidad de que en España esté presente la EEB.

Ante esta afirmación, el que por aquel entonces era ministro de Agricultura, Miguel Arias Cañete, replicó que no se había detectado ningún caso en nuestro país. Sin embargo, la Unión Europea rebatía al titular de Agricultura alegando que el no conocimiento de casos no era garantía suficiente para descartar la presencia de la enfermedad en las reses. El diario La Razón publicaba al día siguiente un titular en apoyo a Cañete: “Agricultura niega tajantemente la existencia de vacas locas sugeridas por la UE”.

Como recoge Martínez Solana (*ídem*: 143), hasta noviembre del año 2000 los principales diarios españoles habían publicado noticias sobre la enfermedad de las vacas locas, pero es a partir de ese mes cuando comienza a elevarse el número de informaciones relacionadas con este asunto.

“Las existentes, pero escasas, noticias sobre la EEB antes de noviembre del 2000 se disparan a partir de dicho mes. Muy especialmente, tras las desafortunadas e indocumentadas declaraciones de la Ministra de Sanidad y Consumo, Celia Villalobos, en un programa radiofónico; lo que, junto con otras contradictorias actuaciones, no menos irresponsables, causa una gran alarma social y catastróficos resultados económicos para el mercado del vacuno y otras industrias derivadas en nuestro país”.

Respecto al tratamiento informativo que los periódicos españoles hicieron de esta crisis de salud pública, Pablo Francescutti asegura:

“Guiada por ese criterio, la prensa concentró su atención en la atribución de responsabilidades políticas, más que en la investigación de lo que había sucedido, y puso mayor énfasis en el seguimiento de la gestión inmediata de la crisis que en las previsiones adoptadas por las autoridades de cara a futuras crisis”.

4.4.2. La prevención ante la Gripe A

En abril de 2009 se diagnosticaban los primeros casos de gripe A, una epidemia proveniente de México y del sur de Estados Unidos, provocada por el virus AH1N1. Si estudiamos este caso es un ejemplo no tanto de muerte o destrucción, ya que tan solo produjo 250 muertes de un total de 50.000 afectados, sino que representa un caso similar al que estudiaremos en el capítulo final de este trabajo, pero bajo un gobierno del Partido Socialista. La comunicación institucional ante esta pandemia supuso un reto para la ministra Trinidad Jiménez, pues había sido puesta al frente del ministerio de Sanidad y Política Social por José Luis Rodríguez Zapatero pocos días antes. En este caso, los medios de comunicación españoles apoyaron la línea y el mensaje expresados por las autoridades sanitarias tanto nacionales como internacionales, en relación a las medidas de control. Aunque finalmente la OMS se vio envuelta en la polémica por su actuación y sus recomendaciones sobre la compra de vacunas por parte de los estados.

Es interesante incorporar en este epígrafe el análisis retórico (Nespereira, 2012) de la rueda de prensa que ofreció la ministra Trinidad Jiménez para dar explicaciones acerca de la enfermedad. A través de este estudio, tenemos un punto comparativo con nuestro posterior análisis de la intervención de la ministra Ana Mato ante el ébola. Si bien nosotros no lo hacemos estrictamente desde la perspectiva retórica, el ejemplo de Nespereira es tremendamente útil a la hora de establecer puntos de comparación entre los mensajes que transmitieron ambas responsables

del ministerio de Sanidad ante una alerta epidemiológica de carácter vírico. (Consultar APÉNDICE E)

5. CAPÍTULO V. LA COMUNICACIÓN CONSERVADORA

5.1. Las legislaturas del Partido Popular en el Gobierno de España

Después de que el Partido Popular ganase las elecciones generales de 1996 con mayoría simple, se vio obligado a pactar con fuerzas políticas catalanas, canarias y vascas durante el resto de la legislatura, en contra de su ideología centralista. En el año 2000 le premió de nuevo, pero esta vez con una mayoría absoluta, que le otorgó poderes ilimitados. Esta contundente victoria le sirvió para llevar a cabo durante toda la legislatura una política de comunicación marcada por los fallos, la bronca y los errores de estrategia, pero si la necesidad de rendir cuentas ni asumir responsabilidades, puesto que carecía de frenos y contrapesos que limitasen su acción.

Su política comunicativa en este periodo político se vio marcada por una sucesión de acontecimientos, abordados mediante estrategias de tomar decisiones a ciegas y sin escuchar voces externas. En el campo de las relaciones públicas, podríamos decir que se aproximaban a modelos de comunicación unidireccionales, como los explicados en el capítulo tercero de este trabajo. Las estrategias de comunicación empleadas por el gobierno del PP durante estas dos legislaturas se aproximan al modelo de la *publicity* o al de la *información pública*. Sin embargo, cuando durante este periodo el Ejecutivo se servía de la investigación del clima de opinión, en realidad empleaba los datos obtenidos para persuadir más con su mensaje.

“Cuando el Gobierno sí atendía a la investigación de las tendencias del ciudadano, parece que utilizaba estos resultados para intentar realizar una persuasión forzada y sin modificar en nada la propia postura (tercer modelo bidireccional asimétrico) que dichas investigaciones ponían precisamente en evidencia, esto es, el distanciamiento respecto

a la mayoría de ciudadanos” (Arceo, 2005: 19).

Durante aquel tiempo se sucedieron casos como la privatización de Telefónica; el escándalo de Gescartera; las reformas educativas en línea con la Iglesia y la escuela privada; y otros asuntos que afectaban al grueso de la población, como el precio de la vivienda o las listas de espera sanitarias. Siguiendo el análisis de Arceo, sería en 2003 cuando el Gobierno con José María Aznar al frente, empleó un modelo unidireccional, haciendo oídos sordos a lo que le reclamaba la ciudadanía. En concreto aplicaría el modelo de la *publicity*, que hemos explicado en el capítulo tercero, apartado 2. De esta forma, “blindado por su impunidad parlamentaria, se negó a asumir responsabilidades públicas por los diversos escándalos que jalonaron su ejecutoria” (Gil Calvo, 2005: 75). Esta forma de entender la manera de hacer política y, por ende, de comunicar se aplicó concretamente para justificar e intentar recabar la legitimidad para la invasión de Iraq, con intentos de manipulación informativa por parte del Gobierno. Aunque el clamor popular era un rotundo ‘no a la invasión’, el presidente del Gobierno no cedió y se enfangó en su viaje hacia la cumbre de las Azores para poner a España en el mapa mundial. A pesar de todo, el PP se mantenía como ganador en las encuestas a dos meses de las elecciones de 2004, aunque reflejaban una tendencia a la baja en intención de voto. En un análisis de la campaña del PP, Arceo (2004: 21) señala lo siguiente:

“La campaña del PP fue anodina, con intención sordina, intentando incluso que su candidato a la presidencia, Mariano Rajoy, no compareciera ante los medios de comunicación de masas (el PP tuvo que ceder en esto al final), lo que propició, asimismo, la inexistencia de debates a través de televisión u otros medios entre Rajoy y el número uno socialista, Zapatero. Puede detectarse fácilmente en esta postura respecto a la campaña, el mismo tic unidireccional y anticuado del PP”.

Y es que tras todos los escándalos y abusos de poder de la legislatura, José María Aznar decidió re-

tirarse, dejando como sucesor al frente al que once años después es presidente del Gobierno. “Aznar sabía que en 2004 obtendría menos votos y escaños que en 2000. Tanto, que probablemente perdería su mayoría absoluta, teniendo que volver a pactar con los odiados nacionalistas. Y decidió apartar de sí ese cáliz para cedérselo al obediente sucesor que designó” (Gil Calvo: *ibídem*: 78).

5.2. Los portavoces del PP durante la crisis del 11-M

No es nuestro cometido entrar a analizar desde un punto de vista sociológico o politológico todo lo que rodeó aquellas elecciones y los atentados. Sin embargo, es muy útil para apoyar nuestra hipótesis fijarnos en los estudios que se han hecho posteriormente entorno a la gestión de la comunicación por parte de los responsables políticos del PP tras los atentados de Atocha. Cabe señalar que un sector de votantes que tendían a la abstención se terminaron movilizando a causa de la gestión política y comunicativa del Ejecutivo y de las alocuciones del ministro del Interior, Ángel Acebes, quien atribuyó la autoría de los atentados a ETA, sin ningún género de dudas. Si desde el punto de vista técnico la investigación estaba centrada en el islamismo radical, “la comunicación al público que monopolizaba el Gobierno, por boca del ministro del Interior, se negó a hacerlo” (Gil Calvo, *ibídem*: 131). Y es que Ángel Acebes “imputó en sus distintas comparecencias el atentado a ETA en 59 ocasiones, mientras que solo citó al terrorismo islámico en siete” (Gil Calvo, *ibídem*: 133). Pero no podemos olvidar que Aznar también tomó parte en el asunto, haciendo llamadas personales a los directores de los principales periódicos, para que apoyasen su mensaje y difundiesen su tesis sobre la autoría de ETA.

Pero las dudas cundieron, al día siguiente, sobre todo entre la sociedad, pues no creían tanta insistencia tanto del ministro como del Gobierno en la tesis de que ETA era la culpable de la masacre. A través de la utilización de mensajes de texto (sms), corrió como la pólvora la idea de que el Gobierno no estaba diciendo la verdad y ocultaba datos. “Fue una clara demostración del cambio sustantivo de los

flujos de información y de la pérdida de control de la misma, que ya no es filtrada ni contenida por los medios clásicos, sino que obedece a lógicas mucho más flexibles, incontrolables e incómodas para las autoridades” (Gonzalo y Farré, 2011: 53).

*“En cualquier caso, lo que más desautoriza a un Gobierno es la incertidumbre y la desconfianza ciudadanas. Y en este sentido, si los terroristas tuvieron éxito al desacreditar al Gobierno español, no fue por obra de su acción terrorista sino a causa de la reacción del Ejecutivo, que en lugar de tranquilizar a los españoles, devolviéndoles la seguridad y la confianza en sí mismos, por el contrario les desconcertó, llenándolos de dudas que terminaron por sembrar la desconfianza hacia el propio Gobierno” (Gil Calvo, *ibídem*: 134)*

Algo parecido ocurriría con la comparecencia de Ana Mato durante la gestión del ébola, que analizamos en profundidad en el capítulo VII de este estudio. A raíz de sus palabras, reinó la desconfianza hacia el mensaje institucional, pero en esta ocasión no tanto por insistir una tesis infundada, sino por no defender ninguna.

5.3. La estrategia de comunicación del PP tras los atentados de Atocha

Con la campaña electoral suspendida por el ataque terrorista, la sospecha de la mentira gubernamental se extendió entre la ciudadanía, quien se dio cuenta de que el Gobierno intentaba imponer, por todos los medios, una tesis que no perjudicase sus intereses electorales tanto como la de que los atentados eran consecuencia directa de la invasión de Iraq “El recurso sistemático a la desinformación practicada en anteriores situaciones de crisis como la huelga general de junio de 2002, la catástrofe del Prestige, o el accidente del Yak-42 había minado la credibilidad de los gobernantes” (Pozas y Toral, 2004: 13). Sin entrar a valorar la decisión política del gobierno de Aznar nos centraremos en la gestión de la comunicación mediante el modelo de la publicity, una estrategia anticuada de las relaciones públicas, nacida a mediados del siglo XIX, que se basa en no escuchar a los públicos y tratar de persuadirlos

con información falsa o tergiversada. “En armonía con dicho modelo, aquel Gobierno, su presidente al teléfono, podría haber llegado a la línea de presión a los medios masivos, según diversos analistas mediáticos de aquellos días y posteriores, para que apoyaran informativamente la autoría de ETA” (Arceo, ibídem: 22) Sin embargo, está demostrado que los individuos no son sujetos pasivos con respecto a los efectos de los medios de comunicación de masas y buscan más información si la que reciben no les convence. A través de los correos electrónicos y los sms, la línea de los islamistas iba cobrando fuerza. Y esto parece ser que fue lo que produjo el vuelco electoral del 14M. En definitiva, podemos ver como un caso paradigmático del modelo comunicativo del Partido Popular a raíz de los atentados de Atocha.

En línea con el objetivo de nuestro trabajo -obtener un patrón de comunicación del Partido Popular ante acontecimientos de riesgo o de crisis-, reflejamos aquí la transcripción de parte de la rueda de prensa del ministro del Interior, Ángel Acebes, 48 horas después de los atentados:

“No, no tenemos ninguna pista nueva con esa banda o esa organización terrorista. En estos momentos, insisto, se está investigando. Se está investigando con toda intensidad en las dos líneas que habíamos fijado, y que les anuncié a ustedes y a todos los españoles, y se está avanzando desde la profesionalidad y desde el rigor en la investigación y no hay ningún dato nuevo adicional con respecto a AlQaeda. Desde el primer momento creemos que no puede ser de otra manera. A ningún español le puede extrañar que la prioridad sea la banda terrorista que lleva atentando 30 años en España y que ha causado 900 muertos. Esa es la línea prioritaria y, a tenor de los precedentes y de los antecedentes que estas mismas semanas estábamos viendo, pues la línea prioritaria tiene que ser la organización terrorista que actúa de manera prioritaria en España. Eso es lo que dice la lógica, lo que dice el sentido común y además es la priori-

dad de nuestras marcada siempre en todas las prioridades... Que sea Al Qaeda no me ha dicho ningún responsable de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que en estos momentos tengan una línea preferente respecto a esa organización terrorista Al Qaeda” (Losada, 2010: 116-117)

Adentrándonos en el análisis comunicacional por parte del emisor -el Gobierno- que plantean Pozas y Toral (2004), podríamos señalar diez puntos clave de la comunicación de crisis que el PP no cumplió o llevó a cabo de una manera incorrecta:

- 1). Llevar la iniciativa:** A pesar de que desde el principio el Ejecutivo movilizó todos sus recursos para lanzar el mensaje de que había sido ETA, los medios se polarizaron y los discrepantes sembraron dudas sobre la versión oficial y tras el avance de la investigación policial, el Gobierno tuvo que retractarse de su prematura atribución de los atentados, confirmando con retraso la dirección hacia la que apuntaban los medios discrepantes.
- 2). Establecerse como autoridad:** El Gobierno se estableció como fuente oficial de referencia y ofrecía a los medios los datos de la investigación. Anunció una convocatoria para una manifestación que condenase el atentado, aunque al día siguiente, en los medios internacionales se ponía en cuestión la consistencia de la versión del Ejecutivo y algunos ciudadanos propagaban la versión alternativa a través de los sms.
- 3). Hablar con frecuencia:** El Gobierno no pudo posicionarse como fuente de referencia de los medios, puesto que la mitad ponían su tesis en cuestión. Sin embargo, es importante resaltar que los medios de comunicación privados afines al gobierno acompañaron sus tesis. Por su parte, los medios públicos como Televisión Española, Radio Nacional o la Agencia Efe, fueron puestos al servicio de la política comunicativa del Gobierno, comprometiendo su credibilidad.

- 4). **Utilización del off the record:** Como hemos señalado anteriormente, el propio Aznar llamó personalmente por teléfono a las redacciones de los principales medios de comunicación para transmitir a los directores que no había dudas sobre la responsabilidad de ETA. Tanto El País como El Periódico cambiaron sus titulares de portada atribuyendo el atentado a la banda terrorista vasca. A los corresponsales extranjeros en España, Presidencia les instó también a decir que fue ETA, argumentando que la banda no avisa y que el explosivo empleado era el que usaba habitualmente la organización.
- 5). **Dar la posición y repetirla:** En este sentido, como ya hemos señalado antes, Ángel Acebes aludió 59 veces a ETA y tan sólo 5 a Al Qaeda. Incluso tres meses después del atentado, en las comisiones de investigación del Congreso, seguía insistiendo en investigar la implicación de la banda y sugería la hipótesis de un atentado conjunto.
- 6). **Mostrar calma y no adoptar aptitudes defensivas:** como la tesis que presentaba el Ejecutivo era puesta en duda por los medios, los miembros del Gobierno no tenían más remedio que defenderla con uñas y dientes. No podemos olvidar que estos acontecimientos se producen en plena jornada de reflexión antes de unas elecciones generales.
- 7). **Poner al público en primer lugar:** la actitud adoptada por el Gobierno, quien no convocó la Comisión Institucional delegada prevista para situaciones de crisis, y la reuniones sin actas públicas, así como la no convocatoria del Pacto Antiterrorista, indujeron a pensar que el PP se había apropiado de manera partidista de un asunto de Estado. Se “reunió informalmente a sus más directos colaboradores políticos, para diseñar una estrategia unilateral con la que minimizar su propio desgaste personal para no salir malparado: allí fue donde se decidió la política de gestión de la crisis, cuya comunicación se confió en exclusiva al ministro del Interior” (Gil Calvo, 2005: 136).
- 8). **No mentir:** es muy gráfico el hecho de que Acebes insistiese en que la línea prioritaria que estaba siguiendo la Policía en la investigación era la implicación de ETA, cuando en ese mismo momento se estaba preparando la detención de los autores del ataque. Nuevamente debemos volver a la utilización de los medios de comunicación de carácter público para manipular la información, algo que denunció incluso el Parlamento Europeo.
- 9). **No especular:** la tesis del Gobierno se tambaleaba desde el comienzo, pues poco menos que sospechoso tener tanta seguridad de la autoría cuando las investigaciones apuntaban hacia Al Qaeda. “La rapidez del Gobierno en el establecimiento de una hipótesis única, así como el retraso en el reconocimiento de su error evidenciaron que el Gobierno manejaba una mera especulación alejada de los datos reales de la investigación y más acorde con sus propios intereses electorales” (*ibídem*: 22). Recogemos a continuación unas palabras que el actual presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, expresaba al diario El Mundo el día 13 de marzo de 2004, cuando era candidato a la presidencia: “Hay algunos datos que en mi fuero interno me hacen pensar que se trata de ETA. Y es que, además de lo que me dicen, yo tengo la convicción moral de que es así”. Los informes de la Policía remitidos al Congreso afirmaban que las primeras investigaciones apuntaban a Al Qaeda.
- 10). **Colaborar y no disputar con los medios:** que los medios se polarizasen de la manera en que lo hicieron refleja los errores de estrategia del Gobierno en materia de comunicación. La Cadena Ser, con la difusión de filtraciones de la investigación, hizo tambalear la versión que se esmeraba en imponer el Ejecutivo de Aznar, quien acusó a esta emisora incluso de “tergiversar la realidad” (*ídem*).

