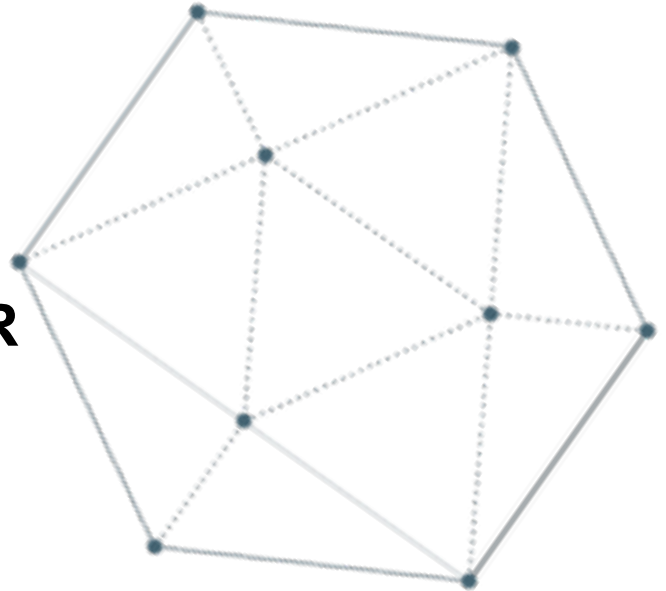


## **TRABAJO FIN DE MASTER**



## **MASTER EN COMUNICACIÓN POLÍTICA Y EMPRESARIAL**

### **LA GESTIÓN COMUNICATIVA DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS DE GOBIERNO ESPAÑOLAS EN LA CRISIS SANITARIA DEL COVID-19**

Alumno: **Sergio Lacasa Almazán**

Tutor: **Doctor Ricardo Carreras Lario**

14 de septiembre de 2021

## ÍNDICE

---

<b>1. RESUMEN</b>	<b>6</b>
<b>2- INTRODUCCIÓN</b>	<b>8</b>
<b>3- HIPÓTESIS y JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>9</b>
<b>4- METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>11</b>
<b>5- MARCO TEÓRICO</b>	<b>17</b>
<b>5.1 Crisis y Covid 19</b>	<b>17</b>
<b>5.2 Comunicación institucional</b>	<b>22</b>
<b>5.3 Comunicación de crisis</b>	<b>22</b>
5.3.1 Recomendaciones de comunicación de crisis	26
5.3.2 Aportar significados en la crisis	29
5.3.3 Cierre de filas vs. Juego de culpabilización	30
<b>5.4 Estudios de comunicación institucional en la crisis del coronavirus</b>	<b>31</b>
<b>6- INVESTIGACIÓN</b>	<b>42</b>
<b>6.1 Análisis de notas de prensa del 11 de marzo al 16 de abril de 2020</b>	<b>42</b>
6.1.1 Moncloa	42
6.1.2 Gobierno de la Comunidad de Madrid	45
6.1.3 Ayuntamiento de Madrid	50
6.1.4 Ayuntamiento de Zaragoza	52
6.1.5 Ayuntamiento de Huesca	55
<b>6.2 Análisis de repercusión de Gobierno de España, Gobierno de Aragón y Ayuntamiento de Huesca en prensa</b>	<b>58</b>
6.2.1 Análisis cuantitativo de apariciones del 12 de marzo al 15 de abril de 2020	58
6.2.2 Análisis cualitativo del 12 al 31 de marzo de 2020	60
6.2.3 Análisis cualitativo del 1 al 15 de abril de 2020	65
<b>6.3 Focus Group con periodistas analizando aciertos y errores de la comunicación realizada por los diversos grupos de instituciones estudiadas durante la etapa inicial de la crisis sanitaria del coronavirus</b>	<b>74</b>
6.3.1 Consideraciones sobre la gestión de la comunicación de las instituciones/grupos analizados	75
6.3.2 Naturaleza informativa de cada una de las de las instituciones/grupos analizados	78
6.3.3 Incertidumbre generada por las instituciones/grupos analizados	80
6.3.4 Afección de intereses políticos en las instituciones/ grupos	81
6.3.5 Influencia del grado de cercanía para la percepción pública	83
6.3.6 Reflexiones sobre la gestión de la comunicación del Gobierno de España	84

6.3.7 Reflexiones sobre la gestión de la comunicación de gobiernos autonómicos	86
6.3.8 Reflexiones sobre la gestión de la comunicación de ayuntamientos	87
6.3.9 Lecciones de la pandemia del Covid-19 para la comunicación institucional	89
<b>7- CONCLUSIONES</b>	<b>91</b>
<b>8- LIMITACIONES Y PROSPECTIVAS</b>	<b>97</b>
<b>9. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>99</b>
<b>10. ANEXOS</b>	<b>102</b>

## ÍNDICE DE TABLAS, IMÁGENES Y GRÁFICOS

<b>Tabla 1.</b> Tipos de crisis. Fuente: Adaptada Gundel (2006).....	Pag. 19
<b>Imagen 1.</b> El Gobierno de España aprueba el reparto de 300 millones de euros a las CCAA's. Fuente: Moncloa.....	44
<b>Imagen 2.</b> El Gobierno de España distribuye 18,5 millones de mascarillas en las CCAA's. Fuente: Moncloa.....	45
<b>Imagen 3.</b> Díaz Ayuso reclama material sanitario al Gob. Central Fuente: Gob. Comunidad de Madrid.....	45
<b>Imagen 4.</b> Díaz Ayuso visita el nuevo Centro de Control permanente del coronavirus. Fuente: Gob. Comunidad de Madrid.....	46
<b>Imagen 5.</b> La Comunidad de Madrid ordena el cierre de establecimientos y comercios. Fuente: Gob. Comunidad de Madrid.....	47
<b>Imagen 6.</b> La Comunidad de Madrid estrena una web pionera en coronavirus. Fuente: Gob. Comunidad de Madrid.....	47
<b>Imagen 7.</b> Dos notas de prensa de reclamaciones del Gobierno de Madrid al Gobierno de España. Fuente: Gob. Comunidad de Madrid.....	48
<b>Imagen 8.</b> La Comunidad de Madrid destina más de 6,5 millones de euros a material de protección. Fuente: Gob. Comunidad de Madrid.....	49
<b>Imágenes 9 y 10.</b> Dos notas de prensa con la presencia de Almeida. Fuente: Ayuntamiento de Madrid.....	51
<b>Imagen 11.</b> Las grandes ciudades se unen para solicitar más recursos al Gobierno de España. Fuente: Ayuntamiento de Madrid.....	53
<b>Imagen 12.</b> Jorge Azcón visita el Pabellón Deportivo Municipal. Fuente: Ayuntamiento de Zaragoza.....	54

<b>Imagen 13.</b> Gobierno de Zaragoza ordena revisar los decretos municipales. Fuente: Ayuntamiento de Zaragoza.....	55
<b>Imagen 14.</b> Jorge Azcón en ruedas de prensa por la plataforma Vamos Zaragoza. Fuente: Ayuntamiento de Zaragoza.....	55
<b>Imagen 15.</b> El Ayuntamiento duplica las ayudas a alimentación. Fuente: Ayto de Zaragoza...	56
<b>Imagen 16.</b> Sugerencias ante el confinamiento. Fuente: Ayto de Huesca.....	57
<b>Imagen 17.</b> El alcalde destaca el compromiso de la ciudad. Fuente: Ayto. de Huesca... ..	57
<b>Imagen 18.</b> Ya se puede solicitar asistencia en huescaayuda. Fuente: Diario del Altoaragón...	58
<b>Imagen 19.</b> Luis Felipe pide a los oscenses confinarse Fuente: Diario del Altoaragon.....	62
<b>Imagen 20.</b> Luis Felipe pide a los oscenses confinarse . Fuente: Diario del Altoaragon.....	63
<b>Imagen 21.</b> Lambán entrevista sobre situación en Aragón. Fuente: Heraldo de Aragón.....	63
<b>Imagen 22.</b> Dos noticias sobre una web solidaria y la detención de cobro de tasas municipales. Fuente: Diario Del Altoaragon.....	64
<b>Imagen 23.</b> España libra 17 batallas dispares contra el coronavirus. Fuente: El País.....	65
<b>Imagen 24.</b> El Gobierno rectifica y los autónomos trabajarán. Fuente: Heraldo de Aragón.....	66
<b>Imagen 25.</b> Filtrar preguntas, una práctica poco europea. Fuente: El País.....	67
<b>Imagen 26.</b> El juez urge a la DGA a entregar EPI en 24 horas. Fuente: Heraldo de Aragón....	68
<b>Imagen 27.</b> El Ayuntamiento sobre bienestar emocional. Fuente: Diario del Altoaragón.....	68
<b>Imagen 28 y 29.</b> Dos informaciones sobre las solicitudes de ayudas al Ayuntamiento de Huesca y sobre la reclamación de los sindicatos médicos al presidente de Aragón. Fuente: Diario del Altoaragón.....	69

<b>Imagen 30.</b> Tres informaciones evidencian crisis laterales del Gobierno de España. Fuente: Heraldo de Aragón y El País.....	70
<b>Imagen 31.</b> Informaciones alusivas a la labor del Ayuntamiento de Huesca durante la pandemia. Fuente: Heraldo de Aragón y Diario del Altoaragón.....	71
<b>Imagen 32.</b> Aragón hará dos envíos de material a la semana a residencias con positivos. Fuente: Heraldo de Aragón y Diario del Altoaragón.....	71
<b>Imagen 33.</b> Informaciones sobre la falta de material sanitario en Aragón. Fuente: Heraldo de Aragón.....	72
<b>Imagen 34.</b> Informaciones sobre la el problema del recuento de fallecidos y la ampliación de expertos del comité técnico. Fuente: El País.....	73
<b>Imagen 35.</b> Pablo Casado acusa a Sánchez de negligente. Fuente: El País.....	73
<b>Imagen 36.</b> La confrontación española, casi única en Europa. Fuente: El País.....	73
<b>Imagen 37.</b> Informaciones sobre rectificaciones del Ejecutivo central. Fuente: Heraldo de Aragón.....	74
<b>Imagen 38.</b> Ayuntamientos y CC. AA. son más efectivos que el Gobierno y la UE. Fuente: Heraldo de Aragón.....	75
<b>Gráfica 1.</b> Comparativa de sentimiento/Connotación de apariciones en medios de cada grupo desde el 11-03-20 hasta el 15-04-20.....	60
<b>Gráfica 2.</b> Comparativa de sentimiento/Connotación de apariciones en medios de cada grupo desde el 11-03-20 hasta el 31-03-20.....	61
<b>Gráfica 3.</b> Comparativa de sentimiento/Connotación de apariciones en medios de cada grupo desde el 1-04-20 hasta el 15-04-20.....	67

## 1. RESUMEN

---

La crisis sanitaria del coronavirus ha afectado de forma desigual a los diferentes niveles de instituciones públicas gubernamentales en España. El Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) constató que la pandemia ha perjudicado en términos de percepción pública en mayor medida al Gobierno de España que a los gobiernos autonómicos y a estos, a su vez, les afectado de manera más negativa que a los ayuntamientos.

Esta repercusión desigual puede deberse a diversos factores relacionados con componentes históricos, sociológicos, culturales o económicos, entre otros. Esta investigación trata de dilucidar en qué medida la gestión de la comunicación que han realizado ha podido ser responsable de esta situación. Tomando como base la gestión de la comunicación en el Gobierno de España y en diversos gobiernos autonómicos y ayuntamientos durante la etapa inicial de la pandemia, se examina el efecto desde un punto de vista profesional de determinadas decisiones en materia comunicativa adoptadas en el seno de dichas administraciones públicas.

La investigación trata de determinar qué han hecho; lo que no han hecho; cómo lo han hecho y, finalmente, someter todo ello al criterio, evaluación y consideración de diversos profesionales de la información. De este modo, se pretende extraer conclusiones de interés para futuros episodios de crisis que deban afrontar las instituciones públicas gubernamentales españolas.

**Palabras clave:** Crisis sanitaria, comunicación de crisis, gestión de la comunicación, comunicación institucional, Covid-19, coronavirus, instituciones públicas españolas, periodismo

## ABSTRACT

---

The coronavirus health crisis has affected the different levels of governmental public institutions in Spain unevenly. The Sociological Research Center (CIS) found that the coronavirus health crisis has affected the Spanish government more negatively in terms of public perception than the regional governments, which in turn have been more negatively affected than the local councils.

This uneven impact may be due to various factors related to historical, sociological, cultural or economic components, among others. This research attempts to elucidate to what extent the communication management they have carried out may have been responsible for this situation. Based on the management of communication in the Spanish Government and in various regional governments and local councils during the initial stage of the pandemic, we examine the effect, from a professional point of view, of certain communication decisions taken within these public administrations.

The research attempts to determine what they have done; what they have not done; how they have done it and, finally, to submit all of this to the criteria, evaluation and consideration of various information professionals. In this way, the aim is to draw conclusions of interest for future episodes of crisis that Spanish governmental public institutions may have to face.

**Keywords:** Health crisis, crisis communication, communication management, institutional communication, Covid-19, coronavirus, Spanish public institutions, journalism

## 2- INTRODUCCIÓN

---

Las instituciones públicas y gobiernos han desempeñado un papel determinante en la gestión de la crisis sanitaria del Covid-19, una situación sin precedentes en la historia moderna de ámbito global. La ciudadanía ha juzgado la efectividad de los diversos modelos y niveles de gestión política según su gestión durante la pandemia, especialmente en la etapa inicial a causa de la ecuación resultante del alto coste de vidas humanas, la incertidumbre existente y la falta de información y recursos para atajar un problema de salud pública de primer orden.

Este estudio se propone analizar el grado de erosión en la percepción pública que ha provocado el coronavirus en los distintos niveles de instituciones gubernamentales españolas durante el estallido de la crisis, concretamente entre el 11 de marzo y el 15 de abril de 2020.

Esta investigación parte de una premisa constatada por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS): la crisis sanitaria del coronavirus ha perjudicado en mayor medida al Gobierno de España que a los gobiernos autonómicos y a estos, a su vez, les afectado de manera más negativa que a los ayuntamientos. Este estudio parte de la necesidad de confirmar si la gestión de la comunicación de estos grupos de instituciones públicas (ayuntamientos, gobiernos autonómicos y Gobierno central) ha sido un factor responsable de la erosión de sus respectivas imágenes en la opinión pública e identificar los factores y causas que han influido en que se haya gestionado con mayor o menor acierto la comunicación institucional en la crisis del Covid-19.

