

Leandro Mariani



PREPARADOS, LISTOS...

¡CRISIS!

La planificación de la comunicación para el abordaje de crisis y riesgos de desastres en el sector público de la provincia de Buenos Aires.



Facultad de Periodismo y Comunicación Social
Universidad Nacional de La Plata

Trabajo Integrador Final

Preparados, listos... ¡Crisis!

La planificación de la comunicación para el abordaje de crisis y riesgos de desastres en el sector público de la provincia de Buenos Aires.

Alumno: Leandro Mariani.

Legajo: 10822/3.

DNI: 29.108.597.

E-mail: leomariani@gmail.com

Teléfono: 0221-154099144.

Sede: La Plata.

Dirección: Matías Belloni.

Codirección: Federico Araneta.

Diciembre de 2021

Dedidado **a mi mamá**, Marta Pettinari.

Agradecimientos

A la educación pública y gratuita
por permitirme cursar esta carrera universitaria.

Al Centro Universitario Nuevejuliense (C.U.N),
noble entidad estudiantil que me abrió sus puertas y se convirtió en mi única
posibilidad de llegar desde el interior bonaerense a la ciudad de La Plata.
De otro modo no hubiese podido.

A Matías y a Federico por insistirme para que realice este trabajo y
finalmente guiarme en el camino para terminarlo.

Índice

Introducción	7
1- La comunicación pública en el gobierno provincial	12
2- La gestión de crisis	16
2.1 ¿Qué es crisis? ¿Cuándo entramos en crisis?	17
2.2 La preparación y el primer abordaje	19
2.3 El protocolo de comunicación de crisis	24
3- La pandemia del coronavirus y la gestión del riesgo	31
3.1 Informes durante la pandemia	34
3.2 La experiencia de gestión en la pandemia	42
4- El abordaje de las problemáticas recurrentes en la gestión del riesgo	44
5- Formación y capacitación	62
5.1 La convocatoria	66
5.2 Las clases	67
6- Crisis, política y medios de información	70
6.1 Caso 1: registro de fallecidos	71
6.2 Caso 2: Sarlo	75
6.3 Respuesta a las críticas	78
7- Conclusiones	81
Referencias bibliográficas	86

Introducción

La comunicación de crisis vinculada al sector público bonaerense es un campo novedoso que aún no ha sido explorado en profundidad, en tanto no existía dentro de la administración provincial un área gubernamental que propusiera una metodología de seguimiento de los conflictos, tanto políticos como sociales, y que se permitiera planificar posibles escenarios y abordajes de crisis.

Si bien la temática ha tomado relevancia en los últimos años y los gobiernos suelen contar con asesores en esa materia, la creación de la primera Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis, bajo la órbita del Ministerio de Comunicación Pública del Gobierno de la provincia de Buenos Aires, fue el punto de partida para institucionalizar la práctica y comenzar a diseñar planes específicos para gestionar esas situaciones. Al mismo tiempo, también brinda la posibilidad de iniciar el camino para generar conocimientos, basados en las propias prácticas, que luego puedan plasmarse en bibliografía.

En relación a este último aspecto, existen variados escritos referidos a esa especificidad pero la mayoría hacen referencia a crisis en instituciones o empresas privadas, y los materiales disponibles que se enfocan sobre el sector público – si bien muchos realizan buenos aportes y un marco teórico sustancial - no construyen ese conocimiento a partir de la experiencia que brinda la gestión de gobierno, sino que suelen ser análisis externos producidos por consultores o analistas políticos.

En ese contexto, este Trabajo Integrador Final propone una sistematización crítica de las acciones implementadas desde esa flamante área gubernamental, lo que implica reconstruir el camino transitado, interpretarlo,

evaluar las iniciativas, reflexionar sobre su desempeño, obtener aprendizajes y comunicarlos (Jara Holliday, 2020).

En ese recorrido, ser el primer funcionario a cargo del área me permitió poner a consideración una serie de instancias de carácter más íntimas y vinculadas a las cuestiones fundacionales de esa repartición. Así, esta propuesta no sólo reconstruirá y valorará las acciones desplegadas, sino que comenzará desde más atrás, en el debate de las primeras ideas y la delimitación de los objetivos primarios que dieron inicio a las distintas políticas públicas e iniciativas, para luego sí analizar la puesta en práctica de cada una de ellas y finalmente evaluarlas.

Si bien desde lo individual me toca escribir este trabajo, utilizaré la primera persona del plural para exponer esta reflexión de prácticas, en tanto las gestiones realizadas desde la Dirección fueron fruto de una tarea colectiva, de un trabajo en equipo.

En ese sentido, consideramos que el principal aporte de este TIF será al campo de la comunicación institucional al poner a disposición un documento que refleja el proceso de creación de una política pública concreta. Con todos sus aciertos y desaciertos, pero con la convicción de haber iniciado el camino para que lo planteado en este trabajo pueda ser criticado, corregido, ampliado y, en el mejor de los casos, sirva como guía para el desarrollo de áreas de comunicación de crisis en distintos ámbitos de la administración pública provincial y municipal.

En relación a esa experiencia concreta y al desarrollo de este trabajo integrador, avanzaremos en sintonía con lo que expresa Oscar Jara Holliday (2014): “Al sistematizar una experiencia tomamos distancia de ella y realizamos una interpretación crítica que nos permite `objetivar` lo vivido; mirarlo críticamente desde fuera, descubrir su sentido y elaborar aprendizajes” (p.140).

Para ese educador popular, la mirada crítica sobre el recorrido realizado es un momento clave dentro de la sistematización, ya que es ahí donde nos planteamos “cómo convertir lo que hemos vivido en aprendizajes significativos” (Jara Holliday, Canal SEDICI, 2020, 3m37s).

En sintonía, el reconocido autor peruano explica que “al identificar los momentos de cambio y la lógica del proceso podemos empezar a interpretar entre la intencionalidad que buscábamos y lo que realmente pasó”, cuáles fueron las distancias, las diferencias y “desde allí construir un aprendizaje”. (Jara Holliday, Canal SEDICI, 2020, 4m10s).

En términos generales, el plan integral diseñado para la Dirección consistió en elaborar un protocolo general para ordenar el accionar del gobierno ante esas situaciones excepcionales; desarrollar un sistema de alertas tempranas y de seguimientos de diversos conflictos; abordar la gestión del riesgo de desastres a partir de la articulación con los organismos vinculados a las emergencias, e implementar una instancia de formación para democratizar los conocimientos adquiridos con los demás organismos provinciales y gobiernos locales.

El coronavirus atravesó ese proceso de puesta en funcionamiento del área y, sin dudas, enriqueció la experiencia frente a la gestión. En principio, poniendo de relieve la importancia de la comunicación de riesgo como una herramienta central para poner a disposición de la población los conocimientos necesarios para cuidarse frente a la amenaza de un virus primeramente desconocido.

No obstante, luego sí llegó la crisis propiamente dicha y eso obedeció a que la prolongación en el tiempo de la pandemia puso en jaque la prestación del sistema sanitario y, además, caló hondo en la situación social y en la economía de distintos sectores que se vieron fuertemente afectados.

Si bien la emergencia sanitaria ocasionada por el virus Sar Cov 2 será tratada y estará presente en este trabajo integrador a partir del análisis de las principales tareas desarrolladas por la flamante dirección, no será un eje central. Aquí, la gestión del riesgo será abordada más allá de la pandemia, fundamentalmente desde la identificación de problemáticas recurrentes en la provincia de Buenos Aires, la coordinación con las autoridades vinculadas a las emergencias y la elaboración de campañas de comunicación para visibilizar diversos peligros y contribuir a minimizarlos.

En línea, cada una de las producciones que acompañarán la redacción de este documento fueron pensadas, luego planificadas como proyectos, diseñadas como productos y finalmente difundidas con un objetivo muy específico: interpelar y producir sentidos en torno a problemáticas en las que afectan la salud y la vida de la gente.

En términos generales, esta propuesta metodológica parte de la experiencia que brinda la gestión de gobierno y ese recorrido contempla diseñar planes de acción para comunicar de la mejor manera posible, pero también requiere tener presente que distintas contingencias podrían hacer peligrar ese objetivo.

Por ejemplo, tener un protocolo que ordene el accionar de una administración y contar con una respuesta acorde para generar certidumbre en momentos de desconcierto, puede no alcanzar para garantizar el éxito de la comunicación. Eso puede deberse, entre otras cuestiones, a la posibilidad de que nuestro mensaje sea tergiversado adrede por ciertos medios de información, en tanto empresas privadas que buscan generar sentidos específicos a partir de la construcción de noticias y relatos.

En ese sentido, el recorrido realizado nos cargó de experiencia y también nos obligó, en un contexto de pandemia, a reflexionar sobre la relación entre *crisis, política y el rol de los medios*. Por eso, en la última parte del trabajo

integrador pondremos a disposición algunos ejemplos concretos de mensajes brindados por la administración provincial y analizaremos el tratamiento que recibieron por parte de cierto sector de la prensa.

Sin ánimo de *spoilear*: no importa si un virus invade el planeta, las disputas de la política partidaria-ideológica también atraviesan a los medios de información y desde las empresas menos afines al campo nacional y popular se suele confrontar cada acción y mensaje del gobierno en búsqueda de instalar confusión donde podría haber certezas.

1- La comunicación pública en el gobierno provincial

El 10 de diciembre de 2019 Axel Kicillof asumió el cargo de gobernador de la provincia de Buenos Aires y decidió fusionar el Ministerio de Asuntos Públicos y la Secretaría de Medios para crear el Ministerio de Comunicación Pública. Esa medida, que *a priori* podría interpretarse como un acto político-administrativo, en realidad se trató de una decisión estratégica que propuso un cambio de perspectiva en la manera en que tradicionalmente se pensaba y abordaba la comunicación desde la administración bonaerense.

En términos concretos implicó ampliar las prioridades y, además de las tareas diarias vinculadas a la prensa y difusión de los actos de gobierno, se comenzó a planificar políticas públicas y a pensar la comunicación como un derecho de todas y todos. En su dimensión más amplia, ese nuevo modelo propuesto por la administración bonaerense está signado por la proposición de un *Estado presente, protagonista, que garantiza derechos e iguala oportunidades*, concepción expresada en varias oportunidades por el gobernador Axel Kicillof (2020) durante el transcurso de la pandemia del coronavirus.

Sin dudas, esa definición marcó las prioridades, delimitó objetivos y permitió a los organismos públicos de la provincia de Buenos Aires avanzar en proyectos de gestión inclusivos, donde los y las bonaerenses comenzaron a ser protagonistas directos de esos proyectos e iniciativas.

En el caso del Ministerio de Comunicación Pública se inició el camino para dejar de ser un área gubernamental que sólo difundía los actos de gestión a través de los medios de información, para ampliar su perspectiva y comenzar a diseñar proyectos de comunicación que fueron puestos a disposición de todos los municipios y diversas entidades de la Provincia.

“Queríamos que la comunicación pública fuera una política pública y no una arista más del marketing”, explicó la ministra Jesica Rey (Radio Provincia, 2021).

En esa línea, la funcionaria recalcó que las prioridades de su gestión están enfocadas en “seguir trabajando y debatiendo a la comunicación como una herramienta más de transformación, y no solo tenerla presente como una publicidad de los actos de gobierno” (Radio Provincia, 2021).

Por ejemplo, traducido en iniciativas concretas, la flamante cartera provincial puso a disposición de todos los municipios distintas jornadas de formación, cuyas temáticas variaron desde cómo mejorar la identidad visual en los distritos, hasta cuál es la manera más efectiva de comunicar a través de las redes sociales. También, en el marco de la pandemia, se produjo un material quincenal denominado “Cosa de Grandes”, cuyo objetivo fue brindar información y entretenimiento a personas mayores. Esa producción aún continúa vigente y se presenta en formato de fascículos que son difundidos por diferentes vías y llegan a una vasta red de medios locales de los 135 municipios, pero también a distintas organizaciones de la comunidad. Además, se construyen permanentemente estrategias de articulación con otras áreas de gobierno para poner en juego la comunicación como recurso para trabajar en distintos temas/problemas de desarrollo en las políticas públicas ligadas, por ejemplo, a: discapacidad, salud mental, igualdad de género, trabajo infantil, participación juvenil, entre otros.

Esas acciones tuvieron y tienen que ver con ampliar la gestión de la comunicación desde el gobierno, ya que rompen con la lógica tradicional de difusión de las actividades oficiales y, al mismo tiempo, proponen pensar y producir contenidos para los y las bonaerenses sin necesariamente tener los medios de información como únicos intermediarios.

En concordancia, actualmente se avanza en el desarrollo de una iniciativa denominada “Potencia Medios”, cuyo objetivo es fortalecer el desarrollo y la actividad de los medios de comunicación del interior de la Provincia, a partir del asesoramiento en distintos aspectos. Se trata de una propuesta concreta que promueve la sostenibilidad y el fortalecimiento de esas propuestas locales y regionales (Dirección de Políticas Públicas de Comunicación [DPPC], 2020)

En ese sentido, el compromiso es promover el derecho a la comunicación como un modo de fomentar espacios de diálogo y acceso a la información, que faciliten la participación y el protagonismo de la ciudadanía, el fortalecimiento de la identidad bonaerense y el potenciamiento de las políticas públicas que restituyen derechos para una sociedad cada vez más democrática (DPPC, 2020).

“Necesitamos generar que la comunicación siga evolucionando a la par de las nuevas tecnologías y seguir estando en permanente formación para que cada día nuestros vecinos y vecinas puedan acceder de mejor manera a la información que necesitan, no sólo lo que nosotros queremos comunicar sino también a lo que ellos necesitan” (Rey, J; comunicación personal, 24 de julio de 2021).

Todos esos procesos comunicacionales tienen una clara relación con la calidad de vida de los pueblos y nos comprometemos con la defensa de la libertad de expresión, que prioriza la pluralidad de voces como pilar fundamental de la democracia y de la construcción colectiva de una identidad bonaerense (DPPC, 2020).

Poder pensar a la comunicación de esa manera es posible en el marco de una gestión que concibe al gobierno como la autoridad protectora de los y las bonaerenses, en tanto planifica y desarrolla políticas públicas justas e inclusivas. Y al mismo tiempo, entiende que ese proyecto político solo es viable con un modelo de *Estado presente*, al que hay que invertir y fortalecer como articulador de la vida social del pueblo de la provincia de Buenos Aires.

El doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales, Carlos Vilas (2005), expresa que “la unidad del Estado como poder de decisión no tiene que ver con cuestiones jurídicas”, sino que “es ante todo unidad de sentido y de propósito, de acción y de conducción”. Sin dudas, esa concepción encuentra una clara relación y sintonía con el modelo propuesto en la actual gestión provincial (2019-2023).

En ese contexto, Vilas (2005) propone reflexionar “el Estado desde la política” para analizar su triple dimensión: “como estructura de poder, como sistema de gestión y como productor de identidades”. Y aclara, pensarlo como “estructura de poder es pensarlo con referencia a actores sociales y políticos, a sus relaciones recíprocas y a los objetivos que orientan su desenvolvimiento”.

El modelo de Estado propuesto en la provincia de Buenos Aires, como articulador de la vida social, generador de sentidos e identidades, es lo que permite avanzar en la construcción de un nuevo modelo de gestión más inclusivo. “Enfocar al Estado desde la política permite poner el acento en su esencia de estructura de poder al servicio de objetivos que derivan de la dinámica de su sociedad” (Vilas, 2005).

2- La gestión de crisis

En ese contexto de concebir a la comunicación como una política pública generadora de múltiples sentidos y articuladora de la participación social, surgió la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis. De esa manera, por primera vez la administración provincial dispuso de un área para diseñar planes de acción que permitan abordar, desde una perspectiva comunicacional, las problemáticas excepcionales que suelen afectar las gestiones de gobierno y, en cuestiones vinculadas a la gestión del riesgo de desastres, la integridad de la población.

El área forma parte de la Dirección Provincial de Comunicación Estratégica, que depende de la Subsecretaría de Planificación Gubernamental del Ministerio de Comunicación Pública, y eso significa que las propuestas que desarrollamos son siempre puestas a disposición de la ministra Jesica Rey. Esas contribuciones pueden ser llevadas a la práctica o no, según las prioridades y necesidades de la gestión.

Como equipo de trabajo asumimos el desafío de poner en marcha esa Dirección, iniciar el camino, dar el primer paso, sentar las bases de la flamante dependencia. Ese recorrido nos implicó delimitar objetivos, implementar mecanismos para el seguimiento de conflictos y diseñar un protocolo para actuar en casos de que esas problemáticas se transformen en crisis.