En definitiva, siguiendo las conclusiones que ofrecen estos autores en su trabajo, podemos resumir que no hubo sincronía entre la comunicación institucional y la publicación de los datos de la investigación policial; que la versión discrepante se ganó la confianza del público frente al relato del Gobierno; que a raíz de lo anterior se produjo una expansión de la movilización social, con aumento de la participación electoral; y que la estrategia de comunicación combinó los tres modelos asimétricos de Grunig y Hunt, mediante el uso de la propaganda, el manejo de la información favorable a la fuente y el análisis de las expectativas del público, utilizadas de forma arbitraria al servicio de sus intereses particulares (*ibidem*: 23).

6. CAPÍTULO VI. ANÁLISIS DE CASOS EN LAS LEGISLATURAS DEL PP

Antes de comenzar a analizar los cuatro acontecimientos que nos ocupan, debemos señalar que todos comparten la peculiaridad de haberse convertido en auténticos *espectáculos mediáticos*. El primero se compone de dos elementos: por un lado, un buque petrolero que se parte por la mitad y se hunde y, por otro, una marea de voluntarios que limpian las playas unidos en un movimiento social, nacido a raíz del desastre que grita en las calles ¡*Nunca Más!*!. El segundo accidente tiene dos escenarios clave: el primero, más lejano y siniestro, es una colina cubierta por una espesa niebla, en la que Federico Trillo camina entre los restos del avión estrellado. El otro, es el funeral de Estado con los 62 féretros envueltos con la bandera nacional y decenas familiares rotos de dolor reprochando a gritos al ministro las pésimas condiciones en las que volaban los soldados.

El escenario del tercer siniestro, por su parte, acabó convertido en un auténtico plató de televisión. Una fatídica curva en la que se agolparon las cámaras y en las que las luces de los cientos de vehículos emergencia contribuían a dar una imagen perfecta de dramatismo, con decenas de voluntarios y profesionales caminando entre los vagones volcados junto a los raíles. En el cuarto caso, la puesta en escena fue espectacular. En una primera fase, se fletó un avión de la Fuerza Aérea Española para transportar a un único enfermo, que fue escoltado al más puro estilo hollywoodiense hasta el hospital Carlos III. Posteriormente, allí se contagiaría una auxiliar de enfermería y un par de plantas del centro quedarían totalmente aisladas en un intento de poner límites al virus, pero también al miedo y la alarma social generada. Además, otro centro de acción se situó a las puertas domicilio de la infectada, cuando las autoridades sanitarias ordenaron sacrificar al perro Excalibur.

6.1. El hundimiento del petrolero Prestige en las costas de Galicia

El 13 de noviembre de 2002, el petrolero *Prestige* emitió un mensaje de *Mayday* en aguas de Finisterre, solicitando ayuda ante la fractura de su casco. Tanto el accidente como la posible catástrofe ecológica estaban presentes sobre la mesa de la Administración regional y estatal desde el principio. Pero Mariano Rajoy, vicepresidente del Gobierno por aquel entonces, tardó diez días en ponerse al frente de aquella crisis.

6.1.1. El mensaje del Ejecutivo

En un primer momento, la estrategia de comunicación se basó en intentar tapar el problema. Rajoy se negaba a hablar de “marea negra”. En su comparecencia del 5 de diciembre aseguraba: “salen unos pequeños hilitos, hay cuatro en concreto, los que se han visto, cuatro regueros, me dicen, regueros solidificados con aspecto de plastilina en estiramiento vertical”⁶. Ante estas declaraciones, la ciudadanía acusó al Ejecutivo de subestimar el problema, ya que todas las televisiones comenzaban a mostrar las playas teñidas de negro. Incluso Federico Trillo, ministro de Defensa y protagonista del siguiente epígrafe, espetó algo así como que “las playas gallegas estaban esplendorosas, no es el apocalipsis que nos han descrito”⁷. Esto se interpretó como un tremendo error de comunicación que restó credibilidad al Ejecutivo, cuando la realidad mostrada por los medios empezaba a ser manifiestamente contrapuesta.

“A fin de no crear alarmismo de probable coste electoral, las autoridades públicas minimizaron la inminente llegada de la marea negra, incumpliendo su responsabilidad de prevenir su seguro impacto sobre el litoral. Y para ello no sólo dictaron un estricto apagón informativo, sobre todos los medios públicos y privados bajo su control, sino que incurrieron

⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=otlBaCJLdn8>

⁷ http://elpais.com/diario/2002/12/26/espana/1040857204_850215.html

en verdaderas negligencias en materia de protección civil (...)” (Gil Calvo, 2003: 98).

En el desastre del *Prestige* se perdió demasiado tiempo buscando posibles culpables y pasándose la pelota de un tejado a otro entre los responsables políticos y las autoridades marítimas. Esto conllevó un grave retraso en la toma de decisiones sobre lo que se debía hacer con el buque accidentado. Algo similar hemos descrito en el epígrafe 4.2.1., en relación a la actuación del gobierno de Bush ante las consecuencias del Katrina. Los miembros del Gobierno tampoco fueron capaces de comunicar los pasos que iban dando, probablemente porque ni ellos mismos los tenían muy claros. Esto minó su credibilidad y centró la atención de la opinión pública en la desastrosa gestión del acontecimiento. Pero, por si fuera poco, Manuel Fraga, responsable del Gobierno Gallego durante aquella legislatura, no se encontraba en Galicia sino de cacería. Esto enfureció, más si cabe, a los ciudadanos que contemplaban atónitos la mala praxis de sus representantes. Aunque él aseguró después que se encontraba reunido en Madrid con el responsable de Medio Ambiente.

En resumen, en esta tragedia la estrategia de comunicación de las autoridades trató primero, sin éxito, de minimizar la magnitud del problema, diciendo que todo apuntaba a que el combustible se iba a solidificar en el fondo del mar y que no habría ningún vertido más. El ministro de Agricultura por aquellos tiempos, Arias Cañete, aseguraba que: “la rápida intervención de las autoridades alejando el barco ha permitido que no temamos una catástrofe ecológica”. Por su parte, Manuel Fraga se expresaba así: “Seguro que si me tiro aquí cojo un catarro, me mancho y aparto la marea. Todo se va a resolver”. Federico Trillo llegó incluso a proponer “bombardear” el barco y esperó tres semanas para enviar al Ejército a limpiar la costa, mientras que cientos de marineros llevaban días hundiéndose en el chapote. (Ver Tabla F1).

6.1.2. El Prestige como ‘hiper-realidad’ mediática

En la crisis del *Prestige*, al parecer, no se emplearon los canales de comunicación necesarios para

que las máximas autoridades estuvieran informadas. Aquí se pone de manifiesto la importancia que señalábamos al comienzo de que la comunicación interna funcione, para que posteriormente haya buena comunicación externa del problema. La consecuencia principal es que se acabó actuando tarde. La primera decisión de las autoridades fue alejar el barco de la costa, pero, ante la falta de un verdadero responsable que asumiera la gestión de la crisis, el petrolero estuvo a la deriva durante al menos seis días, cambiando constantemente de rumbo. Como ninguna empresa se responsabilizó del buque y la bandera era de un país distinto a la nacionalidad del barco y del país receptor del petróleo, todas las acusaciones acabaron dirigiéndose hacia Apostolos Mangouras, el capitán del buque, que terminó siendo encarcelado por desobediencia a la autoridades españolas y acusado de crimen medioambiental.

Cuando el presidente del Gobierno, José María Aznar, visitó Galicia, la marea negra ya se había extendido a Cantabria y al País Vasco y teñido de un negro viscoso toda la costa norte española. Entonces, toda la opinión pública y los medios de comunicación habían convertido al *Prestige* en un verdadero acontecimiento, que generó un movimiento social capaz de levantarse contra el Ejecutivo, a través del *Nunca Más*. Es cierto también que para gestionar catástrofes como la del *Prestige*, existen infinidad de guías de actuación en comunicación, por que como hemos señalado, cobran un especial interés mediático. La imagen de los pescadores e infinidad de voluntarios, que se desplazaron hasta Galicia desde toda España, recogiendo el fuel con sus propias manos, corrieron como la pólvora por los medios de todo el mundo. Sin embargo:

“la mayor parte del debate público sobre la crisis del Prestige se ha centrado en interpretar las segundas intenciones que abrigaban unos y otros y sus respectivos detractores. Para los medios afines a las autoridades, las denuncias sobre su presunta pasividad se debían al alarmismo que sembraban tanto la oposición -interesada en erosionar electoralmente al gobierno- como los medios de comunicación -interesados

en ampliar su cuota de mercado explotando el pánico colectivo” (Gil Calvo, ibídem: 103).

El presidente del Gobierno tardó, como decíamos, un mes en visitar la zona afectada y no sería hasta el 19 de diciembre cuando Aznar reconoció públicamente errores en la gestión de uno de los mayores desastres ecológicos de la historia de España. En este sentido, tiene un claro paralelismo con su aliado norteamericano, a quien también le costó demasiado acercarse hasta la zona del desastre. Pero tras la visita de Aznar, el Gobierno tomó una postura más activa, sin ninguna posibilidad ya de remediar, eso sí, su mala gestión. Y es que no debemos olvidar que “la repercusión social y política alcanzada por una situación de crisis o de catástrofe no siempre es proporcional al nivel de gravedad de sus consecuencias económicas y/o medioambientales, sino que se encuentra fuertemente determinada por la dimensión mediática alcanzada por el suceso” (Rodríguez Teijeiro, 2010: 121). Es decir, que los medios actúan como multiplicadores de la repercusión que la catástrofe tiene, llegando a convertir algunos accidentes en *catástrofes mediáticas*.

En este sentido, para reforzar esta tesis es apropiado hacer una lectura de cómo trataron los medios el caso. Para ello acudimos al estudio de Carlos Elías (2006: 188-189), que recoge una serie de conclusiones relevantes en un estudio sobre el tratamiento informativo del hundimiento del petrolero en las costas gallegas y aporta una comparación útil para nuestro estudio, sobre otro desastre medioambiental, como el vertido de Doñana:

“Como conclusión del caso Prestige podemos indicar que la manipulación informativa fue menos sutil que en Doñana y eso provocó que la comunidad científica se volviera en contra del gobierno. También hubo un apoyo expreso de todos los medios de comunicación del grupo PRISA (El País, Cadena Ser, Canal Plus, etc) hacia todos los sectores críticos con la gestión del Prestige. PRISA fue muy crítica tanto con el gobierno central como con el de la Xunta de Galicia, ambos del PP. Sin embargo, esto no está tan claro en el caso Doñana, en el que

la Junta de Andalucía tuvo gran parte de culpa al no inspeccionar debidamente las actuaciones de la empresa Bolidem. El grupo PRISA arremete más contra el gobierno central de la época –que era del PP- que contra la Junta de Andalucía –que era del PSOE- (Elías, 2001).

6.1.3. Las consecuencias políticas

Finalmente, la sociedad española acabó contemplando la mayor tragedia medioambiental que ha afectado a nuestras costas. La bandera del movimiento *Nunca Más*, por su parte, se erigió como el símbolo de una opinión pública indignada pero vigorosa, que contribuía con sus manos a retirar el chapapote acumulado en las playas del norte. Una marea de voluntarios vestidos de blanco contra una viscosa marea negra provocada por la falta de diligencia de, entre otros, la persona que hoy ocupa la presidencia del Gobierno. Mariano Rajoy terminaría diciendo con respecto a su gestión: “Habremos tenido muchas equivocaciones, como es evidente. Pero se ha trabajado con la mayor intensidad”. Tras el juicio, el Tribunal encargado de juzgar la gestión del hundimiento, se mostró benévolo en su Sentencia: se apreció “falta de rigor en la gestión administrativa y formal de la crisis”. Pero no se demostró que “tuviese incidencia alguna en el agravamiento” de la catástrofe. Y en todo caso era a responsables del Gobierno de más alto rango que López-Sors a los que había que exigir ese “rigor exquisito” en la gestión. “Resulta poco convincente que esa responsabilidad no dependiese directamente de otras autoridades tan o mejor asesoradas que el acusado y con posibilidad de influir en que la crisis y su resolución sea mucho más rápida y eficaz”. Este exalto cargo de Fomento con Aznar, ha resultado ser el único representante de la Administración imputado en el juicio. Y según los magistrados, no actuó con negligencia, pues concluyen que alejar el barco fue la decisión más adecuada y “prudente”⁸.

⁸ http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/11/12/galicia/1384286434_974845.html

6.2. El accidente del Yak-42 en Turquía

Tras la pérdida de credibilidad del Gobierno por la gestión del hundimiento del *Prestige*, otro Ministro, en este caso Federico Trillo, tuvo que ponerse al frente del accidente más grave sufrido por las Fuerzas Armadas españolas: la tragedia del avión Yakolev-42. El siniestro se produjo en la madrugada del 26 de mayo cerca de la ciudad turca de Trebisonda, y en él perdieron la vida 62 militares españoles, que regresaban a casa tras realizar una misión humanitaria en Kabul. La aeronave hizo dos intentos de aterrizaje frustrados, pero la espesa niebla que cubría la zona lo impidió. Al tercer intento, el avión se estrelló y terminó partido en dos.

6.2.1. El mensaje del Ejecutivo

En este caso, la crisis de comunicación que se desató tras el accidente, vino dada por dudosa seguridad que ofrecían los aviones alquilados a una compañía ucraniana para el transporte de las tropas españolas. Ese mismo día, Federico Trillo se desplazó hasta el lugar del siniestro y, en 48 horas, se realizaron las 62 identificaciones de los cadáveres, que fueron inmediatamente repatriados a España. En este caso vemos cómo el Ejecutivo actuó de manera diferente que con el *Prestige*, pues el máximo responsable estuvo a pie de campo.

El Ministro trataba de achacar el accidente a las malas condiciones meteorológicas⁹, asegurando además que el aparato ucraniano Yakolev 42 era “el modelo más seguro” para la misión de transportar a los 62 militares españoles. En declaraciones a la Cadena SER, Trillo intentaba trasladar toda la responsabilidad a la agencia NAMSА de la OTAN, encargada de gestionar el flete de aviones. El ministro aseguraba que España no tenía más alternativas de transporte estratégico. Sin embargo, la OTAN contradecía las palabras del Ministro, asegurando que solo actuaba como “intermediaria” en el alquiler¹⁰. En este punto podemos ver cómo el mensaje que

9 http://elpais.com/elpais/2003/05/27/actualidad/1054023418_850215.html

10 http://elpais.com/elpais/2003/05/28/actualidad/1054109822_850215.html

construía el Ejecutivo siguió el modelo de “desplazar la responsabilidad hacia un tercero” que hemos explicado en nuestro marco teórico. Como hemos indicado, esta estrategia “puede servir para ganar tiempo, pero se achacará a una falta de responsabilidad de la institución. Con lo cual, esta estrategia solo es aconsejable cuando la organización está libre de toda sospecha”. Y está claro que el Ministerio no lo estaba.

Por su parte, José María Aznar negaba rotundamente, en declaraciones a Onda Cero, que las condiciones del Yakolev 42 influyeran en el accidente, y se escudaba en que “las máquinas pueden fallar y los pilotos se pueden equivocar”. En esta primera fase, todos los miembros del Ejecutivo se afanaron en negar lo que parecía una evidencia: que los aviones estaban en malas condiciones y que las tripulaciones no daban ninguna confianza a los propios militares. Para confirmar esta tesis, en el siguiente apartado explicamos las reacciones que causó el siniestro entre los familiares de las víctimas. (Ver Tabla F2).

6.2.2. Medios y opinión pública

A través de los medios de comunicación se supo que países como Noruega, Suecia y Finlandia habían cancelado previamente los contratos de alquiler del Yak-42, porque consideraban que el mantenimiento del avión no era el adecuado. Por su parte, el diario El País recogía el 28 de mayo de 2003 el testimonio de la madre de un militar que había viajado días antes en el avión siniestrado:

“Mi hijo regresó en el vuelo anterior y era bastante peor que éste [el avión Yakolev siniestrado]. Lo grabaron [en vídeo] por dentro y era horroroso, estaba medio deshecho y llegaron a comentar que se veían los cables de las ruedas. Mi hijo y todos [sus compañeros] los vieron”¹¹.

En este tipo de situaciones, las consecuencias son imprevisibles, pero a ello se suma que el accidente involucraba a una institución tan especial

11 http://elpais.com/diario/2003/05/28/espana/1054072821_850215.html

como el Ejército. Esto produjo numerosos ruidos informativos que contribuyeron a minar aún más la ya debilitada credibilidad del Gobierno. El Ministerio de Defensa, con los datos de los que disponía, debería haber identificado a los públicos afectados y haber activado una serie de actuaciones tras el accidente. Pero la información, tanto a los familiares de los fallecidos como a los medios de comunicación fue demasiado escasa y contradictoria. Algunos medios publicaron ciertas informaciones que desbarataban la versión construida entre Trillo y Aznar. En concreto, el diario El Mundo publicaba el siguiente correo electrónico en el que el comandante Ripollés, fallecido en el accidente, comentaba un día antes a su hermano la preocupación por el mal estado de los aviones:

“(...) Como te puedes imaginar, no son aviones nuestros, sino alquilados a un grupo de piratas aéreos que en condiciones límites transportan nuestro material y personal. Te hablo de los Tupolev, Yakolev, vamos, como el avión, bueno, mejor dicho, el “vión” que tuvo una apertura fortuita en África y fueron succionados los pasajeros. La verdad, que sólo con ver las ruedas y la ropa tirada por la cabina de la tripulación te empieza a dar taquicardia, (...)”¹².

Tampoco hubo ningún tipo de transparencia acerca del estado en el que quedaron los cuerpos de los fallecidos. Desde el Gobierno se limitaron a decir que esperarían a que concluyese la investigación para dar respuestas. Sin embargo, el Ejecutivo decidió mantener los contratos con la Agencia NAMSА para el transporte de militares en aviones de países ex soviéticos, hasta que concluyesen las pesquisas. Ante esta actitud, los militares facilitaron al diario El País fotos en las que se podía comprobar el pésimo estado de los aviones en los que se veían obligados a viajar. El Ministerio de Defensa se vio obligado a suspender los vuelos, según palabras de Trillo, “para evitar alarmas”¹³.

¹² <http://www.elmundo.es/elmundo/2003/05/30/espana/1054304355.html>

¹³ http://elpais.com/diario/2003/06/03/espana/1054591204_850215.html

6.2.3. Las consecuencias políticas

En la comisión parlamentaria de Defensa en el Congreso de los Diputados, Federico Trillo se dirigió a sus señorías de la siguiente manera:

“En la carta que dirigí a los familiares puse mi responsabilidad política a su disposición si se conseguía que cualquier responsabilidad tuviera que ver con la gestión del ministro que le habla. En su momento, la Cámara la rechazó. Pero hoy no la admitiría mi propia conciencia, porque hemos trabajado en el esclarecimiento de la verdad y tengo la satisfacción del deber cumplido”¹⁴.