Para ello, se escoge una muestra de seis instituciones que incluyen Moncloa, dos gobiernos autonómicos y tres ayuntamientos representativos de volúmenes muy dispares entre sí de población. Se lleva a cabo, en primer lugar, un análisis cualitativo de las notas de prensa que enviaron cinco de ellas durante el primer mes de la crisis del Covid-19. En segundo lugar, se examina de manera cuantitativa y cualitativa el efecto de las apariciones de tres de las instituciones que componen la muestra en los tres medios de comunicación de referencia que se corresponden con sus ámbitos de representación. Por último, un Focus Group reúne a profesionales de la información para debatir acerca de sus impresiones sobre la gestión de la comunicación que han realizado y analizar los porqués de la erosión desigual de dichas administraciones en la opinión pública.

### 3- HIPÓTESIS y JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN

---

Esta investigación parte de la premisa de que la crisis sanitaria del coronavirus ha afectado de forma desigual a la consideración social de los distintos niveles de administraciones públicas existentes en España. Se plantean en total seis hipótesis.

**HIPÓTESIS 1-** Teniendo en cuenta la gestión de la comunicación realizada durante la pandemia, la administración local tiene una mayor valoración ciudadana respecto de los gobiernos autonómicos y estos, a su vez, están mejor considerados que el Gobierno central.

Esta afirmación que pretendemos constatar mediante esta investigación podría deberse a diversos factores relacionados con el ámbito de las ciencias sociales, especialmente la política, la sociología, la salud pública o la economía, en función de las medidas y decisiones adoptadas por los gobiernos de cada administración en función de sus competencias específicas. No obstante, se considera que la gestión de la comunicación que hayan realizado durante un periodo de crisis como este ha podido ser crucial y decisiva para que la sociedad las evalúe de un modo u otro según sus correspondientes funciones y competencias.

**HIPÓTESIS 2-** La gestión de la comunicación ha tenido una parte de responsabilidad en que la gente vea mejor la actuación de los ayuntamientos que de los gobiernos autonómicos y, a su vez, de ambos frente al Ejecutivo Central.

Mediante el trabajo de campo que se va a llevar a cabo en el presente trabajo (explicado de manera exhaustiva en el siguiente capítulo) se tratará de validar otras tres hipótesis que contienen información esencial para esta investigación:

**HIPÓTESIS 3-** Las notas de prensa de los distintos niveles de instituciones públicas gubernamentales muestran discursos formales que las diferencian entre sí y ponen de manifiesto gestiones muy dispares de la comunicación.

**HIPÓTESIS 4-** La aparición en medios de comunicación de los niveles de instituciones públicas gubernamentales estudiados ha tenido una repercusión desigual, siendo los

ayuntamientos los que han gozado de un tratamiento más favorable frente a gobiernos autonómicos y, especialmente, al Gobierno de España.

**HIPÓTESIS 5-** Los profesionales de la información consideran que el Gobierno Central ha cometido más errores en la gestión de la comunicación que los gobiernos autonómicos y, estos, a su vez, han llevado a cabo una gestión menos acertada que los ayuntamientos.

Este estudio se centra especialmente en el periodo comprendido desde el 11 de marzo hasta el 15 de abril de 2020, tramo temporal en el que la crisis estalla con fuerza en España y provoca la declaración del Estado de Alarma, un confinamiento domiciliario; una necesidad constante de dar sentido a la crisis y, por consiguiente, una alteración absoluta del modo de vida de la ciudadanía y del funcionamiento de las instituciones gubernamentales. Si bien es cierto que esta crisis persiste desde su erupción hasta, al menos, final de 2021, se desarrolla de manera no lineal, con altibajos constantes; de ahí nuestra elección de analizar la parte inicial de la crisis, cuando se produce la mayor afección e incertidumbre, las medidas más inesperadas y el miedo se apodera de la población que busca respuestas y ansía soluciones.

Consideramos que este es el periodo decisivo para que la ciudadanía mejore o empeore su visión sobre el papel, la labor, la atención, la presencia, la eficacia, la confianza y el compromiso de las principales instituciones de gobierno en España y juzgue el papel desempeñado por los ayuntamientos, gobiernos autonómicos y Ejecutivo Central en la crisis del coronavirus. Este tipo de instituciones se diferencian sustancialmente por su nivel de competencias en la labor de gobierno y también se distinguen según su grado de cercanía con el ciudadano al que representan, dos factores que pueden contribuir a una mayor o menor erosión de la imagen que la opinión pública forma sobre ellas en un contexto de crisis como la pandemia del coronavirus.

Esta investigación puede tener un gran interés para futuros estudios y análisis sobre las estrategias comunicativas de las administraciones públicas en episodios de crisis. La última hipótesis que se propone verificar tiene que ver con la enseñanza que esta crisis puede tener para futuros episodios similares:

**HIPÓTESIS 6-** La crisis sanitaria del Covid-19 puede significar un punto de inflexión hacia otra forma de articular la política y la comunicación e incluso puede obligar a reformular el binomio gestión- estrategia de comunicación para posteriores episodios históricos que puedan asemejarse a una emergencia sanitaria, climatológica o social.

## 4- METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

---

Hasta la fecha, diversos investigadores han analizado el tratamiento y la repercusión mediática de la gestión de diversas instituciones públicas durante la crisis del coronavirus. Asimismo, los medios de comunicación social han llevado a cabo y/o han encargado sondeos de opinión y estudios para conocer el punto de vista de la ciudadanía al respecto. Estos documentos están reflejados en el marco teórico de esta investigación porque sirven únicamente como referencia para reforzar la hipótesis principal. La metodología que se aplica en este trabajo se dirige, en primer lugar, a la raíz de la comunicación de cada nivel de institución gubernamental que abarca este estudio y, posteriormente, el efecto que produjeron las respectivas gestiones comunicativas en los medios de comunicación y en la ciudadanía.

Este estudio analiza la gestión de la comunicación en diversas instituciones públicas durante el periodo escogido del 11 de marzo al 15 de abril de 2020, dado que, como se ha señalado con anterioridad, es el periodo en que la crisis sanitaria del coronavirus golpea con mayor dureza a la población de todos los países afectados. En España, ámbito territorial al que se ciñe esta investigación, hasta el 15 de abril de 2020 se había alcanzado la cifra de 177.633 contagios de Covid-19 y se habían declarado 18.579 fallecidos. En ese momento, se trataba del país con mayor número de contagios de toda Europa y el segundo en número de fallecidos, por detrás de Italia, según cifras oficiales del Ministerio de Sanidad.

Estos datos reflejan la gravedad de la situación y permiten recordar la incertidumbre y el miedo al que se enfrentó la población y las instituciones gubernamentales en los primeros meses de la pandemia. Pese a que la crisis del coronavirus se prolonga de manera indeterminada durante todo el 2020 y una buena parte de 2021, la decisión de analizar la etapa inicial de la crisis sanitaria se justifica por el hecho de que es la fase de verdadera crisis total, con efectos devastadores en la ciudadanía, tanto por el creciente número de contagios y muertes que se produjeron como por las afecciones económicas, psicológicas y sociales que desencadenó. Las instituciones gubernamentales, por su parte, debían afrontar un problema de salud pública sin precedentes en la historia reciente. La comunicación es una parte esencial de la gestión de este tipo de situaciones anómalas.

Las instituciones utilizan diversos canales para comunicar sus mensajes a la ciudadanía: ruedas de prensa, redes sociales, intervenciones en medios de comunicación, campañas publicitarias... Esta investigación se centra en una herramienta que debe condensar el discurso formal de toda

su estrategia de comunicación y en la que debe quedar patente qué prioridades tiene la institución a la hora de abordar una crisis de esta magnitud y cómo las traslada a la opinión pública: las notas de prensa. Las notas informativas que envían las instituciones recogen las claves elementales que se pretenden comunicar. Este instrumento permitirá describir con precisión qué tipo de comunicación han llevado a cabo las instituciones gubernamentales que se toman como muestra representativa para esta investigación.

Los niveles de institución gubernamental de mayor interés para esta investigación son el Gobierno central, los gobiernos autonómicos y los ayuntamientos. Esta escala recoge las fórmulas de gobierno más representativas a la hora de establecer diferencias entre ellas e identificar y comparar la gestión realizada en el periodo establecido en la investigación, sin necesidad de recurrir a otras como entidades comarcales, diputaciones provinciales o instituciones sin competencias en labores de gobierno porque tienen una limitada participación en asuntos de salud pública y no responden a los criterios que se requieren para formular este estudio.

La elección de las instituciones concretas que forman parte de este análisis se sustancia, por un lado, en la implicación y responsabilidad que han tenido en la crisis del coronavirus, y, por otro, en criterios de representatividad para poder extrapolar los resultados obtenidos al conjunto de gobiernos autonómicos y entidades locales, dado que existen 17 comunidades autónomas en España y 8.131 municipios. Por ese motivo, se ha escogido la Moncloa, institución del Gobierno Central, por su función de gestión principal y prácticamente exclusiva durante el inicio de la pandemia a raíz de la declaración del Estado de Alarma que devino en una absorción de poderes y competencias propias de instituciones de inferior representación.

El resto de instituciones que se han elegido para la investigación se han seleccionado con un criterio de representatividad territorial y con una relación entre sí para que los resultados tengan coherencia y permitan identificar la coordinación que ha podido existir entre ellas en la gestión comunicativa de la pandemia. Se ha tomado como referencia el Gobierno autonómico de Madrid y los Ayuntamientos de las ciudades de Madrid, Zaragoza y Huesca.

La Comunidad Autónoma de Madrid se encuentra en el grupo de las más pobladas de España, con 6,7 millones de habitantes a mediados de 2020 y la mayor densidad de población del país, según datos del padrón. Se ha optado por analizar las notas de prensa de este Gobierno autonómico por su gran importancia en el conjunto de España y porque es la elección más indicada para analizar su estrategia como ejemplo de la gestión de las comunidades autónomas españolas. Además, cumple un segundo criterio importante en el marco de esta investigación: está

liderada por un signo político diferente al del Ejecutivo central, por lo que refuerza la representatividad en el conjunto de la muestra; la Comunidad de Madrid está gestionada por un Gobierno del Partido Popular, mientras que el Gobierno Central está regido por un Gobierno del Partido Socialista Obrero Español, los dos partidos más significativos en España en volumen de votos.

Una situación similar ocurre con los ayuntamientos que forman parte de la muestra de esta investigación. Madrid es la ciudad más poblada de España, con 3,3 millones de habitantes, y es el paradigma de los ayuntamientos de mayor magnitud. En cambio, Zaragoza, con una población de 680.000 habitantes, es una de las siete principales ciudades españolas pero con un tamaño de población sustancialmente menor, que puede situarla como un escalón intermedio entre las capitales de provincia modestas y las grandes urbes.

Sin embargo, cabe recalcar que el 62% de los municipios españoles tienen menos de mil habitantes; incluirlos en la muestra no tendría sentido porque carecen de los recursos necesarios para planificar y llevar a cabo una estrategia de comunicación que enriqueciera este estudio, por lo que se ha decidido incorporar un tercer consistorio que se ubique en una situación intermedia y pueda aportar algún aspecto de valor a este trabajo: el de Huesca, ciudad de 52.000 habitantes gestionada por el Partido Socialista Obrero Español, a diferencia de las otras dos entidades locales escogidas que están regidas por gobiernos de signo popular.

Una vez determinada la muestra con las instituciones que escogemos para esta investigación, se procede a realizar un análisis cualitativo de los aspectos que han llamado la atención del conjunto de notas de prensa que cada institución que compone la muestra ha enviado durante el periodo señalado entre el 11 de marzo y el 15 de abril de 2020. Se trata de una serie de explicaciones que hacen hincapié en las cuestiones que diferencian unas y otras estrategias de comunicación y que permiten hacerse una idea con profundidad de las claves diferenciales que existen entre todas ellas. Se ha decidido llevar a cabo un análisis cualitativo, en este caso, porque este trabajo desembocará, como se explicará más adelante, en un Focus Group con profesionales de la información en el que se deberá tener especialmente en cuenta los rasgos diferenciales y explicaciones interpretativas que permitan explorar los motivos por los que la comunicación ha podido ser determinante en la gestión de la crisis.

En el periodo delimitado en esta investigación, Moncloa envió 322 notas informativas; el Gobierno de la Comunidad de Madrid, 245; el Ayuntamiento de Madrid, 140; el Ayuntamiento de Zaragoza, 88 y el Ayuntamiento de Huesca, 73. La muestra se compone de un total de 843 notas

de prensa. La lectura de todas ellas nos permite redactar las impresiones que causan en función de indicadores cualitativos que permitan identificar, describir y establecer diferencias entre la gestión comunicativa de las instituciones analizadas.

Pese a que el método pueda parecer subjetivo, estos indicadores obedecen a criterios extraídos de los principales manuales e investigaciones de comunicación de crisis que existen hasta la fecha y de puntos que permitan determinar la naturaleza de la información realizada y enviada: información de servicio, concienciación social, datos y estadísticas, explicación de medidas adoptadas; transparencia; modelos de portavocías; si incluye elementos de interés político; interpela a otras instituciones...

Son aspectos a tener en cuenta a la hora de plasmar las impresiones del investigador que requiere un margen de interpretación para fijarse en los elementos que van a ser determinantes y complementarlo posteriormente con otras herramientas de análisis cualitativo, como será un Focus Group con periodistas. Esta metodología nos permite describir de manera exhaustiva los rasgos elementales de la comunicación realizada por las propias instituciones gubernamentales que componen la muestra. Los resultados son la base para dirigirse posteriormente a la ciudadanía y conocer de primera mano el efecto que ha tenido la gestión comunicativa del Gobierno central y los Ejecutivos autonómicos y consistorios elegidos.

Hasta aquí, la emisión de la información de las instituciones públicas. No obstante, no debe pasarse por alto la relevancia de la opinión publicada. Por ese motivo, se analiza cuantitativamente mediante la metodología de negativo, neutro o positivo la aparición de tres instituciones en medios de comunicación de referencia en cada uno de los ámbitos de las mismas durante el periodo del 11 de marzo al 15 de abril de 2020. Seleccionamos el Gobierno Central, el Gobierno autonómico aragonés y el Ayuntamiento de Huesca. Estas tres instituciones aparecen en 521 informaciones en los diarios El País, Heraldo de Aragón y Diario del Altoaragón, las cabeceras de referencia en los ámbitos territoriales en cuestión, y analizamos la connotación negativa, neutra o positiva que tiene cada unidad de análisis.