¿Qué es una crisis? ¿Cuándo estamos en crisis? ¿Qué tenemos que hacer frente a su impacto? Esas fueron las primeras preguntas que nos formulamos como punto de partida, y las que nos ayudaron en el diseño del plan de trabajo de la Dirección. Luego, como era de esperar, surgieron nuevos interrogantes, pero consideramos oportuno iniciar el camino

definiendo el concepto de crisis y acordando los parámetros internos y generales para identificar cuándo estamos ante esa situación.

Ese primer ejercicio fue fundamental porque la provincia de Buenos Aires tiene 135 distritos, 17.709.598 de habitantes (Dirección Provincial de Estadística, 2016), los conflictos son moneda corriente y comúnmente el término crisis suele utilizarse para referirse a la mayoría de las problemáticas propias de la gestión de gobierno. Y no es así. No todo es crisis.

Definir ese marco conceptual general, cuyo objetivo fue identificar los indicios que suelen marcar el inicio de las crisis, nos permitió establecer un orden interno y diseñar un protocolo general de comunicación para evitar que esas situaciones excepcionales nos sorprendan sin un plan de acción. Ese documento es una herramienta fundamental, en tanto reglamenta y legitima el accionar del gobierno ante una crisis.

2.1 ¿Qué es crisis? ¿Cuándo estamos en crisis?

Para el analista y consultor político Mario Riorda, “crisis significa alta dosis de incertidumbre frente a amenazas de pérdida de poder”, y su gestión “impone el desafío de operar con paradigmas disruptivamente nuevos y bajo presión” (Elizalde, Fernández Pedemonte y Riorda, 2011, p. 10-11).

En concordancia, aclara que son “procesos traumáticos, incidentes críticos, que devastan los sistemas políticos con consecuencias sociales y personales muy severas. (...) Es algo así como un fin del mundo para quien la vive” (Riorda, 2020).

Para la consultora uruguaya Patricia Schroeder se trata de “un hecho no controlado por los órganos de gestión que tiene consecuencias negativas en la reputación, en lo que piensan de la organización o el gobierno” (Canal

GeneXus Meetings, 2018, 6m15s). Y como contrapartida expresa que “la estrategia de comunicación apunta a dos niveles: a recuperar la confianza y a minimizar los daños” (Canal GeneXus Meetings, 2018, 14m04s).

En tanto, Luciano Elizalde (2011) sostiene que “la crisis es una experiencia estructurada por las emociones propias y por las del ambiente, poco controladas, que afectan el modo de actuar y de pensar”. Y aclara: “No es sólo y simplemente una situación que molesta o perjudica. Es una situación que provocará como consecuencia la pérdida de poder relativo. Por eso, “la crisis es el resultado del disenso” (p.34).

En términos generales, esos autores coinciden que el ingreso a esa situación excepcional se aprecia en la desestabilización, el estrés y la reducción de los tiempos que condiciona la toma de decisiones, la emoción de los públicos afectados, la presión mediática, el desafío para la imagen de la organización administrativa o el peligro para la posición de poder de los decisores dentro de la organización. En todos los casos se produce el desequilibrio y la ruptura con el funcionamiento normal de las administraciones (Crespo, Garrido y Medina, 2017, p. 118).

No obstante, para el docente y analista político Daniel Rosso (2021), la crisis no es sólo el suceso en sí, sino el resultado del contexto que lo interpela y subjetiva: “es cuando hay una interpretación crítica de un hecho que permite atribuirle la responsabilidad al gobierno” (comunicación personal, 28 de junio de 2021).

En los tiempos que corren, con el auge de las redes sociales suelen registrarse episodios de alta repercusión y viralidad, pero no todos son de crisis. El punto que marca el quiebre e identificación es que la mayoría de esos hechos “no ponen en jaque el sistema de valores, la identidad de dichas personas ni de instituciones que los sostienen” (Riorda y Bentolila, 2020, p.163).

En base a la bibliografía consultada y a la experiencia que nos aportó el recorrido realizado en la gestión, desde la Dirección acordamos que una crisis es un hecho extraordinario que irrumpe en la escena pública, se sostiene en el tiempo y afecta fuertemente la gestión de gobierno.

Esa definición es una construcción subjetiva y parte de la necesidad de contextualizar el momento en el que se debe llevar a la práctica una estrategia comunicacional específica, un plan distinto al implementado periódicamente. Es decir, hasta el impacto de la crisis se desarrolla una comunicación gubernamental que busca instalar la impronta de la gestión y construir una narrativa para legitimar el accionar de la administración y generar consenso en la comunidad. Pero cuando una crisis irrumpe tenemos que dejar en *stand by* esa narrativa e implementar un plan específico para atender y mitigar lo más pronto posible la situación.

Nuestra postura en torno a la definición de conceptos se encuentra en plena sintonía con lo planteado por Jara Holliday (2014): “El debate teórico tiene sentido, tiene posibilidad de orientación transformadora, en la medida en que se ponga a dialogar con la práctica social, con los nuevos elementos que marcan la dinámica real de los procesos” (p.143).

2.2 La preparación y el primer abordaje

A la pregunta que nos formulamos sobre qué debemos hacer cuándo una crisis se manifiesta, la respuesta que mejor expresa y contiene el sentido de nuestro trabajo es: poner en práctica la planificación de la comunicación que debimos haber trabajado antes de que la crisis nos sorprenda. Es decir, consideramos que la gestión de la crisis comienza mucho antes que la crisis.

¿En qué consiste ese plan de acción y, desde la Dirección, de qué manera lo planificamos? En primer lugar, analizamos crisis pasadas, buscamos indicios de cómo se manifestaron y evaluamos de qué manera se las abordó.

Eso nos brindó información valiosa para elaborar protocolos con hipotéticos escenarios y, en caso de que se concreten, posibles formas de tratarlos.

Sobre ese aspecto nos parece trascendental aclarar algo: no se trata de diseñar manuales, sino de tener en cuenta ciertos parámetros que ayudarán a organizar una pronta y acorde respuesta. Nada más alejado de la realidad que un manual para resolver una crisis, fundamentalmente porque cada situación es particular, específica, única, y su impacto dependerá, en gran medida, del contexto en el que se manifieste.

Desde la Dirección consideramos que intentar resolver una crisis con consejos universales o mensajes *enlatados*, no resolvería la cuestión, sino que la empeoraría.

Como en todo ámbito de gestión, conocer el territorio en el que vamos a trabajar es fundamental y necesario. Eso nos permite realizar un diagnóstico general e implementar planes de acción según las distintas realidades. Así lo hicimos y, en líneas generales, pudimos identificar que en la Provincia la mayoría de los conflictos suelen llegar por situaciones vinculadas a las emergencias climáticas, fallas en los servicios públicos, en el sistema escolar, carcelario y de seguridad. ¿Pueden ocurrir en otras áreas? Por supuesto que sí. Incluso, como solemos decir de un tiempo a esta parte: *puede llegar una pandemia...*

El objetivo que nos planteamos fue identificar las problemáticas recurrentes y abordarlas, tratarlas para evitar que escalen y se transformen en crisis. Según la región en la que se trabaje tendremos determinados conflictos, y tener acceso a esa información nos permite contar con un mapeo general de la situación, pero las crisis pueden llegar por cualquier frente. Por ejemplo, si viviésemos en San Juan el diagnóstico hubiese sido otro y, quizá, la afectación de los terremotos serían el principal foco problemático para trabajar.

Entonces ¿de qué manera nos preparamos? Nosotros consideramos que la mejor manera es estudiando esas situaciones excepcionales que ocurrieron en el pasado y, con vista al futuro, armando protocolos de acción en comunicación que establezcan un criterio a seguir, un documento que nos permita ordenarnos y que nos ayude a organizarnos. Si tendríamos que graficarlo, su función sería la de evitar la instancia de correr desesperadamente sin un rumbo, sin saber qué hacer ni a quién llamar ante el impacto que nos puede generar un imprevisto de gran magnitud negativa.

Cuando ocurren las crisis es muy difícil pensar con claridad. Y, por lo general, si no se puede pensar y se actúa por instinto, en el ámbito de la comunicación se falla. En esos casos la experiencia indica que comunicar mal agrava la crisis.

Desde que iniciamos el recorrido y asumimos el desafío de sentar las bases de la Dirección, todo el tiempo nos hicimos preguntas. Y en ese camino seguiremos porque creemos que es el modo más efectivo, tanto para identificar falencias como para evidenciar los avances logrados y las oportunidades. Muchos de estos interrogantes no encontraron todavía soluciones, pero en base a eso intentamos fortalecer una metodología de trabajo que pretende buscar mecanismos internos que nos permitan comunicar de la mejor manera posible. Al mismo tiempo, consideramos que las respuestas que encontramos no son infalibles ni verdades absolutas, pero nos ayudan a continuar hacia nuestro objetivo.

En ese trayecto logramos algunos acuerdos internos. ¿Qué debemos hacer ante el impacto de una crisis? Primero, tener acceso a información fiable sobre lo ocurrido y no apurarnos a hablar. ¿Hay que decir algo? Sin duda. ¿Podemos tardar 10 horas en brindar nuestro mensaje? Definitivamente no. Pero no hay que apurarse, porque lo último que queremos es agravar una crisis por una declaración desafortunada.

Esas definiciones y acuerdos internos fueron fruto del recorrido y la experiencia que nos brindó la gestión, y aún se encuentran en permanente revisión. En concordancia con Jara Holliday (2014) plantea que “en lugar de aplicar en la práctica lo que se había formulado previamente en la teoría, se construyen aproximaciones teóricas teniendo como punto de partida la sistematización de las prácticas educativas” (p69).

Para comunicar de la mejor manera posible tenemos que tener en claro qué es lo que genera una crisis y qué es lo que, desde la comunicación, podemos aportar. ¿Qué genera una crisis? Básicamente incertidumbre y desconcierto, ya que es un hecho que repentinamente aparece (algunos pueden dar indicios, como por ejemplo ciertos conflictos no tratados) y que nos *mueve el piso* cual terremoto. Esos sucesos suelen afectar la gestión de gobierno y generar una “pérdida relativa del poder” (Elizalde, 2004, p. 17).

Entonces ¿qué buscamos con el plan de comunicación? Generar certidumbre, y en palabras de Mario Riorda, “producir no solo el cierre operativo (logístico, soluciones, normas) sino también su cierre político (acuerdo para que el asunto crítico no entre en agenda nuevamente)” (Elizalde, Fernández Pedemonte y Riorda, 2011, p. 13).

El primer paso para tratar una crisis es reconocerla. Negar que estamos frente a una crisis no hará que desaparezca. La experta en relaciones internacionales y consultora en comunicación política, Alba Hahn Utrero, explica que “algunos líderes caen en la tentación de evitar asumir la existencia de una crisis, pensando erróneamente que evitarán así las consecuencias negativas” (Gutiérrez Rubí y Pont Sorribes, 2020, p. 55).

Utrero asegura que “las crisis no desaparecerán por sí solas y suelen empeorar con el tiempo”, por lo que se debe actuar con rapidez, ya que cuanto antes se acepte la situación más rápido se podrá tomar medidas para abordarla. En ese sentido, asegura que, al aceptar la crisis, el gobernante

también debe “dar garantías de que su liderazgo podrá resolverla” (Gutiérrez Rubí y Pont Sorribes, 2020, p.56).

Como lo planteamos, nuestro recorrido a cargo de la Dirección implicó varias etapas, entre ellas, definir el concepto de crisis y establecer los parámetros internos para determinar cuándo estamos frente a esa situación; conocer en detalle nuestro territorio para identificar sus problemáticas recurrentes; analizar escenarios conflictivos pasados e indagar en cada caso sobre el accionar del gobierno, y diseñar un protocolo para ordenar el abordaje de la administración frente a crisis.

Para González Herrero (1998) esas acciones se enmarcan dentro de la gestión de crisis, entendida como la capacidad que tiene una organización para “reducir o prever los factores de riesgo e incertidumbre respecto al futuro, de forma que se capacite a la misma para asumir de manera rápida y eficaz las operaciones de comunicación necesarias que contribuyan a reducir o eliminar los efectos negativos que una crisis provoca sobre la imagen y reputación” (p.38).

En ese recorrido, la conformación de un equipo de trabajo que pueda adaptarse a esas diversas demandas es fundamental para realizar la tarea diaria, que implica el seguimiento de problemáticas, sistematización de información y elaboración de informes, cuyo objetivo es administrar la información interna y evaluar el impacto de cada conflicto.

Cuando asumimos el desafío de planificar y poner en marcha la Dirección, no contábamos con personal para hacer frente a esas demandas de trabajo, lo que nos exigió convocar a personas que quisieran capacitarse y formarse en esa temática para formar parte del equipo. No obstante, si bien la conformación del grupo de trabajo es vertebral para la gestión cotidiana de las estrategias de comunicación de crisis, este tema merece una profunda reflexión y no será tema de análisis en este TIF.

Como dijimos, una vez que la crisis nos impacta tenemos que poner en práctica el plan de comunicación que debíamos haber planificado de antemano. El objetivo es claro: generar certidumbre para clausurar esa instancia que pone en jaque los valores de la administración y, llevado al terreno de lo sensorial, nos sacude, agobia y asfixia.

En ese camino, en principio, debemos evitar empeorar la situación original por decisiones desafortunadas. Si bien existen múltiples maneras de agravar una crisis, vamos a citar las que consideramos más representativas, según la experiencia que hemos adquirido en la gestión de gobierno y en el análisis de situaciones pasadas. La primera es tardar demasiado tiempo en salir a explicar lo sucedido, ya que eso permite el surgimiento de rumores y le brinda la posibilidad a la oposición política de ganar la agenda pública. La segunda es apurarse en brindar una respuesta, fundamentalmente porque podemos decir cosas que no son y no brindar certezas. Y la tercera es mentir. La mentira nunca es una opción. En los contextos de crisis hay que decir lo que se sabe y lo que no, pero siempre hablar con la verdad para generar confianza y transmitir seguridad.

El trabajo de la comunicación, inmerso en la gestión de crisis, no concluye cuando esa situación excepcional culmina, sino que allí comienza una labor por reconstruir ese proceso traumático para evaluar su impacto y las causas que lo originaron. En palabras de Luciano Elizalde (2011): “Si usted ha dejado atrás una crisis y ha vivido malos momentos, personales o corporativos, lo mejor es empezar a trabajar para saber qué sucedió, cómo pasó y cómo puede hacerse para que no vuelva a ocurrir” (p.145).

2.3 El protocolo de comunicación de crisis

Durante los primeros meses de trabajo elaboramos un protocolo de acción con el objetivo de contar con una herramienta que contribuya a organizar y

desarrollar una estrategia de comunicación para actuar de la mejor manera ante el posible impacto de una crisis.

Ese trabajo fue el corolario de la experiencia que brindó el recorrido de la gestión, la consulta de bibliografía sobre la temática y la definición de acuerdos internos. Ese material está en constante revisión y es enriquecido con nuevos aportes cada vez que lo consideramos oportuno.

No es un texto mágico que soluciona crisis. No. Es un instrumento que, por un lado, busca actuar anticipadamente en la identificación de problemáticas y eso implica tomar las decisiones políticas necesarias para evitar que esos conflictos crezcan. Y, por otro lado, ante el impacto de una crisis, establece criterios y prioridades para abordarla con la mayor celeridad posible.

“Se proclama y se entiende que la mejor manera de gestionar las crisis es evitarlas, o bien estar preparados para ellas”, explican Silvia Bentolila y Mario Riorda (2020) en su libro ‘Cualquiera tiene un plan hasta que te la pegan en la cara’ (p.27). No obstante, aclaran que “el supuesto de que toda crisis es evitable tiene su correlato en que las instituciones no constituyen regularmente células de manejo de crisis de manera previa. En consecuencia, la condición de evitable es difícil de sostener, aunque sí queda en pie la condición de crisis como gestionable” (p. 27).

Para diseñar el protocolo trabajamos de manera articulada con todos los organismos del Estado provincial. Eso implicó mantener reuniones con todos los voceros de los ministerios que forman parte del Gobierno de la provincia de Buenos Aires para identificar, en cada área, posibles focos de conflicto y abordarlos antes de que escalen y afecten la gestión de gobierno.