En efecto, tras ser increpado por las familias de los militares fallecidos en el funeral de Estado, Trillo puso su cargo a disposición del Presidente Aznar, pero éste lo mantuvo en el cargo. En un libro de sus memorias, publicado en 2005, Federico Trillo señalaba: “supe que muchas de aquellas personas me habían condenado irremisiblemente sin que alcanzara en mi aturdimiento a comprender las causas” (Trillo, 2005).

Pero la crisis del Yak-42 no quedó aquí. Como hemos visto con el accidente de Metro de Valencia, los casos pueden reabrirse. En el caso del avión siniestrado, la reapertura del juicio se produjo en 2009, a causa de los fallos en la identificación de los cadáveres por la extrema urgencia con que se quisieron repatriar los cuerpos a España. Tres de los subordinados de Federico Trillo fueron condenados por falsificar las autopsias de 30 de los cadáveres. Varios testigos, entre ellos el general José Antonio Beltrán, que coordinó la recuperación de los cadáveres, declararon que Defensa quería repatriar los cadáveres “cuanto antes”, pese a que conocía que 30 de los cuerpos no habían sido identificados. Actualmente Federico Trillo es embajador de España en el Reino Unido.

¹⁴ MINISTERIO DE DEFENSA. *Revista Española de Defensa*. Nº 185-186. Julio-Agosto 2003. p. 21

6.3. El descarrilamiento del Alvia en Santiago de Compostela

A las 20:41 horas del 24 de julio de 2013, un tren Alvia procedente de Madrid y con 218 pasajeros a bordo descarriló por exceso de velocidad en la curva de A Grandeira, a unos tres kilómetros de Santiago de Compostela. Como consecuencia del terrible accidente, ochenta personas perdieron la vida sobre las vías. En esta ocasión, la ministra de Fomento, Ana Pastor, fue la encargada de ponerse al frente de la gestión de la desgracia. El siniestro representa la segunda mayor tragedia ferroviaria acontecida en España. Desde un primer momento, el Ejecutivo y la resonancia mediática de sus mensajes contribuyeron a construir la imagen del culpable: Francisco José Garzón Amo, el maquinista del Alvia. Con 13 años de experiencia en conducción ferroviaria y 30 años como empleado de Renfe, Garzón fue víctima del espectáculo mediático que se formó en torno al siniestro.

6.3.1. El mensaje del Ejecutivo

El Ministro del Interior, Jorge Fernández Díaz, lanzó su primera declaración sin ninguna contemplación, apuntando directamente hacia el conductor del tren. “El conductor está en el hospital, detenido por la policía porque, qué duda cabe de que hay indicios racionales para creer que pueda tener una responsabilidad eventual en lo sucedido”¹⁵, aseguraba. Sin embargo, la ministra de Fomento, Ana Pastor, que también se desplazó hasta Santiago, se mostraba más cauta en sus declaraciones a los periodistas: “Desde que llegamos a este lugar tremendo hemos puesto a disposición de la investigación judicial todos los elementos que teníamos, todos los recursos materiales y humanos para que puedan esclarecer la verdad, para que sepamos las causas de lo que ocurrió y después tomar todas las decisiones que haya que tomar”. Sin embargo, más allá de espontáneos “canutazos”, no hubo una comparecencia de prensa formal para ofrecer explicaciones. Al igual que en el caso del Yak-42, los responsables del Eje-

cutivo se limitaban a decir que había que esperar a que la Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios emitiera sus conclusiones.

Pero una vez más, en línea con nuestra hipótesis, apareció la descoordinación en la política de comunicación entre las administraciones públicas y el Gobierno. Se puso de manifiesto la descoordinación comunicativa entre los altos cargos de las empresas estatales (Renfe y Adif), y los responsables del Ejecutivo y del Ministerio de Fomento. El presidente del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (Adif), Gonzalo Ferre, en una entrevista concedida a la agencia Efe, apuntaba nuevamente al maquinista como culpable de la tragedia. Pastor, por su parte, seguía señalando a Garzón como responsable, pero de una manera más discreta. En declaraciones a la cadena Cope decía: “Los sistemas de seguridad en Europa y España van adecuados en cada momento a los tipos de trenes y a la velocidad permitida, y hay unos protocolos que definen los técnicos. Y a esa definición y esos protocolos son a los que se tienen que atener las personas que tienen la responsabilidad de estar al frente de un tren”.

No debemos olvidar un aspecto fundamental en esta crisis de comunicación. Y es que la Alta Velocidad española es todo un referente a nivel internacional. En aquellos momentos, Renfe formaba parte del consorcio español que competía por el tren de alta velocidad Rio de Janeiro-Sao Paulo, el primero de América Latina, con un presupuesto de unos 13.000 millones de euros, casi el doble que el AVE entre Medina y La Meca. Pero las bases del concurso brasileño excluían a cualquier empresa que hubiera “participado en la operación de cualquier sistema TAV (alta velocidad) donde hubiese ocurrido un accidente fatal” durante los últimos cinco años.

Por tanto, la principal prioridad del Gobierno fue salvar a toda costa la reputación del AVE español. Primero marcaron la estrategia de decir que había sido un error humano. Pero pronto se dieron cuenta de que en la Alta Velocidad no hay cabida para este tipo de errores, pues las líneas y los convoyes están

15 http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/07/27/galicia/1374921109_319995.html

dotados con el sistema ERTMS, capaz de detener automáticamente el tren si se sobrepasa el límite de velocidad permitido. Ante esta circunstancia, la estrategia se transformó en decir que el tramo por el que circulaba el Alvia no pertenecía exactamente a la red de Alta Velocidad. Con eso pretendían salvar los muebles de cara a la atenta mirada de los medios de todo el mundo. El presidente de Renfe, Julio Gómez Pomar, en declaraciones a la agencia Efe, aseguraba que a pesar de ser “un terrible y lamentable” accidente, “no se ha producido en una vía de alta velocidad, ni en un tren de alta velocidad y, por tanto, no es un accidente de la alta velocidad española”. (Ver Tablas F3 y F4).

6.3.2. Medios y opinión pública

En el proceso de construcción del culpable tuvo especial relevancia el diario ABC, puesto que se publicaron informaciones que culpaban al maquinista desde el primer momento, llegando incluso a publicar declaraciones sesgadas, extraídas de la cuenta de Facebook de Garzón¹⁶. El diario titulaba una información con un entrecorillado que decía: “qué gozada hacer saltar el radar a la Guardia Civil. Menuda multa para Renfe”. Cuando lo que en realidad había escrito Garzón era: “Qué gozada sería ir en paralelo con la Guardia Civil y pasarles haciendo saltar el radar. Jeje. Menuda multa para Renfe. Jeje”. De esta manera se contribuyó, por parte de los medios, a construir el relato paralelo del maquinista culpable.

Parece que las empresas públicas tampoco tuvieron en cuenta dentro de su estrategia de comunicación la importancia que han adquirido las redes sociales. Renfe se demoró más de día en facilitar por redes sociales un teléfono de contacto para las familias de las víctimas. Y ni siquiera emitió un mensaje de condolencia tras el accidente. Esto produjo una ola de indignación entre los usuarios más activos de Twitter y Facebook.

16 <http://www.abc.es/espana/20130725/abci-goza-da-hacer-saltar-radar-201307251319.html>

Pero si la gestión de la comunicación de Renfe fue deficiente, no podemos pasar por alto el anecdótico, pero llamativo fallo que se produjo en la nota de prensa emitida por la Secretaría de Estado de Comunicación, para mostrar sus condolencias a las familias de los fallecidos en la tragedia. Para la elaboración de dicha nota se recurrió al “corta y pega” del mensaje de condolencias emitido para las víctimas del terremoto de Gansu, ocurrido en Japón. En el último párrafo de la nota se podía leer: “Quiero transmitirle mi más sentido pésame por la pérdida de vidas humanas y cuantiosos daños materiales que ha traído el terremoto que ha tenido lugar esta madrugada en Gansu. Deseo, en particular, transmitir mis sinceras condolencias a los familiares de los fallecidos”. Aunque el tremendo error fue corregido inmediatamente, los medios de comunicación se hicieron eco del error¹⁷.

6.3.3. Las consecuencias políticas

Una vez que hemos analizado tanto el mensaje del Ejecutivo como la repercusión mediática de la tragedia, pasamos ahora a abordar otro aspecto recurrente en las crisis de comunicación gestionadas por el PP. El protagonista en esta ocasión no es otro que Rafael Hernando, el portavoz adjunto del PP en el Congreso en aquellos momentos. Hernando apuntaba en sus declaraciones a los medios que el juez tendría que determinar si tuvo algún efecto “el hecho de modificar ese trazado y de adelantar la apertura de ese tramo”, si bien matizaba que no creía que nadie tomase “ninguna decisión que pudiera afectar a la seguridad de los usuarios”. Es decir, señalaba directamente al ex ministro socialista de Fomento, José Blanco, como otro de los posibles culpables de la tragedia. Además, desde el propio Partido Popular, animaban a “no politizar la tragedia”, porque “sería fácil culpar al PSOE”¹⁸.

Ante esta pluralidad de voces discordantes, que provenían incluso de las filas del propio Partido

17 http://politica.elpais.com/politica/2013/07/25/actualidad/1374706645_500413.html

18 http://politica.elpais.com/politica/2013/08/22/actualidad/1377158724_894192.html

Popular, la Ministra optó por lanzar un mensaje de tranquilidad, asegurando que toda la red ferroviaria sería revisada palmo a palmo para garantizar la seguridad de todos los viajeros. Pero esta estrategia de “acción correctiva” que hemos explicado anteriormente en nuestra introducción teórica, se tornó en contra de las intenciones de Pastor. Reconocer el problema, implica reconocer que ha habido una falta de responsabilidad anterior. Como señalábamos al principio, “sirve para mostrar que la institución ha puesto en marcha los medios necesarios para evitar que los acontecimientos se repitan, pero pone de manifiesto, sin embargo que hubo fallos y factores que pudieron haber sido previstos”.

Para resaltar este punto, es preciso recordar el alzamiento de voz de la diputada del PP en la Asamblea de Madrid y víctima en primera persona del accidente. Teresa Gómez-Limón cargaba duramente contra el Ministerio de Fomento: “Ha dicho que va a revisar tramo a tramo toda la red ferroviaria, ¿por qué no lo ha hecho antes en casi dos años de Gobierno para evitar los 79 fallecidos y los múltiples heridos?”. Además, Gómez-Limón, que terminó por darse de baja de las filas del partido, insistía en que los usuarios no fueron informados de ninguna deficiencia, lo que a su entender es “cuando menos un fraude”. Calificaba además de “lamentable”, la comisión parlamentaria encargada de abordar el siniestro, en la que compareció la ministra de Fomento, Ana Pastor. En definitiva, está claro que no habían previsto que la voz de esta afectada podía volverse en contra de su estrategia.

7. CAPÍTULO VII. LA COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO ANTE EL ÉBOLA

El contagio por el virus Ébola de la auxiliar de enfermería Teresa Romero. Para entender mejor el caso, debemos primero precisar que no se trata de una crisis de comunicación imprevista como las tres anteriores, sino que tiene la peculiaridad de que se produjo a raíz de una decisión concreta del Gobierno de Mariano Rajoy: repatriar desde Liberia al sacerdote Miguel Pajares, infectado por el virus del Ébola. Lejos de querer cuestionar aquí la decisión adoptada por el Gobierno, que corrió con los gastos del traslado, nos centraremos principalmente en el descontrol y el caos que reinaron desde que se anunció, en rueda de prensa, el contagio de Teresa Romero.

Lo que comienza como una controvertida y arriesgada repatriación, con un espectacular despliegue de medios técnicos y fletando uno de los aviones oficiales de la Fuerza Aérea Española, se terminará convirtiendo en todo un acontecimiento mediático, retransmitido por todas las televisiones. La ambulancia que lo transportaba, fuertemente escoltada, al más puro estilo americano, llegaba al Hospital Carlos III el 7 de agosto, mientras que el Gobierno se centraba en transmitir mensajes de máxima seguridad, pues decían: “se siguen todos los protocolos establecidos para estos casos” y “el riesgo de contagio es mínimo”.

Las dudas comenzaron a surgir, dado que la unidad de enfermedades infecciosas y tropicales del hospital Carlos III de Madrid había sido desmantelada por los recortes del Ejecutivo regional unos meses antes. El Hospital había sido convertido en centro de pacientes crónicos. Los trabajadores del Hospital de La Paz pusieron el grito en el cielo ante la operación planeada por el Gobierno e introdujeron el componente de miedo que fue multiplicado por los medios de comunicación¹⁹. El 22 de sep-

¹⁹ <http://www.elconfidencial.com/espana/2014-08-08/personal-de-la-paz-denuncio-en-julio-los-riesgos-y-defi->

tiembre otro contagiado fue repatriado desde Sierra Leona: Manuel García Viejo, de 69 años y sacerdote de la Orden Hospitalaria San Juan de Dios. Los dos religiosos fallecerían a la semana de ser ingresados.

7.1. Recomendaciones de la OMS para comunicar el primer contagio

En esta lista elaborada por la Organización Mundial de la Salud se establecen los criterios y actuaciones básicas para desarrollar un plan nacional de comunicación de riesgos con respecto al Ébola. Algunas actividades pueden darse de manera simultánea o pueden ocurrir antes o después del punto en el que figuran en la lista. Mediante esta enumeración de recomendaciones, podremos identificar posteriormente cuáles fueron los fallos y los aciertos fundamentales de comunicación cometidos desde el ministerio de Sanidad español a la hora de proporcionar información sobre el contagio de Teresa Romero. En una primera aproximación al caso, es especialmente llamativa la descoordinación que hubo en los primeros días después del contagio. La infección del personal sanitario que atendió a los dos religiosos procedentes de África en el Hospital Carlos III de Madrid era un escenario perfectamente posible, como quedó demostrado posteriormente. A continuación recogemos de manera resumida los pasos más importantes que establece la OMS para una comunicación eficaz ante el Ébola. En el anexo (...) están recogidos uno por uno. Aquí extraemos los principales:

- La etapa de preparativos:

Se enumeran las tareas necesarias para la organización interna del equipo de comunicación de riesgos; para abordar las necesidades de las poblaciones especiales; para contactar con los interesados directos y los asociados; cómo preparar el anuncio de la crisis y cómo elaborar y distribuir el posterior mensaje; monitorear lo que se dice en los medios y cómo relacionarse con ellos.

[ciencias-para-atender-el-ebola_173579/](http://www.who.int/es/news-room/factsheets/detail/ebola)

- La confirmación del primer caso:

Activación interna (inicio de la fase de comunicación de respuesta); monitoreo de las comunicaciones.

- Respuesta permanente

Mantener buena comunicación con los medios de información y asegurarse de que reciban información frecuente y actualizada del ministerio.

- Fase de recuperación y evaluación

Establecer maneras de informar al público que la crisis ha terminado y cuáles son los planes de transición; extraer las enseñanzas y las mejores prácticas y documentarlas.

Para el caso del ébola, que supone el punto final de este trabajo, la OMS recoge en su *Plan de Comunicación para posible primer caso de Ébola*²⁰ los siguientes puntos que entendemos como fundamentales en cuanto al tratamiento de la información que deben ofrecer las autoridades sanitarias una vez conocido el primer caso de contagio del virus (APÉNDICE C). En base a estas recomendaciones elaboradas por la OMS, cabe preguntarse si el gobierno español comunicó de manera adecuada el contagio y qué lecciones se podrían aprender de los fallos cometidos. En los siguientes epígrafes analizaremos de manera más profunda los mensajes transmitidos desde las instituciones; tanto desde el ministerio, como desde la Comunidad de Madrid. En un primer apartado incluimos la transcripción de la intervención de la ministra en la sede del Ministerio, aportando los primeros datos sobre el contagio. Mediante las recomendaciones sobre comunicación elaboradas por la OMS, se puede comprobar que la praxis no fue la más adecuada.

7.2. El mensaje del Ejecutivo

20 http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=28042&Itemid=270&lang=es

7.1.1. El análisis de la rueda de prensa de Ana Mato

En este epígrafe analizamos la rueda de prensa convocada por el Ministerio de Sanidad el 6 de octubre de 2014. En ella compareció Ana Mato, una ministra que arrastraba un grave problema de reputación, tras haber declarado en 2009 que no le constaba tener en su garaje privado un Jaguar, perteneciente a su marido y por el que, un tiempo después del caso aquí analizado, sería imputada por los tribunales y se vería forzada a dimitir.

Pero centrándonos en la comparecencia debemos resaltar en primer lugar la forma. Ana Mato se rodeó expertos para eludir las preguntas de los periodistas²¹. Durante los 21 minutos que duró la rueda de prensa, Ana Mato tan solo habló durante tres minutos y medio. Sin embargo, este breve lapso de tiempo sirvió de alguna manera para generar numerosas dudas entre los informadores que allí se encontraban, por la inseguridad mostrada por la responsable de Sanidad ante sus preguntas. El lenguaje no verbal delataba el total descontrol, el desconocimiento y la falta de liderazgo que existía en ese momento. En un símil con un partido de tenis, Ana Mato únicamente pudo dedicarse a mirar cómo los expertos de la mesa se pasaban la pelota de uno a otro, sin que ella tomar la iniciativa, más allá de leer los folios que llevaba preparados.

En este punto se hace necesario volver nuestras miradas hacia el apartado 7.1.1., de este capítulo en el que recogíamos las recomendaciones de la OMS para comunicar el primer contagio. Si contrastamos lo que allí se dijo, con las sugerencias de la OMS, podremos concluir que se cometieron errores tales como:

No comunicar de inmediato información exacta y oportuna, además de abordar las preocupaciones de salud pública, con respecto al primer caso de Ébola. Tampoco se fomentó ni se mantuvo la confianza del público en la capacidad del Ministerio para responder y manejar adecuadamente la situación. El público no

21 <https://www.youtube.com/watch?v=GHjHpLFT-WAo>

estaba informado, puesto que, como veremos a través de los editoriales de los medios, los comparecientes se limitaron a decir que “estaban investigando” las causas del contagio. Además, se creó una situación de incertidumbre, pues no se especificó qué personas estaban siendo controladas, ni si la contagiada había estado en contacto con más gente antes de ingresar en aislamiento.