Los resultados de esta metodología reflejará diversos indicadores que deberán ser tenidos en consideración: desde el grado de exposición al que se ha sometido cada una de estas tres instituciones hasta la repercusión que han obtenido y el posible efecto que ha podido causar en la percepción de la ciudadanía.

Cabe remarca que contamos con dos encuestas especialmente reveladoras sobre la opinión pública al respecto de los objetivos de investigación que se plantean. Un barómetro realizado por A+M para Heraldo de Aragón a 900 residentes en la Comunidad Autónoma aragonesa en agosto de 2020 donde evalúan el papel del Gobierno central y de su Gobierno autonómico en la gestión de la pandemia del coronavirus. Asimismo, el CIS realizó un estudio de bienestar emocional por la pandemia del coronavirus en la primera mitad del 2020 y los encuestados valoraron en mayor medida el papel de las administraciones locales por encima de los gobiernos autonómicos y, a su vez, evaluaron mejor a estos que al Ejecutivo central.

Teniendo en cuenta la información recabada mediante las dos metodologías anteriores, deberá complementarse con una valoración cualitativa que explore el quid de la cuestión; los objetivos de esta investigación deben nutrirse fundamentalmente de criterios cualitativos, puesto que la percepción ciudadana se basa en valores subjetivos que requieren interpretaciones abiertas. Solo así podremos averiguar los motivos de que la gestión de la comunicación institucional de los diferentes niveles administrativos haya resultado exitosa o errónea y atisbar la repercusión que ha podido tener en una mayor o menor erosión de sus imágenes públicas. Por ese motivo, la tercera y última metodología de investigación que empleamos es un Focus Group que realizamos con un total de ocho periodistas que actualmente ejercen en diversos medios de comunicación o en gabinetes de instituciones públicas.

Si bien se podría adoptar la fórmula de escoger diversos perfiles de ciudadanos en función de la edad, lugar de residencia y nivel socioeducativo, hemos creído que será más interesante que sean profesionales de la información quienes debatan acerca de las cuestiones que pretendemos analizar. Su formación y ocupación laboral les permite desgranar con mayor criterio los aspectos que son decisivos a la hora de establecer diferencias en la gestión de la comunicación del Gobierno central frente a los Ejecutivos de las comunidades autónomas y de las corporaciones locales.

La elección del Focus Group resulta idónea para alcanzar los objetivos de investigación. Es una técnica que permite conocer de primera mano las opiniones de un grupo de personas acerca de uno o varios asuntos. En este caso, se someterá a los participantes a un cuestionario diseñado para detallar las reacciones y opiniones de los miembros en torno a la gestión de la comunicación de las instituciones que les representan por su lugar de residencia y empadronamiento y, sobre todo, argumentar las opiniones. En este caso se ha llevado a cabo de manera telemática, a través de videoconferencia grupal ya que las restricciones en la crisis sanitaria del coronavirus han impedido reunir de manera presencial a los cinco participantes.

Se ha escogido un análisis mediante Focus Group debido a su naturaleza de investigación cualitativa, que nos permite extraer conclusiones con un gran nivel de detalle para clasificar y juzgar la conveniencia de la gestión comunicativa que han realizado las instituciones escogidas e identificar aciertos y errores cometidos. Este trabajo se centra especialmente en la opinión pública como destinataria última de la comunicación institucional, motivo por el que se dedica una gran parte del esfuerzo en analizar la repercusión social generada.

Situar el interés de esta investigación en la comunicación de crisis que han desarrollado las instituciones gubernamentales durante la pandemia del coronavirus y en cómo ha recibido la ciudadanía los mensajes que han lanzado abre un campo de estudio insuficientemente explorado hasta la fecha. El Covid-19 ha supuesto un punto de inflexión en diversas materias y la gestión de la comunicación institucional de crisis debe ser una de ellas.

## 5- MARCO TEÓRICO

---

### 5.1 Crisis y Covid 19

La palabra crisis proviene etimológicamente de la antigua Grecia: Krisis (Krinein), que puede traducirse como separar o decidir. Esto implica interpretar un hecho que ha cambiado una situación. Se puede deducir que una explicación lógica al fenómeno de crisis sería un cambio repentino entre dos situaciones que supone una amenaza a la imagen y al equilibrio natural de una organización. Suele tratarse de un acontecimiento súbito o inesperado que obliga a reaccionar a una organización, comprometiendo su imagen y su estructura o equilibrio interno ante los grupos de interés.

Crisis significa, de acuerdo a dos de las acepciones del Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua: “Cambio profundo y de consecuencias importantes en un proceso o una situación, o en la manera en que estos son apreciados” o “situación mala o difícil”. Son definiciones ambiguas que se pueden aplicar a diversos acontecimientos que provoquen “consecuencias importantes”. Carece de la especificidad que puede aportar la literatura científica a través de los autores que han abordado la cuestión en profundidad.

La definición propuesta por Saura (2005):

Una situación grave que afecta a la empresa/institución en alguna de sus funciones y con potencial de escalar en intensidad y/o perjudicar a sus públicos clave o grupos de interés y/o generar un impacto negativo en los medios y/o crear una imagen negativa ante la opinión pública y/o afectar los resultados o la viabilidad de la entidad. (Saura. 2005. Pag. 13).

Las crisis, no obstante, se caracterizan por un componente subjetivo que determina en la mayoría de los casos la magnitud con la que es percibida una amenaza por la ciudadanía o por los principales afectados de la misma. Para matizar esta definición es oportuno aplicar el criterio de crisis que afectan a los poderes públicos y la gestión que se realiza desde las instituciones que representan a la población española. En este sentido, “hablamos de una crisis cuando los responsables políticos experimentan una amenaza seria para la estructuras básicas o los valores y las normas fundamentales de un sistema, que bajo presión del tiempo y en circunstancias muy inciertas, hace necesario que se adopten decisiones vitales” (Boin, Hart, Stern y Sundelius, 2007, P. 19).

La naturaleza de las crisis puede ser diversa en función de múltiples características que van a enumerarse a continuación.

En función de la gravedad, podemos clasificar dos tipos de crisis:

- **Crisis de nivel reducido o escaso:** no requiere de una intervención directa e inmediata, pero sí tomar nota con el fin de prevenir la generación de un problema o empeoramientos. Habitualmente, este tipo de situaciones no alcanzan una visibilidad en los medios de comunicación social o de masas, lo cual no significa que no exista este riesgo.
- **Crisis de alcance:** Obliga a la reacción a una organización, preferentemente de manera inmediata, y a ejecutar un plan de comunicación de crisis. Esta situación puede identificarse gracias a factores como la publicación del problema en los medios de comunicación social o de masas o la intervención de las autoridades a causa de potenciales consecuencias graves.

En función de su naturaleza, podemos clasificar cuatro tipos de situaciones de crisis:

- **Crisis objetivas:** medibles, cuantificables y visibles.
- **Crisis subjetivas:** derivadas a partir de percepciones.
- **Crisis internas:** nacen en una parte de la organización y se extienden al resto en su integridad y a los públicos externos.
- **Crisis externas:** puede producirse por alguna acción humana, técnica o comunicativa desde fuera de la organización.

Como vemos, existen diferentes clasificaciones de las situaciones de crisis en función de las causas, ámbitos de incidencia; la gravedad de sus afecciones; fórmulas de gestión y consecuencias derivadas de las mismas, así como de su previsibilidad y su influenciabilidad (Crespo, I. Garrido, A. y Medina R. M. 2017. pag. 14):

		Influenciable	
		Fácil	Difícil
Previsible	Fácil	<b>CRISIS CONVENCIONALES</b> Crisis de controladores aéreos.	<b>CRISIS INTRATABLES</b> Ébola. Gripe A.
	Difícil	<b>CRISIS INESPERADAS</b> Terremoto de Lorca.	<b>CRISIS FUNDAMENTALES</b> Atentados del 11-M/ 11-S.

**Tabla 1.** Tipos de crisis. Fuente: Adaptada Gundel (2006)

Frente al enfoque global y general del concepto crisis, aplicado de forma cotidiana para referirse a procesos relacionados con la economía, la sociedad, los síntomas de determinadas enfermedades o los procesos de divergencia en el ámbito político o en el seno de determinados colectivos, conviene vincular la acepción a la salud pública, ámbito al que pretendemos referirnos en la presente investigación .

Para comprender la trascendencia de las crisis relacionadas con la salud pública, debemos profundizar en dos tipologías de crisis según la trayectoria que que conlleven, ya sea a causa del curso de los acontecimientos que provoquen una determinada crisis como de las medidas reactivas o la comunicación que se realice desde una institución gubernamental para atajar y controlar la situación anómala (Boin, A. Hart, P. Stern, E. Sundelius, B. 2007 pags.117- 122)

- **Crisis de combustión rápida:** la conclusión de los esfuerzos para lograr una respuesta operacional también marca el final político de la crisis. Es un tipo de crisis intensa o breve; llega repentinamente y tiene una duración muy reducida, lo cual no signifique que no sea recordada por mucho tiempo como una situación dolorosa y definitiva de un episodio histórico, político o social. Un buen ejemplo de este tipo de crisis son los desastres naturales como seísmos, huracanes o maremotos.

- **Crisis de sombra alargada:** La situación de crisis se prolonga mucho más allá del cierre operativo de los hechos o las consecuencias que causaran el inicio de esa situación. En este tipo de crisis deben cumplirse una serie de factores que las conviertan en crónicas o endémicas o tiendan a constituir nuevos retos que deban afrontarse desde la gestión pública. Suelen ser incontrolables, al menos desde una perspectiva nacional y a corto plazo.

- **Crisis incomprensible:** el sentido de conmoción generada por una situación anómala tiende a producir una búsqueda inusitadamente minuciosa de las causas del incidente.

- Crisis mal gestionada: se produce cuando la respuesta a un incidente es ampliamente percibida como lenta e inadecuada; la imagen del fracaso puede continuar alimentando la crisis. Este tipo de sucesos pueden saldarse con acciones políticas y legales de los sujetos que se sienten insuficientemente atendidos por las autoridades.

- Crisis de establecimiento de agenda: Tiene una cualidad de ruptura de encuadre. Se convierte en un símbolo de riesgos y vulnerabilidades hasta entonces desconocidas o negadas. Proporciona una gran oportunidad a los partidarios de una reivindicación para configurar la definición e importancia de algún problema durante los años venideros.

La denominación para los efectos generados por el coronavirus es una crisis intratable:

El primer aspecto que dota de singularidad a esta crisis es que se trata de una crisis a gran escala, con un carácter global y cuyo público es el conjunto de la población. [...] El segundo aspecto es que esta crisis es una crisis intratable en un doble sentido: por su previsibilidad y por su difícil gestión. (Crespo y Garrido, 2020 [Más poder local])

El coronavirus encaja por tanto en la clasificación de crisis intratable y se identifica también con el concepto de crisis de sombra alargada puesto que sus consecuencias se prolongan excesivamente en el tiempo y su resolución no se limitará al fin operativo del virus sino que los efectos producirán previsiblemente consecuencias en el ámbito de la gestión pública y de la gestión de la comunicación de las instituciones públicas que ejerzan funciones de gobierno tiempo después del cierre operativo del virus que ha causado la crisis.

Según Crespo, Garrido y Medina, (2017: Pag 121):

La crisis del coronavirus será un ejemplo más, aunque muy importante, de una clásica crisis de sombra alargada. A diferencia de las crisis de combustión rápida (*fast burning crisis*), que son intensas y breves y consecuencia, por lo general, de calamidades y desastres naturales, las crisis de sombra alargada (*long shadow crisis*) se caracterizan por prolongarse en las arenas políticas y sociales después de que las amenazas o la situación de crisis se haya desvanecido. En España, los ejemplos del Prestige, de los atentados terroristas del 11-M o del accidente del metro en Valencia ilustran bien este tipo de trayectoria. (Crespo, Garrido y Medina. 2017. Pag 121)

Los mismos autores advierten de la existencia de crisis laterales o en cascada, que se producen de forma simultánea con mayor o menor relación con la crisis principal. En ocasiones pueden “incluso superar la trascendencia de la crisis central” que, en este caso, sería las consecuencias que el virus supone para el conjunto de la población española. Desde el comienzo de la pandemia, el Gobierno español se ha visto intermitente y frecuentemente involucrado en este tipo de

episodios que han podido menoscabar la percepción de su gestión política y comunicativa en mayor o menor grado y constituir crisis añadidas provocadas por su gestión: medidas inadecuadas o ineficaces, tardanza en la ejecución; falta de coordinación entre administraciones; falta de recursos públicos para hacer frente a la pandemia; cuestionamiento sobre los gestores o portavoces; una deficiente comunicación sobre lo que ocurre y los planes y estrategias para afrontarlo... son algunos ejemplos de los motivos que han implicado crisis laterales o en cascada desde marzo de 2020 hasta, al menos, la fecha en que se concluye este texto.

Cabe concretar a modo de ejemplos, por un lado, la permisividad mostrada por el Ejecutivo central para desarrollar las movilizaciones del día de la Mujer Trabajadora, el 8 de marzo de 2020, que acaparó la mayor parte de la atención pública y fue reprochada durante meses como una medida desafortunada que, según la opinión pública, agravó la propagación de los contagios en el inicio de la primera ola, que desembocó en la declaración del Estado de Alarma en todo el país y en un confinamiento domiciliario.

Por otro lado, la falta la anticipación del Gobierno español para prevenir los efectos causados por la crisis sanitaria del coronavirus; una carencia extensible a otros países europeos, americanos y latinoamericanos. Ahora bien, las declaraciones de portavoces gubernamentales como Fernando Simón durante el mes de febrero e inicios de marzo de 2020: “España no va a tener más allá de algún caso diagnosticados” (31 de enero), que “en estos momentos, el nivel de riesgo de España es relativamente bajo” (3 y 9 de febrero), o que “no debería ser un problema grave celebrar eventos multitudinarios” (2 de marzo)... pusieron de manifiesto la falta de una estrategia sólida ante situaciones de crisis como la que poco después desembocaría en una debacle sin precedentes en la historia de España.