De esa manera, pusimos en funcionamiento un sistema de alertas que nos permite conocer en tiempo real cada contingencia que se registre en la Provincia. Ese procedimiento lo hicimos extensivo, además, a todos los

organismos que intervienen en situaciones de emergencias, tales como incendios, inundaciones y accidentes.

Ese mecanismo es el corazón del protocolo, cada *luz de alarma* que se enciende la tratamos con un seguimiento en redes sociales, medios de noticias locales y nacionales. De esa manera evaluamos su impacto y determinamos cuál es su grado de implicancia hacia la gestión gubernamental y, fundamentalmente, si la población podría verse afectada.

Esas alarmas pueden llegar desde varias aristas, entre ellas, desde un terreno más vinculado al arco político, como por ejemplo un escándalo personal de un funcionario público; o bien, desde un ámbito más ligado a la gestión institucional, como puede ser la explosión en una escuela pública, tal como ocurrió el 2 de agosto de 2018 en el distrito bonaerense de Moreno, trágico hecho en el que murieron Sandra y Rubén. En ambos casos el costo es político y afecta al gobierno, con la diferencia que en el segundo caso es la vida de la gente la que está en juego.

La primera parte de ese documento protocolar se basa en las alertas tempranas como metodología de prevención, mientras que en la segunda se establecen las 'competencias y obligaciones' ante el cimbronazo de una crisis o su potencial desencadenamiento. Ante esta última situación, el Ministerio de Comunicación Pública, como primera medida, llamará a la conformación del Comité Operativo Provincial de Emergencias (COPE), un espacio integrado junto a la Jefatura de Gabinete provincial y las áreas involucradas directamente en la problemática.

El COPE será el encargado de atender la situación desde una perspectiva integral y de definir el criterio político y comunicacional que finalmente se plasmará en la respuesta oficial del Gobierno provincial para avanzar en una solución que permita darle un cierre político e institucional a la crisis.

El proceso de diseño del protocolo nos llevó a pensar y repensar el sentido de lo que estábamos creando, fundamentalmente si era una herramienta útil y práctica que pudiera verdaderamente ordenar el accionar de la comunicación del gobierno ante una crisis.

En todos los borradores que confeccionamos surgió como trascendental la creación de una mesa interministerial para la toma de decisiones y uno de los principales argumentos a favor de esa iniciativa es que el diálogo entre los ministros contribuirá a tomar disposiciones contemplativas, no impulsivas, ni respuestas improvisadas que puedan agravar la situación.

En ese rumbo avanzamos y acordamos que, una vez que se convoca al Comité – y eso ocurre cuando se reconoce estar frente a una crisis- se informará a todas las jurisdicciones vinculadas con la problemática que la comunicación será centralizada por el Ministerio de Comunicación Pública. Este aspecto es central y permitirá, consideramos, mantener un criterio discursivo y evitar voces contradictorias dentro del gobierno.

En esos casos, para evaluar lo ocurrido y tomar decisiones es necesario conocer con claridad y certeza qué fue lo que pasó; con lo cual, tener acceso a datos confiables es fundamental. En esa instancia por establecer prioridades y delimitar responsabilidades, convenimos que la Jefatura de Gabinete de Ministros, por su rol de coordinadora general de la gestión, será la encargada de recopilar la información oficial sobre lo sucedido. Ese aspecto es clave para realizar la evaluación de lo ocurrido y la posterior toma de decisiones.

Es decir, en líneas generales, el COPE definirá los lineamientos políticos del discurso oficial y, desde lo institucional, el Ministerio de Comunicación Pública será el encargado de informar las medidas adoptadas para solucionar la problemática y llevar tranquilidad a la comunidad.

Elaboramos varios borradores hasta llegar a la última versión, que seguramente no será la definitiva. El proceso de diseño del protocolo acompañó la puesta en funcionamiento de la Dirección y, en consecuencia, el inicio de ese recorrido de aprendizaje continuo sobre una temática, hasta ese momento, poco explorada en el ámbito de la administración provincial.

De esa manera, muchos conceptos y metodologías que habíamos incorporado a ese documento luego quedaron descartadas en posteriores revisiones. No obstante, esas instancias fueron muy valiosas y, sin dudas, permitieron enriquecer el material que hoy tenemos disponible.

Entre otras cuestiones, por ejemplo, revisando los primeros borradores del protocolo encontramos confusiones en torno los objetivos y prioridades de las comunicaciones de crisis y de riesgo. La diferenciación era difusa y los consejos que proponíamos eran generales para ambos tipos de abordajes, cuando en realidad se trata de dos tipos de comunicación que, si bien pueden coexistir, son bien diferentes y requieren de estrategias específicas.

Eso no quiere decir que hayamos llegado a la última versión, ni del protocolo ni de los conceptos allí vertidos y sus posibles usos en la práctica. Hoy pensamos eso sobre una práctica concreta y es probable que con el correr del tiempo, quizá en otras condiciones, pongamos en duda esos conocimientos que construimos tiempo atrás. Como lo explica Daniel Rosso, “los que creemos que el conocimiento se produce colectivamente también consideramos que se construye en el proceso de las relaciones sociales donde uno está” (Canal FPyCS, 2020, 1h31m45s).

En ese recorrido por protocolizar la práctica comunicacional convenimos que en una crisis los mensajes se elaborarán estratégicamente según estén dirigidos a los medios de información, miembros de la comunidad afectada y ciudadanos bonaerenses en general. Y que, según el contexto y el alcance

de la situación, el Ministerio de Comunicación decidirá de qué manera, bajo qué formato y mediante qué soporte comunicar.

En líneas generales, el protocolo que diseñamos desde la Dirección busca establecer parámetros que contribuyan a ordenar la intervención del gobierno en esas situaciones extremas. Partimos de la base de no saber qué crisis nos va a afectar, por lo que tampoco sabemos qué respuesta vamos a tener que dar. Lo que tenemos en claro es que, si en algún momento nos afecta una crisis, contamos con una herramienta que acuerda prioridades, delimita responsabilidades y habilita la toma de decisiones.

En definitiva, una vez que el gobierno reconoce internamente estar frente a una crisis, se desarrolla una instancia de ordenamiento a partir de la conformación del COPE. En esa etapa se da un proceso de evaluación y análisis de la situación, luego de producción de mensajes y finalmente de difusión.

A partir de allí, con la respuesta oficial y el aporte surgido del monitoreo de medios y redes sociales, desde la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis tendremos la tarea de sistematizar la información para el armado de informes, que serán actualizados cada una hora con el objetivo analizar la situación real, garantizar la llegada del mensaje oficial y evaluar su impacto.

En cuanto a su estructura general, el protocolo diseñado tiene nueve páginas distribuidas de la siguiente manera:

- A- La comunicación pública en el gobierno provincial
- B- La comunicación de crisis
- C- Fundamentos del protocolo
- D- El sistema de alertas y la activación del protocolo
- E- Competencias y obligaciones frente a una crisis
- F- Recomendaciones para tener en cuenta

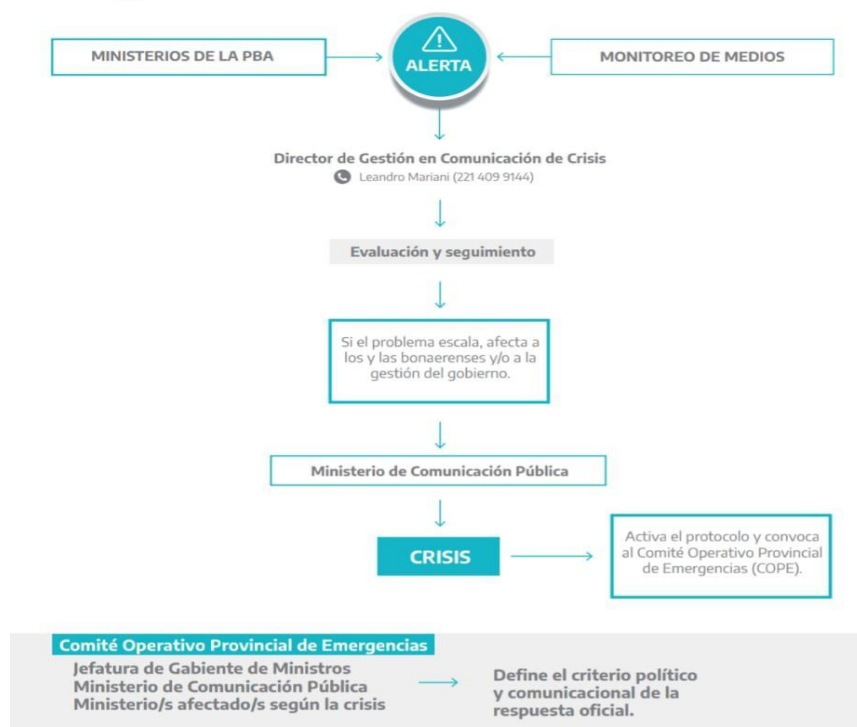
En la primera parte se definen los conceptos de *comunicación pública* y *crisis*. Luego, se fundamenta la necesidad de contar con un documento que reglamente el accionar del gobierno y se exponen sus dos partes centrales: 1- la implementación de un sistema de alertas (instancia pre crisis), y 2- la activación del protocolo para la delimitación de responsabilidades y la toma de decisiones (instancia de crisis). Finalmente, esa herramienta culmina con una serie de recomendaciones generales, a modo de consejos, para tener en cuenta frente al impacto de esas situaciones excepcionales.

Se puede tener acceso al protocolo completo a través del siguiente link:

<https://drive.google.com/file/d/1ENg5ulXXDV7pPLcaWnVGxEZbVjvh1pc3/view?usp=sharing>

A continuación exponemos el gráfico que sintetiza el sistema de alertas y la activación del protocolo de comunicación de crisis:

4. Sistema de alertas y activación del protocolo



3- La pandemia del coronavirus y la gestión del riesgo de desastres

La puesta en funcionamiento de la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis coincidió, prácticamente, con la diseminación del virus SARS-CoV-2 por todo el planeta. El primer caso de coronavirus fue detectado en diciembre de 2019 en la ciudad de Wuhan, en China. El 11 de marzo de 2020, con 118.000 casos dispersados en 114 países y 4291 personas fallecidas, la Organización Mundial de la Salud (OMS) reconoció a la enfermedad como una pandemia.

Dos días después, el 20 de marzo, el presidente Alberto Fernández decretó la Emergencia Sanitaria en la Argentina y dio inicio a un confinamiento estricto en todo el país bajo la modalidad de *Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio* (ASPO), que en la región metropolitana de Buenos Aires se extendió hasta el 10 de noviembre de 2020, y actualmente continúa bajo la modalidad de *Distanciamiento* (DISPO).

El coronavirus cambió radicalmente las prioridades de los gobiernos. El fortalecimiento de los sistemas de salud pasó a ser el eje central de las políticas públicas y la comunicación de riesgo fue una herramienta fundamental para explicarle a la comunidad cuál era el peligro latente y de qué manera debía protegerse.

Según la Real Academia Española (RAE), *riesgo* es una “contingencia o proximidad de un daño”. Vinculado a la terminología utilizada por las defensas civiles, ese concepto se refiere a la “estimación o evaluación matemática de probables pérdidas de vidas, de daños a los bienes materiales, a la propiedad y la economía, para un periodo específico y un área conocida. Se evalúa en función del peligro y la vulnerabilidad” (Instituto Nacional de Defensa Civil del Perú, 2006).

En ese contexto, entonces, entendemos que la comunicación de riesgo será una herramienta que buscará cambiar hábitos en la comunidad a partir de la generación de una cultura del cuidado y la prevención frente a distintas amenazas que puedan afectar la integridad de la gente. “No sólo salva vidas y reduce la propagación de enfermedades, sino también permite a los países y las comunidades, el preservar su estabilidad social, económica y política de cara a emergencias”, explica la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en su página web www.paho.org.

Para dimensionar la importancia que tiene la comunicación en situaciones extremas, de catástrofes, donde la vida de la gente puede estar en peligro, la Organización Mundial de la Salud (OMS) recalca: “Ha llegado el momento de reconocer que la pericia en comunicación se ha vuelto tan esencial para el control de brotes epidémicos como la capacitación en epidemiología y el análisis de laboratorio” (OMS, 2009).

El principal objetivo de un plan de comunicación de riesgo es transformar la incertidumbre y la comunicación reactiva en una gestión organizada y proactiva que asegure las mejores condiciones de cuidado de la salud para la población (Ministerio de Salud de la Nación, 2016, p.19). En esas situaciones, es prioritario garantizar que la información que circula sea clara y refleje las necesidades prioritarias de la población afectada, como así también que se produzca y actualice con frecuencia (Arroyo Barrantes, Rodríguez y Pérez, 2009, p. 40).

No obstante, como expresa Inés Calderón (2007), una buena estrategia de comunicación no reemplaza una mala estrategia sanitaria, pero una mala comunicación puede provocar el fracaso de una buena estrategia sanitaria (p.26).

“Cualquier gestión del riesgo, en cualquier instancia, implica cierta restricción a libertades individuales o generales”, asegura Mario Riorda, y

explica que la eficacia de ese proceso de comunicación está asociada a la necesidad de que, en algún momento, “ese riesgo que siento como impuesto pase a ser voluntario porque lo necesito” (Canal INAP, 2020, 55m27s).

En ese sentido, el analista y consultor aclara que “el riesgo es preventivo, pero no necesariamente frena la aparición de una crisis. Más que nada será de utilidad para conocer los peligros y me dé pautas de cómo actuar cuando se manifieste” (Riorda, Canal INAP, 2020, 59m49).

Al hablar de crisis y de riesgo - y más aún al intentar gestionar esas instancias- uno de los errores más comunes es confundir ambos tipos de comunicación y ese puede ser el punto de partida para diseñar mensajes poco efectivos, ambiguos, que no logren el objetivo esperado.

Esa confusión de conceptos no escapó al inicio de nuestra gestión. No obstante, a medida que fuimos adquiriendo experiencia e incorporando herramientas teóricas logramos identificar y modificar esos primeros errores que habían sido plasmados, por suerte, sólo en documentos internos.

Para graficar la diferencia: El parámetro de crisis implica clausurar una instancia que es negativa para el gobierno, cerrarla y aportar certidumbre. La comunicación de riesgo, en tanto, contempla informar para generar cultura y modificar conductas o hábitos sociales frente una amenaza.

“La particularidad de la pandemia es la escalabilidad de la crisis, no hay nadie que no esté afectado”, sostiene Mario Riorda, y aclara que en este contexto de emergencia sanitaria “es imposible comunicar sólo crisis porque no tengo certezas hacia adelante; en cambio, sí es posible comunicar el riesgo y es lo que le ha costado a los gobiernos tempranamente” (Canal INAP, 2021, 11m08s).

¿Cuál es el desafío que plantea la comunicación de riesgo de desastres? Construir cultura de cuidado, de prevención y de promoción de la salud frente a posibles desastres naturales, antrópicos o mixtos. En este sentido,

es necesario reconocer las diversas instituciones públicas y organizaciones de todo tipo que se encargan de estudiar las amenazas, prever acciones y definir las principales medidas preventivas que se deben adoptar para tratar de evitarlas o mitigarlas (Ministerio de Salud de la Nación, 2016, p. 15).

3.1 Informes durante la pandemia

Durante la pandemia, y específicamente durante la primera ola de contagios (marzo a noviembre de 2020), desde la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis elaboramos tres informes diarios y de carácter interno, con el objetivo de sistematizar la información estadística sobre el coronavirus.

El primero de los documentos se emitía a primera mañana y reflejaba el estado de situación general en la Provincia: total de casos confirmados, tasa de incidencia, pacientes recuperados, personas fallecidas, ocupación de camas y cantidad de testeos. El segundo trabajo se entregaba al mediodía y contenía información actualizada sobre la cantidad de casos positivos en cada uno de los 135 municipios bonaerenses.

Esos dos documentos eran insumo interno del Ministerio de Comunicación Pública y cumplían el objetivo de contar con información actualizada sobre la pandemia, lo que podía servir, entre otras cosas, para tomar decisiones o elaborar campañas de comunicación.

La tercera presentación la produjimos con un criterio más político y era puesta a disposición de los funcionarios y las funcionarias del Gobierno. Cuando planificamos su estructura y discutimos cuál debía ser su objetivo, acordamos que la producción tenía que cumplir un claro sentido: ser un informe útil para los miembros del gabinete provincial. Para eso debía ser breve, sencillo de leer y con los datos necesarios para que todas y todas estuvieran en conocimiento de las acciones diarias realizadas por las distintas áreas de gobierno para gestionar la pandemia.