Por otra parte, tampoco se logró “evitar la especulación y las conjeturas” ni se disiparon los rumores creados y la información incorrecta. Sin embargo, una de las recomendaciones de la OMS que sí cumplió la alocución de la ministra sería la de “afirmar que las autoridades sanitarias responderán a las inquietudes y a las necesidades de información específicas del público, los proveedores de asistencia sanitaria y la comunidad de salud pública”. Sin embargo, esto queda en papel mojado cuando posteriormente se incumplen recomendaciones como la de “adoptar un enfoque gubernamental unificado y coherente para la comunicación estratégica y operativa; o mantener la coherencia de los mensajes emitidos por los funcionarios del gobierno nacional, el hospital y las autoridades sanitarias locales”.

7.1.2. Cambio de mandos

Ante tremendo despliegue mediático y, en medio de las dudas que flotaban en el ambiente, cinco días después de anunciarse el contagio, la vicepresidenta del Gobierno, Soraya Sáenz de Santamaría se puso a los mandos de un comité específico para gestionar la crisis. Desde el Ejecutivo se encargarían entonces de escenificar el cambio de rumbo y Mariano Rajoy se desplazó incluso hasta el hospital en el que estaba ingresada Teresa Romero, para entrevistarse con el equipo médico y tratar de demostrar que allí no pasaba nada. Una vez más, llegaba tarde. Si en 2002 fue José María Aznar el que puso al vicepresidente al frente de la gestión del Prestige, ahora era Rajoy quien colocaba a la vicepresidenta al mando de la crisis, dejando en un segundo plano a la titubeante Mato.

Sáenz de Santamaría comenzaba su comparecencia refiriéndose a la enfermera con su nombre

de pila, lo que manifestaba un radical giro en la estrategia, que hasta el momento estaba centrada en el error humano como causa del contagio. Con el fin de atajar las críticas sobre la falta de información y la fallida estrategia de comunicación, Sáenz de Santamaría lanzaba el siguiente mensaje: “es responsabilidad de todos y muy especialmente del Gobierno trabajar con transparencia. Hay una investigación abierta. Cuando estos datos sean concluyentes se trasladarán a la ciudadanía”. Nuevamente, como en el caso del Alvia o el Yak-42, la política comunicativa del Gobierno cerraba filas en torno a la investigación en curso.

Pero en este caso se tomó una decisión tardía pero acertada. Tras los cinco días de incertidumbre desde la comparecencia de Mato, el Gobierno se decantó por nombrar como portavoz oficial a un experto en vez de a un político. Fernando Simón, un especialista en alertas sanitarias perteneciente al Ministerio, logró calmar con sus explicaciones a una opinión pública desconcertada ante la posibilidad de que se produjese una cadena de contagios. Simón se convertiría así en el encargado de ejercer como cauce oficial para ofrecer toda la información necesaria sobre el caso. La falta de un portavoz único, hizo que la situación se descontrolara por completo ante la presión de los medios. Los médicos que atendían a Teresa hablaban ante los micrófonos a las puertas del hospital. Jesús Cintora llegó a entrevistar en directo, por teléfono, en el programa Las Mañanas de Cuatro a la auxiliar de enfermería mientras estaba aislada en la habitación del Carlos III, con claros síntomas de aturdimiento. Las contradicciones entre los testimonios de la enferma, los de los médicos y los de los responsables políticos hicieron que la situación se volviera insostenible.

Pero un factor nuevo estaba a punto de entrar en la arena del debate: la voz del consejero de Sanidad de la Comunidad de Madrid, Javier Rodríguez. Este responsable político adoptó el papel de acusador, asegurando que la contagiada había mentido desde el principio. Una vez más, se construyó un culpable, atribuyendo sin ningún género de dudas el contagio

a un error humano. Sin esperar a los resultados de la investigación, el Consejero lanzó sus acusaciones directamente contra la auxiliar de enfermería. Ante las quejas de los sindicatos por la escasa formación que habían recibido los profesionales sanitarios para tratar con el virus -como hemos visto en el análisis de los titulares de los periódicos-, el Consejero respondió que “para quitarse un traje, no hace falta tener un máster”²². (Ver Tabla F5).

7.2. El tratamiento del contagio a través de la prensa escrita

A raíz de la gestión de la crisis del ébola por parte del Ministerio de Sanidad, la prensa escrita española, reflejó en sus noticias las dudas generadas por los mensajes transmitidos desde el Ejecutivo. Parece razonable, por tanto, someter a examen el contenido, al menos, de los titulares de las informaciones, para hacernos una visión de conjunto de lo que el ciudadano podía percibir aquellos días. Si bien es cierto que las televisiones y las emisoras de radio juegan un papel fundamental en la construcción del acontecimiento, como hemos visto en los capítulos introductorios de este estudio, escogemos los diarios El Mundo y El País como objeto de análisis por varios motivos.

El primero de ellos es que, al ser una edición impresa, las noticias tienen más tiempo para ser contrastadas y elaboradas por los periodistas, a diferencia de la inmediatez que aportan radios y televisiones. En segundo lugar, estos dos diarios son la prensa de referencia en España, en cuanto a número de lectores. En tercer lugar, la debíamos escoger una muestra que fuese manejable a la hora de realizar la investigación, manteniendo una actitud realista sobre la capacidad de trabajo que requiere el tratamiento de los materiales aquí recogidos.

²² http://www.telecinco.es/elprogramadeanarosa/entrevistas/javier-rodriguez-para-explicar-ponerse-quitarse-traje-no-hace-falta-master_0_1873200047.html

7.2.1. La gestión del ébola a través de los titulares de las noticias en El País y El Mundo

- Material analizado

Si decidimos analizar el contenido de los titulares de las informaciones es porque estos constituyen un escaparate del contenido del cuerpo de la noticia, resaltando su faceta más atractiva, pero también informativa. En gran parte de ocasiones es la única parte de la información que leen los lectores, puesto que no se detienen y pasan a otra noticia si no quieren profundizar. Por este motivo creemos necesario incluir como una parte del estudio sobre el mensaje del gobierno, el contenido de los titulares de prensa. Los titulares cumplen tres objetivos: “anunciar y resumir la información que va en la noticia; convencer de que aquello que se cuenta es interesante; y evadirse de la propia información que resumen, cobrar vida propia, resultar inteligibles por sí mismos, de modo que el lector, apenas leído el titular, pueda ya contar el hecho” (Fontcuberta, 1996: 117).

Es interesante también mencionar la clasificación que elabora Núñez Ladeveze (1995) para distinguir unos de otros en función de diferentes variables, aunque no es nuestro objetivo analizar exhaustivamente el tratamiento periodístico de la crisis del ébola, esta tipología nos puede ayudar a entender algo mejor cómo los medios recibieron el mensaje lanzado tanto desde el ministerio y el gobierno, como desde el ámbito sanitario y social:

- **Títulos expresivos:** Son los que abordan un tema que se presume conocido por el lector.
- **Títulos apelativos:** Mediante el uso del lenguaje, llaman la atención sobre un hecho desconocido, pero del cual no se informa.
- **Títulos temáticos o simplificadores:** Son los que enuncian el tema sin que se pueda identificar la noticia; se emplean en las piezas menos relevantes.

- Títulos **informativos**: suelen seguir la estructura sujeto+verbo+predicado. Aportan una identificación espacio temporal, la acción y las circunstancias. Se pueden interpretar de manera autónoma, sin acudir al cuerpo informativo.
- Títulos **de cita**: reproducen las palabras de la fuente.

- Descripción del universo

Para seleccionar el universo de noticias a analizar, acotamos primero el marco temporal que abarcaría el estudio. Para ello, examinamos las ediciones digitales de *El País* y *El Mundo*, desde el inicio del contagio, el 06 de octubre de 2014 hasta el día en que Teresa Romero se recuperó (20-10-2014), para determinar el tiempo en que duró el acontecimiento en la agenda informativa. En concreto, hemos elaborado un listado de las informaciones sobre el contagio, entre dicha fecha, que fue cuando se publicó la primera noticia sobre dicho evento y el 20 de octubre de 2014. En esta primera exploración, se constató que en ambos diarios las noticias sobre este suceso aparecieron con una frecuencia diaria hasta el día 12. Después de esa fecha, el lapso temporal se agranda.

El corpus final consta de 46 informaciones sobre el contagio de la auxiliar de enfermería. 31 corresponden a *El País* y 15 a *El Mundo*. En el primero se encontraron 30 noticias y 2 reportajes; y en el segundo 11 noticias y 4 reportajes. A pesar de no ser una gran cantidad de noticias que se han seleccionado para este trabajo, el repertorio completo lo alojamos en el Apéndice A.

- Objetivos

Esta fase de la investigación, tiene el propósito de identificar los principales temas de las informaciones sobre el contagio por ébola en España de la auxiliar de enfermería Teresa Romero publicadas por *El País* y *El Mundo*, entre la fecha de anuncio del contagio y su fecha de curación. En concreto,

pretendemos identificar, de forma general, la representación o el discurso de los medios elegidos sobre el riesgo de contagio y sobre la capacidad del Gobierno y del Ministerio de Sanidad para gestionar la crisis. Para ello hubiéramos querido realizar un análisis cuantitativo de los titulares de las noticias, durante el periodo escogido. Sin embargo, la falta de medios y del tiempo necesarios para llevar a cabo este tipo de análisis estadístico hace que tengamos que reducir la muestra a analizar y emplear un análisis más sencillo e interpretativo. En futuras líneas de investigación que puedan derivar del presente trabajo, se podría incluir un análisis categorial-semántico, manteniendo el titular como objeto de estudio. Sería interesante desarrollar un sistema de categorías por personajes (políticos, expertos, afectados, instituciones...) así como por temáticas (ébola, riesgo, contagio, enfermedad...). Mediante un análisis cuantitativo podríamos identificar si el mensaje del Gobierno se tradujo en “vocablos-alarma”. Por otra parte, este estudio podría averiguar qué estrategias de redacción emplearon estos dos diarios en sus titulares. Es decir, si recurrieron a la personalización del virus; si incluyeron contenido bélico o de guerra en los titulares (lo cual contribuye a aumentar la sensación de miedo o inseguridad en los lectores); si emplearon explícitamente la palabra miedo en las informaciones; o si hicieron referencia a los afectados. Además, sería interesante analizar la sección en la que se incluyeron las informaciones como modo de comprobar el grado de politización de un asunto como este que está relacionado con la salud y la ciencia.

- Análisis interpretativo de los titulares de El País

A modo de ejercicio exploratorio y sin pretender otorgarle un valor real o científico, realizamos a continuación un análisis de lo que percibimos al contemplar el conjunto de los titulares escogidos:

Los titulares de las noticias del diario El País durante el brote de ébola en España transmitieron las dudas generadas en cuanto a la aplicación de los

protocolos; la opinión de los sanitarios que denunciaban la falta de medios y preparación; la falta de información por parte del Ejecutivo y las disonancias entre los mensajes de las diferentes administraciones públicas encargadas de la gestión sanitaria.

Siguiendo los patrones establecidos en nuestro marco teórico en lo referente a la gestión de comunicación de riesgo durante episodios de crisis y a través de la contemplación de los titulares de la prensa, podríamos concluir que la actuación de los responsables políticos del Partido Popular se dividió en dos etapas. La primera estuvo dominada por la incertidumbre, como refleja el contenido de los titulares (“estamos identificando; no cumplían la normativa; exige respuestas “inmediatas”; falta de formación; la oposición apunta a mato; falta de planificación; cadena de errores; el consejero acusa; sanidad desoyó la alerta del camillero”). La segunda etapa se produce cuando Rajoy se decide a intervenir, acude al lugar de los hechos, y coloca a la vicepresidenta Sáenz de Santamaría al frente de la crisis y se nombra a un portavoz único, experto en la materia, que transmita el mensaje a los medios. Sin embargo, el diario de Prisa seguirá publicando informaciones que ponen en cuestión la versión oficial (máxima información; fallo; miedo; negligencias; “el traje me quedaba corto”; falta de coordinación y liderazgo; Rajoy admite que se puede mejorar en la gestión).

- Análisis interpretativo de los titulares de El Mundo

En la misma línea que el diario de Prisa, El Mundo reflejó en los titulares de sus informaciones los pasos que fue dando el ejecutivo en la gestión de la crisis. Alertó de los fallos en los protocolos (Denuncian que la enferma de ébola fue atendida en Alcorcón sin medidas de seguridad); intentó responder a las causas del contagio (¿Cómo pudo producirse el contagio del ébola en España?); explicó cómo se usa un traje de protección; y señaló la mala gestión del Gobierno (16 días de improvisaciones).

7.2.2. La comunicación en la crisis del ébola a través de los editoriales de El País

- Objetivos

Dado que un análisis superficial de los titulares de ambos periódicos no sirve como fórmula probatoria para demostrar nada, nos hemos propuesto, en la medida de nuestras posibilidades, hacer un análisis algo más exhaustivo de las ideas principales sobre la política de comunicación que siguió la administración pública española durante la crisis del contagio del ébola. Si bien, una vez más, aunque no es nuestro cometido juzgar las decisiones políticas, sí que podemos extraer de los editoriales de los periódicos ideas clave que sirven para conformar la crítica a la actuación de los gobernantes. Nuestras capacidades son limitadas y por ello optamos por extraer las ideas clave que se refieren a las estrategias a la hora de comunicar la actuación del Gobierno frente al contagio y el estado de salud de la enferma.

- Material analizado

Mediante una lectura exhaustiva hemos extraído las principales críticas reflejadas en el diario El País entre el 8 de agosto (fecha en que se produce el traslado desde Liberia del sacerdote contagiado), hasta el 20 de octubre, fecha en que Teresa Romero está libre del virus. Todos los editoriales analizados se encuentran disponibles en el APÉNDICE B. Hemos realizado un subrayado de las ideas que, a nuestro juicio, ponen de manifiesto la demanda de mayor información sobre el contagio y las críticas a la actuación del gobierno. Como hemos señalado en el apartado anterior, en un futuro desarrollo de este estudio de investigación, sería apropiado emplear la técnica del análisis de contenido, a fin de extraer conclusiones más claras sobre las ideas expuestas en los editoriales.

-Análisis interpretativo de los editoriales

8 de agosto. ‘Lecciones del ébola’

El diario El País, en su primer editorial sobre el ébola, antes de que se produjera el contagio de Teresa Romero, señalaba que “Sanidad insiste en que el riesgo del traslado es mínimo: se sabe qué tiene y cómo debe tratarse. Así, el peligro de un contagio local es casi nulo”. El diario de Prisa lanzaba una primera advertencia: “La rápida repatriación del sacerdote enfermo contrasta con la descoordinación administrativa”. Y es que este 8 de agosto comienza a advertirse un preludio de la desorganización informativa que terminaría afectando al caso de Teresa Romero. El País ya remarcaba la “torpe política informativa de las autoridades” en relación con el ingreso del padre Pajares. En este caso se referían a la negativa de Mercedes Vinuesa, directora general de Salud Pública del Ministerio, a contestar preguntas sobre el caso. “Con su negativa a informar, Vinuesa mostró que la comunicación con la comunidad que iba a recibir al primer enfermo de ébola español no era fluida”. De esta manera intentaba poner en preaviso a las autoridades sobre su política comunicativa: “Debería servir para que los ministerios y las comunidades demuestren que pueden trabajar juntos, y no para escenificar sus errores de comunicación. Después del aceite de colza, la gripe, las vacas locas y otras alertas, ya deberían saber que la información adecuada es una herramienta sanitaria crucial”.

7 de octubre - ¿Qué ha pasado?

En un segundo editorial, publicado casi un mes después, al día siguiente de producirse el contagio de la auxiliar de enfermería, el titular se pregunta ¿Qué ha pasado? “El Gobierno debe responder a la alarma del ébola con mejor información que la ofrecida ayer”, reza el subtítulo, que no deja lugar a dudas sobre la crítica que lanza el diario a la forma de comunicar la crisis por parte del ministerio. Ante el contagio, el editorial advierte de “la absoluta necesidad de combatir la alarma causada por esta emergencia sanitaria con una información precisa y completa por parte del Gobierno”. Alega que la rueda de prensa de Mato, los responsables “se limitaron a decir que ignoran lo que ha pasado”. Y refleja también el mensaje lanzado por el Ejecutivo: “El

Gobierno solo asegura que se han tomado todas las medidas necesarias para evitar la extensión del mal a partir del caso de Madrid”. Pero la crítica iba más allá, puesto que ponía en cuestión dicho mensaje y enfatizaba la falta de credibilidad que transmitía la titular de Sanidad: “Las autoridades sanitarias no solo deben dar un mensaje de tranquilidad y confianza respecto al control de la enfermedad, sino hacerlo de manera creíble”.

Por otra parte, en relación al mensaje expresado por Mato sobre la existencia de una “total coordinación” con las autoridades nacionales e internacionales, El País señala que es “una afirmación demasiado genérica cuando lo que debe hacer es conectar de inmediato con las de Estados Unidos, entre otras cosas”. En la línea del marco teórico expuesto en las páginas anteriores, concretamente en la parte segunda de nuestro trabajo, este editorial recoge una recomendación clave sobre cómo comunicar para evitar que se propague el miedo y la incertidumbre: “No hay que ceder al pánico por el descubrimiento de un caso en España, pero tampoco minimizarlo. La alarma solo puede combatirse con información abundante, precisa y creíble” y enfatiza que “gestionar la crisis con transparencia deben ser las prioridades del Gobierno en estos momentos”.

8 de octubre – Cadena de fallos

En el editorial publicado el día 8 de octubre, el diario El País vuelve a poner de relieve la falta de credibilidad del Ministerio y afirma: “Gestionar la crisis causada por el primer contagio de ébola exige credibilidad técnica y política”. Más adelante, tras exponer las posibles causas del contagio, vuelve a incidir en los fallos de comunicación criticando “una mala política de información por parte de las autoridades sanitarias”. Dedicó gran parte del texto a esgrimir las posibles causas del contagio, aunque lo que nos interesa especialmente es el párrafo que dedica a la ministra: “En una crisis sanitaria como esta, con enormes repercusiones internacionales, tan importante como garantizar que se aplican rigurosas medidas de prevención es gestionar la alarma

que lógicamente se genera. Hasta ahora, el manejo de la información por parte del Ministerio de Sanidad, y particularmente de su titular, Ana Mato, ha sido poco tranquilizador”.

Es el propio periódico el que reclama que sea el presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, el que tome las riendas de crisis, “ante las insuficiencias de la titular de Sanidad” y que se nombre un “comité científico y técnico de máximo nivel que permita evaluar en cada momento la medida más conveniente, y ofrecer a los ciudadanos información detallada y periódica sobre lo que suceda”. Este editorial finaliza con una afirmación contundente: “Informar no es contraproducente. Lo que causa alarma es la desinformación”.