Dichas declaraciones iniciales de Fernando Simón socavaron su reputación como portavoz técnico y de la propia institución a la que representa y desencadenaron posteriormente diversas reivindicaciones de dimisión por parte de la opinión pública y, especialmente, de Vox, pero también significó una merma de su credibilidad pública y de la reputación de la institución a la representa.

No obstante, en este punto su caso únicamente ejemplifica que la reputación y la credibilidad del Ejecutivo Central ha sufrido continuos altibajos en función de las circunstancias, de la gestión política o comunicativa realizada y del desarrollo de los propios acontecimiento que se verán con mayor detalle en otros apartados de esta investigación.

## **5.2 Comunicación institucional**

El presente trabajo plantea una investigación ligada a la comunicación de instituciones públicas. Este término es muy amplio, ya que puede referirse a organizaciones internacionales, supranacionales, nacionales, autonómicas, provinciales, municipales o incluso a entidades sociales o culturales soportadas por recursos públicos y regidas bajo los procedimientos administrativos de la gestión pública. Es por lo tanto un término muy amplio que requiere una definición, en primer lugar y, en segundo, una reflexión sobre su papel y carencias en la actualidad.

Escalona, N. (2015, pag. 19) se plantea la necesidad de abordar la comunicación institucional desde un prisma más cercano al ciudadano que limite la desafección que se genera en numerosas ocasiones con la ciudadanía, que es la destinataria principal de la información generada por estas organizaciones:

[...] Paradójicamente, estamos viviendo tiempos de desconexión entre la ciudadanía y las instituciones públicas, entre las instituciones públicas y todos sus públicos. Esta desconexión no afecta únicamente a las grandes instituciones públicas de un territorio concreto, pues es una tendencia internacional que va de la mayor a la menor de las instituciones públicas. Ante esta situación, la comunicación es un elemento clave. Si las instituciones públicas apuestan por una comunicación estratégica y eficaz, es muy probable que puedan reconquistar las relaciones de confianza con sus interlocutores. Con el objetivo de establecer nuevamente una relación basada en la confianza, a lo largo de las siguientes páginas se desarrolla una propuesta comunicativa para las instituciones públicas que tiene por objetivo que estas puedan conectar eficazmente con su público. Hoy la desconexión impera, pero es posible dar una segunda oportunidad para que la sociedad pueda disponer de una instituciones públicas conectadas, aunque no debe ser únicamente la comunicación (y sus múltiples canales) la herramienta para conseguir dicho objetivo. Escalona, N. (2015, pag. 19)

## **5.3 Comunicación de crisis**

Cualquier crisis requiere una estrategia de comunicación que evite que cunda el pánico sin abandonar el realismo que exijan las circunstancias anómalas; aplaque sus efectos; permita dirigir mensajes coherentes al público de interés; neutralizar o minimizar los ataques y contribuya a la construcción y percepción pública de la amenaza existente.

Conviene definir en primer lugar la gestión de la comunicación de crisis: La comunicación es un elemento determinante para calcular el impacto de una determinada crisis ante los públicos clave o grupos de interés. La definición que muestra la importancia de este aspecto es la de Martín

(2004): “Tipología de la comunicación que coordina, desarrolla y difunde con urgencia y cautela la información de una empresa o institución cuando sus actividades se ven involucradas en temas sociales que afectan negativamente a sus públicos” (pag. 46).

Asimismo, Gonzalez Herrero, A. (1998) establece que:

La «capacidad de una organización de 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». (Gonzalez Herrero, A. 1998. pag. 39)

El concepto de comunicación de riesgo se inició en áreas de salud y medio ambiente en 1985. Su evolución ha llevado a la confluencia de la Comunicación, las Relaciones Públicas y el Periodismo hasta constituir una rama de especialización de vital importancia en el seno de instituciones públicas, entidades empresariales y, en menor grado, en comunidades y colectivos.

Asimismo, Elizalde, L. H. (2004) indica que la función de la comunicación está implícito en la gestión de una crisis:

El concepto de vulnerabilidad social tiene dos componentes explicativos. Por una parte, la inseguridad e indefensión que experimentan las comunidades, grupos, familias e individuos en sus condiciones de vida a consecuencia del impacto provocado por algún tipo de evento natural, económico y social de carácter traumático y, por otra, el manejo de recursos y las estrategias que utilizan las comunidades, grupos, familias y personas para afrontar sus efectos. (pag.28).

El descuido de las debilidades propias llega a generar una fragilidad institucional de alta peligrosidad. Este deterioro creciente constituye una desventaja considerable, potencia las amenazas del exterior y aumenta las posibilidades de crisis. La vulnerabilidad puede estar en un estado de pasividad, hasta que es activada –con intención o sin ella-, por factores internos o externos.

Es entonces cuando la institución cae en la cuenta que esta debilidad –aceptada, ignorada o no atendida-, representa una fuente de riesgo de alto peligro. Debido a ello, cualquier plan debe incluir –de forma simultánea- estrategias para disminuir las vulnerabilidades detectadas.

Si bien la comunicación de crisis es un campo relativamente moderno, ha sido emergente en las ciencias sociales especialmente durante la última década. Cabe señalar que actualmente la comunicación política es parte fundamental e indisoluble de la gestión de una crisis, tal y como

señalan autores de referencia ya citados anteriormente (Boin, A. Hart, P. Stern, E. Sundelius, B. 2007 pags.119):

“Elaboración de significado”: los líderes, al mismo tiempo que otros actores en una crisis, intentan reducir la incertidumbre pública y política causada por las crisis. Lo hacen comunicando un argumento persuasivo (un relato) que explica qué ocurrió, por qué tuvo que ser así, cuáles son sus repercusiones, cómo puede ser resuelto, con quién se puede consultar para hacerlo y a quién hay que culpar. En este proceso de elaboración de significado, que se desarrolla durante cada crisis, los líderes públicos se unen y compiten con otros actores políticos en configurar la opinión sobre la crisis del público. Esta cuestión es especialmente intrigante en el contexto de las democracias y las sociedades de la información contemporáneas, donde los canales de comunicación abundan y muchos otros actores, además de los gobiernos, pueden transmitir hechos poderosos e imágenes de una crisis alrededor del mundo en cuestión de minutos.

Los líderes deben sobresalir en esta dimensión de comunicación de la gestión de crisis. Nuestra posición fundamental es que la comunicación de crisis supone una diferencia crucial entre obtener y perder el “consenso permisivo” que los líderes necesitan para llevar a cabo sus políticas y reforzar su reputación. Si no consiguen que su mensaje sobre las causas, las consecuencias, y los remedios de las crisis llegue al público, otros los harán. El proceso de comunicación política es muy competitivo: todos y cada uno de los detalles de las palabras, las imágenes, los gestos y la realización importan. (Boin, A. Hart, P. Stern, E. Sundelius, B. 2007 pag.119)

Estas razones contribuyen al análisis de la eficacia de unos líderes frente a otros o de unas actuaciones frente a otras a la hora de afrontar una situación de crisis. El control del proceso comunicativo resulta “crucial”, según definen estos autores, para lograr una comunicación de crisis efectiva que minimice los efectos potenciales que puede conllevar una situación anómala que afecte a la organización o institución pública responsable de la gestión de la crisis.

Sin embargo, la comunicación de crisis es en la actualidad una subdisciplina en sí misma del conocimiento de las Ciencias Sociales. Es decir, es una especialización y, como tal, tiene sus propias características que la distinguen de otro tipo de procesos comunicativos. En este sentido, el concepto de *comunicación estratégica de crisis* adquiere una especial relevancia; se define según Chávez, M. y Mercado M. T. (2016; P. 31) como “la gestión de la comunicación para detectar de forma proactiva o prevenir las crisis, para prepararse ante las crisis, hacer frente a las situaciones de crisis en curso y afrontar las preocupaciones post- crisis, así como para evaluar las actuaciones de la comunicación en situaciones de crisis institucional”.

De esta forma, elevamos un escalón en el fenómeno de la comunicación de crisis, ya que, mediante un plan estratégico, una organización debe ser capaz de anticiparse a las necesidades comunicativas de una potencial crisis y, al mismo tiempo, estar preparada para afrontar la crisis y sus consecuencias y las posteriores reflexiones o debates que surjan en torno a la situación anómala, tal y como opinan Löffelholz, M & Schwarz, A. (a quienes citan Chávez, M. y Mercado M. T. 2016, pag. 44):

El objetivo de la comunicación estratégica de crisis es minimizar la pérdida esperada u observada de confianza y reputación de la organización, tal y como la perciben los principales afectados, con el objeto de maximizar al ámbito de acción de las organizaciones para lograr sus objetivos estratégicos en condiciones de crisis.

Hay una serie de características y particularidades que distinguen la comunicación de crisis de otras áreas de gestión comunicativa. A grandes rasgos, los principios generales de una comunicación de crisis eficaz incluyen asumir la responsabilidad, evitar reacciones impulsivas; escuchar al equipo; ser transparente, proactivo y responsable; búsqueda de la comprensión de la situación; humanizar; controlar, planificar y comunicar; disculpa y planteamiento de acciones; establecer relación con los medios de comunicación social y estar preparado para lo que vaya a suceder....

Esta enumeración son solo unos principios muy generales que únicamente ayudan parcialmente a controlar y planificar la gestión pública de una crisis, sin entrar en detalles sobre el modus operandi más efectivo ni sobre el plan estratégico de comunicación que debe confeccionarse y poner en práctica. Como recuerda Halpern (2010), "el tipo de reacción y posterior actitud de los stakeholders desarrollen hacia la organización afectada depende de tres variables: la percepción sobre las causas del evento, la asociación generada con el culpable y el grado de responsabilidad atribuible" (p. 222).

No obstante, queremos referirnos expresamente en la presente investigación a la gestión de una crisis de salud pública, que implica especialmente una óptima gestión de la comunicación. Ambos ámbitos de gestión (gestión pública y comunicativa) están íntimamente ligados, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud en el marco del Sixth Futures Forum on Crisis Communication (2004): "En la salud pública, crisis y comunicación están íntimamente relacionadas. Todas las crisis de salud son también crisis de comunicación".

### **5.3.1 Recomendaciones de comunicación de crisis**

Más allá de los principios generales que tradicionalmente se han aplicado a la comunicación de crisis, conviene incluir a continuación un decálogo de diez leyes que constituyen la piedra angular de un plan estratégico de comunicación de crisis eficaz por parte de una organización.

Peytibi, X. (2020) recoge estas diez leyes en una reciente publicación sobre la Comunicación política de la crisis del coronavirus:

1. **LIDERAZGO COMUNICATIVO POLÍTICO:** Se necesita un/a líder que muestre seguridad, soluciones, tranquilidad y confianza, que entienda lo que la gente necesita y, finalmente, alguien que motive e indique que todo irá bien y acompañe en momentos de incertidumbre. Por otro lado, un líder en un momento de crisis es aquel que busca consensos, que habla también con la oposición y que llega a acuerdos, o que avanza lo que se va a hacer a otros líderes de su país. Un equipo creativo es necesario también para pensar en acciones para lanzar en redes, no solo informativas, sino comunicativas.
2. **SER RÁPIDO Y NO DEJAR DE COMUNICAR:** En las conversaciones ciudadanas debe hablarse también de la versión del gobierno. Es mucho mejor que se hable (aunque sea críticamente) de «el gobierno dice» o «hace», que no «el gobierno no hace nada» o «no dice nada». Por eso es importante no dejar vacíos comunicativos, porque son esos vacíos los que generan percepción de abandono e ineficacia, pero también dan espacio para rumores y degenera en miedo y desconfianza. El líder debe erigirse en el protagonista de la comunicación en un momento de crisis.
3. **DECIR LA VERDAD:** Transparencia e información actualizada. Todo lo que los gobiernos puedan crear para aumentar la información previene rumores y malas percepciones. La transparencia y tener datos fiables y lo más segmentados posibles se convierten en un arma comunicativa básica.
4. **COMPARECENCIAS DIARIAS:** Si en momentos de crisis se busca liderazgo y presencia, Trump es un ejemplo perfecto: ruedas de prensa diarias, de una o dos horas, rodeado de expertos. Con el objetivo de cubrir cada hueco o vacío informativo y que no sean otros quienes lo rellenen con su versión u opinión.
5. **TENER UN BUEN PORTAVOZ:** Que sea experto, es decir, epidemiólogo en este caso, y que informe puntualmente cada día. Tiene mucha más credibilidad que un portavoz político y puede responder preguntas de los medios. Se trata de que sea «notario», y no protagonista.

El político sale solamente en momentos clave. Cuando el político hace de experto pierde credibilidad y puede cometer muchísimos más errores. Es importante que cada uno entienda su lugar.

6. MEJORAR CADA DÍA: Es lógico que al principio haya errores comunicativos, y no importa, porque es normal. Pero esos errores hay que subsanarlos cuanto antes. Casi todos los gobiernos reaccionaron tarde y mal ante la crisis, pero casi todos han mejorado con el paso de los días.
7. VARIAR LOS CONTENIDOS SEGÚN TIPOLOGÍAS: No todo debe ser informar de viva voz o con texto el desarrollo de los acontecimientos, las numerosas tipologías de contenidos que publicó por ejemplo Trump en Twitter durante el inicio de la crisis del coronavirus son un buen ejemplo: vídeos con discursos musicados, emisiones en directo y con datos, agradecimientos constantes (incluyendo a empresas que colaboran), mensajes a personas y reflexiones en redes, respuestas a preguntas online que le hace su ciudadanía...
8. TENER UN RELATO: El orgullo de país, de remar todos juntos para salir de esta crisis, es lo que se está usando en la mayoría de gobiernos del mundo, pero hay diferencias. Por ejemplo, en Alemania se apela más a la épica. El 18 de marzo, en su único discurso televisado en quince años –excepto los de las Navidades–, Angela Merkel anunció que si no se actuaba rápido, entre el 60 y el 70 % de la población alemana contraería el virus, y que se enfrentaban al momento más complicado desde la Segunda Guerra Mundial. En Francia se apela a la guerra y Emmanuel Macron se ha tomado la crisis como una guerra. Literalmente. El 16 de marzo hacía un solemnísimo discurso televisado, donde su lenguaje era totalmente bélico: esto es una guerra. Guerra sanitaria, económica, social, institucional y cultural, lanzando medidas –impresionantes en ese momento– para cada una de esas guerras.
9. GENERAR PERCEPCIONES MEMORABLES: en tiempos inciertos, cualquier impacto puede contar, y mucho, para decidir la favorabilidad hacia un gobierno. Todo suma. También el lenguaje. Porque la gente puede olvidar lo que se dijo, pero les costará más olvidar cómo se sintieron cuando lo escucharon. Construir constantemente buenas percepciones para lograr esa memorabilidad es también básico en la gestión de una crisis. Si los discursos son largos y anodinos, no solo no transmiten seguridad, sino que son contraproducentes. En una entrevista, Felipe González decía que las apariciones de líderes deben ser austeras, breves, pero lo más directas posible y empáticas con el estado de ánimo de la ciudadanía, criticando así la comunicación de Pedro Sánchez, respecto a alguno de sus largos discursos.