Ese material lo presentamos a través de un link de internet y era difundido a través de grupos de Telegram y Whatsapp. Visualizarlo era como navegar una página web. Se enviaba a la noche, luego de la actualización de los datos del día, y contaba con cinco secciones bien definidas.

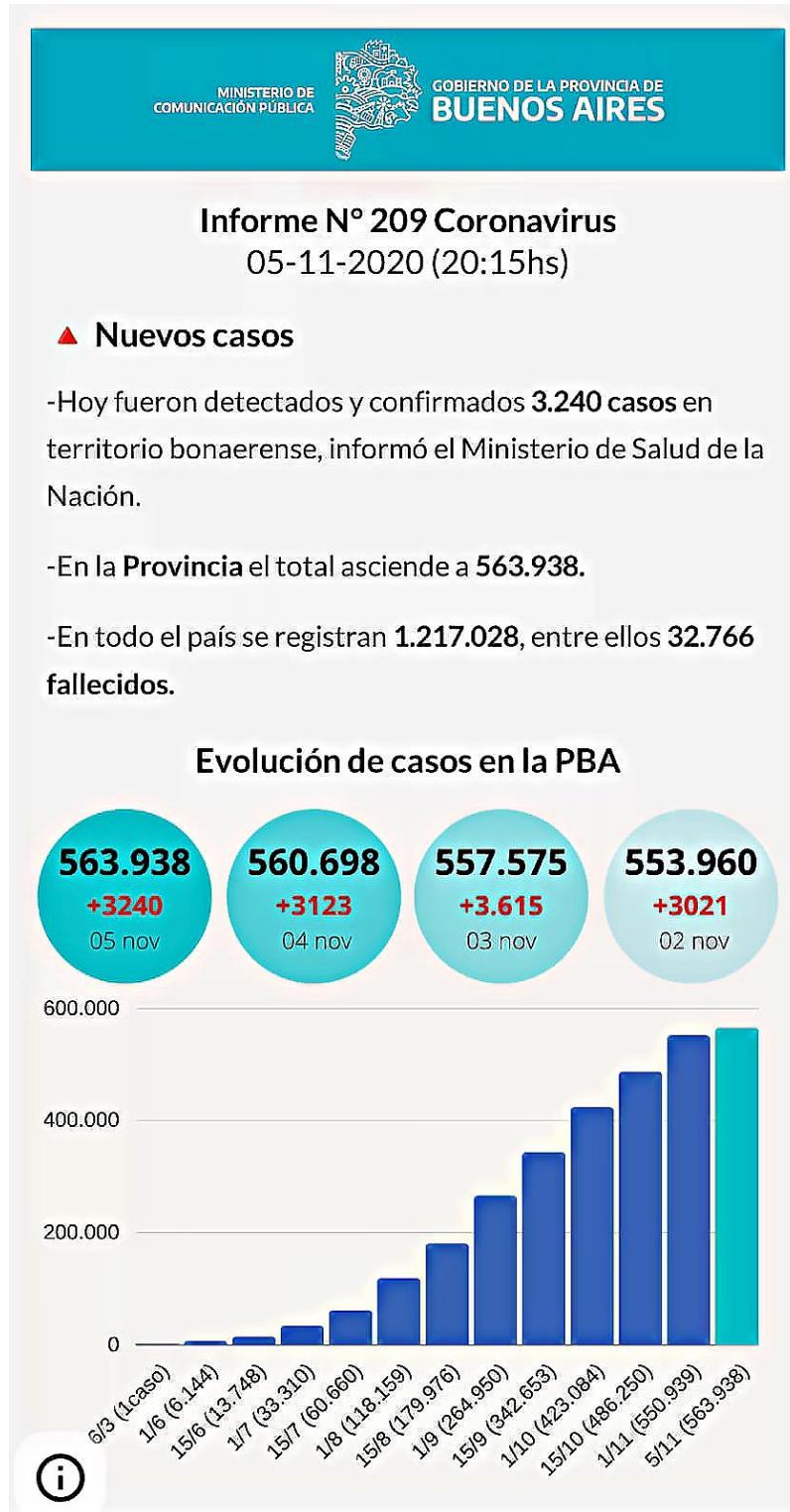
Una primera parte contenía la información de los casos diarios en el país y la Provincia, acompañado por un gráfico con la evolución histórica de contagios bonaerenses. En la sección siguiente, y a modo de título, se difundían las acciones diarias realizadas por el Gobierno en materia sanitaria. Luego, presentábamos los lineamientos discursivos, un apartado muy sintético donde quedaba en claro cuáles eran las prioridades y el rumbo de las decisiones sanitarias.

Ese informe continuaba con las principales declaraciones públicas realizadas por el Gobernador y los Ministros, cuyos conceptos eran titulados y sintetizados en no más de cuatro líneas. Finalmente, abajo, en una sección fija, quedaban las principales políticas públicas impulsadas desde el inicio de la pandemia.

El propósito de ese trabajo era contribuir a ordenar el flujo de información interna para que todos los integrantes del gobierno tuvieran al alcance de la mano la información necesaria para conocer el estado de la situación sanitaria, las acciones realizadas por el gobierno, la línea discursiva y el criterio político de las decisiones que se tomaban.

Consideramos que ese informe, durante los meses que se realizó, cumplió la función para la que fue pensado. Fue un aporte desde la comunicación estratégica con el objetivo de fortalecer la instancia de comunicación interna para que cada funcionario tuviera conocimiento de las acciones impulsadas por el gobierno bonaerense en plena pandemia del coronavirus.

Primera parte del informe diario: Casos y total acumulado.



Segunda parte: las acciones diarias.

Últimas acciones

- El gobernador **Axel Kicillof** se reunió con **intendentes e integrantes del Comité de Expertos** para analizar la situación epidemiológica de la PBA y **abordar posibles modificaciones** de cara a las próximas semanas.

<https://bit.ly/2TYz3il>

- La **Provincia** sumó más de **5.800 becarios** para fortalecer los **operativos territoriales** y la **atención en los hospitales**. <https://bit.ly/3p09OLc>

- **Infraestructura de la PBA** avanza con las **obras** en el **Hospital Alende**, en **General Pueyrredon**. Comprende la construcción de cuatro unidades funcionales para residencias médicas. <https://bit.ly/3mQPpWQ>

👉 **Listado de municipios por fase:** <https://bit.ly/3k6abkk>

👉 **Actividades habilitadas por fase.**

<https://bit.ly/3mXicJH>

👉 **DNU Aislamiento social, preventivo y obligatorio** (prórroga hasta el 8 de noviembre) <https://bit.ly/3ovnl3y>.

Tercera parte: lineamiento discursivo del día.

El rol del Estado provincial

En la Provincia las decisiones surgen del **trabajo conjunto** y el **diálogo** permanente con el **Comité de Expertos**, la **Nación**, los **135 intendentes** y **CABA**, con quien es necesario articularlas medidas generales para el continuo urbano del área metropolitana.

Como ocurre desde el inicio de la pandemia, la prioridad del **Gobierno de la PBA** es **cuidar la salud** del pueblo bonaerense. La actual situación de estabilidad permitió avanzar en un **prudente esquema de aperturas** de nuevas actividades, y en esa dirección se continuará si se consolida esa tendencia.

En plena pandemia, la **gestión bonaerense pudo** poner de pie un **sistema sanitario** devastado, **fortalecerlo** y salvar miles de vidas. Pero el problema aún no terminó y la **responsabilidad individual** cumple un papel fundamental para sostener los logros conseguidos por todas y todos.

Cuarta parte: declaraciones de funcionarios.

Declaraciones destacadas de funcionarios

 Axel Kicillof ([Reunión con intendentes y miembros del Comité de Expertos](#))

Estabilidad: “Son muchos los factores que han contribuido, como las políticas que adoptamos para profundizar el seguimiento de los casos, los testeos, los protocolos que se establecieron para las actividades productivas y las normas de distanciamiento y cuidado personal”.

Vacuna: “La vocación de trabajo conjunto que hemos sostenido la Nación y la Provincia permite garantizar el acceso a los tratamientos y la vacuna para los y las bonaerenses. Estos avances son importantes pero debemos seguir reforzando los cuidados porque la pandemia todavía no terminó”.

Atención: “Todavía estamos lejos de poder decir que hemos derrotado al virus, pero logramos fortalecer el sistema sanitario para que nadie se quede sin la atención necesaria”.

 Daniel Gollan ([Reunión con intendentes y miembros del Comité de Expertos](#))

Casos AMBA: “En el conurbano los casos promedio por día descendieron de 5.000 a 2.000 y tenemos expectativas de que esa disminución se acentúe”.

Casos interior: “Es muy importante que se haya empezado a estabilizar también el interior. Era una situación que nos preocupaba y en la que hoy observamos un descenso de los casos”.

Quinta parte: recuento de las políticas impulsadas desde el inicio de la pandemia e información de utilidad.

👏 Principales medidas de la PBA frente al COVID-19

📝 **125 obras, 1500 nuevas camas de terapia, 16.000 plazas extrahospitalarias y 1221 respiradores** para fortalecer el sistema de salud.
<https://bit.ly/3OR4y2q>

📝 Más de **13.000 millones** de pesos se transfirieron a los 135 municipios desde el inicio de la pandemia. <https://bit.ly/3aqONE4>

📝 **\$500 millones** para financiar la preservación de fuentes de trabajo de **cooperativas, micro y pequeñas empresas** de la PBA.
<https://bit.ly/31U0gGG>

📝 **\$300 millones** para acompañar la reactivación de emprendimientos turísticos y culturales.
<https://bit.ly/3ap5aiW>

📝 Alivio fiscal para **3,5 millones de hogares** bonaerenses con la prórroga de vencimientos impositivos. <https://bit.ly/33Z8u34>


📝 **3 líneas de crédito** para compra de bienes de capital, insumos y materias primas.
<https://bit.ly/3kLkFpY>

Información de utilidad

El Gobierno de la PBA tiene las **24 horas a disposición** de la comunidad los siguientes canales de comunicación:

 [Actividades y protocolos habilitados](#)

 Línea gratuita 148

 [Whasapp SIP para consultas](#)
(+5492214294002)

 [Aplicación Autotest](#)

 [Página web portal-coronavirus](#)

 ["Cosas de Grandes"](#)

Materiales para compartir

<https://bit.ly/2vPFLDS>

En total fueron 210 informes que se produjeron y enviaron de lunes a lunes desde el inicio al Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO), hasta el fin de esa etapa y el comienzo del Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio (DISPO) en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

A través del siguiente link, se puede tener acceso al informe completo tal se difundía entre los funcionarios del gobierno. En este caso corresponde al del día 5 de noviembre de 2020.

<https://sites.google.com/view/pbainformecoronavirus/pba-informe-n-209-coronavirus-05-11-2020>

3.2 La experiencia de gestión en la pandemia

La pandemia puso de manifiesto la necesidad de contar con equipos de gestión preparados para administrar lo desconocido, capaces de adaptarse a los constantes imprevistos y de coordinar permanentemente acciones interministeriales para comunicar de la mejor manera.

En líneas generales, el objetivo el Gobierno provincial se centró en que los y las bonaerenses tuvieran acceso a información fiable, que recibieran las recomendaciones de cómo cuidarse y prevenir el contagio, mientras se realizaba la inversión necesaria para fortalecer el sistema sanitario, con el objetivo de garantizar el acceso a la salud pública de todas las personas que la requirieran.

De esa manera, la comunicación - en este caso vinculada a la gestión del riesgo- se presentó como un derecho de la comunidad para conocer cómo debía protegerse y proteger a sus seres queridos frente a la emergencia sanitaria.

Las medidas y acciones de cuidado que se establecieron no eran ideas caprichosas de una administración política, sino recomendaciones realizadas por organismos internacionales, entre ellos la Organización Mundial de Salud, en base a las evidencias que se iba construyendo a medida que se trataba de mitigar el impacto del coronavirus en el mundo.

Comunicar en esos escenarios de tensión siempre suele ser complejo, y en este caso el esfuerzo del gobierno fue doble porque, además de la complejidad natural de comunicar ese riesgo, el desafío estuvo enfocado en contrarrestar una campaña, en principio, anti cuidados (se cuestionó al extremo cada medida de restricción) y luego anti vacunas (se llegó a decir que era veneno), alentadas por un cierto sector de la oposición y masificada por un sector de los medios de información.

En cuanto al manejo de la información pública, desde el gobierno provincial se establecieron pautas referidas al tipo de datos y la regularidad de su difusión. En ese sentido, todos los días a la misma hora (en sintonía con el gobierno nacional, primero fue por la tarde-noche y finalmente por la mañana) el Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires difundía un flyer con los datos de los contagios diarios, la cantidad de fallecidos y el total de personas infectadas desde el inicio de la pandemia. Luego, con el inicio del plan de vacunación, esa información fue complementada con la cantidad de bonaerenses vacunados y vacunadas.

Además, una vez por semana (primero fueron los lunes y luego los martes) funcionarios del gabinete realizaban una exposición para detallar el estado de situación general de la Provincia frente a la pandemia, y luego realizaban una conferencia de prensa para responder las preguntas de los y las periodistas.

Durante la emergencia sanitaria, las decisiones adoptadas por el gobierno provincial fueron fruto del consenso con la administración nacional, la coordinación con la jefatura porteña, los 135 municipios bonaerenses y las recomendaciones de un comité de especialistas integrado por científicas y científicos, y médicas y médicos de distintas especialidades, con quienes el gobernador Axel Kicillof se reunía quincenalmente.

En cuanto al manejo interno, sin dudas la experiencia aportada por el coronavirus permitió fortalecer los lazos interministeriales, como así también enriquecer el protocolo de comunicación de crisis y fortalecerlo para que se consolide como una herramienta que aporta un principio de organización ante situaciones excepcionales.

4- El abordaje de las problemáticas recurrentes en la gestión del riesgo

“La gente responde únicamente a los riesgos que percibe” (Slovic - Fischhoff)

Más allá del coronavirus, cuando comenzamos a establecer las prioridades y avanzar con propuestas de trabajo para poner en marcha la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis, identificamos que la mayoría de las problemáticas recurrentes que suelen afectar al territorio bonaerense y a sus habitantes están vinculadas a las emergencias, tales como inundaciones, vientos fuertes e incendios forestales, entre otras.

En ese primer relevamiento-diagnóstico observamos que, con sus fortalezas y debilidades, la gestión del riesgo está presente en la provincia de Buenos Aires y en cada uno de los 135 distritos que la integran, y lo visualizamos en el desarrollo de las políticas públicas a mediano y largo plazo que buscan paliar distintos déficits. Un ejemplo, aunque parcial, podrían ser los trabajos hidráulicos y las obras que se realizan para prevenir inundaciones, pero también la tarea permanente de preparación y capacitación por parte de los grupos de rescate – como Bomberos y Defensa Civil – que intervienen en las emergencias.

“Más de 700.000 personas han perdido la vida, más de 1,4 millones han sufrido heridas y alrededor de 23 millones se han quedado sin hogar como consecuencia de los desastres. En general, más de 1.500 millones de personas se han visto perjudicadas” (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres [UNISDR], 2015). Esos datos corresponden a nivel global, son representativos del período 2005-2015 y están plasmados en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, aprobado por resolución de la Asamblea General de las

Naciones Unidas el 3 de junio de 2015. Cada diez años, los jefes de Estado de los países miembros de las NU se reúnen para evaluar las estadísticas vinculadas a desastres y, al mismo tiempo, protocolizar, establecer principios y marcos de actuación para el próximo decenio, siempre referidos a la gestión del riesgo.

En ese último acuerdo (2015-2025) se definieron cuatro prioridades que implican: comprender el riesgo (1), fortalecer la gobernanza para gestionar esas instancias (2), invertir en la reducción del riesgo para la resiliencia (3), y aumentar la preparación para dar una respuesta eficaz en la rehabilitación y la reconstrucción (4).

Ese documento también hace hincapié, como eje central, en la necesidad de adoptar “medidas más específicas para luchar contra los factores subyacentes que aumentan el riesgo de desastres, como las consecuencias de la pobreza y la desigualdad, el cambio climático y la variabilidad del clima, la urbanización rápida y no planificada, la gestión inadecuada de las tierras, y factores agravantes como los cambios demográficos” (UNISDR, 2015).