11 de octubre – Rectificación adecuada

Cinco días después, una vez que el gobierno había tomado las riendas de la gestión de la crisis y que Mariano Rajoy había colocado al frente del comité político-científico a la vicepresidenta Soraya Sáenz de Santamaría, el diario El País publicaba un editorial en el que aplaudía la “rectificación” del Ejecutivo, aunque recordaba la excesiva demora con la que se había tomado la decisión. “El Gobierno ha tardado demasiado en darse cuenta de la gravedad de la situación y eso ha dado lugar a que la crisis se abordara con intolerables dosis de improvisación. (...) No se ha sabido reaccionar a tiempo”. Como en los editoriales anteriores, el diario de Prisa volvía a remarcar la falta de diligencia en la comunicación ofrecida por las autoridades sanitarias y se refiere a “una terrible política informativa que, lejos de tranquilizar a la población, ha creado alarma y confusión. Distintas fuentes han dado datos no siempre coincidentes, lo que ha aumentado la desconfianza sobre los dispositivos de control y ha permitido la proliferación de todo tipo de rumores”. Aquí reside uno de los fallos principales; la falta de una fuente de información fiable, que como hemos visto en nuestro corpus teórico, evita situaciones como la descrita por El País.

Pero en este editorial no sólo se critica a la política comunicativa del Gobierno, sino que se pone de manifiesto una crítica a la profesión periodística y a la cobertura informativa realizada del acontecimiento por parte de algunos medios, a los que acusa de haber tenido una “actitud poco responsable” por publicar noticias sin contrastar. En relación al anterior punto, El País instaba al comité al establecimiento de “mecanismos ágiles para transmitir información fiable. Se refería también a la actitud mostrada por algunos medios, a los que acusaba de tratar la información de manera frívola o sensacionalista.

Además, como colofón, el diario vuelve a cargar sus tintas contra los responsables políticos; tanto la ministra de Sanidad como el consejero de la Comunidad de Madrid: “Es significativo que ni en la visita ayer del presidente Rajoy al Hospital Carlos III ni en la rueda de prensa de después del Consejo de Ministros estuviera presente la titular de Sanidad, Ana Mato. Tanto la ministra como el consejero de Sanidad de la Comunidad de Madrid, cuya torpe actuación ha incluido un intento de culpabilizar a la víctima –con independencia de su propia responsabilidad–, han quedado claramente desautorizados”. Por ello, deslizaba la idea de que deberían producirse dimisiones. Algo que, como veremos posteriormente, no llegará a producirse a consecuencia de la mala gestión de la crisis, en línea con una de las hipótesis de nuestro trabajo.

20 de octubre. Final feliz para Teresa

En este último editorial publicado por El País sobre el caso del ébola, insta a “cerrar el capítulo de errores” poniendo un “punto y aparte positivo a la grave crisis sanitaria vivida”. Se alegra de la recuperación de Teresa Romero y elogia que cumpliera su deber de asistir a los enfermos de manera voluntaria. Así mismo, resalta el “nivel de preparación” de los médicos. Acto seguido, comienza la carga contra la gestión de la crisis. “Final feliz, pues, para una gestión desastrosa, que solo se enderezó cuando, cinco días después de conocerse el contagio, se nombró un comité científico que puso orden y serenidad en

el manejo de la situación”. El País insta de nuevo a extraer lecciones para futuras situaciones similares tanto “en lo relativo a la gestión como a la idoneidad de los mecanismos de protección”. No olvida tampoco recordar que aún “queda pendiente la asunción de responsabilidades políticas”. Y ese es el siguiente y último punto del que nos ocuparemos en este trabajo.

7.3. Las consecuencias políticas y sociales del ébola

El día 8 de octubre se produciría el sacrificio del perro de la infectada en su propia casa. Las autoridades sanitarias así lo recomendaron ante el riesgo de que el perro estuviese contagiado por el virus y pudiera transmitirlo al ser humano. La ejecución de Excalibur congregó a las puertas del domicilio de Teresa Romero a centenares de personas que se enfrentaron a la Policía para tratar de salvar la vida del can. Las redes sociales también ardieron en defensa del perro, pero finalmente fue incinerado. Este podría ser otro de los rasgos compartidos con los demás casos analizados. La indignación ciudadana ante la mala gestión de las crisis por parte de los responsables políticos, hace que surjan movimientos espontáneos de protesta ante acontecimientos mediatizados como este. Como por ejemplo, el movimiento del *¡Nunca Más!* Gallego o el *Espíritu de Atocha* tras el 11-M (Gil Calvo, 2005: 150-151). La puesta en escena de los fumigadores entrando al portal, ataviados con los trajes blancos para desinfectar la casa y el edificio donde vivía la auxiliar de enfermería, contribuían a aumentar la psicosis colectiva ante un peligro intangible contra el que no se podían poner muchas barreras.

Una vez más, la ministra Sáenz de Santamaría, al igual que en los otros tres casos, terminaría reconociendo en sede parlamentaria: “Es verdad que hay que mejorar; hay que cambiar algunas cosas”. Pero evitaba entrar en detalles, aunque reconocía: “se ha producido un suceso que no debía haberse producido”. Un mes y veinte días después de la crisis del Ébola, Ana Mato se vio forzada a dimitir, pero no a causa de su nefasta gestión, sino al ser imputada por el juez de la Audiencia Nacional Pablo Ruz

por su presunta implicación como “partícipe a título lucrativo” en la trama de corrupción Gürtel, por los delitos cometidos por su ex esposo y ex alcalde de Pozuelo de Alarcón (Madrid), Jesús Sepúlveda.

El Consejero de Sanidad, por su parte, también fue destituido de su cargo tras las polémicas declaraciones que realizó en diciembre de 2014. Al ser preguntado por su gestión respondía: “si lo hubiera hecho mal, Teresa no estaría hablando”.

8. CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES.

- 1). Derivación y personalización de las responsabilidades hacia terceros.

En todos los casos, el relato construido por el Ejecutivo se divide en dos partes principales. Una primera etapa se desarrolla justo después del estallido de la crisis y, una segunda trata de enmendar los errores de la primera fase. A continuación describimos el patrón que hemos identificado. En la primera etapa post-crisis, un miembro del Gobierno -habitualmente el ministro encargado de la gestión del desastre- comparece ante los medios para explicar que se están dedicando todos los esfuerzos a averiguar las causas de lo sucedido. Pero, al mismo tiempo, otra voz del propio Gobierno o del Partido Popular solapa el mensaje principal aventurando una hipótesis que personaliza la responsabilidad y construye la figura del culpable sin que la investigación apenas haya dado aún sus primeros pasos. En una segunda fase, a medida que se va desarrollando la crisis, se van sumando nuevas voces del partido que, ante las preguntas de los periodistas, comienzan a construir un mensaje dirigido a evadir cualquier tipo de responsabilidad en lo sucedido por parte del Gobierno o del Partido Popular.

Concretamente, los representantes del PP en Galicia apuntaron al patrón del *Prestige* como culpable del hundimiento; en el Yak-4, Trillo atribuyó el accidente a un fallo del piloto y a las malas condiciones meteorológicas; en el Alvia, el ministro del Interior Fernández Díaz sugirió que el conductor iba a demasiada velocidad y como consecuencia, se produjo el descarrilamiento. Por último, en el contagio del ébola, las voces apuntaron a un fallo de la auxiliar al quitarse el traje de protección inadecuadamente. Como paradigma de esta pauta de actuación encontramos la atribución de los atentados de Atocha a la banda terrorista ETA. Para comprobar estas conclusiones, hemos incluido en el APÉNDICE F las declaraciones de los ministros y responsables políticos que sustentan esta conclusión.

- 2). Intento de minimizar las consecuencias de catástrofes y negación de gravedad de las crisis.

Por otro lado, hemos detectado que el Partido Popular tiende a minimizar las consecuencias de las catástrofes a través de diferentes modelos de comunicación. Si en el *Prestige* Trillo, Fraga y Arias Cañete aseguraban que allí no pasaba nada; en el Yak-42 los aviones eran “completamente seguros”; en el Alvia se dirigieron los esfuerzos a subrayar que las vías no pertenecían a un tramo de la red AVE; y en el ébola, la estrategia fue centrar el relato en que se estaba “identificando la fuente de contagio y trabajando para garantizar la seguridad de toda la población”. Nuevamente, remitimos a la literalidad de las palabras de la ministra de Sanidad, recogidas en la transcripción de la rueda de prensa (Apéndice D), así como como de las palabras de los miembros del Gobierno para éste y el resto de casos (Apéndice F).

- 3). 3. Uso de los medios de comunicación públicos y privados ‘afines’ para reforzar la versión oficial frente a las tesis alternativas propuestas por los medios privados ‘contrarios’.

A través de este trabajo hemos constatado cómo los medios de comunicación españoles y extranjeros tienen una especial importancia a la hora de poner en cuestión las tesis lanzadas desde el Gobierno del PP ante situaciones de crisis. Sin embargo, también vemos cómo el PP tiene una clara tendencia a tratar de imponer su versión oficial haciendo uso de la radio-televisión pública (bien sea decretando el apagón informativo o utilizándolas para difundir sus tesis). En ninguno de los casos analizados la política de comunicación de crisis funcionó adecuadamente para transmitir seguridad a la ciudadanía, a pesar de haberse repetido características comunes.

- En el caso del *Prestige*, el PP comienza negando los hechos. Sin embargo, las televisiones - a pesar del apagón informativo decretado-, logran desmontar la versión oficial mostrando las playas teñidas por el chapapote.

- En el caso del Yak-42, también se siguió la estrategia de la negación, pues no se admitía que los aviones estaban en malas condiciones. Pero posteriormente, cuando los medios dan voz a las familias de los fallecidos y publican los correos electrónicos que alertaban de la peligrosidad, el Gobierno da un giro y pasa a la estrategia de derivar responsabilidad, primero a las condiciones meteorológicas, después a la OTAN, y, a continuación, alega que “las personas y las máquinas pueden fallar”.
 - En el caso del Alvia se produjo un salto cualitativo, pues aunque en un primer momento se comenzase culpando al maquinista, en una segunda fase, Fomento asumió responsabilidades y puso en marcha lo que en el marco teórico hemos llamado “acción correctiva”, que consistía en someter a revisión todos los sistemas de seguridad de la red ferroviaria española. Aunque esto supuso el reconocimiento implícito de que pudo haber fallos previos y factores que pudieron haber sido previstos.
 - Sin embargo, en el caso del ébola se vuelve a dar un paso atrás. La estrategia se fundamenta nuevamente en la desviación de la culpa hacia terceros, en concreto a la auxiliar de enfermería. Los medios de comunicación privados, sin embargo, daban voz al personal sanitario que denunciaba la escasa preparación y la deficiente calidad de los materiales que les habían sido proporcionados, como demuestran los titulares analizados en nuestro estudio. De esta manera, a pesar de que no se desmontaba la tesis -después confirmada- de que hubo un error de procedimiento por parte de Teresa Romero, sí que se ponía en cuestión la prevención y los protocolos implantados ante el riesgo de contagio.
- 4). Falta de credibilidad y fallos graves en la designación de los portavoces con solapamientos del mensaje (voz alternativa).

La experiencia acumulada por los gobiernos populares en la gestión de crisis parece que no ha servido para mejorar la actuación de cara a la comu-

nicación con los medios y la ciudadanía. Los mensajes de los portavoces encargados de informar de la situación y de los pasos que se están siguiendo, son solapados en todos los casos por declaraciones de otros miembros del Ejecutivo o del propio Partido, haciendo imposible mantener cualquier tipo de coherencia comunicativa en la transmisión del mensaje. Esto genera ruidos informativos y confusión entre los ciudadanos.

Cabe destacar, sin embargo, una mejoría en el caso del ébola con la designación de un único portavoz de perfil técnico. Sin embargo, en vista a las recomendaciones establecidas por la OMS (Anexo B), parece que el periodo que transcurrió entre el anuncio del contagio y el nombramiento de Fernando Simón resultó ser excesivo, tal y como demuestra, por otra parte, el análisis realizado de los editoriales del diario El País. Por otro lado, la intervención de la ministra Ana Mato no cumplió los requisitos enumerados en el epígrafe 3.1.2 de este trabajo, generando así desconfianza entre los informadores y, por ende, en la sociedad española en general.

- 5). Corrección de la demora en el desplazamiento físico de los responsables políticos al lugar de los acontecimientos.

Si hay una cosa que sí han parecido comprender en el Partido Popular, a raíz de la ausencia de líderes sobre el terreno en la tragedia del *Prestige*, es que éstos deben estar allí donde ocurre el acontecimiento. Tanto Federico Trillo, como Ana Pastor o el propio Mariano Rajoy se trasladaron con mayor o menor inmediatez hasta los lugares en que tenían lugar los hechos.

- 6). No se producen dimisiones o ceses a causa de una mala gestión de crisis.

En la introducción teórica dábamos por hecho que la gestión de una crisis tenía dos alternativas para el político: dimitir o salir reforzado. Pero en los cuatro casos analizados, ninguno de los responsables involucrados en los acontecimientos presentó

su dimisión o abandonó su cargo a consecuencia de las críticas vertidas tanto en los medios de comunicación como desde la oposición. En esto puede tener mucho que ver las mayorías absolutas de las que el Partido Popular gozaba mientras tenía que gestionar las crisis analizadas, lo que le permitía no dar explicaciones ni sentirse forzado por la oposición a quitar del cargo a ninguno de los responsables políticos implicados en las crisis.

9. APÉNDICES DOCUMENTALES Y TABLAS

9.1. APÉNDICE A

REPERTORIO DE TITULARES DE NOTICIAS SOBRE EL CONTAGIO DEL ÉBOLA PUBLICADAS EN EL PAÍS Y EL MUNDO

Tabla A1.

Repertorio de informaciones sobre el contagio del ébola publicadas en *El País*

Núm.	Fecha	Género	Titular
1	06/10/14	Noticia	Mato sobre el caso de ébola: “Estamos identificando la fuente de contagio”
2	06/10/14	Noticia	Personal del Carlos III denuncia que los trajes no cumplían la normativa
3	06/10/14	Noticia	Una profesional experimentada
4	07/10/14	Noticia	Una sanitaria de Madrid, primer contagio por ébola fuera de África
5	07/10/14	Noticia	El personal sanitario exige respuestas “inmediatas” por el contagio de ébola
6	07/10/14	Noticia	Enfermeros de La Paz notificaron ante el juez falta de formación sobre el ébola
7	07/10/14	Noticia	La oposición apunta a Mato
8	07/10/14	Noticia	Faltó planificación y formación del personal sanitario, según los expertos
9	07/10/14	Noticia	La otra enfermera sospechosa de ébola da negativo en el último análisis
10	08/10/14	Noticia	Una cadena de errores cuestiona la actuación en el caso del ébola
11	08/10/14	Noticia	El consejero de Sanidad de Madrid acusa a la enfermera de mentir
12	08/10/14	Noticia	Sanidad desoyó la alerta del camillero que recogió a la enfermera en su casa
13	08/10/14	Noticia	Rajoy: “He dado instrucciones de ofrecer la máxima información”
14	08/10/14	Noticia	Sanidad vacía otra planta del Carlos III para atender a sospechosos de ébola
15	09/10/14	Noticia	La enfermera infectada: “El fallo pudo ser al quitarme el traje”
17	09/10/14	Noticia	El miedo al ébola cunde entre los sanitarios y el personal de limpieza
18	09/10/14	Noticia	Madrid quita importancia a las negligencias en la crisis del ébola
19	09/10/14	Noticia	El médico que trató a la enfermera: “El traje de seguridad me quedaba corto”
20	09/10/14	Noticia	Consejero de Sanidad: “No hace falta un máster para ponerse un traje”
21	09/10/14	Noticia	Los fallos del caso de Romero llevan a Ana Mato a cambiar en los protocolos
22	10/10/14	Noticia	El personal en contacto con enfermos de ébola será vigilado activamente
23	10/10/14	Noticia	Santamaría toma el control de la crisis del ébola sin asumir errores
24	10/10/14	Noticia	Rajoy admite que se puede mejorar la gestión de la crisis del ébola
25	10/10/14	Reportaje	Los cinco errores de comunicación institucional en la crisis del ébola
26	10/10/14	Noticia	El hospital solo alberga a afectados por ébola tras desalojar otra planta
27	11/10/14	Noticia	La falta de coordinación y liderazgo ha favorecido el descontrol sanitario
28	11/10/14	Noticia	Expertos europeos dicen que el Carlos III no está diseñado para atender el ébola
29	11/10/14	Noticia	Ascensor aislado y lejía en el baño para tratar los residuos
30	12/10/14	Reportaje	Los días del ébola
31	14/10/14	Noticia	Mato se siente apoyada por Rajoy y dice que no contempla dimitir
32	21/10/14	Noticia	Teresa Romero, curada de ébola

Tabla A2.
Repertorio de informaciones sobre el contagio del ébola publicadas en *El Mundo*

Núm	Fecha	Género	Titular
1	06/10/14	Noticia	Una auxiliar de enfermería que atendió al misionero fallecido García Viejo, contagiada de ébola
2	06/10/14	Noticia	Ana Mato: "Se está verificando si se siguieron todos los protocolos"
3	06/10/14	Reportaje	Ébola: Respuestas a las dudas más frecuentes
4	07/10/14	Noticia	Tres personas permanecen en observación y 52 bajo vigilancia
5	07/10/14	Noticia	La mujer infectada de ébola ya está en el Hospital Carlos III
6	07/10/14	Noticia	Denuncian que la enferma de ébola fue atendida en Alorcón sin medidas de seguridad
7	07/10/14	Reportaje	¿Cómo pudo producirse el contagio del ébola en España?
8	07/10/14	Noticia	La enfermera contagiada insistió en hacerse la prueba del ébola tras seis días de fiebre
9	08/10/14	Noticia	"Seguí los protocolos, no tengo ni idea de cómo pudo ser el contagio"
10	08/10/14	Noticia	El médico de familia dijo a la paciente que era gripe y el Carlos III no valoró el ébola
11	08/10/14	Noticia	¿Cómo se usa el traje de protección?
12	09/10/14	Noticia	Cronología del ébola en España
13	10/10/14	Reportaje	16 días de improvisaciones
14	10/10/14	Noticia	Aumenta a 17 el número de ingresados por el virus del ébola
15	13/10/14	Reportaje	España y EEUU, dos maneras de enfrentarse al ébola

9.2. APÉNDICE B

LOS EDITORIALES DE EL PAÍS SOBRE LA GESTIÓN DEL ÉBOLA²³

8 DE AGOSTO 2014

Lecciones del ébola

La rápida repatriación del sacerdote enfermo contrasta con la descoordinación administrativa

Menos de 24 horas han tardado los Ministerios de Sanidad y Defensa en poner en marcha la repatriación del sacerdote Miguel Pajares, enfermo de **ébola** y aislado en un hospital de Liberia. Es verdad que el diagnóstico se preveía desde tres días antes, cuando la orden que dirigía el hospital San José de Monrovia y la familia del médico alertaron de su situación, pero eso no quita mérito a la rápida respuesta. Estados Unidos tardó tres días en repatriar al primero de sus enfermos, Kent Bratley, y otros tres en trasladar a Nancy Writebol.