10. IR POR DELANTE: Hay que gestionar las expectativas. Muchos países han optado por comunicar a la población lo que vendrá. Lo hicieron Merkel, Johnson y también Sánchez anunciando que la crisis se agravaría. Hay que preparar a los ciudadanos/as para lo que viene. Si generamos una relación de confianza, la gente entenderá que los datos cambian y que se tengan que corregir las previsiones. (Peytibi, X. 2020. pag. 15)

Estas son algunas observaciones sobre la gestión de la comunicación en el comienzo de la crisis sanitaria del coronavirus (marzo y abril de 2020). Este decálogo puede servir para analizar las actuaciones en cada uno de estos aspectos de las instituciones públicas españolas. Hemos prescindido de los ejemplos que el autor utilizaba para para cada uno de los puntos dado que se ha pretendido plasmar el mensaje evitando cuestiones superfluas o que no aportaban lo que se requiere en este apartado de la presente investigación.

Debe tenerse en cuenta especialmente la importancia de explicar la naturaleza de una crisis a la ciudadanía y a los públicos de interés que puedan resultar afectados. Una crisis puede tener consecuencias de confusión, ambigüedad e incertidumbre para la población. Esta buscará respuestas que satisfagan la necesidad de conocer lo que está ocurriendo. En este sentido, cabe destacar que una crisis es una construcción semántica con una percepción social de afecciones, consecuencias y significados.

Vichique de Gasperín, M. A. (2015) advierte de que:

Esto nos recuerda que en comunicación no sólo importa lo que queremos decir sino, sobre todo, lo que el otro necesita saber. Hay, pues, dos niveles de realidad en una crisis, el que se refiere específicamente a lo que ha sucedido y, el segundo, el que la gente cree que ha sucedido (Capriotti, 2005), y se trata de atender ambos comunicando de principio a fin, de manera constante.

De aquí la importancia de comunicar con honestidad y eficacia verdades precisas porque suele descubrirse con frecuencia la tentación de la institución envuelta en crisis de pretender comunicar mayor control, o bien, menor nivel de riesgo –no comprobados-, ante la presión y las emociones encontradas. (Vichique de Gasperín, M. A. (2015) pag. 579)

No se trata únicamente de la amenaza objetiva que suponga una determinada crisis, sino que esta es el germen de una serie de cuestiones en torno a las cuales habrá una construcción social sobre el nivel de riesgo que supone y si las reacciones por parte de los responsables de su gestión han sido acertadas, erróneas o cuestionables. Esto conlleva inevitablemente a visiones con-

trapuestas con respecto a las causas, evolución y responsabilidades de una crisis y de sus consecuencias.

### 5.3.2 Aportar significados en la crisis

Una de las principales necesidades de los líderes que se erigen como gestores de una situación de crisis es elaborar la definición de la situación y convertirla en el principal argumento de configuración de la percepción pública sobre dicha situación. Todas las partes interesadas de un modo u otro en una crisis lo harán, con independencia de que sean fuentes burocráticas, políticas, sociales o internacionales; todas tratarán de ofrecer una explicación y un enfoque para formar una imagen pública.

Esto puede convertirse en una disputa entre todas ellas para que sus conceptos se antepongan a los de los demás y conviene que se lleve a cabo de manera ágil porque cuando una definición particular cala en en la opinión pública será, con toda probabilidad, persistente en el tiempo. (Boin, A. Hart, P. Stern, E. Sundelius, B. 2007 Pag. 167) recomiendan lo siguiente:

Los responsables políticos deberían considerar activamente, por tanto, lo que un evento particular y potencialmente provocador de una crisis significa para ellos y sus estrategias políticas en conjunto, y deberían tomar parte activa en configurar la comprensión del público de ello. Si no lo hacen, otros lo harán, dejando que los responsables políticos responan a una agenda que no es necesariamente favorable a su visión del bien común o a los intereses que abrigan.

[...]

El liderazgo en la respuesta de crisis requerirá inevitablemente una estrategia bifronte: arreglárselas con los eventos “sobre el terreno” y afrontando el trastorno y la inestabilidad políticas provocadas por estos eventos. Descuidar una u otra faceta es perjudicial para cualquier intento de ejercer el liderazgo público en una crisis. (Boin, A. Hart, P. Stern, E. Sundelius, B. 2007 Pag. 167)

Estas cuestiones son decisivas para lograr un liderazgo efectivo en la gestión de la crisis, y son elementos absolutamente ligados a la comunicación que se realiza desde la instituciones u organismos que la ciudadanía entiende como responsables de la gestión pública. Es importante tener estos aspectos en cuenta para comprender el siguiente apartado que vamos a abordar: el efecto de cierre de filas que tradicionalmente se ha aplicado como mecanismo social de defensa ante una crisis, frente a otra tendencia contrapuesta que consiste en que las partes interesadas entran en conflicto para recrudecer las consecuencias de una crisis y provocar fracturas a los dirigentes.

### 5.3.3 Cierre de filas vs. Juego de culpabilización

Las crisis son situaciones que amenazan la normalidad de un Estado, una organización, entidad o colectivo. Una de las respuestas más habituales ante alarmas de gravedad es el denominado efecto de cierre de filas. El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua define esta expresión como “unirse estrechamente para hacer frente a algo”. Si se aplica a la vertiente política, significa aparcar temporalmente las diferencias entre formaciones políticas o cargos representativos concretos para unir fuerzas y resolver el problema.

Diversos autores (Crespo y Garrido, 2020 [Más poder local]) coinciden en que, “a diferencia de otros países, no se ha producido un alineamiento de las fuerzas políticas detrás del Gobierno durante la crisis del coronavirus en España” sino que más bien ha tenido lugar un fenómeno de “juego de la culpa acerca de las responsabilidades políticas por la crisis, en las que cada fuerza política ha intentado realizar un enmarcado y una estrategia de comunicación propia”.

Esto ha significado, por un lado, distintas estrategias de comunicación contrapuestas entre los diferentes partidos políticos, un intento de depuración de responsabilidades continuo aún sin haber alcanzado el cierre operativo de la crisis y una serie de crisis laterales o en cascada que han sucedido de forma consecutiva desde el comienzo de la pandemia hasta la actualidad.

Previsiblemente, esto ha podido ocasionar un gran desgaste al equipo de Gobierno, extremando la polarización política y poniendo en continua tela de juicio el papel del Ejecutivo central en la gestión de esta crisis.

No se debe descuidar el hecho de que las crisis políticas tienen una naturaleza específica que en la mayoría de las ocasiones dificulta una gestión sin intromisiones, pues se caracteriza por una gran presión social y de actores interesados en influir en la opinión pública, por lo que hay una gran interdependencia de su gestión y desarrollo entre los gestores políticos y públicos y los medios de comunicación. Casero Ripollés, A (2009) constata que hay una serie de claves que definen este tipo de crisis:

Las crisis políticas, acontecimientos atípicos, muestran cómo se alcanza el grado máximo de interacción entre la profesión periodística y el ámbito político. Entre sus rasgos fundamentales, destacan:

- 1) Se distinguen por su carácter súbito e inesperado.
- 2) Aparece como un fenómeno de naturaleza conflictiva cuya particularidad reside en su resolución a corto plazo.
- 3) Conlleva un enfrentamiento abierto y, por lo tanto, público, entre diferentes actores o grupos políticos con objetivos opuestos.

- 4) Es un momento caracterizado por la complejidad. (Podemos definir la crisis política como un proceso de naturaleza conflictiva caracterizado por su carácter súbito y dinámico, por su condición coyuntural que determina su resolución a corto plazo, por propiciar el enfrentamiento abierto entre actores políticos y por su alto grado de complejidad).

La crisis política cumple con las cuatro características básicas de esta clase de situaciones informativas altamente atípicas: entraña la suspensión de las rutinas de la profesión periodística, la multiplicación de la acción política, el incremento de los niveles de atención por parte del público y la contravención de los esquemas cognitivos de referencias propios de la realidad de la vida cotidiana. [...] El predominio de los medios de comunicación en la configuración de la crisis política se traduce en el triunfo de las lógicas propias de la espectacularización de la política. Al penetrar en el terreno de la espectacularización, la política se imbuje de los estilos y valores atribuidos al mundo del entretenimiento. Consecuentemente, la política se dramatiza en su configuración informativa y asume una perspectiva narrativa específica con la que pasan a interpretarse y explicarse los hechos políticos. La expresión de la espectacularización de la política más sobresaliente que se registra en el tratamiento informativo de la crisis política es la personalización. La representación informativa y la incidencia de una crisis política tiene una fuerte dependencia del contexto en el cual está inserta. (Casero Ripollés, A. 2009. pags. 157-161)

#### **5.4 Estudios de comunicación institucional en la crisis del coronavirus**

La crisis sanitaria del coronavirus consta de diversas fases, según la evolución de los contagios con cada ola que han atravesado países como España. La duración de esta situación se ha prolongado durante más de un año con continuos altibajos que han provocado dudas sobre el propio virus y cuestionamientos sobre las decisiones de gestión pública que se han adoptado.

Durante este periodo se han realizado numerosos estudios científicos y artículos académicos centrados en la gestión pública de esta crisis, así como de la gestión comunicativa de la misma. Queremos fijarnos especialmente en estos últimos para analizar el uso de la comunicación desde el gobierno central y las áreas de mejora que se han propuesto hasta el momento de una forma global, dado que el enfoque de la comunicación ha variado conforme se desarrollaba la pandemia.

Tras la proclamación del Estado de Alarma en España, el presidente del Gobierno español, Pedro Sánchez, asumió el papel protagonista del relato oficial del Ejecutivo, con ruedas de prensa constantes desde el Palacio de la Moncloa con una frecuencia semanal y de una duración varia-

ble (hasta 70 minutos). Se reforzó su presencia con Salvador Illa, ministro de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, y con Fernando Simón, director del Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias.

Cabe analizar de forma pormenorizada las claves sobre estos tres perfiles, puesto que cometieron errores de comunicación que los expertos consideran clave a la hora de analizar la percepción pública de la gestión de la crisis. La autorización por parte del Gobierno central de las concentraciones del 8 de marzo de 2020 Día de la Mujer Trabajadora en distintas ciudades españolas tuvo una gran repercusión política, porque en ese momento se conocía que existía una amenaza que afectaba al país y aún así se decidió pasarla por alto. Las reacciones políticas no se hicieron esperar y los partidos de oposición recordaron largo y tendido al equipo de Gobierno que la propagación de los contagios en la primera ola se pudo haber evitado si no se hubiera tomado esa medida.

A ello hay que sumar las declaraciones de portavoces como Fernando Simón que afectaron sustancialmente a la credibilidad y reputación del Gobierno y a la percepción pública de la crisis del coronavirus: “España no va a tener más allá de algún caso diagnosticado” (31 de enero), que “en estos momentos, el nivel de riesgo de España es relativamente bajo” (3 y 9 de febrero), o que “no debería ser un problema grave celebrar eventos multitudinarios” (2 de marzo). Estas declaraciones son una prueba de una nula anticipación a las circunstancias.

Más tarde, se implicó a altos funcionarios del Estado con intervenciones en esas mismas ruedas de prensa con el objetivo de mostrar cohesión y unidad, hasta que el Jefe Mayor de la Guardia Civil, José Manuel Santiago, dijo públicamente que el Instituto Armado “trabajaba para minimizar ese clima de crisis por parte del gobierno”. Estas palabras provocaron una crisis en cascada con reacciones políticas por parte fundamentalmente del Partido Popular y de Vox que el Gobierno trató de contrarrestar aludiendo a un “lapsus”, palabra utilizada por el Ministro de Interior, Grande Marlaska, por parte del orador. (Ortega Dolz, P. El País, 2020)

Conviene, no obstante, profundizar en primer lugar en las actuaciones de comunicación del presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, durante las ruedas de prensa constantes que se desarrollaron durante el inicio de la crisis del coronavirus e ideadas fundamentalmente para su retransmisión en televisión, de ahí que se llevaran a cabo en horarios de máxima audiencia. Desde el punto de vista especializado, Añel Rodríguez, R. M. y Rodríguez Bilbao, E. firman en una revista especializada de comunicación en salud un artículo sobre la comunicación durante la Covid- 19:

Ha existido una clara estrategia de storytelling para potenciar la marca “Pedro Sánchez” a través de la creación de un relato dominante y central que ha subordinado los relatos “oficiales”. Las decisio-

nes han partido del gabinete de comunicación del gobierno, que ha construido un marco épico que ha devenido en bélico durante la gestión de la crisis. Los medios de comunicación, sobre todo las TV, han evitado poner de relieve los errores e inconsistencias y han aceptado el control gubernamental. Una inconsistencia notable por parte del gobierno ha estado en la negación de la incertidumbre, situación que se ha intentado resolver improvisando y huyendo hacia delante. Se ha echado en falta la voz independiente de organismos e instituciones científicas y profesionales sanitarios expertos, postulándose desde el inicio de forma contundente, reivindicando el valor del conocimiento científico y formando parte de los comités asesores del gobierno y ministerios de salud autonómicos. La ausencia de determinados relatos ha puesto de relieve la inexistencia de mecanismos sociales y estructuras de divulgación del conocimiento que sirvan de contrapeso al discurso político dominante. En nuestra opinión, la gestión de la comunicación durante la crisis del COVID-19 ha estado politizada, obediendo más a criterios de rentabilidad política que a intereses de salud pública. (Añel Rodríguez, R. M. y Rodríguez Bilbao, E. 2020, pag. 300)

Esta ha sido la estrategia comunicativa del Gobierno Central durante la crisis sanitaria del coronavirus. Tal y como se ha señalado con anterioridad, diversos autores coinciden en que las formaciones políticas con representación en las principales instituciones nacionales ha adoptado una táctica de juego de culpabilización a la hora de abordar posibles soluciones, debates parlamentarios y confección de estrategias de comunicación.