En el ámbito local, y vinculado al diagnóstico que realizamos desde la Dirección, consideramos que la necesidad de contar con equipos preparados para dar respuesta en situaciones de emergencias extremas tomó otra dimensión luego de la inundación que sufrió la ciudad de La Plata el 2 de abril de 2013 y que dejó el saldo de 89 personas fallecidas. Esa catástrofe desnudó una falla en la identificación temprana del riesgo, en la disposición de los recursos durante la tormenta y en la posterior respuesta del gobierno local. Sin dudas, ese día marcó un antes y un después en la preparación de los municipios, como así también en la coordinación de las administraciones locales con los gobiernos provincial y nacional.

En términos generales, si bien identificamos en el ámbito bonaerense la presencia de políticas públicas implementadas para minimizar las

consecuencias ante una situación límite que representa un desastre, la principal problemática es la falta de una planificación de la comunicación al servicio de esa gestión del riesgo. Es decir, los municipios suelen conocer sus problemáticas recurrentes y cuentan con equipos formados y preparados para dar respuesta a las emergencias, pero no siempre esos conocimientos se traducen en información al servicio de la comunidad. Y esa también es la realidad de la Provincia.

Ante cualquier contingencia son varias áreas pertenecientes a distintos Ministerios provinciales las que coordinan acciones para minimizar el impacto de ese suceso. Para graficarlo mejor: si en un distrito se registra una tormenta con lluvias intensas, personal de Defensa Civil y de bomberos coordinarán acciones con las autoridades locales, primero en la difusión de las alertas tempranas y luego, ante el impacto de la lluvia, recorrerán la ciudad para evacuar a la gente afectada. Al mismo tiempo, el área de Desarrollo con la Comunidad aportará los recursos para asistir a las familias necesitadas, y Recursos Hídricos pondrá a disposición las bombas hidráulicas para sacar el agua del territorio. Por encima de todo eso, se dará una articulación general entre el gobierno provincial y municipal.

Esa situación, que parecería ser un pensamiento contrafáctico, es un escenario real y obedece a la forma de accionar de los organismos provinciales cada vez que una tormenta impacta y complica a alguna localidad de la provincia de Buenos Aires. A modo de ejemplo, y en base a los registros que tomamos desde la Dirección, durante los primeros meses de 2021 se registraron tres tormentas que afectaron a municipios ubicados en distintos sectores del territorio bonaerense. No fueron situaciones climáticas comunes, sino lluvias intensas con vientos fuertes que ocasionaron graves destrozos.

El 6 de enero cayeron más de 280 milímetros de lluvia en la ciudad de Dolores y 220 personas tuvieron que ser evacuadas. Ese mismo día

llovieron 170 mm en Tordillo, 130 mm en el partido de La Costa, 113 mm en Coronel Pringles y, por la noche, Pinamar padeció el derribo de árboles, voladura de techos y el anegamiento de calles.

El 12 de febrero la ciudad de Pinamar volvió a verse afectada por la caída de más de 180 milímetros de lluvia en pocas horas, situación que también ocasionó inconvenientes en Villa Gesell y el partido de La Costa.

El 27 de marzo, el distrito de Castelli fue azotado por un temporal que dejó un acumulado de lluvia superior a los 300 milímetros, lo que ocasionó serios inconvenientes en la localidad y más de 200 personas evacuadas. Fue el peor temporal en los últimos 25 años. Los partidos de Chascomús, Dolores, Maipú y Lezama también sufrieron complicaciones producto de esa tormenta que afectó la región de la Bahía de Samborombón.

El 8 de abril el Servicio Meteorológico Nacional (SMN) emitió una alerta naranja que incluía las regiones del Área Metropolitana de Buenos Aires, noroeste, sudeste, centro y norte; es decir, casi toda la Provincia. Ese tipo de recomendación implica que “hay que prepararse porque se esperan fenómenos meteorológicos que pueden ser peligrosos para la sociedad, la vida, los bienes y el medio ambiente”, según explican desde el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo (SINAGIR) en su página web <https://www.argentina.gob.ar/sinagir/>. El 9 de abril ese pronóstico se concretó con la caída, en promedio, de más de 80 milímetros en un lapso corto de tiempo, llegando a 100 milímetros en la ciudad de Zárate.

En cada una de esas situaciones el gobierno provincial intervino, en primera instancia con la difusión de las alertas tempranas, la coordinación interna entre las distintas dependencias provinciales (Defensa Civil, Bomberos, Policía, etc) y la articulación con las autoridades locales. Luego, finalmente, con la asistencia a las personas y familias damnificadas.

Esas tareas son articuladas desde un área específica: la Subsecretaría de Emergencias dependiente del Ministerio de Seguridad. Desde allí, entre otras funciones, se disponen los recursos humanos y materiales disponibles, el despliegue de los mismos ante situaciones de desastre y/o de emergencia, asociados con fenómenos de origen natural, socio natural, tecnológico y humano.

Desde la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis formamos parte de esa coyuntura de entidades que planifican la gestión del riesgo en la Provincia. Eso nos permite contar con datos valiosos para tomar decisiones durante el transcurso de algún suceso, pero también para conocer en detalle los alcances de distintas problemáticas y, en base a eso, poder elaborar mensajes y campañas de concientización destinadas a la comunidad.

Como se explica en la guía de información y comunicación en emergencias y desastres elaborada por la Organización Panamericana de la Salud (2009), la gestión de la información y las labores de comunicación deben ser parte de un proceso planificado de diseño y ejecución, insertado con los planes que las organizaciones tienen para la gestión del riesgo y el manejo de desastres. La improvisación tiene costos y resultados demasiado frustrantes.

Tener acceso a datos precisos y objetivos sobre lo ocurrido “es esencial en el proceso de evaluación de daños y necesidades, facilita la coordinación y la toma de decisiones en situaciones de emergencia, influye y condiciona poderosamente las decisiones para movilizar recursos nacionales e internacionales y, a su vez, posibilita el análisis y la búsqueda de lecciones aprendidas” (Arroyo Barrantes, Rodríguez y Pérez, 2009, p 13).

En primera instancia y vinculado a la prevención, es clave elaborar, actualizar periódicamente y difundir información sobre el riesgo de desastres según ubicaciones. Luego, una vez concretada la afectación, es necesario

examinar, registrar y dar a conocer al público las pérdidas causadas y comprender el impacto económico, social, sanitario, educativo y ambiental de esos sucesos (UNISDR, 2015).

Desde la Dirección avanzamos en la coordinación con los organismos que intervienen en las emergencias y ese intercambio de experiencias nos permitió enriquecer nuestro trabajo. “Los comunicadores deben entender mejor la realidad de los desastres. Los que saben de desastres y salud pública serán más exitosos en sus decisiones si incorporan los consejos de los comunicadores” (Arroyo Barrantes, Rodríguez y Pérez, 2009, p. 8).

Con ese criterio, a partir del trabajo conjunto, y retomando las situaciones meteorológicas, confeccionamos dos videos animados con recomendaciones para tener en cuenta ante lluvias intensas y vientos fuertes. De esa manera, cuando hay alertas climáticas el material es difundido por el Gobierno de la provincia de Buenos Aires a través de las redes sociales, y también por todas las áreas que participan de la gestión del riesgo.

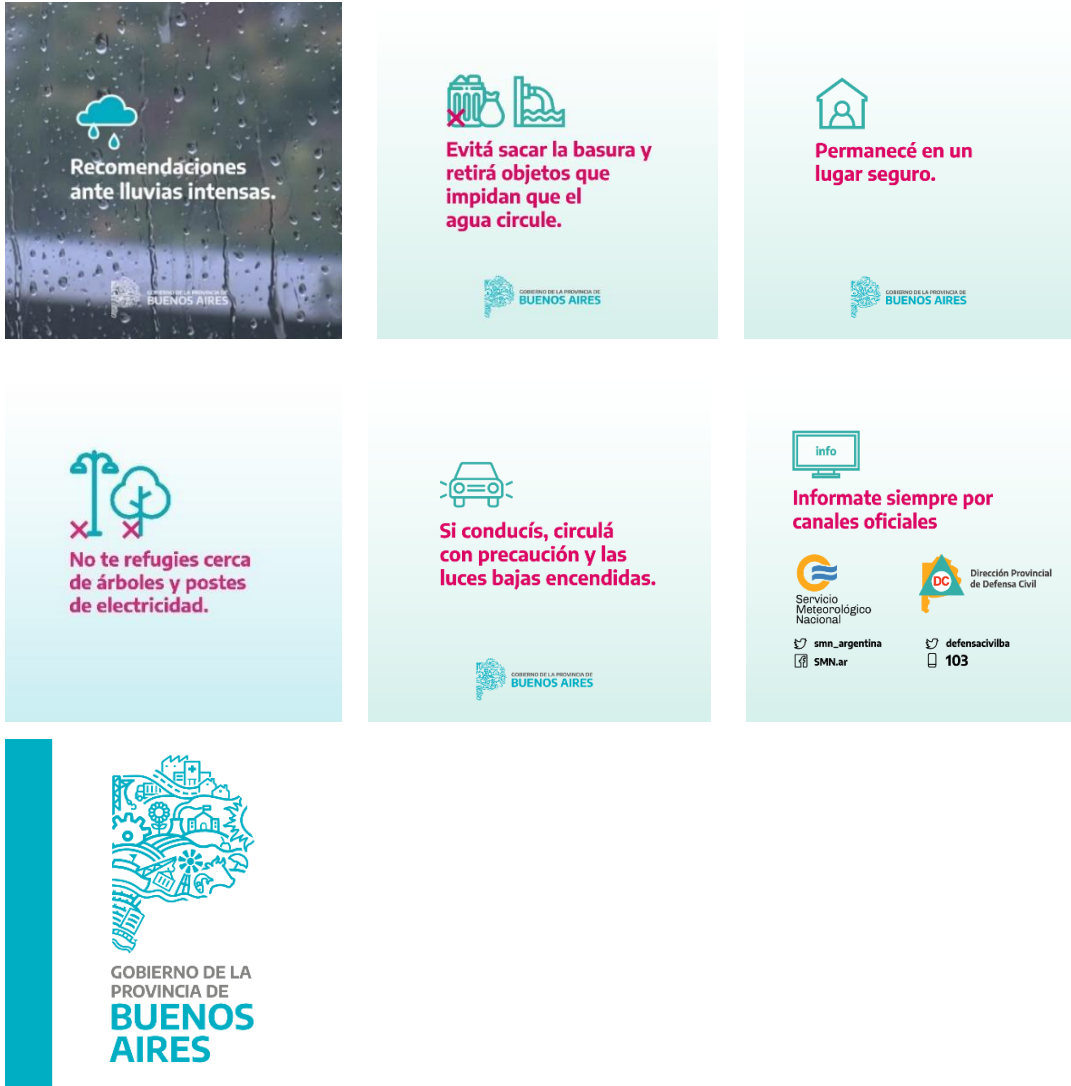
Al ser productos breves, de aproximadamente un minuto de duración, debimos elegir las recomendaciones más representativas y presentarlas de la manera más didáctica posible para que sean retenidas instantáneamente por la gente. Esos mensajes fueron seleccionados según las prioridades que surgieron del diálogo con las autoridades especializadas en esas materias.

En cuanto al proceso de diseño, cada frase fue escoltada por una sencilla ilustración representativa del tema, por ejemplo: “No te refugies cerca de árboles y postes de electricidad” fue acompañada por la imagen de un árbol y un poste de luz tachados con una cruz.

A continuación, exponemos un boceto del guión diseñado para confeccionar el material con recomendaciones ante lluvias intensas:

Placa	Texto	Imagen	Sonido	Duración
1	Recomendaciones ante lluvias intensas	Video de lluvia impactando contra un vidrio de una ventana Dibujo de una nube que deja caer gotas de agua Logo de la provincia de Buenos Aires	Lluvia que impacta sobre una superficie. Comienza alto y luego baja el volumen. Se sostiene hasta el final del video.	4 seg
2	Evitá sacar la basura y retirá objetos que impidan que el agua circule	Ilustración de un tarro de basura tachado (x) Ilustración de agua circulando		5 seg
3	Permanecé en un lugar seguro	Ilustración de una persona dentro de una casa		5 seg
4	No te refugies cerca de árboles y postes de electricidad	Ilustración de un árbol y de un poste de electricidad tachados (x)		5 seg
5	Si conducís, circulá con precaución y las luces bajas encendidas	Ilustración de un auto de frente con sus luces encendidas		5 seg
6	Informate siempre por canales oficiales: Servicio Meteorológico Nacional @smn_argentina Dirección Provincial de Defensa Civil @defensacivil_ba 103	Ilustración de un monitor con la palabra "Info" Logo del SMN Logo de Defensa Civil		5 seg
7	Placa de cierre con el logo del gobierno de la provincia de Buenos Aires			3 seg

Las placas de ese material quedaron diseñadas de la siguiente manera:



Esas placas correspondientes a un video animado con recomendaciones ante lluvias intensas. Elaboración de la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis en conjunto con la Dirección de Planificación de Campañas (DP de Comunicación Estratégica) y la Dirección de Diseño del Ministerio de Comunicación Pública (MCP).

El video animado se puede ver desde el siguiente link:

<https://drive.google.com/drive/folders/1teJk4Flmq-EezOpxGskreMTthV69YOp>

La misma metodología utilizamos para diseñar el video animado con recomendaciones ante vientos intensos, cuyas placas quedaron de la siguiente manera:



(Placas correspondientes a un video animado con recomendaciones ante vientos fuertes. Elaboración de la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis en conjunto con la Dirección de Planificación de Campañas (DP de Comunicación Estratégica) y la Dirección de Diseño del MCP.

El video animado se puede ver desde el siguiente link:

https://drive.google.com/file/d/1R2WOyoCrad9QiY_Ny9s-BIBSpOaEJREB/view?usp=drivesdk

Esos videos cumplen la función de reforzar los contenidos difundidos por los municipios a través de sus canales de comunicación local, que en definitiva es el principal medio de contacto de las vecinas y los vecinos. El objetivo que nos propusimos es que las personas identifiquen el riesgo próximo y que sepan qué hacer y a quién llamar en caso de necesitar ayuda.

La identificación de problemáticas y la elaboración de campañas

El trabajo articulado con los organismos que gestionan el riesgo nos permitió madurar varias ideas de trabajo que luego se transformaron en proyectos y finalmente culminaron en campañas de concientización social.

De esa manera, del diálogo con funcionarios de la Dirección Provincial de Defensa Civil surgió la necesidad de trabajar dos problemáticas recurrentes de la provincia de Buenos Aires: los incendios forestales de interfaz y los ahogamientos de menores por descuidos.

El primero de los casos se refiere a la quema de grandes espacios de vegetación que se da en espacios cercanos a viviendas y que no solo afectan el ecosistema, los espacios naturales, sino que también ponen en riesgo la vida de la gente. El diagnóstico del que partimos daba cuenta que el principal espacio de afectación es la región atlántica y que la mayoría de los casos se registran durante el verano. También, que el 95% de los incendios son producidos por intervenciones humanas (Servicio Nacional del Manejo del Fuego, 2020).

Con esos datos debíamos diseñar productos informativos para visibilizar el problema y prevenirlos. Para eso coordinamos las acciones con la Dirección de Planificación de Campañas, que es el área encargada de pensar y crear, desde una visión estratégica, todos los materiales publicitarios que se producen desde el Ministerio de Comunicación Pública del Gobierno de la provincia de Buenos Aires.

En esa mesa de trabajo se avanzó en la identificación de los destinatarios del mensaje y en cuáles son esas intervenciones humanas que originan los incendios. “No echemos más leña al fuego” fue el título elegido para esa campaña que incluyó un video para redes sociales, flyers, un spot de radio y un banner para ser instalados en la vía pública.

El objetivo fue que ese concepto interpelara a la gente haciéndolas sentir parte del problema y fundamentalmente a los turistas, no porque ellos sean los únicos responsables, sino porque los incendios se intensifican en temporada de verano y el visitante, al ser ajeno a ese territorio, suele desconocer los riesgos presentes de un lugar al que no pertenece.

Al mismo tiempo, en base a los datos aportados por las autoridades de Defensa Civil, identificamos las principales tres causas que dan origen a los incendios y las presentamos como las acciones necesarias que hay que tener en cuenta para prevenir el inicio del fuego.

El producto final que surgió contiene cuatro partes bien definidas: un título que interpela e incluye (no echemos más leña al fuego); un mensaje que le da sentido y contexto al trabajo (el 95% de los incendio son producidos por intervenciones humanas); información sobre las principales causas que dan origen a los incendios con el objetivo de prevenirlos (descuidos por parte de campistas al encender fogatas / queda de hojas que se sale de control / colillas de cigarrillos que son arrojadas cuando aún están encendidas), los teléfonos de contacto para comunicarse ante una emergencia, la marca del organismo responsable y el logo de la provincia de Buenos Aires.