Según lo que se deduce de los preparativos anunciados en el antiguo hospital Carlos III de Madrid, que va a acoger al enfermo, este no va a volver solo. Otra española, la religiosa Juliana Bohé, le acompaña. Con ello se atienden solo en parte los ruegos de Pajares y su orden, que pedían el mismo trato humanitario para otras dos religiosas infectadas. Esa solicitud no ha sido atendida.

²³ Se procede a subrayar los conceptos e ideas fundamentales identificadas que hacen referencia a nuestro objeto de estudio: la gestión de la comunicación del riesgo por parte del Gobierno del Partido Popular. Mediante el subrayado ponemos de manifiesto los fallos identificados por la prensa en lo que se refiere a la capacidad tanto de la ministra Ana Mato como de las autoridades sanitarias en general de transmitir un mensaje a la población sobre el contagio del virus ébola.

Que Pajares vuelva a España para intentar repone-erse es una buena noticia. Aislado en el hospital de Monrovia, no tenía acceso a la tecnología necesaria –respiradores, diálisis– para hacer frente a las complicaciones de la enfermedad. Sanidad insiste en que el riesgo del traslado es mínimo: se sabe qué tiene y cómo debe tratarse. Así, el peligro de un contagio local es casi nulo.

Esta eficacia fue empañada, sin embargo, por la torpe política informativa de las autoridades. Ayer, los responsables de la Comunidad de Madrid le hicieron un flaco favor a la directora general de Salud Pública del Ministerio de Sanidad, Mercedes Vinuesa. Cuando esta compareció para explicar cómo se iba a manejar la situación, esa información ya era pública –la dirección del hospital se lo había contado a los representantes de los trabajadores– y empeoró la situación negándose a contestar a unas preguntas –¿dónde iba a ingresar Pajares?, ¿venía solo?– cuyas respuestas ya se conocían.

Con su negativa a informar, Vinuesa mostró que la comunicación con la comunidad que iba a recibir al primer enfermo de ébola español no era fluida. El caso de Pajares es importante y grave, aunque no es una crisis ni muchísimo menos. Debería servir para que los ministerios y las comunidades demuestren que pueden trabajar juntos, y no para escenificar sus errores de comunicación. Después del aceite de colza, la gripe, las vacas locas y otras alertas, ya deberían saber que la información adecuada es una herramienta sanitaria crucial.

7 DE OCTUBRE 2014

¿Qué ha pasado?

El Gobierno debe responder a la alarma del ébola con mejor información que la ofrecida ayer

El primer caso de infección por el virus del ébola en Madrid plantea la absoluta necesidad de combatir la alarma causada por esta emergencia sanitaria con una información precisa y completa por parte del

Gobierno. No es eso lo que hicieron ayer la ministra de Sanidad, Ana Mato, y sus acompañantes, que se limitaron a decir que ignoran lo que ha pasado. Es preciso conocer detalladamente si han fallado los protocolos sanitarios. De la afectada solo se sabe que se trata de una auxiliar de enfermería y que accedió dos veces a la habitación donde estaba el misionero y médico Manuel García Viejo, fallecido de ébola el pasado 26 de septiembre en el hospital Carlos III de Madrid (actualmente adscrito a La Paz).

Lo primero es atender a la mujer infectada. Pero hay que saber por qué fue enviada a casa cuando refirió los primeros síntomas y qué hizo durante los días que transcurrieron hasta que fue admitida en el hospital. Se ignora también con cuantas personas ha estado en contacto, un dato clave teniendo en cuenta que permaneció de vacaciones desde el día siguiente a la muerte de García Viejo. El Gobierno solo asegura que se han tomado todas las medidas necesarias para evitar la extensión del mal a partir del caso de Madrid, el primero que se conoce en Europa por contagio del ébola.

Hasta ahora, diez ciudadanos de cinco países han salido de África para ser curados. Solo han fallecido los dos españoles, que eran los de mayor edad. Las autoridades sanitarias no solo deben dar un mensaje de tranquilidad y confianza respecto al control de la enfermedad, sino hacerlo de manera creíble. Ya existe experiencia sobre otro caso detectado en Dallas (Estados Unidos): en un principio se estimó que el afectado había estado en contacto con entre 12 y 18 personas, pero la cifra de pacientes en riesgo fue elevada a los pocos días hasta un centenar. La ministra Ana Mato dijo ayer que hay “absoluta coordinación” con las autoridades sanitarias internacionales, una afirmación demasiado genérica, cuando lo que debe hacer es conectar de inmediato con las de Estados Unidos, entre otras cosas.

Mientras el virus del ébola parecía circunscrito a una zona de África Occidental, el Primer Mundo no había asumido lo suficiente la alarma dada recientemente por la Organización Mundial de la Salud:

nunca antes un virus como el ébola “había infectado a tanta gente tan rápido en un área geográfica tan amplia y durante tanto tiempo”. Ya hay más de 7.000 afectados en Guinea Conakry, Liberia, Nigeria, Senegal y Sierra Leona, de los cuales han muerto más de 3.300.

No hay que ceder al pánico por el descubrimiento de un caso en España, pero tampoco minimizarlo. La alarma solo puede combatirse con información abundante, precisa y creíble. Evitar que pueda surgir un posible foco de contagio y gestionar la crisis con transparencia deben ser las prioridades del Gobierno en estos momentos.

8 DE OCTUBRE 2014

Cadena de fallos

Gestionar la crisis causada por el primer contagio de ébola exige credibilidad técnica y política

Los primeros datos disponibles sobre las circunstancias en que se ha producido el contagio de ébola de una auxiliar de enfermería del hospital Carlos III de Madrid revelan que los protocolos aplicados para prevenir la enfermedad han resultado del todo insuficientes. Sin que se haya podido determinar todavía por qué motivo y en qué momento se produjo el contagio, parece evidente que la grave crisis desatada es consecuencia de una cadena de errores de seguimiento y evaluación, además de notables insuficiencias asistenciales. A lo que hay que añadir una mala política de información por parte de las autoridades sanitarias.

Desde que la propia paciente llamó al servicio de riesgos laborales de su centro, alertando de posibles síntomas, hasta que acudió al servicio de urgencias del hospital de Alcorcón transcurrieron nada menos que seis días en los que se dio al virus la oportunidad de replicarse en otras personas. Lo que hubiera podido ser un caso puntual y perfectamente controlable de contagio secundario ha derivado en un grave problema sanitario cuyas consecuencias resultan difícil predecir.

Teniendo en cuenta la naturaleza de la enfermedad y el lógico estado de alarma que causa, es urgente que las autoridades sanitarias realicen una auditoría clínica de lo ocurrido. Esa auditoría debe determinar en primer lugar los fallos que en su momento permitieron el contagio de la auxiliar. Pero tan importante como averiguar la causa es revisar cada uno de los puntos del protocolo aplicado para el seguimiento preventivo del personal que atendió a los dos enfermos de ébola repatriados en agosto y septiembre, y que murieron en el mismo hospital madrileño. Las supuestas deficiencias de esos protocolos son las que parecen haber permitido que la paciente infectada se haya convertido en posible foco de expansión del virus.

Lo más urgente ahora es evitar que ocurra lo mismo con las personas que estuvieron en contacto con ella. Es preciso establecer un seguimiento riguroso de todos los contactos —de momento son 52 personas— y, si es preciso, aplicar las medidas extraordinarias que autoriza la ley de salud pública. Aunque deben evaluarse con rigor los pros y contras de un posible aislamiento hospitalario preventivo, el criterio que debe prevalecer es el del interés general. En este caso, evitar nuevos contagios debe ser la absoluta prioridad. Para ello también debe establecerse con mayor claridad un centro de referencia y los mecanismos precisos de traslado y atención de los posibles nuevos enfermos.

En una crisis sanitaria como esta, con enormes repercusiones internacionales, tan importante como garantizar que se aplican rigurosas medidas de prevención es gestionar la alarma que lógicamente se genera. Hasta ahora, el manejo de la información por parte del Ministerio de Sanidad, y particularmente de su titular, Ana Mato, ha sido poco tranquilizador.

A la falta de datos precisos sobre lo ocurrido hay que añadir una notable confusión sobre la atribución de responsabilidades y el ejercicio de la autoridad. Llegados a este punto, y ante las insuficiencias de la titular de Sanidad, el presidente del Gobierno de-

bería asumir la dirección de la crisis con el nombramiento de un comité científico y técnico del máximo nivel, que permita evaluar en cada momento la medida más conveniente, y ofrecer a los ciudadanos información detallada y periódica sobre lo que suceda.

Informar no es contraproducente. Lo que causa alarma es la desinformación. La crisis tiene los elementos necesarios para provocar reacciones de temor colectivo, lo que, de ocurrir, podría agravarla aún más. Europa y el resto del mundo nos observan con preocupación. En situaciones como esta se mide la talla de los gobernantes.

11 DE OCTUBRE 2014

Rectificación adecuada

La vicepresidenta y el nuevo comité deben corregir con urgencia los errores en la crisis del ébola

El Consejo de Ministros acordó ayer nombrar un comité político-científico que dirija la lucha contra el ébola y puso al frente del dispositivo de gestión de la crisis a la vicepresidenta, Soraya Sáenz de Santamaría. El Gobierno ha tardado demasiado en darse cuenta de la gravedad de la situación y eso ha dado lugar a que la crisis se abordara con intolerables dosis de improvisación. En definitiva, el presidente, Mariano Rajoy, decidió —cinco días después de conocerse que una auxiliar de enfermería había resultado infectada por el virus y podía haber contagiado a otras personas— lo que este diario defendió que debía hacerse en cuanto estalló la crisis, y lo que la oposición reclamaba.

Las deficiencias en la aplicación de los protocolos han proyectado mientras tanto serias dudas sobre la solvencia de la respuesta, no solo entre los españoles sino en la escena internacional. No se ha sabido reaccionar a tiempo. Los máximos responsables sanitarios, tanto de la Comunidad de Madrid como del Ministerio de Sanidad, no han sido capaces de entender en el primer momento que una crisis como esta debía abordarse no solo con medios sani-

tarios excepcionales y adecuados a la gravedad de la situación, sino también con fuerte autoridad política y técnica decisiva.

A ello hay que añadir una terrible política informativa que, lejos de tranquilizar a la población, ha creado alarma y confusión. Distintas fuentes han dado datos no siempre coincidentes, lo que ha aumentado la desconfianza sobre los dispositivos de control y ha permitido la proliferación de todo tipo de rumores. También hay que decirlo: a estos problemas de comunicación hay que añadir la actitud poco responsable de algunos medios, que han lanzado al aire noticias sin haber sido debidamente comprobadas. El nuevo comité debe establecer mecanismos ágiles para transmitir información fiable; y la frivolidad y el sensacionalismo deben ser desterrados de la cobertura informativa en un problema tan grave como este, que provoca lógica preocupación en la gente y mucha angustia entre los posibles afectados.

El comité debe revisar con urgencia los protocolos de actuación y el funcionamiento del dispositivo habilitado para evitar que se repita la cadena de fallos que ha protagonizado la crisis. En particular, el control y seguimiento de las personas que en algún momento han podido tener contacto con la auxiliar enferma. Se trata de evitar que se repitan los errores de valoración y asistencia de los que ella fue víctima y que permitió que continuara haciendo vida normal cuando ya había notificado que tenía décimas de fiebre y astenia.

La interpretación burocrática de los protocolos, que solo disparaban las alarmas si la fiebre alcanzaba 38,6 grados, hizo que se perdiera un tiempo precioso para tratar a la enferma y evitar que el virus pudiera expandirse. También debe afrontarse, con diálogo y respeto, el malestar del personal sanitario y aclarar sus dudas sobre la idoneidad de los trajes y de la formación que reciben en el manejo de la enfermedad.

Es significativo que ni en la visita ayer del presidente Rajoy al Hospital Carlos III ni en la rueda de prensa de después del Consejo de Ministros estuviera presente la titular de Sanidad, Ana Mato. Tanto la ministra como el consejero de Sanidad de la Comunidad de Madrid, cuya torpe actuación ha incluido un intento de culpabilizar a la víctima –con independencia de su propia responsabilidad–, han quedado claramente desautorizados. La vicepresidenta eludió ayer aceptar que se hayan cometido errores alegando que ahora lo prioritario es luchar por salvar las vidas en peligro. Cierto, pero no es un argumento aceptable. La adecuada rectificación del Gobierno es en sí misma una enmienda a la totalidad de las actuaciones realizadas y debería desembocar en las correspondientes consecuencias políticas.

22 DE OCTUBRE 2014

Final feliz para Teresa

Hay que elogiar a la auxiliar y a los profesionales que la han curado, y cerrar el capítulo de errores

La confirmación de que Teresa Romero está por fin libre del virus del ébola pone un punto y aparte positivo a la grave crisis sanitaria vivida tras detectarse, a principios de octubre, el primer contagio de ébola que se producía fuera de África. A la recuperación de la auxiliar de enfermería hay que añadir que ninguna de las personas sometidas a control por haber estado en situación de riesgo haya enfermado, lo que hace albergar razonables expectativas de que la crisis pueda cerrarse sin otras consecuencias. Para dar por definitivamente superado el episodio habrá que esperar, de acuerdo con los criterios de la OMS, 42 días a partir de hoy; es decir, dos periodos de incubación del virus.

La recuperación de Teresa Romero es una excelente noticia. La auxiliar ha estado en peligro de muerte por no haber eludido lo máspreciado de la profesión sanitaria: el deber de asistir a los enfermos. Se había ofrecido voluntaria para cuidar al religioso enfermo repatriado en agosto y en estas cruciales se-

manas otros sanitarios la han cuidado a ella. Ahora hay que esperar que no sufra secuelas y agradecer a los médicos y a todo el personal implicado su dedicación y su desvelo. Los profesionales han demostrado un nivel de preparación similar o superior al de los países más desarrollados, lo que subraya las bondades del sistema público de salud en España.

Final feliz, pues, para una gestión desastrosa, que solo se enderezó cuando, cinco días después de conocerse el contagio, se nombró un comité científico que puso orden y serenidad en el manejo de la situación. De la crisis deben extraerse lecciones que permitan afrontar situaciones similares con mayores garantías, tanto en lo relativo a la gestión como a la idoneidad de los mecanismos de protección del personal sanitario. Y queda pendiente la asunción de responsabilidades políticas.

Aprender de los errores es importante también porque, aunque aquí podamos sentir alivio por este desenlace, la amenaza del ébola no se ha diluido; al contrario. Mientras la epidemia en África no esté bajo control, las posibilidades de que se extienda y el virus viaje a cualquier país siguen siendo muy altas. En las últimas semanas se ha incrementado el esfuerzo internacional, pero sigue siendo insuficiente.

La situación de Liberia, con más de 4.000 casos contabilizados, es paradigmática de las dificultades que hay que afrontar. De las 28 unidades de tratamiento que, de acuerdo con la OMS, se habían planificado en ese país, solo están operativas seis. Eso hace que muchos afectados acudan a centros sanitarios convencionales, donde entran en contacto con otros pacientes. Una vez diagnosticados, son transportados por carreteras llenas de fango y obstáculos durante horas hasta alcanzar un puesto habilitado para tratar el ébola.

Es urgente acelerar la construcción de centros de atención y aislamiento en las zonas más afectadas, y una red descentralizada de laboratorios que permita hacer las pruebas con mayor rapidez. El ébola sigue ahí. No podemos bajar la guardia.

9.3. APÉNDICE C

LISTA DE ACCIONES RECOMENDADAS POR LA OMS EN MATERIA DE COMUNICACIÓN PARA LOS GOBIERNOS NACIONALES ANTE EL PRIMER CASO DE ÉBOLA

- (...) la población necesita información acerca de lo que se conoce y lo que se desconoce acerca del virus, su grado real de riesgo y orientación provisional para adoptar decisiones que ayuden a proteger su propia salud y la de otros. En la medida de lo posible, la divulgación de esta información antes de que se diagnostique el primer caso ayudará a mitigar las inquietudes iniciales.
- El primer diagnóstico de Ébola en su país probablemente generará demanda inmediata, intensa y sostenida de información por parte del público, los proveedores de asistencia sanitaria, las instancias normativas y los medios de información. Es posible que los trabajadores de salud y el personal de salud pública necesiten capacitación sobre las relaciones con los medios de información, y la salud pública y la comunicación de riesgos.
- La difusión oportuna y transparente de información exacta y accesible fundamentada en la ciencia acerca de Ébola puede crear confianza en el público, en particular cuando los esfuerzos de comunicación se rigen por los principios establecidos de la comunicación de riesgos.
- La coordinación de la elaboración de los mensajes y la publicación de la información entre todas las organizaciones que responden y los funcionarios de salud de los asociados internacionales es fundamental para ayudar a evitar la confusión que puede socavar la confianza del público, ocasionar temor y ansiedad y entorpecer las medidas de respuesta.
- La información destinada al público debe ser accesible, exacta desde el punto de vista técnico y lo suficientemente completa para promover el apoyo a las políticas y las medidas oficiales, sin darle al público la impresión de que esa información es paternalista.
- La información presentada debe reducir al mínimo la especulación y evitar la interpretación exagerada de los datos, así como las evaluaciones demasiado seguras de las investigaciones de salud pública y las medidas de control.
- Objetivos fundamentales de la política de comunicación de las instituciones públicas en torno al contagio:
 - Comunicar de inmediato información exacta y oportuna, además de abordar las preocupaciones de salud pública, con respecto al primer caso de Ébola confirmado por laboratorio (en su país)
 - Fomentar y mantener la confianza del público en la capacidad del sistema gubernamental de salud pública para responder y manejar la situación de manera eficaz.
 - Mantener al público plenamente informado, explicar lo que sabemos y lo que no sabemos para que el público comprenda cuál es su nivel personal de riesgo de infección por el virus del Ébola y se comporte según corresponda.
 - Mantener la credibilidad y la confianza del público mediante la difusión de información exacta, basada en la ciencia.
 - Afirmar que las autoridades sanitarias responderán a las inquietudes y a las necesidades de información específicas del público, los proveedores de asistencia sanitaria y la comunidad de salud pública.
 - Evitar la especulación y las conjeturas. Disipar los rumores, desmentir la información incorrecta y las concepciones erróneas, lo más rápido posible.