La polarización del panorama político y social, la situación de incertidumbre e inseguridad prolongada en el tiempo y las consecuencias económicas derivadas de la crisis del coronavirus debería afectar de uno u otro modo a la reputación del Gobierno español. Aunque contrastar esta afirmación con datos depende de las fuentes informativas que decidamos utilizar.

Francescutti, P. (2008) edita una investigación en la que se reafirma la importancia del componente variable de la repercusión de una crisis y que, como tal, no es inicialmente, calculable:

Gracias al impulso dado por la publicación de ‘La sociedad del riesgo’ de Ulrich Beck, las investigaciones en este campo trascienden –sin abandonar del todo- la finalidad meramente persuasiva y se abren a toda clase de hipótesis procedentes de las más diversas perspectivas (la de los movimientos sociales, por ejemplo). Se asume finalmente que el riesgo tiene un faz objetiva, calculable, y otra faz variable, más inasible, determinada por percepciones sociales, influidas a su vez por las corrientes subterráneas de la cultura; vale decir, por una ‘lógica’ distinta a la manejada por los expertos (p. 14)

A juzgar por los datos del Centro de Investigaciones Sociológicas en sus barómetros de opinión correspondientes a marzo de 2020 y marzo de 2021 muestran que la percepción social de los

principales líderes políticos españoles se ha mantenido prácticamente intacta tras un año completo de crisis sanitaria por una pandemia.

Losada Díaz, J. C., Rodríguez Fernández, L. y Paniagua Rojano, F. J. (2020) analizan la valoración general de la estrategia de comunicación del Gobierno Central durante la crisis del coronavirus mediante una encuesta a través de internet. Obtienen datos relevantes: el 62,31% de los encuestados aprobaría la gestión de comunicación de la crisis realizada por el Gobierno durante la primera fase de la pandemia, mientras que el 37,7 % se mostraría disconforme.

La mayoría de sus encuestados (52.27%) puntúa la comunicación del Gobierno durante la crisis entre el 5 y el 8 (en escala de 1 a 10), siendo además ligeramente mayor la valoración en el tramo de entre 7 y 8 puntos (28,4%). Por último, otros aspectos destacados que recaban con su encuesta son las cuestiones más valoradas por los encuestados sobre la comunicación realizada por el Gobierno central en la crisis del coronavirus. La empatía por parte de las autoridades es la característica con la que el 57.4% está muy de acuerdo o de acuerdo, y le siguen la rapidez (55.3%) y la claridad de la información (55.2%). En contraposición, los ciudadanos no están de acuerdo o están poco de acuerdo con la transparencia ofrecida (59.7%) y la veracidad de la información recibida (59.3%).

Estos datos resultan especialmente llamativos si se tiene en cuenta que otros estudios advierten de numerosos errores cometidos por el Gobierno central en la comunicación de la crisis del coronavirus. Costa-Sánchez, Carmen; López-García, Xosé (2020) concluyen un artículo académico con el siguiente análisis:

Respecto de las lecciones previas sobre comunicación institucional, puede extraerse que se incumplieron aspectos relativos a la preparación de la comunidad para el escenario más negativo, se sobreprotegió con un mensaje de calma en etapas iniciales, que supuso luego un choque con la realidad y con la nueva comunicación efectuada. De la calma a la tempestad, sin preparación para una transición más gradual. Es ya bajo la tempestad, cuando se activan los mensajes de alerta, de responsabilidad individual y colectiva o de autoeficacia.

La fórmula y discurso de portavocía aplicada resulta contraria a las recomendaciones de comunicación de riesgos y de crisis. De hecho, supone una novedad respecto a situaciones anteriores, por la elevada cantidad de voces sociales. Una portavocía técnica e institucional multiplicada permite, en positivo, llevar la iniciativa y ser proactivos en los mensajes enviados a la sociedad. En negativo, multiplica los riesgos de contradicción del mensaje y ocupa todo el espacio mediático, lo satura,

abriendo para la ciudadanía un escenario de atención y de tensión permanente. (Costa-Sánchez, Carmen; López-García, Xosé, 2020, pag 10)

La respuesta del Gobierno español ante la irrupción en el país de la crisis del coronavirus fue adecuada respecto a su agilidad y los medios utilizados para trasladar los mensajes a la ciudadanía, según Castillo Esparcia, A. Fernández Souto, A. B. Puentes Rivera, I. (2020), quienes recopilan el número de ruedas prensa que ofrece el Ejecutivo Central durante el comienzo del Estado de Alarma en 2020 (12 de marzo al 9 de mayo) y el volumen de publicaciones realizadas en los distintos perfiles de redes sociales.

Durante ese periodo se realizaron 71 ruedas de prensa, de las que 13 estuvieron protagonizadas por el presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, con duraciones que oscilaban entre cuarenta minutos y una hora y veinte minutos y un total de 854 publicaciones en Twitter (red social con mayor número de seguidores en el perfil @desdelamoncloa) durante el periodo de confinamiento más severo (desde la declaración del Estado de Alarma hasta el inicio de la desescalada con ciertas medidas de alivio de las restricciones).

Castillo-Esparcia, Antonio; Fernández-Souto, Ana-Belén; Puentes-Rivera, Iván (2020) constatan que la transparencia ha sido una asignatura pendiente para el Gobierno Central durante el inicio de la crisis sanitaria del Covid- 19, tal y como señalan con las siguientes líneas:

Comunicar mucho y de manera permanente no implica una mejor información si no va acompañada de datos contrastados y fiables que aporten transparencia a la ciudadanía, a través de medios de comunicación periodísticos, pero también con otros canales y públicos que tienen intereses específicos y características que deben ser conocidas por los responsables de comunicación, lo que les ayudará a mejorar la información y gestionar adecuadamente las relaciones con esos públicos. Así, algunos estudios como el del *Reuters Institute* (2020) señalan ya que el *Gobierno en España* no ha desempeñado un papel correcto para ayudar a comprender la pandemia a los ciudadanos. Hubiera sido más adecuado una mejor segmentación de los públicos que sin olvidar el papel difusor de los medios de comunicación, gestionara a los diferentes públicos con estrategias y acciones específicas dirigidas especialmente a ellos, como ha sido el ejemplo del acto organizado a responder a preguntas de niños (*La infancia pregunta*). Sin embargo, ha sido una excepción y se han obviado otras acciones dirigidas a colectivos de mayores y jóvenes, entre otros.

Siguiendo lo indicado en los manuales de situaciones de crisis, uno de los principales actores en los que se fundamenta la acción comunicativa del *Gobierno* son los expertos. Por ello, en todas las comparencias públicas han sido continuas las referencias a las recomendaciones de los científicos y

técnicos, dado que estos cuentan con gran prestigio social y coadyuvan a que las decisiones gubernamentales obtengan credibilidad social. (Castillo-Esparcia, Antonio; Fernández-Souto, Ana-Belén; Puentes-Rivera, Iván, 2020, pag. 19).

Y es que diferentes autores coinciden en señalar que la estrategia de la marca Pedro Sánchez ha sido un pilar fundamental en la comunicación de la crisis del coronavirus del Gobierno de España, aunque en realidad ha habido un sistema de portavocía múltiple, coordinada y mixta. Han participado como portavoces ministros de distintas áreas, mandos de Fuerzas Armadas y Cuerpos de Seguridad, y especialmente el portavoz técnico, Fernando Simón, y el presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, como portavoz político, papel también desempeñado por el Ministro de Sanidad durante dicha etapa, Salvador Illa.

La portavocía coral ha adolecido de generar ciertos momentos de confusión, dado que algunos de los portavoces desconocían las áreas competenciales de los demás o eran preguntados por cuestiones que no eran de su competencia y debían derivar la pregunta. Habitualmente se aconseja en los manuales de comunicación de crisis que se implante un sistema de portavocía único, para evitar que se produzca un discurso caótico y logre una coherencia tanto en las declaraciones, y las medidas como en el tiempo de prolongación de la situación anómala que se trate. Si bien se da por sentado que el caso del coronavirus es una “crisis total” que ha puesto a prueba las teorías más asentadas tradicionalmente sobre la comunicación política en tiempos de crisis, tal y como señalan Contreras Soler, A., Rojo Martínez, J. M., Moreno Moreno, S., (2020):

La pandemia global provocada por la COVID-19 puede entenderse como una “crisis total” que ha puesto a prueba todos los manuales de comunicación existentes. En este contexto novedoso que no encuentra paralelismo con ninguna situación de amenaza sanitaria en los últimos años, la figura del portavoz ha sobresalido como elemento fundamental para la estrategia comunicativa de los gobiernos.

[...]

El Ejecutivo español ha desafiado a la teoría sobre portavocía de crisis y ha optado por un modelo con múltiples portavoces y mixto, incluyendo al mismo tiempo y solapadamente tanto a personas de perfil político como a técnicos, en un ejercicio de especialización que conecta con el carácter transversal de la crisis. Sin embargo, el sistema coral de portavocía ha generado con demasiada frecuencia ruido informativo, saturación y contradicciones. Además, muchos de los portavoces no contaban con excesivas destrezas en materia de comunicación y medios. Todo ello nos lleva a reafirmar la necesidad de transformar y resignificar, para la función de portavocía, el concepto de experto desde la concepción actual de persona que profesionalmente domina la materia hasta un perfil de experto en co-

municación que traslade con eficacia los mensajes contruidos, sin perjuicio de que sean los científicos quienes conformen los comités de gestión y toma de decisiones. Los fallos detectados en la comunicación del Gobierno español a buen seguro podrían haberse minimizado con un sistema de portavocía más simple (tendiendo casi al portavoz único) y con primacía de la vertiente comunicativa sobre la técnica, exclusivamente en el ámbito mediático, no en el de gestión. (Contreras Soler, A., Rojo Martínez, J. M., Moreno Moreno, S. 2020. Pags. 410-411)

El ámbito académico ha desarrollado investigaciones incipientes sobre el sistema de portavocía múltiple que adoptó el Gobierno español en la etapa de comienzo del Estado de Alarma y confinamiento domiciliario. Advierten de “la estrategia arriesgada que supuso la decisión de incluir altos funcionarios del Estado sin experiencia o habilidad específica como portavoces institucionales” (Tena López, M. I., 2020).

Si bien es cierto que durante la etapa inicial el Ejecutivo central nutre a la ciudadanía de un enorme caudal de información oficial con constantes ruedas de prensa, dossieres de evaluación sobre las afecciones del virus en la población; publicaciones constantes en las webs de los correspondientes ministerios y en los perfiles de redes sociales de carácter gubernamental con el objetivo de reducir la confusión e incertidumbre y combatir la desinformación, los bulos y las Fake News, se trata en todo momento de información unidireccional y oficial.

Las polémicas que surgieron en esos momentos tienen mucho que ver con esa unidireccionalidad y oficialidad de la información que aportaba el Gobierno español. La primera de ellas tuvo que ver con la selección previa del propio gobierno de las preguntas de medios de comunicación y periodistas en las ruedas de prensa con las consiguientes quejas de los profesionales de la información. Esta situación se sostuvo durante las primeras semanas del Estado de Alarma y llevó a la firma del manifiesto ‘Libertad para preguntar’, el 1 de abril de 2020. Este fue uno de los primeros hitos que puso de manifiesto la falta de transparencia a la que aluden numerosos investigadores (Sierra Rodríguez, J. 2020) y que argumentan con diversos hechos que provocaron el malestar de los medios informativos y de la opinión pública:

Estas reacciones provocaron que el Gobierno propusiera un nuevo sistema de videoconferencias a principios de abril. Sin embargo, de nuevo se propagó la indignación del periodismo y de los medios de comunicación tras la publicación, a mediados de abril del Barómetro del CIS, que incluía entre sus preguntas la medición del grado de acuerdo con la posibilidad de prohibir la difusión de información que no estuviese alineada con las fuentes oficiales. La inserción de esta pregunta fue interpretada como una invitación a la censura estatal y se acusaba al gobierno de buscar una respuesta favorable mediante una redacción de la pregunta alejada de la neutralidad.

Con posterioridad, surgieron otras polémicas al detectar que se había paralizado la resolución de solicitudes de información pública y que no se estaba publicando la información de los contratos. De ahí, que empezase a surgir una espiral de reacción — algo tardía— de las organizaciones relacionadas con la transparencia y el derecho de acceso, dando a conocer diversos manifiestos y comunicados por la Coalición Pro Acceso, CIVIO, Transparencia Internacional, Access INFO, o la Asociación de Profesionales de la Transparencia (ACREDITRA), entre otros.

A todas estas situaciones se añadieron nuevas circunstancias derivadas de las demandas de información de periodistas y organizaciones, al observar que no se publicaba, ni se facilitaba la composición de los miembros del Comité de Expertos que asesoraba al gobierno o los informes de desescalada, información que era de carácter público según la Ley General de Salud Pública (Ley 33/2011, de 4 de octubre). (Sierra Rodríguez, J. 2020, pags. 574-575).

Son los principales errores respecto a la transparencia informativa del Gobierno de España durante la etapa inicial de la crisis sanitaria del coronavirus y que agravó definitivamente las declaraciones en el mes de abril del Jefe Mayor de la Guardia Civil, José Manuel Santiago, dijo públicamente que el Instituto Armado “trabajaba para minimizar ese clima de crisis por parte del gobierno”. Son los principales motivos que se traducen en los datos obtenidos en los barómetros del CIS y que reflejaron los medios de comunicación sobre la falta de transparencia en la gestión de la comunicación de la crisis sanitaria del coronavirus.

Los datos de las encuestas de Electocracia ponen de manifiesto la falta de transparencia que detecta la ciudadanía. El sondeo realizado en mayo de 2020 puso de relieve que el 59% de los encuestados manifestaron su desacuerdo con “la gestión de la crisis sanitaria y económica” por parte del Gobierno español. frente al 30% que sí la aprobó. Esa encuesta apunta datos como que el 66% rechazó que el Ejecutivo central actuara de forma adecuada en la previsión de la pandemia con la información de la que disponía, mientras que el 25% sí la consideró adecuada.