Ejemplos de flyers para redes sociales. Elaboración de la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis en conjunto con la Dirección de Planificación de Campañas (DP de Comunicación Estratégica) y la Dirección de Diseño del MCP.

**NO ECHEMOS MÁS LEÑA
AL FUEGO**



El 95% de los **incendios forestales** son producidos por intervenciones humanas como:



Quema de hojas, pasto o residuos forestales que se sale de control.

Ante cualquier emergencia comunicate al **911** o con **Defensa Civil al 103**

**NO ECHEMOS MÁS LEÑA
AL FUEGO**



El 95% de los **incendios forestales** son producidos por intervenciones humanas como:



Colillas de cigarrillos que son arrojadas cuando aún están encendidas.

Ante cualquier emergencia comunicate al **911** o con **Defensa Civil al 103**

**NO ECHEMOS MÁS LEÑA
AL FUEGO**



El 95% de los **incendios forestales** son producidos por intervenciones humanas como:



Descuido por parte de campistas y excursionistas al encender fogatas y no asegurarse de su total extinción.

Ante cualquier emergencia comunicate al **911** o con **Defensa Civil al 103**

Ejemplo de banner para trabajo territorial. Elaboración de la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis en conjunto con la Dirección de Planificación de Campañas (DP de Comunicación Estratégica) y la Dirección de Diseño del Ministerio del MCP.

NO ECHEMOS MÁS LEÑA AL FUEGO



INCENDIOS FORESTALES

El 95% de los incendios forestales son producidos por intervenciones humanas como:

-  Quema de hojas, pasto o residuos forestales que se sale de control.
-  Descuido por parte de campistas y excursionistas al encender fogatas y no asegurarse de su total extinción.
-  Colillas de cigarrillos que son arrojadas cuando aún están encendidas.

Ante cualquier emergencia comunícate al **911** o con **Defensa Civil al 103**

SUBSECRETARÍA DE EMERGENCIAS | MINISTERIO DE SEGURIDAD



GOBIERNO DE LA
PROVINCIA DE
**BUENOS
AIRES**

Esa campaña se completaba con un video para difundir por redes sociales y dos spots de radios que se emitieron en Radio Provincia y Radio Aubasa.

Esos materiales pueden descargarse del siguiente link:

<https://drive.google.com/drive/folders/1sGa-ZLqIOBF0yOP2evuOTVuApCfirtN7>

El segundo de los casos presentados tiene que ver con una triste realidad: la principal causa de muerte en menores de cuatro años y la segunda en menores de 12 es el ahogamiento por descuidos. Es decir, niños y niñas que mueren por inmersión en piletas, lagunas o incluso al caerse boca abajo dentro de baldes o fuentones con poca agua dentro de sus viviendas. El objetivo, como lo descripto en la anterior campaña, fue visibilizar la problemática, identificar las principales causas y brindar sencillos consejos para prevenir.

En el debate de la instancia creativa surgió que “Agua a la vista” podía ser un título representativo para la propuesta, no solo por el concepto de cercanía, de *poder ver el agua* como instancia fundamental para la prevención, sino también porque ese nombre nos remonta a la frase “tierra a la vista”, y es probable que la primera imagen que se nos venga a la mente es la de una persona en lo alto de una carabela observando a sus alrededores con un largavista. Esa imagen de observador u observadora, de estar atento o atenta a una situación.

Ese título fue acompañado por mensajes de tono imperativos a modo de consejos fundamentales, tales como “no dejar a menores de 6 años en lugares donde se acumule agua”; “evitar objetos en la pileta que puedan llamar la atención”; “las piletas de natación deben estar cercadas y cerradas”; “las y los niños deben usar siempre chalecos salvavidas, aún sabiendo nadar”.

Esos recados fueron acompañados por un slogan en el que sintetizamos los conceptos de descuido-distracción con la gran consecuencia que eso implica. El resultado fue la frase “pequeños descuidos, grandes problemas”.

Finalmente, el producto cerraba con los teléfonos de contacto para comunicarse en caso de una emergencia, la marca del organismo responsable y el logo de la provincia de Buenos Aires.

Ejemplos de flyers para redes sociales:



Agua'
A LA VISTA

No dejar a menores de 6 años, en lugares donde se acumule agua.

Pequeños descuidos, **GRANDES** problemas.

Ante cualquier emergencia comunicate al 911 o con Defensa Civil al 103

SUBSECRETARÍA DE EMERGENCIAS | MINISTERIO DE SEGURIDAD | GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES



Agua'
A LA VISTA

Evitar objetos en la pileta que puedan llamar la atención.

Pequeños descuidos, **GRANDES** problemas.

Ante cualquier emergencia comunicate al 911 o con Defensa Civil al 103

SUBSECRETARÍA DE EMERGENCIAS | MINISTERIO DE SEGURIDAD | GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES



Agua'
A LA VISTA

Las piletas de natación deben estar cercadas y con la puerta cerrada.

Pequeños descuidos, **GRANDES** problemas.

Ante cualquier emergencia comunicate al 911 o con Defensa Civil al 103

SUBSECRETARÍA DE EMERGENCIAS | MINISTERIO DE SEGURIDAD | GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES



Agua'
A LA VISTA

Las y los niños deben usar siempre chaleco salvavidas, aún sabiendo nadar.

Pequeños descuidos, **GRANDES** problemas.

Ante cualquier emergencia comunicate al 911 o con Defensa Civil al 103

SUBSECRETARÍA DE EMERGENCIAS | MINISTERIO DE SEGURIDAD | GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Ejemplo de banner para trabajo territorial. Elaboración de la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis en conjunto con la Dirección de Planificación de Campañas (DP de Comunicación Estratégica) y la Dirección de Diseño del MCP.

Agua'
A LA VISTA

**Pequeños descuidos,
GRANDES problemas.**


No dejar a menores de 6 años, en lugares donde se acumule agua.


Evitar objetos en la pileta que puedan llamar la atención.


Las y los niños deben usar siempre chaleco salvavidas, aún sabiendo nadar.


Las piletas de natación deben estar cercadas y con la puerta cerrada.

Ante cualquier emergencia comunicate al 911 o con Defensa Civil al 103

SUBSECRETARÍA DE EMERGENCIAS | MINISTERIO DE SEGURIDAD

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Esta campaña, al igual que la de prevención de incendios, se completaba con un video para difundir por redes sociales y dos spots de radios que se emitieron en Radio Provincia y Radio Aubasa.

Esos materiales pueden descargarse del siguiente link: <https://drive.google.com/folderview?id=1oomNR1m288zunnkS0rSAfT0e97z3iK0q>

En términos generales, todos los incidentes críticos, “ya sea en su dimensión de grandes desastres como en la de las crisis cotidianas, son siempre situaciones generadoras de altos montos de estrés a nivel individual y colectivo. La población afectada a este tipo de situaciones, sea de forma directa o indirecta, sufre tensiones, angustias o algún tipo de manifestación psicológica” (Riorda y Bentolila, 2020, p. 224).

Un aspecto central a tener en cuenta es que la comunicación de los riesgos debe ser un diálogo con el público y el comunicador debe comprender las creencias, cultura, opiniones y los conocimientos de la gente sobre riesgos específicos. “Antes de elaborar los mensajes, tome siempre en cuenta los factores socio-culturales y psicosociales que podrían hacer que una comunidad los acepte o rechace. Las percepciones sobre el riesgo y el impacto de los desastres no son homogéneas”, recomienda la OPS en su guía de información y comunicación en emergencias y desastres (Arroyo Barrantes, Rodríguez y Pérez, 2009, p. 91).

En ese sentido, y en cuanto al rol de los medios de información, es importante que “cumplan el papel de facilitadores de los procesos de comunicación entre todos los actores sociales; respeten su intimidad y no los conviertan en una oportunidad para el sensacionalismo, que la información que se transmita contribuya a fortalecer el potencial de recuperación existente en las mismas comunidades y no consolidar el

estereotipo según el cual los afectados son entes incapaces de retomar el control de su propio destino” (Riorda y Bentolila, 2020, p. 250).

5- Formación y capacitación

El proyecto integral que diseñamos para la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis también incluyó una instancia de formación, que materializamos con la realización de un curso destinado a los equipos de las áreas de comunicación y prensa de los 135 municipios bonaerenses.

Comenzamos a diseñar ese proyecto en abril de 2021 y finalmente concretamos la iniciativa durante los días 15, 22 y 29 de septiembre y 6 de octubre de 2021. Ese trabajo lo articulamos con el Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP), organismo con el que acordamos el diseño del plan curricular y la utilización de su plataforma web para el dictado de las clases asincrónicas y la descarga de los materiales didácticos.

La fundamentación pedagógica de la propuesta tuvo su anclaje en la creación del Ministerio de Comunicación Pública y el cambio de perspectiva propuesto en relación a la manera en que tradicionalmente se comunicaba desde el gobierno. En ese nuevo contexto, la planificación de políticas públicas de comunicación pasó a formar parte prioritaria en la agenda de gestión y todas aquellas iniciativas orientadas a propiciar el debate de ideas y la producción de sentidos en torno a esa práctica encontraron un ámbito propicio para su desarrollo dentro del gobierno provincial.

De esa manera, surgió la necesidad de poner a disposición de los equipos de gestión de todos los gobiernos locales las herramientas y conocimientos que la experiencia de la gestión nos aportaba, como punto de partida para fortalecer el trabajo articulado entre las administraciones.

El objetivo general que planteamos en la propuesta pedagógica fue:

- Brindar a los trabajadores y las trabajadoras municipales las herramientas comunicacionales para que puedan diseñar protocolos para actuar de

manera ordenada en situaciones de crisis y ante riesgos que pudieran afectar los gobiernos locales.

En esa línea, pensamos tres objetivos específicos orientados a:

- Reconocer experiencias en la gestión de crisis y de riesgo en contextos situados que mejoren los procesos de planificación e implementación de las propuestas locales desde las áreas de comunicación municipales.
- Problematizar el campo de la comunicación de crisis a partir de experiencias y reflexiones teóricas que faciliten su comprensión y apropiación hacia la realización de sus proyectos locales.
- Diferenciar los conceptos y herramientas específicas de “comunicación de crisis” y “comunicación de riesgo”.

Al mismo tiempo, como resultado esperado del curso planteamos que los y las participantes pudieran elaborar planes de acción para comunicar de manera ordenada ante el impacto de una crisis, como así también planificar campañas de concientización social vinculadas a la gestión del riesgo.

En cuanto a la estructura general del curso, con el IPAP acordamos desarrollar cuatro módulos de trabajo que fueron planteados desde la temática más general a la más particular. Esos ejes centrales, acompañados de sus respectivos subtemas, los ordenamos de la siguiente manera:

Módulo 1. La comunicación pública en el gobierno provincial

La comunicación en el nuevo paradigma de Estado. La comunicación como derecho. La creación del Ministerio de Comunicación Pública y el abordaje de la comunicación desde una perspectiva integral. La planificación de políticas públicas de comunicación, el trabajo territorial y la articulación con los 135 municipios. La creación de la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis en el gobierno provincial.

Docentes: Jesica Rey / Matías Belloni / Federico Araneta / Leandro Mariani.

Módulo 2. La comunicación de crisis como herramienta de gestión

¿Qué es la comunicación de crisis? ¿Cuándo estamos en crisis? Alcances y limitaciones del abordaje comunicacional de las crisis. El protocolo de comunicación como plan de acción y herramienta central para ordenar el accionar en situaciones de crisis. Criterios para planificar y elaborar protocolos. La experiencia del gobierno provincial en las instancias de planificación y diseño de su protocolo de comunicación de crisis.

Docente: Leandro Mariani.

Módulo 3. La comunicación de riesgo

La comunicación de riesgo como herramienta para generar una cultura del cuidado y la prevención. La comunicación como un derecho para conocer cómo protegerse frente a una amenaza. La identificación de problemáticas recurrentes para su posterior tratamiento político y abordaje comunicacional. Diferencias entre comunicación de crisis y comunicación de riesgo.

Docente: Leandro Mariani.

Módulo 4. Las estrategias y prácticas laborales en lo local

El diseño y la gestión del plan de acción local: espacio de intercambio de experiencias para la formulación de protocolos. Crisis, medios y política: la contemplación de contingencias a la hora de implementar el plan de comunicación. La experiencia durante la pandemia del coronavirus.

Docentes: Matías Belloni / Fernando Pallicer / Leandro Mariani / Daniel Rosso.

Cada módulo estuvo asociado a una clase, y cada clase fue dividida en dos instancias, una sincrónica (videollamadas a través de Google Meet) y otra asincrónica (trabajo desde el campus virtual).

El 19 de mayo, una vez que definimos los ejes temáticos de trabajo, los materiales y la bibliografía correspondiente, ese proyecto fue elevado al Consejo Directivo del Instituto para ser validada su incorporación al calendario correspondiente del tercer trimestre.

El 6 de julio, desde el organismo provincial nos informaron que la propuesta había sido aprobada, por lo que comenzamos a planificar las clases y, en simultáneo, a diseñar la estrategia de convocatoria.

5.1 La convocatoria

Implementar ese proyecto también implicó una serie de articulaciones internas, ya que el Ministerio de Comunicación Pública posee dentro de su organigrama las unidades de Comunicación Institucional y de Vínculos con los Municipios, dependencias que coordinan acciones con las áreas de prensa y comunicación de los municipios.

La primera de esas áreas tiene una tarea vinculada a lo urgente y cotidiano, como por ejemplo la difusión de actividades de la agenda diaria o el abordaje de distintas problemáticas actuales. Mientras que las misiones y funciones de la segunda dirección están ligadas al abordaje de cuestiones atemporales y a la planificación de actividades que tiendan a fortalecer la coordinación entre el gobierno central y las administraciones locales.

De esa manera, el trabajo conjunto entre la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis y esas dos unidades provinciales posibilitó que la convocatoria fuera amplia y llegara a cada rincón de la provincia de Buenos Aires.

Una vez que tuvimos aprobada la propuesta y que avanzamos en la coordinación interna para diseñar la logística de convocatoria, el siguiente paso fue definir las fechas de las clases y elaborar un flyer con los datos necesarios para que cada interesado e interesada pudiera inscribirse.

Acordamos que el curso se dictaría los días 15, 22 y 29 de septiembre, y el 6 de octubre. Como fecha límite de inscripción pusimos el 1 de septiembre, ya que diez días antes del comienzo de la actividad debíamos entregar al IPAP los datos de los alumnos y la totalidad de los materiales didácticos y bibliográficos de todas las jornadas. Cumplir esos requisitos con antelación tenía un sentido puntual y era la necesidad de diseñar los usuarios y contraseñas para que cada persona pudiera ingresar a la plataforma del Instituto.

► CURSO VIRTUAL

GESTIÓN EN COMUNICACIÓN DE CRISIS

Herramientas para planificar la comunicación de crisis desde los municipios

 15, 22 y 29 septiembre,
y 6 de octubre | 17 horas

Informes: mincomunicacionpublica@gba.gob.ar

CUPOS LIMITADOS
Inscripción hasta el 1 de septiembre



IPAP

MINISTERIO DE COMUNICACIÓN PÚBLICA

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Flyer utilizado para realizar la convocatoria al curso. Elaboración de la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis en articulación con la Dirección de Diseño del MCP.

5.2 Las clases

Cada clase fue planificada para que tuviera dos instancias, una sincrónica y otra asincrónica. En las videollamadas a través de Google Meet

planteábamos los ejes centrales de cada módulo y luego invitábamos a los alumnos a visitar la plataforma web para leer la bibliografía, descargar los materiales didácticos y visualizar las presentaciones complementarias que preparábamos para cada encuentro.

De esa manera, cuando los participantes ingresaban al campus del IPAP se encontraban con un hilo conductor que retomaba conceptos del encuentro sincrónico y los ampliaba con distintas producciones complementarias, como videos de especialistas y presentaciones.

De cada encuentro virtual participaron, en promedio, 40 integrantes de los equipos de comunicación de 31 municipios (19 del FdT, 11 de Cambiemos y 1 Consenso Federal).