- Proteger la privacidad del paciente y de sus contactos en la medida de lo posible.
- Responder rápidamente a las inquietudes y a las necesidades de información específicas del público, los proveedores de asistencia sanitaria y la comunidad de salud pública
- Adoptar un enfoque gubernamental unificado y coherente para la comunicación estratégica y operativa.
- Permanecer en comunicación constante con el hospital local y los departamentos de salud locales, no solo para divulgar el primer anuncio, sino también en los días siguientes.
- Mantener la coherencia de los mensajes emitidos por los funcionarios del gobierno nacional, el hospital y las autoridades sanitarias locales.
- Compartir de manera dinámica la información pública del primer caso con las contrapartes locales e internacionales afectadas, para aumentar al máximo la concienciación.

ETAPA DE PREPARATIVOS

Tareas para la organización interna del equipo de comunicación de riesgos

- 1). En consulta con los gerentes o las autoridades a cargo, se debe formular una política de transparencia en la que se establezcan los criterios para difundir información al público, incluido un proceso para aprobar rápidamente avisos y advertencias para su distribución pública en caso de un riesgo real o posible para la salud pública, y protocolos para emitir avisos o advertencias fuera del horario de oficina.
- 2). Determinar los miembros de su equipo de comunicación que serán el punto de contacto para el ministerio en la coordinación de la comunicación con otros organismos y asociados que

respondan al brote del Ébola. Se deben definir las funciones que tendrá cada institución representada en el equipo durante una crisis.

- 3). Designar un punto focal dentro del Ministerio de Salud responsable de facilitar y llevar a cabo el seguimiento de la aprobación de la información pública relacionada con el brote del Ébola.
- 4). Designar y capacitar a los portavoces.
- 5). Examinar periódicamente el plan de comunicaciones para garantizar que se mantenga vigente, incluidas las actualizaciones sobre nuevos puntos de contacto, cambios en las funciones o responsabilidades, cambios en las políticas u otros cambios relacionados.

Tareas para abordar las necesidades de las poblaciones especiales

- 6). Determinar mecanismos para comunicarse con grupos de difícil acceso y en situación de vulnerabilidad (adultos mayores, personas con discapacidades, niños, poblaciones indígenas) y con personas que estén aisladas, a fin de asegurar que tendrán acceso a la información de protección de la salud y a la atención necesaria.
- 7). Definir los canales de comunicación que se emplearán para llegar a los grupos vulnerables.
- 8). Preparar mensajes y materiales de comunicación en todos los idiomas y los dialectos que hablen las poblaciones destinatarias.

Enlace con los interesados directos y los asociados

- 9). Junto con los demás ministerios que responden en caso de una emergencia de salud pública, crear o determinar un equipo interinstitucional que, durante las crisis, facilite la comunicación entre los organismos y coordine la comunicación dirigida al público en relación con las emergencias de salud pública.

- 10). Determinar los interesados directos como los grupos juveniles, las escuelas, los alcaldes, los sindicatos, las iglesias, las asociaciones y otros, crear bases de datos sobre ellos e incluirlos en los preparativos.
- 11). Obtener el apoyo de los médicos, las enfermeras, las parteras y los promotores de salud en el ámbito de la atención primaria a fin de que transmitan y reciban información.
- 12). Trabajar con celebridades y otros portavoces de confianza e involucrarlos a fin de obtener su ayuda para que difundan a sus seguidores y partidarios las medidas de protección de la salud y la información de otro tipo en relación con el Ébola.

Preparación para anunciar una crisis

- 13). Determinar el público destinatario para cada institución asociada (incluidas las que forman parte de los equipos interinstitucionales de comunicación) y establecer los objetivos al anunciar emergencias de salud pública por medio de los asociados a grupos destinatarios clave.
- 14). Preparar una lista en la que se indique cómo se transmitirá la información y quién estará a cargo de hacerlo (incluidos los asociados), y preparar plantillas para anunciar los escenarios más probables.
- 15). Preparar al público con respecto a la posibilidad de que surjan casos de Ébola. Durante la fase de preparativos, difundir mensajes en los que se describan las medidas que el gobierno está tomando para proteger al público y a los trabajadores de la salud, facultar a los ciudadanos con información sobre cómo protegerse a sí mismos y a sus familias, disminuir el estigma y fortalecer la esperanza por medio de historias de supervivencia, mediante intervenciones tempranas.

Elaboración de mensajes y canales de distribución

- 16). Preparar y probar los mensajes clave con el público y otros interesados directos, incluida la información básica sobre la amenaza para la salud y las medidas preventivas.
- 17). Elaborar versiones preliminares de comunicados de prensa, anuncios de servicio público y documentos con preguntas frecuentes que incluyan información sobre protección de la salud y la amenaza.
- 18). Seleccionar los canales de comunicación que se utilizarán para distribuir los mensajes y para involucrar a las comunidades: reuniones comunitarias, visitas domiciliarias, mensajes de correo electrónico, radio, Internet, televisión, carteles, carteleros, correo directo, altoparlantes, redes sociales, canales de asociados y otras maneras de llegar a un gran número de personas.
- 19). Determinar los canales de comunicación alternativos en caso de emergencias si los canales tradicionales dejan de funcionar o no logran llegar a las poblaciones en riesgo.

“Escuchar”: Monitoreo de las comunicaciones

- 20). Evaluar los mecanismos para hacer el seguimiento de la eficacia de la comunicación acerca del ébola y los métodos para comprender las actitudes y las motivaciones del público.
- 21). Establecer un equipo de monitoreo de los medios de comunicación y una línea telefónica de asistencia.
- 22). Identificar y comunicarse con frecuencia con los líderes comunitarios en las poblaciones en riesgo y otros públicos destinatarios para estar al tanto de lo que sus miembros necesitan, desean y les preocupa. Comprometer a la co-

munidad y a los líderes en el diálogo constante acerca de sus inquietudes y las actividades de respuesta.

Relación con los medios de información

- 23). Establecer o actualizar las bases de datos de los medios de información y la información de contacto.
- 24). Definir la logística para colaborar con los medios y brindar actualizaciones

CONFIRMACIÓN DEL PRIMER CASO

Activación interna

- 25). Se debe iniciar la fase de comunicación de respuesta con el propósito de aumentar la comprensión pública de la amenaza, suministrar información sobre cómo proteger la salud, mantener la confianza y transmitir expectativas realistas.

- Examinar los protocolos de transparencia y aprobación, y transmitirlos al equipo de respuesta y el equipo de comunicación.

- Revisar el plan para el primer caso, los mensajes pre-elaborados, las versiones preliminares de los comunicados de prensa y otros materiales de comunicación para que sean congruentes con el evento actual y se modifiquen o se completen rápidamente, según corresponda, a fin de que estén listos para su aprobación y difusión al público.

- Participar en el equipo nacional de comunicación interinstitucional a fin de coordinar los planes para la difusión de los primeros anuncios y de información continua al público.

- 26). Informar a los portavoces sobre la situación, los antecedentes y los mensajes clave para ese punto en el tiempo. De una manera continua,

obtener información actualizada del personal técnico, incluida la información para tanto los mensajes como las recomendaciones clave, y proporcionar información actualizada a los portavoces.

- 27). Activar el equipo responsable de la vigilancia de los medios y de otros canales para recopilar información acerca de la percepción que el público tiene sobre la emergencia.

- 28). Determinar a partir de los expertos en el tema qué medidas deberían tomarse con respecto a la población en riesgo y hacer los preparativos necesarios para difundir los mensajes preelaborados al público por medio de los asociados y los canales identificados previamente.

- 29). Emitir el primer anuncio. Responder franca y rápidamente a las preguntas iniciales.

- La información debe difundirse antes de que empiecen a circular rumores perjudiciales.

- El portavoz hace el primer anuncio, incluida la información sobre protección de la salud, la situación en torno al primer caso y las medidas que las autoridades de salud están tomando para proteger al público y a los trabajadores de salud.

- 30). Informar a los medios de comunicación dónde y cuándo se brindarán actualizaciones de la información, y dónde pueden encontrar actualizaciones en Internet u otros canales.

- 31). Utilizar diversos canales para mantenerse en permanente comunicación con el público.

- 32). Participar constantemente en los equipos de comunicación interinstitucional para coordinar la liberación de la información pública, detectar y abordar las incongruencias entre los mensajes de diferentes organismos o asociados, y distri-

buir información a las poblaciones en riesgo mediante canales asociados especiales.

“Escuchar”: Monitoreo de las comunicaciones

33). 33. Activar el monitoreo de los canales de comunicación y los contactos en las comunidades afectadas para estar atentos a los rumores, las preocupaciones, las inquietudes y las actitudes de la población.

- Activar los centros de llamadas y monitorear las llamadas del público.

- Mantener reuniones con la comunidad y las personalidades influyentes.

- Monitorear las noticias y las redes sociales.

34). 34. Compartir regularmente los resultados del monitoreo de los canales con los portavoces, los expertos técnicos, los gerentes de riesgo, los asociados y el equipo de comunicación a fin de que sirvan de base para crear nuevos materiales de comunicación que aborden las concepciones erróneas y los motivos de preocupación del público, y ajustar, según sea pertinente y esté amenazado, la respuesta a la amenaza a la salud.

RESPUESTA PERMANENTE

35). Seguir asistiendo a las reuniones del equipo de comunicación interinstitucional y ajustar los planes de comunicación de los organismos, intercambiando mensajes y materiales de comunicación.

36). Preparar a los portavoces y los funcionarios de alto nivel para que se dirijan al público y suministren información sobre los antecedentes y otros datos.

37). Mantener la comunicación por múltiples vías entre el público y las autoridades para que

puedan intercambiar los puntos de vista sobre la situación.

38). Corregir la información errónea como los rumores por medio de los canales integrales y los asociados.

39). Los centros de llamadas, servicios de consulta telefónica, las preguntas por correo electrónico, las entrevistas por radio y televisión y los programas que reciben llamados del público deben funcionar según lo previsto.

40). Actualizar continuamente la información en otros canales (como las páginas web, los materiales impresos y los anuncios radiofónicos).

41). Colaborar con los proveedores de atención médica para elaborar y comunicar mensajes de protección de la salud al personal de salud y por intermedio de él.

42). Comprobar que se hayan establecido mecanismos (incluidos los de los asociados) para comunicarse con las poblaciones en situación de vulnerabilidad y que sean eficaces.

43). Mantener buena comunicación con los medios de información y asegurarse de que reciban información frecuente y actualizada del ministerio.

44). Mantener una variedad de canales de comunicación abiertos a fin de difundir con frecuencia los mensajes y las recomendaciones clave actualizados.

45). El equipo de comunicación debe colaborar con las organizaciones educativas, comunitarias y religiosas para transmitir las recomendaciones y reducir las inquietudes.

FASE DE RECUPERACIÓN y EVALUACIÓN

- 46). Establecer maneras de informar al público que la crisis ha terminado y cuáles son los planes de transición.
- 47). Cuando la crisis haya terminado, se puede evaluar el desempeño y extraer las enseñanzas y las mejores prácticas y documentarlas, incluida la eficacia del equipo de comunicación en cada fase y área de trabajo, las conferencias de prensa, el seguimiento de la comunicación con los medios de información, el alcance de todos los canales de comunicación empleados durante la respuesta, y la coordinación y congruencia de la comunicación por medio del equipo de comunicación interinstitucional.

9.4. APÉNDICE D

TRANSCRIPCIÓN DE LA RUEDA DE PRENSA DE ANA MATO OFRECIDA EL 6 DE OCTUBRE DE 2014 EN EL MINISTERIO DE SANIDAD

“Buenas tardes a todos y gracias por acudir a esta convocatoria de prensa. Conmigo se encuentran la directora general de Salud Pública, María Teresa Fernández Vinuesa; el director gerente de la Paz, Rafael Pérez Santamaría; Antonio Alemany, director general de Atención Primaria de la CAM; José Ramón Arribas, responsable enfermedades infecciosas La Paz; el jefe de medicina interna de la Paz, Francisco Arnalich; y la subdirectora general del hospital Carlos III, Yolanda Fuentes.. El motivo de reunirles con carácter urgente es para comunicarles que en la tarde de hoy se ha identificado un caso secundario de contagio de enfermedad por el virus ébola de un paciente en nuestro país. Se trata de una técnica sanitaria del hospital Carlos III, que estuvo atendiendo al doctor García Viejo. Una vez detectado como posible caso de enfermedad por virus de ébola, se puso en marcha de inmediato el protocolo de actuación, coordinado por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y las comunidades autónomas, en este caso, la comunidad autónoma de Madrid.

Tanto el Ministerio de Sanidad como las autoridades de salud pública y de asistencia sanitaria de la comunidad de Madrid estamos trabajando de manera coordinada para dar la mejor atención a la paciente y para garantizar la seguridad de todos los ciudadanos. Tengan ustedes la certeza de que se están tomando todas y cada una de las medidas necesarias para garantizar la mejor atención, como digo, a la paciente, así como para la seguridad tanto del personal sanitario que la atiende como de toda la población.

En primer lugar, estamos trabajando para averiguar cuál ha sido la fuente de contacto, verificando si se siguieron estrictamente todos los protocolos establecidos. Tengan también la seguridad de que vamos a poner todos los medios necesarios a disposición de los médicos, de los enfermeros y del conjunto del personal sanitario para afrontar esta situación. Antes de ceder la palabra a los directores generales, especialmente a los profesionales sanitarios que procederán a darles cumplida cuenta de toda la información sobre este caso, permítanme que les resalte tres aspectos.

En primer lugar, la absoluta coordinación que existe tanto a nivel nacional como internacional, con las autoridades sanitarias competentes. En segundo lugar, que España colabora activamente, siguiendo todas las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, en especial desde que el pasado ocho de agosto se declaró el virus de ébola como una emergencia de salud pública de importancia internacional. Y, en tercer lugar, lo más importante, trasladar un mensaje de tranquilidad a todos los ciudadanos de nuestro país. Contamos con unos profesionales sanitarios magníficamente formados para tratar este tipo de situaciones y con la capacidad técnica y la capacidad organizativa necesaria para hacerles frente. Sin más, le doy ya la palabra a la directora de salud pública, Mercedes Vinuesa.

(No habla durante 15 minutos). Intervienen el resto de componentes de la mesa y comienza la rueda de preguntas de los periodistas. Ante la pregunta de un informador sobre

si se producirán dimisiones, Ana Mato toma el micrófono y dice:

Mire, vamos a ver, estamos en el día de hoy trabajando con los médicos y con la Comunidad de Madrid para buscar las fórmulas para atender de la mejor manera, como he dicho, al paciente, y para evitar cualquier tipo de riesgo para la población y también para el personal sanitario que la atiende. Ese es el cometido que tenemos en el día de hoy y, si me permite, le pongo a disposición de los médicos para que sigan contestando las preguntas que usted considere convenientes”²⁴.

9.5. APÉNDICE E

ANÁLISIS RETÓRICO DE LA RUEDA DE PRENSA DE LA MINISTRA TRINIDAD JIMÉNEZ ANTE EL CASO DE LA GRIPE A.

Extraído de Nespereira (2012)

“Nos encontramos en primer lugar con un exordio muy marcado, a pesar de la brevedad que obliga la urgencia de la situación, en el que la ministra agradece a los medios de comunicación, allí presentes, la cobertura y el tratamiento del acontecimiento, agradecimientos que resultan muy poco comunes en este tipo de situaciones. En la misma frase, hace referencia al tema de la rueda de prensa, definiéndolo como «un asunto que es grave» y denominándolo «la epidemia causada por la gripe humana de origen porcino». Creemos por tanto que se trata de un exordio especial o insinuatío, ya que la causa del discurso, o parte de ella, se presenta disimulada, subordinada a la captatio benevolentiae. Sigue una narración de los hechos que empieza con la reunión de su equipo ministerial, para ofrecer después la información de la situación en México y EEUU, y las medidas adoptadas por la OMS.

²⁴ Subrayamos en esta transcripción aquellos términos y conceptos relativos a la comunicación de crisis, así como los que forman parte de la estructura del mensaje institucional.

Tras esta exposición, introduce elementos argumentativos que defienden la validez y necesidad de dichas medidas de control epidemiológico. En este punto hace una pausa muy marcada en la que toma aire de manera ostensible, para seguidamente proseguir con la narración de los hechos, en este caso la información referida a los casos sospechosos aparecidos en algunas localidades españolas. Tras esta *narratio* en dos partes, continua la *argumentación* en los mismos términos en los que había sido iniciada previamente, poniendo énfasis en la colaboración y coordinación de las diferentes autoridades sanitarias autonómicas y centrales en nuestro país, insistiendo en su actuación ya prevista en un Plan de Alerta redactado en 2005, y en la autoridad supranacional de la OMS. Se trata de pruebas lógicas, construcciones argumentativas basadas principalmente, siguiendo la terminología de Perelman, en los *lugares comunes de lo existente* y el *argumento de autoridad*. Antes de dar paso a las preguntas de los periodistas, concluye su discurso con una *peroratio* en la cual resume lo dicho hasta el momento, e insiste en que las medidas adoptadas, la coordinación y la colaboración entre las instituciones internacionales, nacionales y autonómicas, hacen que no haya emergencia en nuestro país, a pesar de que en el exordio especificaba que se trataba de un problema grave.

Termina agradeciendo la colaboración de las autoridades sanitarias autonómicas, lo que sirve para insistir de nuevo en el elemento de colaboración y coordinación de todo un equipo del que ella se presenta como portavoz, y que trabaja bajo los designios de un Plan de Alerta y de la OMS. Al contrario que otros discursos generados en torno a la amenaza de la gripe A, como los de los representantes de la OMS, o sus colaboradores en diferentes instituciones médico científicas, la intervención de Trinidad Jiménez en esta ocasión está prácticamente desprovista de lenguaje metafórico, tan atractivo para los titulares de los medios de comunicación como pudimos comprobar durante los meses que la pandemia estuvo tan presente en los medios”.