Al margen de las consideraciones de carácter general sobre la gestión del Gobierno español en la crisis sanitaria del coronavirus, cabe señalar las preguntas que aludieron expresamente a la gestión de información y la transparencia del Gobierno central. A la pregunta de si el Gobierno intentaba controlar la información de los principales medios con ayudas económicas públicas, el 58%, especialmente de grupos enmarcados en el centro- derecha sostuvieron que sí, frente al 36% que lo rechazó.

Otra cuestión trataba de aclarar si “la cobertura de los medios de comunicación estaba siendo fiel a la realidad” y, en parte como consecuencia de la anterior, el 78% mostraba su rechazo mientras que tan solo un 10% afirmó un nivel de confianza satisfactorio en este sentido.

Los datos han abordado hasta el momento la etapa inicial de la crisis sanitaria, en la que el Gobierno central asume el mando único de las medidas necesarias para frenar la propagación del virus en el conjunto del país, absorbiendo competencias de las autonomías. Posteriormente, se derivan las decisiones de las medidas de alivio en la desescalada en función de la situación en cada Comunidad Autónoma y según sus correspondientes gobiernos autonómicos lo estimaran oportuno.

Conviene matizar que las encuestas de Electocracia transmitieron una mayor conformidad con la gestión realizada de la pandemia por parte de sus correspondientes gobiernos regionales, frente a la gestión del Gobierno central, aunque con un resultado muy ajustado: un 41% contestó que su gobierno autonómico gestionaba mejor que el Central la crisis sanitaria, mientras que un 39% se mostró contrario. Pese a este resultado, a la pregunta de “si es conveniente que las comunidades autonómicas gestionen la fase final de la desescalada”, el 61% respondió sí, frente al 20% que dijo lo contrario.

Resultan llamativos los resultados del estudio del CIS de bienestar emocional en junio de 2020 que muestran si la opinión de la ciudadanía sobre determinadas instituciones, colectivos y sectores profesionales ha mejorado o empeorado durante la crisis sanitaria del coronavirus: el 46% de los encuestados indica que ha empeorado su percepción sobre el Gobierno de España y un 30% que ha mejorado; sobre los gobiernos autonómicos, un 38,2% ha mejorado, mientras que un 30,7% ha empeorado; por último, sobre los gobiernos municipales de ciudades y pueblos, el 44% ha mejorado su percepción frente a un 19% que ha empeorado.

Estos resultados por sí solos corroboran la hipótesis que se plantea en esta investigación, e incluso se refuerzan, al menos en parte, con el barómetro realizado durante los días 6 y 7 de agosto de 2020 por A+M para Heraldo de Aragón a 900 residentes en la Comunidad Autónoma aragonesa donde evalúan el papel del Gobierno central y de su Gobierno autonómico en la gestión de la pandemia del coronavirus. Ni uno ni otro obtienen un buen resultado en este sondeo. Tras ponernos en contacto con sus proveedores, nos ceden los resultados obtenidos como aportación al estudio que se está llevando a cabo: Ante la pregunta “¿Podría valorar de 1 a 10 siendo 1 el mínimo y 10 el máximo los siguientes servicios/sectores durante la crisis del coronavirus?”, los encuestados sitúan al Gobierno central con un 3,68 y al Gobierno aragonés con un 3,30.

Estos resultados plantean una serie de interrogantes que conviene resolver con la presente investigación. ¿Esa consideración más positiva de los gobiernos municipales se debe a la falta de competencias en la resolución de la crisis sanitaria del coronavirus o al tipo de apoyo que han prestado a la ciudadanía y la comunicación empleada durante la pandemia?

Esta cuestión nos lleva a analizar el papel desempeñado por las administraciones locales para detectar los factores que han llevado a que la percepción social sobre las mismas haya mejorado en la etapa inicial de la crisis sanitaria del coronavirus. En el inicio de la pandemia, con el mando único en el Gobierno Central, encontramos que los ayuntamientos españoles han realizado diversas iniciativas de apoyo a la ciudadanía y a los sectores más castigados por esta crisis. Han debido afrontar momentos peliagudos con determinados municipios en un nivel de alerta muy elevado por la propagación del virus. E, igualmente, en tanto que instituciones públicas al servicio de la ciudadanía, han debido contar con instrumentos de comunicación que permitieran establecer canales con sus vecinos.

García Orosa, B. (2005) establece que:

Desde el punto de vista de la producción, los medios de comunicación son la arena donde luchan los productores de hechos para influir en el público, escenario donde los diferentes actores sociales, económicos o políticos buscan su presencia –y existencia- mediante la realización –creación- de eventos que coincidan con las necesidades y/o prioridades de los mass media. Por lo tanto, los medios son actores en la opinión pública con un discurso que, al menos en parte, ya no se decide dentro de su institución sino que viene, cuando menos, influenciado por los actores, es decir, las entidades con ansia de presencia en la opinión pública. (García Orosa, B. 2005, pag. 68)

No sería justo evaluar con los mismos criterios a los ayuntamientos de grandes ciudades y a los de pequeños pueblos, a causa principalmente del desigual nivel de recursos con que cuentan y de las medidas que pueden adoptar según sus posibilidades. Por este motivo, cabe hacer esta distinción que permita concretar cuáles han mejorado en mayor medida la consideración de la sociedad para poder, posteriormente, extraer los porqués prestando especial atención a todo aquello que esté relacionado con la comunicación.

El Estado de la Cuestión se topa con una limitación importante y se pondrá de manifiesto en el apartado correspondiente de la presente investigación: la falta de estudios académicos e investigaciones científicas, al menos hasta el momento de redacción de este documento, que hayan puesto el acento en la estrategia de comunicación y los medios empleados por los consistorios españoles para abordar la crisis sanitaria del coronavirus, una crisis global con afecciones localizadas en determinados momentos en emplazamientos geográficos muy concretos.

La coordinación interinstitucional ha podido desempeñar un papel clave en la percepción ciudadana sobre la eficacia de los gobiernos españoles en sus diferentes niveles administrativos en la gestión de la pandemia. Innerarity, (2020) matiza:

La lógica institucional requiere lealtad y confianza entre los diversos niveles territoriales (entre gobierno y oposición, entre sociedad y sistema político), recursos de los que estamos muy escasos. En el fondo todos los agentes políticos piensan que esto es una gran oportunidad para obtener algo que no se puede conseguir sino en virtud de una gran catástrofe: el asentamiento del gobierno, la recentralización, la alternancia en el poder... En el subconsciente de este sistema político está la idea de que la vida institucional ordinaria no cambia nada, que beneficia a quien gobierna, y que todas las alternancias se deben a catástrofes bien aprovechadas: los atentados de Atocha, la crisis económica, quién sabe si este virus... Es una señal clara de nuestra debilidad institucional.

Y en este contexto, surge la polémica acerca del estado de alarma. Creo que nadie ha puesto en duda la necesidad de coordinarse para afrontar la crisis, pero, sin perder demasiado tiempo en ello, es lógico (y democrático) que la forma concreta de hacerlo pueda ser discutida. Una cosa es tener la competencia y otra tener la capacidad de resolver una crisis de tal magnitud. La posibilidad de decretar un estado de alarma y unificar el mando no equivale a tener el poder efectivo; en sociedades complejas, en un Estado compuesto, con toda la necesidad de coordinación y liderazgo que se deba, el poder es una capacidad distribuida. Donde los problemas tienen que ver con una diversidad de factores, las soluciones también deben ser cooperativas. Esto no se resuelve sin liderazgos reconocidos, pero tampoco sin una gigantesca movilización social, de los distintos niveles de gobierno, del personal sanitario, de la ciencia, de los microcomportamientos individuales, etc. (Innerarity, D. 2020, pags 53 y 54)

## 6- INVESTIGACIÓN

---

### 6.1 Análisis de notas de prensa del 11 de marzo al 16 de abril de 2020

#### 6.1.1 Moncloa

Durante el periodo analizado, la Moncloa envió 322 notas de prensa. A continuación se procede a detallar las cuestiones que más han llamado la atención para recoger, en su conjunto, una serie de características que sean representativas de la estrategia de comunicación aplicada por el Gobierno de España a través de esta vía de información institucional:

Uno de los puntos que resaltan especialmente tras la lectura de todas ellas es que un 32% del total no dan ningún tipo de información en relación directa o indirecta con la crisis sanitaria del coronavirus. Son notas informativas que abordan medidas generales de diversas áreas que, si bien guardan relación con la dinámica habitual de la institución, no llevan implícito un enfoque que el lector pueda derivar de la crisis sanitaria sin precedentes que está atravesando el país y que ocupa la mayor atención por parte de la ciudadanía.

Otro de los aspectos llamativos, es la gran amalgama de portavoces que protagonizan en primer o segundo plano las informaciones. De hecho, resulta una tarea imposible encontrar informaciones que tengan como principal sujeto comunicativo al principal portavoz político del Gobierno español, Pedro Sánchez, a pesar de que las publicaciones en los medios de comunicación sí elevan su figura a la principal portavoz especialmente durante los primeros días de la crisis sanitaria. Sencillamente, ninguna información enviada a través de nota informativa desde Moncloa tiene a Pedro Sánchez como portavoz.

Resulta sorprendente que el presidente del Gobierno y, como tal, principal autoridad política de la misma no tenga una frecuencia asidua de apariciones en las notas de prensa institucionales. En su lugar, van tomando cada vez más importancia ministros como Salvador Illa, de Sanidad, o José Luis Ávalos, de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; el de Interior, Fernando Grande-Marlaska o la de Defensa, Margarita Robles.

Evidentemente, el portavoz técnico de Moncloa en materia de Sanidad, Fernando Simón, predomina en gran medida con las explicaciones técnicas en las ruedas de prensa, pero resulta, de nuevo, sorprendente que tampoco él tenga apenas eco en las notas de prensa de la institución. Cabe recalcar en este punto que no hay notas de prensa sobre el recuento de datos de la incidencia del coronavirus a lo largo de los días y semanas, sino que en su lugar se opta por rea-

lizar una entrada de carácter tipográfico con los números principales de contagiados, nuevos contagios y fallecidos acompañada, en el mejor de los casos, de una fotografía de la rueda de prensa donde se anunciaban dichos datos.

De esas ruedas de prensa y comparecencias públicas únicamente se extraen notas de prensa en contadas ocasiones sobre hechos puntuales y concretos que se han explicado durante las declaraciones de los portavoces, que incluso son cada vez más numerosos, llegando a contar con diferentes altos cargos de funcionarios de las Fuerzas Armadas y Cuerpos de Seguridad del Estado que diluyen la claridad del mensaje que debe caracterizar a una institución pública como es el Gobierno de España.

La mayor parte de las informaciones que sí guardan algún tipo de relación con el coronavirus enviadas por la institución están centradas en medidas adoptadas en el seno de los diferentes ministerios para contener la propagación, reforzar la prevención y, en menor medida, para apoyar a la ciudadanía y las necesidades que han repuntado con el estallido de esta crisis sanitaria.

En diversas cuestiones, Moncloa reacciona tarde tal y como se pone de manifiesto en el envío de notas de prensa ante determinados acontecimientos que desencadenan crisis laterales para el propio Gobierno que está al frente de la institución. Es el caso de la partida de test defectuosos que se ve obligado a devolver tras comprobar que tienen un escaso margen de eficacia; la nota correspondiente, el 26 de marzo de 2020, se titula así: “La partida devuelta de test rápidos defectuosos contaba con homologación europea para su compra y comercialización en todo el espacio comunitario”, sin embargo el problema había comenzado dos días atrás.

Otras en cambio, sí se anticipan a la labor de apoyo técnico y económico que debe prestar la institución. Sirvan como ejemplo el conjunto de notas que en el mes de marzo se refieren a ayudas directas e indirectas a determinados sectores económicos. Y, también, especialmente, la nota informativa enviada el 31 de marzo de 2020 donde se refiere a la aprobación de ayudas específicas por valor de 300 millones de euros para que las comunidades autónomas afronten la lucha contra el Covid-19:

Coronavirus COVID-19

## El Gobierno aprueba el reparto de 300 millones de euros a las Comunidades Autónomas para dar respuesta a las acciones más urgentes contra el COVID-19

Martes 31 de marzo de 2020



**Imagen 1.** El Gobierno de España aprueba el reparto de 300 millones de euros a las CCAA's. Fuente: Moncloa

También hay otras notas de similar tipología donde se pone en valor el apoyo que presta el Gobierno central a la población ante esta situación de crisis sanitaria. Por ejemplo, todas aquellas relacionadas con la distribución de mascarillas entre el conjunto de la población a través de las comunidades autónomas, o la distribución de test rápidos para detectar contagios:

Coronavirus COVID-19

## El Gobierno distribuye 18,5 millones de mascarillas entre las comunidades autónomas

Viernes 3 de abril de 2020



**Imagen 2.** El Gobierno de España distribuye 18,5 millones de mascarillas en las CCAA's. Fuente: Moncloa

En resumen, el Gobierno de España (Moncloa) muestra durante el mes analizado carencias que se consideran de relevancia, a juzgar por las recomendaciones de expertos en la comunicación de crisis, y que tienen que ver fundamentalmente con la portavocía coral, por el enfoque múltiple de temas y relatos y por una percepción de falta de transparencia y, en algunas ocasiones, de

agilidad de reacción que no encuentran respuesta de la institución a través de sus notas informativas.

### 6.1.2 Gobierno de la Comunidad de Madrid

El Gobierno de la Comunidad de Madrid envió durante el periodo analizado un total de 2 4 5 notas informativas. Llama la atención, en primer lugar, que en esa cifra se incluyen los discursos que pronunció la presidenta autonómica, Isabel Díaz Ayuso, que recibieron un tratamiento en sí mismos como notas de prensa; es el caso de la intervención pública del día 11 de marzo de 2020 en el que trata de concienciar a la población sobre la gravedad de la pandemia y explica la precaución que es necesaria en esos momentos.