La Matanza (FdT)	Saladillo (Cambiemos)	Cañuelas (FdT)
Florencio Varela (FdT)	Trenque Lauquen (Cambiemos)	Punta Indio (FdT)
Moreno (FdT)	Alberti (FdT)	Brandsen (Cambiemos)
Tres de Febrero (Cambiemos)	Carlos Casares (FdT)	Gral. Belgrano (Cambiemos)
General Rodríguez (FdT)	Chivilcoy	Pila (FdT)
Hurlingham (FdT)	Gral. Viamonte (Cambiemos)	Chascomús (FdT)
Marcos Paz (FdT)	Lincoln (Cambiemos)	Gral. Villegas (Cambiemos)
Berazategui (FdT)	Tapalque (FdT)	Cnel. Rosales (Cambiemos)
Berisso (FdT)	General Alvarado (FdT)	Coronel Suárez (FdT)
Presidente Perón (FdT)	Balcarce (Cambiemos)	
Gral. Pueyrredón (Cambiemos)	Monte Hermoso (FdT)	

¿Qué buscamos con esa propuesta? Por un lado, poner a disposición de todos los municipios, sin distinción partidaria, una instancia de formación para brindar a los equipos de las áreas de comunicación locales distintas herramientas vinculadas a la gestión de crisis y de riesgo. Y por otro, fortalecer el rol del Ministerio de Comunicación Pública como una cartera que trabaja articuladamente con los municipios y propone el debate de ideas, la producción de sentidos y de conocimiento en torno a la comunicación.

Tanto la organización de las jornadas, la recopilación bibliográfica, el armado de los materiales complementarios, como así también la planificación y el dictado de las clases estuvieron a cargo de la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis. En ese sentido, el propósito de esa iniciativa fue democratizar los conocimientos y saberes que fuimos construyendo en base a la experiencia adquirida durante los dos primeros años de gestión.

Captura de video tomada de la primera clase sincrónica del curso sobre gestión en comunicación de crisis destinado a equipos de comunicación de los municipios bonaerenses, dictada el 15 de septiembre de 2021.



6- Crisis, política y medios de información

En comunicación nadie puede garantizar que todo saldrá como lo planeado, y menos en medio de una crisis. Podemos contar con el mejor protocolo, actuar internamente de la manera adecuada, generar los consensos necesarios y brindar públicamente una respuesta concreta, puntual y adecuada para solucionar esa situación excepcional. Aun así, que nuestro plan tenga el impacto que esperamos dependerá de varios factores, entre ellos, del tratamiento que le den los medios de información.

Dicho eso, considero oportuno aclarar, para evitar malas interpretaciones, que con lo expresado anteriormente no realizamos una descarga de responsabilidades en términos de vincular el éxito de la comunicación gubernamental al tratamiento crítico de los medios. Nos referimos, puntualmente y basado en la experiencia de la gestión, a casos en los que se tergiversa la información con el claro propósito de cambiar el sentido de lo originalmente expresado.

Discrepar es fundamental y necesario dentro de nuestro sistema democrático. La disyuntiva planteada no ubica el conflicto en el hecho de pensar lo mismo y no ser receptivo a las críticas. De hecho, en términos políticos, cada persona recibe y se apropia de los mensajes del gobierno según su sesgo de confirmación. Eso significa, por ejemplo, que un votante de “Juntos por el Cambio” recibirá con cierta desconfianza el discurso de Alberto Fernández explicándole qué está haciendo el gobierno para solucionar el problema de la inflación. Y viceversa.

Un sesgo de confirmación es un tipo de sesgo cognitivo que implica la tendencia a buscar y considerar de forma más intensa y selectiva aquella información que confirme lo que ya pensamos. Por lo tanto, interpretamos más positivamente aquellos hechos que básicamente respalden nuestras opiniones previas. Se trata de un prejuicio cognitivo que nos incita a seguir

de acuerdo con nuestras creencias para así evitar entrar en contradicción con nosotros mismos (Guerri, 2021).

Durante la gestión de la pandemia tuvimos algunas situaciones puntuales donde quedó de manifiesto el rol de los medios concentrados, a partir de la vocería de algunos periodistas, para instalar en la agenda pública temas que surgieron de discursos que fueron tergiversados, cuyo sentido fue cambiado adrede para generar indignación social y desaprobación hacia el gobierno.

Para el legislador porteño Leandro Santoro (2020) se trata de “una disputa desigual, porque el poder real en la Argentina tiene muchos recursos para hacerte decir cosas que no querías decir en un contexto de mucha tensión social. Muchas veces hay que salir a aclarar cosas porque decís algo y luego te lo recortan y sacan de contexto y terminás desdiciéndote de algo que nunca dijiste. La política se juega mucho en el terreno de la comunicación”.

A continuación, vamos a exponer dos ejemplos concretos donde se observa el rol de los medios como actores y operadores políticos. El objetivo de esas intervenciones, consideramos, fue generar micro crisis (todas derivadas de una supuesta mala gestión de gobierno) dentro de un contexto de crisis global originada por la pandemia.

6.1 Caso 1: Registro de fallecidos

El 25 de septiembre de 2020, en plena primera ola de contagios por el coronavirus, el Gobierno de la provincia de Buenos Aires convocó a una conferencia de prensa para explicar una falencia descubierta en la carga de datos de las personas fallecidas y, al mismo tiempo, brindar una solución a ese problema.

Allí se informó que la propia administración provincial había detectado que 3.523 personas fallecidas aún no estaban incorporadas a la lista de decesos. Al mismo tiempo, los funcionarios Carlos Bianco (Jefe de Gabinete) y Daniel Gollan (Ministro de Salud) anunciaron la puesta en funcionamiento de un

software que brindaría una solución a ese inconveniente que no era solo bonaerense, sino mundial.

Esa herramienta tecnológica fue diseñada con recursos propios y personal de planta permanente del Estado provincial. “Comenzamos a utilizar información proveniente de tres bases de datos: SISA, SIGEC y el Registro de las Personas, y así recategorizamos los datos de mortalidad y evitamos el subregistro, un problema existente en todos los países del mundo”, explicó en esa oportunidad el titular de la cartera sanitaria provincial en la conferencia de prensa.

No obstante, desde el circuito de medios concretados se buscó instalar la palabra “blanqueo”, dando a entender que la Provincia había querido ocultar muertos y que brindaron esa información porque *no les quedó otra* que decir la verdad.

Luego del anuncio, el portal web del diario Clarín tituló:

“Con el ‘blanqueo’ de 3.523 muertes por coronavirus en Provincia, Argentina pegó un fuerte salto en su tasa de letalidad”.

(25 de septiembre de 2020)

El periodista Eduardo Feinmann dijo:

*“¿Y esos cadáveres dónde estaban?
Perdón, el señor Gollan es el ministro,
y el señor Kleplak es el viceministro
¿Dónde tenían esos cadáveres?”.*

(Canal América 24, 25 de septiembre de 2020, 19:33hs)

El periodista Pablo Rossi aseguró:

"Daniel Gollan, hoy, a 190 días de la cuarentena, dijo que la culpa del subregistro la tienen los privados; que escondían los números. Esta tarde admitió 3500 nuevos muertos. Impresentable".

(Radio Mitre, 25 de septiembre de 2020, 19:57hs)

Viviana Canosa, se explayó:

¿Por qué al Gobierno se le está escapando todo? Hoy nos enteramos, hace un Rato, que se le escaparon también 3.523 muertos por Covid en provincia de Buenos Aires. No sé cómo les da la cara, 3.523 muertos".

(Canal 9, 25 de septiembre de 2020, 23:03hs)

Patricia Bullrich, presidenta del partido Cambiemos, expresó:

"No se puede mentir, no podés esconder 3.500 muertos en un placard, no se te pueden pasar 3.500 muertos. ¿Con qué contaban? Los tenían escondidos. Renuncie Gollan".

(Canal 9, 26 de septiembre de 2020, 23:25hs)

Esos fueron solo algunos ejemplos del discurso que se buscó instalar en la agenda pública para desprestigiar al gobierno, acusándolo de ocultar,

truchar, un registro público y de mentir deliberadamente. Planteado en esos términos, parecería ser un acto de corrupción.

Si bien el Ministro de Salud bonaerense explicó que se trataba de un problema que atravesaban la mayoría de las provincias argentinas y muchos países del mundo, los títulos de los principales diarios y portales del país reflejaban otra cosa. Se exponía el caso como un hecho aislado, que había sido *descubierto* y por lo que el gobierno debía hacerse responsable y pagar un costo político.

Esa forma de presentar la noticia fue un acto intencionado para generar un sentido particular, con el objetivo de vincularlo a un mal manejo de la gestión de la pandemia y a cuestiones de la política partidaria más sucia. Sin embargo, esa operación tomó más sentido cuando al mes siguiente, el 7 de octubre de 2020, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires informó que 1500 personas que habían fallecido en su jurisdicción aún no habían sido cargadas en el registro. No obstante, en ese momento ninguno de los medios y periodistas repitió el discurso vinculado al “blanqueamiento” y “ocultamiento” que había instalado el mes anterior. En esa ocasión, la noticia pasó desapercibida, casi *sin pena ni gloria*. Incluso hoy cuesta encontrar alguna información al respecto en la web.

¿Qué se hace en esos casos donde la información es clara, precisa, transparente y, aún así, un sector de los medios concretados decide tergiversar el sentido de lo expresado para generar confusión en la sociedad?

En esos momentos es difícil pensar por fuera del proceso discursivo global, que es el lugar donde la oposición busca colocar al oficialismo. Para el consultor político Daniel Rosso (2020) “no hay crisis sin subjetivación, y a la crisis la subjetiva la oposición mediática, política y económica” (Comunicación personal, 28 de mayo de 2021).

Rosso aclara que “la principal función de los medios concentrados es desorganizar el relato del campo nacional y popular”, y en ese contexto “se generan cápsulas de sentidos se reproducen masivamente. Esto es: se robaron un PBI, hay bolsos con plata escondidos en el sur”. Es decir, es una especie de “epistemología del vacío: la producción repetida de hechos y de datos sin existencia adquiere el estatuto de reales”. Y eso es posible solamente frente a un sistema de medios concentrados (Rosso, comunicación personal, 28 de mayo de 2021).

Así, frente a esas acusaciones, desde el gobierno se decidió repetir en cada aparición pública la explicación brindada durante la conferencia de prensa del 25 de septiembre de 2020. Pero las críticas no cesaron por esas explicaciones, sino cuando la Ciudad Autónoma explicó que había tenido el mismo problema.

Consideramos que los relatos que se intentaron instalar durante la pandemia se cayeron rápidamente producto de la misma vorágine del contexto. Por ejemplo, fue común escuchar “se robaron las vacunas” o “no hay vacunas”, expresiones que se repitieron con frecuencia pero que en la práctica no encontraron asidero, básicamente porque con el correr de los días el avance de la vacunación generó en la sociedad la sensación contraria. Quizá en otro contexto esos relatos hubieran perdurado en el tiempo y calado más hondo, como pasó con “se robaron un PBI”, “hay bolsos con plata enterrados en el sur” o “Aníbal es la morsa”.

6.2 Caso 2: Sarlo

El 3 de febrero de 2020, la escritora y ensayista Beatriz Sarlo fue entrevistada en el programa “A Dos Voces”, que se emite por la señal Todo Noticias (TN), y allí comentó: “Me ofrecieron la vacuna por debajo de la mesa”. Días después, por esa declaración, la Justicia la citó a declarar en el

marco de una causa que investigaba la supuesta vacunación de privilegio en el país.

El 10 de marzo, mismo día de su presentación frente a la jueza María Eugenia Capuchetti, se filtró en la prensa su declaración en la que mencionaba a Soledad Quereilhac, esposa de Axel Kicillof, como la persona que le habría ofrecido la vacuna. Ese fue el inicio de una campaña de desprestigio hacia el gobernador bonaerense que se replicó fuertemente en medios televisivos como Canal 13 y TN, y portales como Clarín, La Nación e Infobae.

Esa cruzada no se sostuvo en el tiempo y el motivo fue, por un lado, la rápida respuesta que brindó el mandatario provincial; por otro, las pruebas y la misma declaración de la denunciante no sostenían la hipótesis planteada por el sistema de medios concentrados. No obstante, la instalación del tema existió cuando nunca tuvo sustento.

Pero ¿qué fue lo que realmente ocurrió? El 22 de diciembre de 2020, ante el anuncio del Gobierno Nacional que comenzaría la campaña de vacunación con la vacuna Sputnik V, la referente del espacio Cambiemos Elisa Carrió denunció al presidente Alberto Fernández por envenenamiento (citar alguna nota). Sus dichos tuvieron gran repercusión y se sumaron a una campaña de desinformación, promovida por distintos medios, que buscaba poner en duda la eficacia de la vacuna. Eso tuvo impacto real en la inscripción de la población y como la vacunación era optativa, si la gente no se registraba no podía ser inmunizada.

Ante eso, desde el Gobierno de la provincia de Buenos Aires se impulsó una campaña de concientización destinada a contrarrestar la imagen negativa que se quería instalar de la vacuna. Para eso se pensó, primero y como muestra de seguridad, que el primero en vacunarse debía ser el gobernador Axel Kicillof. Luego, se avanzó en una iniciativa que finalmente no prosperó,

pero cuyo espíritu era convocar a personalidades destacadas de la comunidad para motivar a la gente a que se inscribiera.

Esa iniciativa fue informada por el mandatario provincial en un acto que encabezó el 26 de enero en la ciudad de Villa Gesell. Allí se anunció una iniciativa que consistía en destinar 100 dosis para que se vacunaran referentes de la cultura, el deporte e intelectuales, con el objetivo de generar confianza en la comunidad.

En ese contexto, Soledad Quereihac se contactó con el director de la editorial Siglo XXI, Carlos Díaz, para consultarlo sobre la oportunidad de hacerle llegar a Beatriz Sarlo, en su carácter de referente de la cultura, la posibilidad de sumarse a esa iniciativa. La esposa del gobernador bonaerense conocía al editor editorial porque en esa empresa publicaba sus trabajos, al igual que la denunciante en la causa.

El ejecutivo editorial accedió al pedido y se contactó con la ensayista el 22 de enero a las 12:16 a través de un correo electrónico. Allí le expresó:

“Me llamó Soledad Quereihac porque está colaborando con la campaña de concientización para que la gente se vacune. Me pidió una mano para contactar a alguna gente, empezando por vos. Es una campaña bien pensada (o sea, no le van a dar un uso político berreta, pero claramente es la campaña a favor de la vacunación de la Provincia).

Mi primera reacción fue pensar que vos jamás te prestarías pero frente a la posibilidad de que te puedas vacunar de inmediato me pareció que tenía que preguntarte. Es todo “por derecha”, nada trucho. Mucha gente conocida se va a vacunar y la idea es que después comenten que ya lo hicieron, que se saquen una foto o que su nombre circule en listas de personalidades que dieron el paso.

Cada uno hace lo que quiere, no hay condiciones (la única es que se pueda decir que la persona se vacunó) aunque obviamente para que funcione la idea es que la noticia circule lo más posible. Sabés que a mí no se me

juega nada en esto así si decís que sí o que no todo me parecerá muy bien. Pensé que las ganas de circular por el mundo cuanto antes pudiera hacer que vieras el plan con más encanto. Decime qué te parece y contá conmigo para gestionar los detalles en caso de que aceptes.”

Beatriz Sarlo respondió ese mismo día, a las 13:39h, rechazando la invitación. Más allá de esa negativa, desde el Gobierno se siguió trabajando en la idea de concientización a partir del testimonio de personalidades destacadas, pero la demora en la llegada de vacunas retrasó su puesta en funcionamiento.

Finalmente, el 2 de febrero de 2021 la revista científica The Lancet publicó los estudios que avalaron la eficacia de la vacuna Sputnik V y se desmoronaron los argumentos antivacunas. Como consiguiente, la inscripción al programa provincial, optativo, público y gratuito aumentó considerablemente y ya no fue necesario avanzar con la campaña encabezada por figuras reconocidas.

6.3 Respuesta a las críticas

Luego de que los principales portales de noticias y canales de televisión vincularan al Gobernador y a su esposa con la vacunación de privilegio, desde el Gobierno provincial se decidió que Axel Kicillof hablaría de inmediato para explicar lo ocurrido.

Una vacuna “más pública y más arriba de la mesa no se me ocurre, porque la idea era que se vacunaran y se sacaran una foto para terminar con ese tremendo trabajo que se estaba haciendo para desprestigiar la vacuna”, explicó el gobernador bonaerense en una entrevista con el canal Todo Noticias que brindó el 10 de marzo, el mismo día y poco tiempo después de hacerse pública la declaración ante la justicia.