CONCLUSIONES

Un repaso de la cobertura de esta rueda de prensa ofrecida al día siguiente por los medios de comunicación, nos permite constatar que del discurso de Trinidad Jiménez trascendió la tranquilidad y seriedad de las autoridades españolas, y especialmente de su capacidad de encontrar un acuerdo en materia de salud pública entre los diferentes gobiernos autonómicos, un hecho muy poco común en la actualidad política de los últimos años. Al mismo tiempo, estos medios traducían en términos alarmistas las declaraciones de los representantes de la OMS o del Centro para el Control y Prevención de Enfermedades (CDC) de los EEUU. Las funciones estratégicas discursivas de encubrimiento y de legitimación se han activado de manera especial en esta rueda de prensa de Trinidad Jiménez, para conseguir derivar la atención de los periodistas desde la situación epidemiológica a las actuaciones de las autoridades españolas. En este sentido, la disposición de los elementos discursivos, con una exposición de los hechos más sensibles políticamente, prácticamente oculta en los primeros compases de una argumentación obsesiva, se demuestra tan efectiva como la utilización de un lenguaje casi desprovisto de tropos y figuras.

La entonces nueva ministra de Sanidad se presenta a sí misma formando parte de un *nosotros* cercano frente a un enemigo común, un *nosotros* en el cual tienen cabida tanto las diferentes autoridades españolas, como los medios de comunicación y los ciudadanos. Esta idea se complementa, creemos, con la presentación de la OMS como una autoridad superior que legitima las acciones del Gobierno, pero también como un *ellos* cuyos designios resultan algo oscuros. Se ofrece de este modo una imagen del acontecimiento como de una situación muy grave, escenificándolo también en determinados elementos dramáticos de la rueda de prensa, como el gesto de los tres participantes, o el traje oscuro y recargado de la ministra. Frente a la gravedad de la situación global, se destacan los logros del Gobierno, que, sin embargo, no están basados en acciones concretas, o al menos estas no se especifican, sino que se fundamentan en la colaboración, la coordinación, la responsabilidad, en definitiva, en una *actitud*

de la que Trinidad Jiménez es la máxima exponente, personalizando los agradecimientos, y colectivizando las responsabilidades sanitarias desligándolas aparentemente de todo sesgo político.

No son entonces las medidas epidemiológicas o de policía sanitaria sino los valores humanos los que hacen que la situación de la gripe A en España sea menos grave que en México o los EEUU, según la interpretación del acontecimiento que se desprende del personaje retórico de Trinidad Jiménez. Los acontecimientos posteriores, el curso de la pandemia y las denuncias de fraude a la OMS por parte de un grupo del Consejo de Europa, no han significado una deslegitimación de la política de Trinidad Jiménez, lo que creemos demuestra el éxito de su estrategia de comunicación en su etapa al frente del Ministerio de Sanidad. Posiblemente gracias a la consideración política y mediática que le valió su gestión y comunicación de la crisis de la gripe A, ha podido llevar a cabo, con menos polémica de la que se podía prever en un principio, otras políticas sanitarias.

9.6. APÉNDICE F

EL MENSAJE DEL PP VISTO A TRAVÉS DE LAS DECLARACIONES PÚBLICAS DE SUS RESPONSABLES

Tabla F.1
Los mensajes en la gestión del Prestige

M. RAJOY	“Salen unos pequeños hilitos, hay cuatro en concreto, los que se han visto, cuatro regueros, me dicen, regueros solidificados con aspecto de plastilina en estiramiento vertical” / “Habremos tenido muchas equivocaciones, como es evidente. Pero se ha trabajado con la mayor intensidad”
F. TRILLO	“Las playas gallegas estaban esplendorosas, no es el apocalipsis que nos han descrito”
M. A. CAÑETE	“La rápida intervención de las autoridades alejando el barco ha permitido que no temamos una catástrofe ecológica”
M. FRAGA	“Seguro que si me tiro aquí cojo un catarro, me mancho y aparto la marea. Todo se va a resolver”

Tabla F.2
Los mensajes de los responsables tras el accidente del Yak-42

F. TRILLO	(Del avión siniestrado): “absolutamente seguro, no sólo porque es un avión especialmente dedicado a estas misiones sino porque es el que ofrece más garantías en el mercado, a juicio de la Alianza Atlántica”
J.M. AZNAR	“Las máquinas pueden fallar y los pilotos se pueden equivocar”

Tabla F.3
Los mensajes tras el descarrilamiento del Alvia

J.FERNÁNDEZ DÍAZ	“El conductor está en el hospital, detenido por la policía porque, qué duda cabe de que hay indicios racionales para creer que pueda tener una responsabilidad eventual en lo sucedido”
A. PASTOR	“Desde que llegamos a este lugar tremendo hemos puesto a disposición de la investigación judicial todos los elementos que teníamos, todos los recursos materiales y humanos para que puedan esclarecer la verdad, para que sepamos las causas de lo que ocurrió y después tomar todas las decisiones que haya que tomar” Del maquinista: “Son excelentes profesionales, que tienen una formación, un reciclaje y tienen mi respeto”
G. FERRE (Pte. Adif)	“Los sistemas de seguridad en Europa y España van adecuados en cada momento a los tipos de trenes y a la velocidad permitida, y hay unos protocolos que definen los técnicos. Y a esa definición y esos protocolos son a los que se tienen que atener las personas que tienen la responsabilidad de estar al frente de un tren”
J.GÓMEZ POMAR (Pte. Renfe)	A pesar de ser “un terrible y lamentable” accidente, “no se ha producido en una vía de alta velocidad, ni en un tren de alta velocidad y, por tanto, no es un accidente de la alta velocidad española”

Tabla F.4

Conflicto de mensajes desde el PP sobre la seguridad de los trazados ferroviarios

A. HERNANDO	“Yo no hago acusaciones personales. Yo insisto en que se produjeron modificaciones en el diseño, como así se dijo en la comisión de Fomento del Congreso. Esto es lo que he querido decir y me reitero. Ya se dieron las explicaciones sobre los cambios que se produjeron en el momento. Que ha habido un cambio en el trazado es evidente”
A. PASTOR	De la seguridad: “Todo está sometido a revisión y todo está sometido a mejoras” / “Quiero que se revise palmo a palmo, no porque no me fie sino porque tras una tragedia necesito decirles a los afectados que lo estamos revisando”.
T. GÓMEZ-LIMÓN	“Ha dicho que va a revisar tramo a tramo toda la red ferroviaria, ¿por qué no lo ha hecho antes en casi dos años de Gobierno para evitar los 79 fallecidos y los múltiples heridos?”

Tabla F.5

Los mensajes desde el PP sobre la gestión del ébola

S. SÁENZ DE SANTAMARÍA	“Es responsabilidad de todos y muy especialmente del Gobierno trabajar con transparencia. Hay una investigación abierta. Cuando estos datos sean concluyentes se trasladarán a la ciudadanía”
MARIANO RAJOY	“La situación no es una situación normal, es difícil, pero estoy convencido de que se a poner de parte de los profesionales todo lo necesario”
J. RODRÍGUEZ (CONSEJERO CM)	“Para quitarse un traje, no hace falta tener un máster”

9.7. APÉNDICE G

RESUMEN DE LA ESTRATEGIA COMUNICATIVA DEL PP EN LOS DIFERENTES CASOS

PRESTIGE (13-19/12/2002)

Legislatura	2ª (2000-2004)
Mayoría	Absoluta – 183 diputados
Portavoz oficial	Mariano Rajoy (Vicepresidente del Gobierno)
Voces alternativas	Arias Cañete, Federico Trillo, Manuel Fraga
Estrategia de comunicación	Responsabilizar al capitán y minimizar consecuencias
Uso de la RTV pública	Apagón informativo
Medios privados	Desmontan la versión del PP mostrando playas llenas de fuel
Tiempo de desplazamiento	Más de 20 días el presidente del Gobierno.
Ceses o dimisiones	José Luis López-Sors (Exdirector de la marina mercante, absuelto en el juicio)
Movimiento social derivado	¡Nunca Mais!

YAK-42 (26/05/2003)

Legislatura	2ª (2000-2004)
Mayoría	Absoluta – 183 diputados
Portavoz oficial	Federico Trillo (Ministro de Defensa)
Voz alternativa	José María Aznar
Estrategia de comunicación	Atribución de causas al mal tiempo y fallo del piloto. Negar las malas condiciones de los aparatos.

Ataque de medios privados	El País da voz a familiares y publica fotos. El Mundo publica correos electrónicos que confirman las denuncias.
Tiempo de respuesta	Rápido desplazamiento del ministro al lugar de la tragedia.
Ceses o dimisiones	No. Aznar rechazó la de Trillo. Reapertura del juicio por fallos en identificación de cadáveres.
Movimiento social derivado	Asociación de familiares de las víctimas

11-M

Legislatura	2ª (2000-2004)
Mayoría	Absoluta – 183 diputados
Portavoz oficial	Ángel Acebes (Ministro del Interior)
Voz alternativa	Mariano Rajoy
Estrategia de comunicación	Atribución a ETA del atentado
Uso de la RTV pública	Interrupción de programación para emitir documental sobre ETA
Apoyo de medios privados	El Mundo (ETA)
Ataque de medios privados	Cadena Ser (hipótesis del islamismo radical)
Ceses o dimisiones	No. Vuelco electoral del 14-M
Movimiento social derivado	Espíritu de Atocha

ALVIA

Legislatura	4ª (2011-2015)
Mayoría	Absoluta – 186 diputados
Portavoz oficial	Ana Pastor (Ministra de Fomento)
Voz alternativa	Jorge Fernández Díaz, Antonio Hernando, Teresa Gómez Limón
Estrategia de comunicación	Atribución de culpa al maquinista. Atribución de culpa a PSOE. Revisión de medidas de seguridad.
Uso de la RTV pública	Cobertura criticada de TVE por lentitud de respuesta
Tiempo de respuesta	Inmediato de la ministra. Más tardío del Presidente
Ceses o dimisiones	No
Movimiento social derivado	Asociación de víctimas del accidente.

ÉBOLA

Legislatura	4ª (2011-2015)
Mayoría	Absoluta – 186 diputados
Portavoz oficial	Ana Mato. Sustituida por S. Sáenz de Santamaría y Fernando Simón
Voz alternativa	Javier Maldonado (Consejero de Sanidad)
Estrategia de comunicación	Investigando las causas / Fue un fallo de la auxiliar
Ataque de medios privados	Cuestionamiento de los protocolos y los medios sanitarios y críticas a la política comunicativa del Gobierno (El País y El Mundo)
Tiempo de respuesta	Demora en formar un comité de crisis y designación de portavoz experto
Ceses o dimisiones	Consejero de Sanidad por declaraciones tres meses después
Movimiento social derivado	Alarma social ante posible contagio

10. BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

– ARROYO, L. *El poder político en escena*. RBA. Barcelona. 2012.

– BAUMAN, Z., (2007) *Miedo líquido: la sociedad contemporánea y sus temores* Barcelona. Paidós Ibérica.

– BECK, U. (2002) *La sociedad del riesgo global*. Siglo XXI. Madrid.

– (2011) “Convivir con el riesgo global”. En: GONZALO Y FARRÉ, *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales*. Paidós. Madrid, 2011

– BOUTON, C., (2011) La sima entre el saber y el poder. Sobre algunas modalidades contemporáneas del porvenir. En: INNERANITY y SOLANA. *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales*. Paidós. Madrid.

– CANEL M.J., (2007) *Comunicación de las instituciones públicas*. Tecnos, Madrid.

– CASERO RIPOLLÉS A., (2009) *La construcción mediática de las crisis políticas*. Fragua.

Madrid. (Cap. VI. pp.132-162. *El análisis comunicativo de la atipicidad*).

– DAYAN D., y KATZ. E., (1995) *La historia en directo*. Gustavo Gili. Barcelona.

– FAYARD P., (2004) *La comunicación pública de la ciencia*. Dir. Gen. De la Divulgación de la Ciencia. Universidad Nacional Autónoma de México. México D.F.

– FERNÁNDEZ SOUTO A.B., (2007) Relaciones públicas y comunicación de crisis. En: TÚÑEZ

M., (Coord). *Comunicación preventiva*. Netbiblo. La Coruña.

– FITA TRIAS J., (2000) *Comunicación en programas de crisis*. Barcelona. Gestión D.L.1999 .

– FITA TRIAS J., “Comunicación de crisis”, en J.C. LOSADA (coord): *Gestión de la*

comunicación en las organizaciones. (2010) 4.5, (193-216), Ariel, Barcelona.

– FONTCUBERTA M., (1996): *La noticia. Pistas para percibir el mundo*. Barcelona. Bosch Comunicación.

– FRANCESCUTTI P. (ed.) (2008). *Comunicación de riesgo, comunicación de crisis*.

Madrid. Universidad Rey Juan Carlos, Servicio de Publicaciones : Dykinson.

– GIDDENS A., (2004) *Consecuencias de la modernidad*. Madrid. Alianza Editorial.

– GIL CALVO. E., - (2003) *El miedo es el mensaje*. Alianza. Madrid.

(2005) *11/14-M: El cambio trágico. De la masacre al vuelco electoral*. Adhara. Madrid.

– GONZÁLEZ HERRERO A., (1998) *Marketing preventivo: la comunicación de crisis en la empresa*. Barcelona. Bosch.

– GONZALO Y FARRÉ, *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales*. Paidós. Madrid, 2011

– GRUNIG J. E., HUNT T., (2000-2003) *Dirección de relaciones públicas*. Edición adaptada por Jordi Xifra. Barcelona. Gestión

– LÓPEZ J. A., y LUJÁN J.L., (2000) *Ciencia y política del riesgo*. Madrid. Alianza

– LÓPEZ-QUESADA M., (2000-2003) *Estados en crisis!: lecciones prácticas sobre la*

gestión de situaciones de crisis en las organizaciones. Madrid. CIE Dossat

– LOSADA DÍAZ J.C., (2010) *Comunicación en la gestión de crisis: lecciones prácticas*. Barcelona. Editorial UOC.

– MARÍN CALAHORRO. F. (2006) *Gestión técnica y de la comunicación en situaciones especiales (crisis, emergencias y negociación)*. Madrid. Fragua.

– MARTÍNEZ SOLANA. M^a. Y., (2011) *La comunicación institucional. Análisis de sus*

problemas y soluciones. Fragua. Madrid. (Cap. IV. 139-192. El Gabinete de Comunicación ante una situación de crisis).

– MORA. J.M. (Ed). (2009) *10 Ensayos de comunicación institucional*. Eunsa. Pamplona. (Cap. 7. 161-189. La comunicación en tiempos de Crisis – Yago de la Cierva) .

– MORENO CASTRO., C. (Ed.) *Comunicar los riesgos. Ciencia y tecnología en la sociedad de la información*. Biblioteca Nueva. Madrid.

– NÚÑEZ LADEVEZE L.,(1995): *Introducción al periodismo escrito*. Barcelona. Ariel.

– PEÑA JIMÉNEZ P., ET AL. (2012) *Comunicación Institucional y Política*. Madrid:

Fragua, (Cap. V. Juan Antonio Pagán Lozano. *La Comunicación en situaciones de crisis*. 67-74)

– RODRÍGUEZ TEIJEIRO A., (2010). *El “Prestige” como hiper-realidad mediática: poder y efectos de los medios de comunicación en la construcción de la realidad social*. A Coruña : Universidade da Coruña, Servizo de Publicacións.

– SANDERS K., CANEL M.J., ET AL. (2013) *Estudios de comunicación política: libro del año 2012*. Madrid. Tecnos, D.L.

– TIMOTEO ÁLVAREZ. J., (2009) *Gestión de la comunicación de crisis: perspectivas*. En:

– TRILLO., F. (2005) *Memoria de entreguerras*. Planeta. Barcelona.

– VERON E., (1983) *Construir el acontecimiento*. Gedisa.

ARTÍCULOS

– ARCEO VACAS J.L., (2005) El modelo de comunicación del gobierno del PP en la última legislatura y en la crisis del 11-14M. En: *Anàlisi*, N° 32. (15-24) <http://ddd.uab.cat/pub/analisi/02112175n32/02112175n32p15.pdf>

– COSTA SÁNCHEZ C., (2011): Tratamiento informativo de una crisis de salud pública: Los titulares sobre gripe A en la prensa española. En: *Revista de Comunicación de la SEECIN* N° 25. Julio. Año XIV. (43-62)

<http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3692321.pdf>

– ELÍAS C. (2006) Medio ambiente, manipulación política y control mediático del riesgo. Análisis del caso del hundimiento del petrolero *Prestige*. En: *Ámbitos*. N° 15 (171-190).

<http://grupo.us.es/grehcco/ambitos%2015/15elias.pdf>

– FERNÁNDEZ SOUTO (2011) La comunicación y gestión de crisis. Comparativa entre el caso *Prestige* y la tragedia del Golfo de México. En: *Anagramas. Rumbos y sentidos de la comunicación*. Vol. 11. N° 21. (143-164)

<http://revistas.udem.edu.co/index.php/anagramas/article/view/629/570>

– FRANCESCUTTI P., (2007). De las vacas locas a la gripe aviar: la comunicación del riesgo en España. En: *II Jornadas sobre gestión de crisis: el riesgo en la sociedad de la información* (41-59). Universidade da Coruña

http://ruc.udc.es/dspace/bits-tream/2183/12807/1/CC-91_art_3.pdf

– MINISTERIO DE DEFENSA. *Revista Española de Defensa*. Nº 185-186. Julio -Agosto 2003.

– NESPEREIRA J., (2012) Comunicación política y crisis sanitarias. El papel de la gripe A en la construcción del personaje retórico de Trinidad Jiménez. En: DEL RÍO E., RUIZ DE LA CIERVA M.C., Y ALBALADEJO T. (2012) *Retórica y política: Los discursos de la construcción de la sociedad*. (699-712) Instituto de Estudios Riojanos. Logroño

http://cei.udc.es/uploads/archivos/files/Retorica_politica_2011.pdf

– SÁNCHEZ CALERO M.L., (2004) Comité de crisis: actores, roles y trabajo. En: *Zer. Revista de Estudios de Comunicación*, Nº 17. Noviembre 2004 (85-100)

<http://www.ehu.eus/zer/hemeroteca/pdfs/zer17-05-sanchez.pdf>

TESIS DOCTORALES

– GARCÍA RENEDO M. (2008). *El 11-M. Un estudio sobre su impacto psicológico...* Tesis doctoral no publicada. Castellón. Universitat Jaume I.

– GONZÁLEZ VILLARINY N. (2008) *La comunicación de riesgo en la prensa escrita: un estudio del tratamiento informativo del naufragio del petrolero “Prestige” en los diarios “El País” y “El mundo”*. UCM. Madrid

– VICENTE MARIÑO M., (2009). *La cobertura televisiva de la crisis del Prestige. Agendas, encua-*

dres y discursos en los noticiarios españoles. UAB. Barcelona