En esa oportunidad, el mandatario provincial sostuvo que “Sarlo tiene derecho a decir que no quiere vacunarse, lo que no tiene derecho es a embarrar a nadie, lo que no tiene derecho es ahora a callarse la boca”, en referencia a que mientras la denunciante no aclarara lo sucedido la gente seguiría “creyendo que mi esposa fue con una vacuna abajo del saco y le ofreció a su amiga Beatriz *‘vení que yo te vacuno y nadie se entera’*, y no es lo que pasó. A mí me subleva porque me están acusando de algo que no hicimos” (Todo Noticias, 2021).

Al mismo tiempo, el director de la editorial Siglo XXI decidió hacer público el contenido del email enviado el 22 de enero, e incluso la misma Beatriz Sarlo brindó una entrevista en Radio con Vos, donde dijo: “Me autocrítico fuertemente, no debí decir por debajo de la mesa. (...) Que me disculpe la Provincia por utilizar mal la expresión, no debería haber dicho por debajo de la mesa” (Radio con Vos, 2021).

Es decir, el 10 de marzo Sarlo declaró en la justicia y mencionó a Soledad Quereilhac como la persona que le ofreció vacunarse; minutos después de hacerse pública esa declaración y de que los medios tergiversaran el contexto de ese ofrecimiento, el gobernador Axel Kicillof explicó su versión (que contradecía la teoría de la vacunación VIP); en simultáneo, el editor responsable de Siglo XXI difundió los emails intercambiados con la denunciante (que contradecían la versión de un ofrecimiento espurio), y finalmente la misma Beatriz Sarlo expresó públicamente “no debí decir por debajo de la mesa”. Todo eso ocurrió el 10 de marzo, pero la tapa del diario Clarín del 11 de marzo fue: “Sarlo dijo que la esposa de Kicillof le ofreció una vacunación VIP”.

Ante esa realidad, la pregunta que surge es ¿cómo se debe actuar en esos contextos donde los medios concentrados actúan como operadores políticos? Si bien no existe una única manera efectiva de proceder, conocer

en detalle cómo actúan esos medios de información puede brindarnos indicios y herramientas para elaborar la mejor estrategia posible.

En este caso puntual, consideramos que la rápida respuesta por parte del gobierno contrarrestó la extensión en el tiempo de esa operación. Si bien durante el primer día (10-03-21) los títulos de los portales fueron parciales y negativos, incluso al otro día (11-03-21) Clarín abrió el diario con una tapa tendenciosa, el tema perdió fuerza porque no había sustento para sostenerlo ni ligarlo a la vacunación de privilegio.

En concordancia con lo planteado en este capítulo, el periodista Hernán Brienza considera que “el modelo del siglo XX era que el Estado autoritario mentía y que las sociedades civiles debían buscar las verdades que se ocultaban, por eso ser periodista era publicar aquello que otro no quería que se publique. Ahora, lo que ocurre es que los medios de comunicación mienten más que el propio Estado” (Canal INCAP, 2021, 51m30s).

7- Conclusiones

El desarrollo de este Trabajo Integrador Final coincidió con la puesta en funcionamiento de la primera Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis dentro de la órbita del Estado de la provincia de Buenos Aires, y en ese recorrido fuimos testigo de las instancias de aprendizaje que permitieron el desarrollo de distintas iniciativas comunicacionales sobre una temática aún poco explorada en el sector público bonaerense.

Poder narrar esa experiencia nos llenó de orgullo, fundamentalmente por el desafío que implicó poner en marcha esa área y planificar integralmente una estrategia para el abordaje de las crisis, conjuntamente con la necesidad de sistematizar esas acciones para plasmarlas en este documento que, además de ser el trabajo integrador que brinda un cierre a una carrera universitaria, podrá servir de referencia a organismos públicos o municipios.

En ese sentido, somos conscientes que dimos el primer paso y que esas producciones y conocimientos expresados en el TIF no son referencias inequívocas ni verdades absolutas, sino que representan una estrategia puntual y concreta, anclada a un contexto específico, que responde a las expectativas de un gobierno particular.

Ese recorrido implicó desarrollar múltiples acciones en distintas etapas. Como punto de partida identificamos las problemáticas recurrentes que suelen afectar a la provincia de Buenos Aires, analizamos distintas crisis ocurridas en el pasado, y evaluamos el accionar de los gobiernos que se vieron afectados. Finalmente, el diagnóstico interno surgido de esas prácticas nos brindó información valiosa para diseñar un protocolo general de comunicación de crisis.

Ese documento es una herramienta valiosa que establece pautas para ordenar la respuesta en esas situaciones excepcionales, pero además

instituye un sistema de alertas que habilita un trabajo previo, referido al seguimiento diario de distintos conflictos con el objetivo de evaluar sus impactos y abordarlos anticipadamente para evitar que escalen, crezcan, y afecten fuertemente al gobierno.

Esa metodología de trabajo se encuentra en sintonía con la visión de que una crisis suele ser un proceso social estructurado, con un orden y, por lo tanto, es posible anticiparse en varios aspectos (Elizalde, 2011, p.53).

De la bibliografía consultada y de la experiencia de gestión adquirida aprendimos que no existen manuales que resuelvan crisis y que el protocolo no es una receta que explica mágicamente cómo salir de esas situaciones. No obstante, creemos que es un documento fundamental y necesario que ordena y legitima la toma de decisiones en esos momentos donde el tiempo escasea y todo es urgente.

En ese contexto, consideramos que la planificación es una herramienta clave y que se debe “pensar a la comunicación de crisis desde una concepción estratégica, más que desde una visión táctica” (Elizalde, Fernández Pedemonte y Riorda, 2011, p.12).

Las prioridades de la Dirección incluyeron, además, la articulación con los organismos vinculados al abordaje de las emergencias y los desastres naturales, con quienes elaboramos campañas de concientización sobre distintas problemáticas que suelen afectar al territorio de la provincia de Buenos Aires y a sus habitantes, como por ejemplo los incendios forestales de interfaz y los ahogamientos de menores por descuidos.

La planificación de la comunicación de riesgo constituye uno de los ejes centrales de nuestra gestión y coincidimos plenamente con lo planteado por la Organización Panamericana de la Salud: “Saber qué hacer salva vidas”. En esa materia se busca construir socialmente un acuerdo, un consenso,

para saber cómo actuar frente a amenazas, peligros y vulnerabilidades (Riorda, 2021). Allí, consideramos que la comunicación se presenta como un derecho de la comunidad para conocer cómo actuar para proteger su vida y la de sus seres queridos.

En una gestión de gobierno los equipos de trabajo avanzan y despliegan su potencial dentro de los límites dispuestos por el proyecto general. En el caso de la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis, formar parte de un Ministerio que concibe a la comunicación pública como un derecho y que, en concordancia, impulsa políticas públicas para fortalecer múltiples canales de diálogo directo con ciudadanía fue clave para poder desarrollar iniciativas que de otro modo no podríamos haber concretado.

Un ejemplo de esas acciones fue el desarrollo del curso de formación que pusimos a disposición de las áreas de prensa y comunicación de los 135 municipios bonaerenses. Esa experiencia nos brindó la posibilidad de pensar a la comunicación por fuera del circuito de los medios de información y, al mismo tiempo, nos permitió fortalecer una metodología basada en la construcción de conocimiento en proceso (Rosso, 2020); es decir, un saber edificado a partir de las propias experiencias de gestión y en permanente revisión. En sintonía, Jara Hollidey (2014) expresa: “Creamos sin pretender tener la razón o la palabra final, pero creyendo en el horizonte de un mundo distinto. Sabemos que nuestros trabajos son vulnerables, que hay que repetirlos o repararlos cuando se han dañado o roto, y que aprendemos haciendo” (p.17).

Además, a modo de experiencia enriquecedora, el vínculo generado en ese curso posibilitó que cada referente municipal pudiera identificar las problemáticas recurrentes en sus territorios, como paso previo a planificar una estrategia de comunicación para abordarlos y minimizar su impacto en la comunidad.

En términos generales, consideramos que la política es una herramienta que moviliza voluntades para transformar/mejorar una realidad y que la comunicación forma parte de esa instancia, no como el último eslabón vinculada sólo a la difusión de un programa o una acción de gobierno, sino como parte inseparable de la misma gestión. Es decir, creemos que “la comunicación es la propia política en el modo en que se deja ver” (Riorda, 2021).

Si bien dentro de la misma administración gubernamental aún se encuentra naturalizado el trabajo de la comunicación ligada sólo a la difusión de los actos de gobierno, desde el Ministerio de Comunicación Pública, y específicamente desde la Dirección de Gestión en Comunicación de Crisis como uno de los pilares de la comunicación estratégica, insistimos en la necesidad de cambiar esa perspectiva y comenzar a formar parte activa en las instancias de elaboración de políticas públicas, fundamentalmente en temas vinculados a la gestión del riesgo de desastres.

En ese sentido, mientras escribimos las líneas finales de este trabajo integrador logramos dar un gran paso en ese rumbo al ser incorporados como miembros del Comité de Emergencia por la bajante del río Paraná, un espacio interministerial creado para planificar las acciones tendientes a minimizar el impacto ambiental, social y económico que genera en el país en general y en la provincia de Buenos Aires en particular, la mayor bajante de esa cuenca en los últimos 77 años.

Ese es el camino que deben fortalecer las administraciones y consideramos que el primer paso es romper con la lógica de encasillar a la comunicación como el último eslabón, vinculada al marketing o la tarea de prensa y difusión.

Es decir, como lo planteamos a lo largo de este trabajo, concebimos a la comunicación como una herramienta de transformación y productora de

múltiples sentidos que atraviesa transversalmente la gestión, y eso implica propiciar su participación en todas las instancias donde los equipos técnicos y políticos delinear los planes y programas de un gobierno.

En ese contexto y bajo esa perspectiva elegimos planificar la comunicación de crisis, entendida no sólo como posibles abordajes para dar respuesta a situaciones excepcionales, propiamente de crisis, sino también como una herramienta que permita trabajar a mediano y largo plazo en planes de acción vinculados a la gestión de riesgos de desastres.

Referencias bibliográficas

- Arroyo Barrantes, S; Rodríguez, M. y Perez, R. (Eds). (2009). *Gestión de la información y comunicación en emergencias y desastres*. Organización Panamericana de la Salud (OPS).
https://www.paho.org/chi/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=guias-para-desastres&alias=19-gestion-de-la-informacion-y-comunicacion-en-emergencias-y-desastres&Itemid=1145
- Calderón V, I (ed). (2007). *Introducción a la Comunicación de Riesgo*. Organización Panamericana de la Salud (OMS).
- Canal del Consejo Universitario de la provincia de Buenos Aires. (11 de junio de 2021). *Comunicación Democrática, Pública y Territorial*, a cargo de Jésica Rey y otras. [Archivo de video]. Youtube.
<https://www.youtube.com/watch?v=lzy2isiU9kE>
- Canal de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social (FPyCS) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). (18 de junio de 2020). *Falsas noticias y políticas de comunicación*, a cargo de Daniel Rosso. [Archivo de video]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=iUtrw_VrTTA
- Canal del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). (28 de abril de 2020). *Capacidades estatales para enfrentar la crisis y el riesgo*, a cargo de Mario Riorda [Archivo de video]. Youtube.
<https://www.youtube.com/watch?v=ACvFMctxgg4&feature=youtu.be>
- Canal del Instituto Nacional de Capacitación Política (INCAP). (18 de mayo de 2021). Conferencia magistral: *¿Cómo comunicar políticas públicas?*, a cargo de Hernán Brienza y Mario Riorda [Archivo de video]. Youtube.
<https://www.youtube.com/watch?v=qDfdcyYbeyg>

- Canal del Servicio de Difusión de la Creación Intelectual (SEDICI). (1 de diciembre de 2020). *Oscar Jara Holliday: La metodología de sistematización de experiencias*. [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=Xu7aQdKki0E&t=267s>
- Canal GeneXus Meetings. (24 de septiembre de 2018). *Comunicación en situación de crisis, pilares de una estrategia*, a cargo de Patricia Schroeder. [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=p3qhAgMwrns>
- Castillo, G. y Delgado, J. (2020). *Entre información y conspiración, comunicación digital en tiempos de crisis*. Konrad-Adenauer-Stiftung. https://dialogopolitico.org/wpcontent/uploads/2020/09/Entre-informaci%C3%B3n-y-conspiraci%C3%B3n_web.pdf
- Crespo, I., Garrido, A., & Medina, R. M. (2017). *La comunicación de crisis en la administración pública española: análisis de evidencia empírica*. En *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. Nueva Época, (18), 110-134. <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i18.10465>
- Dirección de Políticas Públicas de Comunicación del Ministerio de Comunicación Pública. (2020). *Comunicación como derecho y política pública*. Gobierno de la provincia de Buenos Aires.
- Dirección de Políticas Públicas de Comunicación del Ministerio de Comunicación Pública. (2020). *Potencia Medios, programa de fortalecimiento y capacitación*. Gobierno de la provincia de Buenos Aires.
- Dirección Provincial de Estadística (2016). *Proyecciones de población por Municipio de la provincia de Buenos Aires*. Recuperado de la base de datos http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/images/Proyecciones_x_municipio_2010-2025.pdf
- Elizalde, L. (2011). *Estrategias en las Crisis Públicas*. La Crujía Ediciones.

- Guerri, M. *¿En qué consiste el sesgo de confirmación?* (4 de julio de 2021). PsicoActiva. <https://www.psycoactiva.com/blog/consiste-sesgo-confirmacion/>
- Gutiérrez Rubí, A. y Pont Sorribes, C. (2020). *Comunicación política en tiempos de coronavirus*. Cátedra Ideograma–UPF de Comunicación Política y Democracia. <https://www.upf.edu/documents/220602201/233560922/Definitiu+Comunicaci%C3%B3n+Coronavirus/1c1d3def-34ae-fe5d-0019-ef40c936b0e3>
- González Herrero, A. (1998). *Marketing preventivo: la comunicación de crisis en la empresa*. Barcelona. Bosch S.A.
- Instituto Nacional de Defensa Civil (2006). *Compendio Estadístico de Prevención y Atención de Desastres*. Gobierno del Perú. https://www.indeci.gob.pe/compend_estad/2006/8_glosario/definiciones.pdf
- Ireton, C. y Posetti, J.(2020). *Periodismo. Noticias falsas y desinformación*. Unesco. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373349.locale=e>
- Jara Holliday, O. (2014). *La sistematización de experiencias, práctica y teoría para otros mundos posibles*. Centro de Estudios y Publicaciones Alforja.
- Riorda, M. (18 de diciembre de 2017). *‘Cada vez que aparece lo político, aparece necesariamente la comunicación’*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad de Cuyo. <https://fcp.uncuyo.edu.ar/cada-vez-que-aparece-lo-politico-aparece-necesariamente-la-comunicacion>
- Riorda, M; Elizalde, L; Fernández Pedemonte, D (Eds). (2011). *La gestión del disenso, la comunicación gubernamental en problemas*. La Crujía Ediciones.
- Riorda, M. (12 de diciembre de 2020). *‘La crisis es un pequeño fin del mundo para quien la vive’*. El Litoral.

https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/272787-la-crisis-es-un-pequeno-fin-del-mundo-para-quien-la-vive-asegura-mario-riorda-la-mirada-de-un-politologo-area-metropolitana.html

- Riorda, M; Bentolila, S (Eds). (2020). *Cualquiera tiene un plan hasta que te la pegan en la cara*. Aprender de las crisis. Paidós.

- Rey, J. (30 de junio de 2021). Entrevista en Radio Provincia de Buenos Aires.

- Sigal, P. (25 de septiembre de 2020). "Con el `blanqueo` de 3523 muertes por coronavirus en Provincia, Argentina pegó un fuerte salto en su tasa de letalidad". Clarín. https://www.clarin.com/sociedad/blanqueo-muertes-coronavirus-provincia-argentina-pego-fuerte-salto-tasa-letalidad_0_xcx-ch4F5.html

- SINAGIR. *¿Qué es una alerta naranja?* Argentina.gob.ar. <https://www.argentina.gob.ar/sinagir/institucional/glosario/niveles-de-alertas/naranja>

- UNISD. (2015). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Naciones Unidas.

- Vilas, C. (24 de junio de 2005). *Pensar el Estado* [Conferencia]. Universidad Nacional de Lanús, Buenos Aires, Argentina. <http://cmvilas.com.ar/index.php/articulos/14-estado-y-democracia/8-pensar-el-estado>