En este sentido, la información enviada en notas informativas del Gobierno de la Comunidad de Madrid tiene un gran protagonismo el coronavirus, en primer lugar, con un 83% de las informaciones relacionadas de manera directa o indirecta con el virus y sus consecuencias, y, en segundo lugar, la presidenta autonómica, que tiene una importancia capital en el relato de la institución.



municación

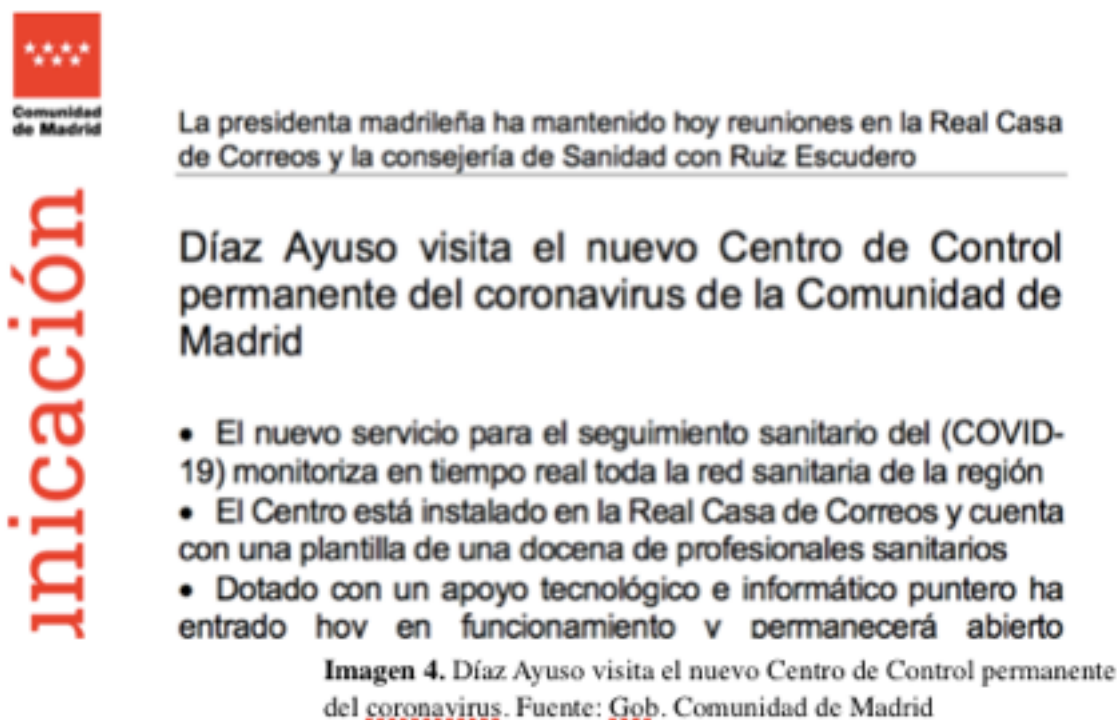
La presidenta de la Comunidad de Madrid ha intervenido hoy en la videoconferencia convocada por Sánchez con todas las CC AA

**Díaz Ayuso: "Ruego encarecidamente material para salvar vidas y proteger a los profesionales sanitarios"**

- Afirma que "lo más importante ahora es salvar vidas" y que las víctimas "son españolas", sin distinción de comunidad autónoma
- Recalca que el virus es letal y no entiende de barreras entre regiones, por lo que el Real Decreto del Gobierno central es oportuno
- Ofrece la experiencia de la Comunidad de Madrid al Gobierno central y al conjunto de ejecutivos autonómicos
- "Estamos a vuestra entera disposición para todo lo que necesitéis", ha recalcado la presidenta madrileña

**Imagen 3.** Díaz Ayuso reclama material sanitario al Gob. Central  
Fuente: Gob. Comunidad de Madrid

Isabel Díaz Ayuso centra la mayor parte de las informaciones enviadas que tienen un carácter positivo por algún motivo. Es decir, mientras que buena parte de las informaciones no tienen atribución ni rostro más allá de la propia institución autonómica, hay una selección de informaciones que guardan una importancia estratégica desde el punto de vista político que son protagonizadas por la principal portavoz. Un buen ejemplo de ello es la visita que realiza Ayuso al Centro de Control del Coronavirus que el Gobierno de la Comunidad de Madrid tenía en funcionamiento el 14 de marzo de 2020, apenas tres días después de agravarse los contagios en todo el país:



Otra característica clave en la labor informativa realizada desde esta institución es la agilidad de reacción. Durante los primeros días de la pandemia y de establecimiento de medidas excepcionales y extraordinarias en el país ante la situación anómala, se envían hasta diez notas de prensa al día con informaciones estrechamente ligadas con acciones adoptadas en el seno de la institución con motivo de la crisis sanitaria, apoyo a la ciudadanía a través de ayudas extraordinarias o puesta en marcha de infraestructuras específicas para la atención a las necesidades o con una

labor preventiva y de concienciación para alertar sobre la gravedad del problema.



Comunicación

Acuerdos aprobados hoy por el Consejo de Gobierno extraordinario presidido por Díaz Ayuso y reunido en la Real Casa de Correos

## La Comunidad de Madrid ordena el cierre de los establecimientos y comercios, excepto de alimentación y primera necesidad

- Afecta a cines, discotecas, restaurantes, salas de conciertos, teatros, salones de juego, casinos, parques de atracciones, gimnasios y bares de copas
- Podrán permanecer abiertos los supermercados, fruterías, pescaderías, carnicerías, panaderías y farmacias, entre otros
- Los restaurantes y bares estarán cerrados al público pero

**Imagen 5.** La Comunidad de Madrid ordena el cierre de establecimientos y comercios. Fuente: [Gob. Comunidad de Madrid](#)

Resulta significativo que, al contrario que en Moncloa, el Gobierno madrileño sí utiliza la figura de su portavoz política principal para centralizar el mensaje en la situación de emergencia que atraviesa el país y los ciudadanos españoles. Y pese a que el 16 de marzo la propia institución envía un comunicado que informa de que la presidenta ha resultado positiva en Covid-19, su imagen se asocia de manera muy clara e inequívoca con el mensaje de la institución; tanto es así que continúa protagonizando informaciones muy favorables, especialmente cuando se adelanta con iniciativas que todavía no se han llevado a cabo en otras instituciones gubernamentales, aunque se encuentre en aislamiento domiciliario:

La presidenta Díaz Ayuso ha anunciado esta iniciativa del Gobierno madrileño para ayudar a los ciudadanos de la región ante el COVID-19

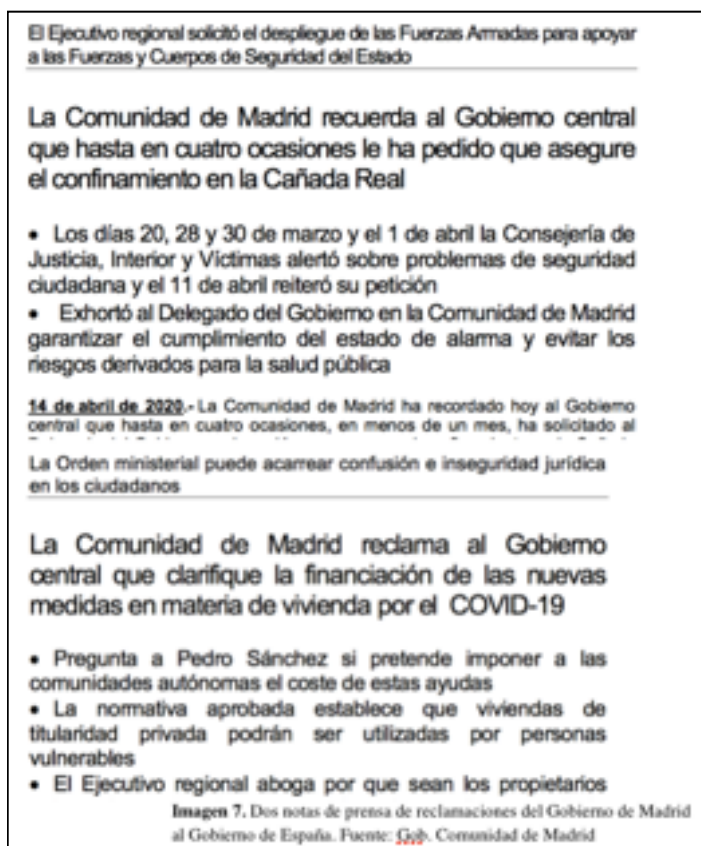
## La Comunidad de Madrid estrena una web pionera de coronavirus que tendrá formato 'App' esta semana

- [www.coronamadrid.com](http://www.coronamadrid.com) entra hoy en servicio para dar una respuesta más eficaz y personalizada
- El sistema les permitirá examinar síntomas para recibir recomendaciones de actuación y descongestionar las líneas de atención telefónica

**Imagen 6.** La Comunidad de Madrid estrena una web pionera en coronavirus. Fuente: [Gob. Comunidad de Madrid](#)

Otro de los aspectos llamativos en la información enviada por la Comunidad de Madrid durante este periodo, son las reclamaciones dirigidas al Gobierno de España por diversos temas, desde la petición de ayudas o material sanitario hasta concreción de medidas que, según señalan desde la institución, han quedado ambiguas y difusas en la comunicación realizada. Un buen ejemplo de ello es una nota de prensa con fecha de 31 de marzo de 2020 en la que la Comunidad de Madrid exige al Gobierno de España “rigor y prudencia ante la demora en el pago de los alquileres” porque, según considera el consejero de Vivienda, se está generando “incertidumbre en un sector ya suficientemente tensionado”. Este es un ejemplo de cómo se mantiene en esta institución una situación relativamente beligerante en la relación política con el Gobierno español y que pone de manifiesto que no se ha producido hasta la fecha analizada un cierre de filas en torno al problema que atraviesa el país.

La presidenta de Madrid recibió el alta médica el 10 de abril de 2020, tras 26 días confinada al dar positivo en Covid-19. Una nota informativa ponía de manifiesto no había cesado en su actividad durante este retiro temporal y había participado en labores administrativas de la institución, reuniones orgánicas y en más de 30 apariciones por vía telemática en diversos medios de comunicación. A su vuelta, se intensifican las reivindicaciones al Gobierno central. A continuación, dos ejemplos de ello:



Sin embargo, la comunicación institucional no logra responder a las crisis laterales que la propia institución va a sufrir durante el periodo analizado. El más significativo es la crisis de las residencias, de las que apenas se tiene constancia en las notas informativas enviadas por la institución. La única comunicación al respecto se muestra a continuación y tiene que ver única y exclusivamente con la ampliación de inversión para material preventivo en los centros de este tipo ubicados en la comunidad. Sin embargo, se suceden acontecimientos durante el periodo analizado como la intervención del Gobierno autonómico de ocho residencias el 31 de marzo, que dos días después serían 14; el 8 de abril se contabilizaban casi 5.000 muertos en residencias madrileñas. El día 11 de abril, una responsable del conjunto Residencial las Fuentes reconoce que pidió ayuda al Gobierno madrileño sin obtener ningún tipo de respuesta. El consejero de Políticas Sociales fue apartado de la gestión de las residencias un día después. por último, el 15 de abril se contabilizaban más de 6.000 ancianos fallecidos en las residencias madrileñas.

Evidentemente, este será un tema que conllevará una gran repercusión en medios nacionales e internacionales y que no supo prevenirse desde un punto de vista político ni anticiparse desde un punto de vista comunicativo.



comunicación

#### Tramitaciones de emergencia para evitar la exposición al COVID-19

### La Comunidad destina más de 6.665.000 euros a materiales de protección en centros residenciales

- Se incrementa la compra de mascarillas quirúrgicas, mascarillas FFP2, guantes, batas y gafas protectoras
- Otros 27.800 euros se destinan a la entrega de comida a domicilio a personas mayores especialmente vulnerables

**15 de abril de 2020.-** El Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid ha autorizado hoy un gasto de 6.665.671,69 euros para la compra de equipos de protección individual (EPIs) y diversos materiales de protección que se

**Imagen 8.** La Comunidad de Madrid destina más de 6,5 millones de euros a material de protección. Fuente: [Gov.](#) Comunidad de Madrid

En definitiva, la comunicación realizada durante el primer mes de crisis sanitaria del Covid-19 por el Gobierno autonómico de Madrid tiene elementos que sí se encuadran en las recomendaciones de los expertos sobre comunicación de crisis y otros aspectos que difieren mucho de lo que cabría esperar. La principal portavoz de la institución está muy clara, no lleva a error ni a

confusión; es una figura reconocida y reconocible que aparece en las informaciones que llevan implícito uno de los siguientes mensajes, con los consiguientes efectos en la percepción ciudadana:

1. Se anticipa a la situación y pone en marcha medidas, actuaciones y ayudas de una manera ágil y efectiva.
2. Reclama lo que considera necesario al Gobierno de España para que ponga soluciones a este problema y gestione de manera eficaz esta crisis y las necesidades de la población.

Sin embargo, este tipo de comunicación entra recurrentemente en el juego de la culpa, especialmente con el Ejecutivo central, de lo que se desprenden intereses políticos. Además, aparta temas que pueden resultar “peligrosos” para la institución; resta presencia a la situación de las residencias de ancianos para, probablemente, evitar que los focos mediáticos se dirijan hacia estos puntos. Finalmente, estalla una crisis lateral para la Comunidad de Madrid que implica un eco nacional e internacional que no supo preverse en la materia de la comunicación ya desde mediados de marzo cuando, según diversos medios de comunicación, las muertes por Covid-19 en residencias de ancianos madrileñas eran un problema de primera envergadura pero no solo no se tomaron las medidas oportunas, sino que además se trató de ocultar esta situación a la opinión pública.

### **6.1.3 Ayuntamiento de Madrid**

El Ayuntamiento del municipio de Madrid envió durante el periodo analizado un total de 140 notas informativas. Aquí llama la atención en primer lugar que el portavoz o portavoces principales de la institución apenas adquieren espacio en las notas de prensa que envía este consistorio. En este caso, se trata de una figura de portavocía doble y coincidente algunas ocasiones. Dado que el gobierno municipal es una coalición entre el Partido Popular y Ciudadanos, la primera opción política cuenta con el cargo de la alcaldía, que recae en José Luis Martínez-Almeida, y la segunda fuerza política cuenta con la vicealcaldía, que ostenta Begoña Villacís. En los casos en que hay un rostro político que centre la información o que adquiera algún tipo de protagonismo, pueden encontrarse ambos al mismo nivel:

Llama que atención una lentitud más que evidente en reaccionar ante la crisis, dado que las primeras notas de concienciación social y medidas extraordinarias con motivo de la pandemia se envían el día 13 de marzo. Pero lo que más llama la atención es que sus apariciones en las notas de prensa son escasas. En total, en el periodo analizado, algo más de un mes, aparecen en las

informaciones en 9 ocasiones, lo cual resta visibilidad a los responsables políticos de la institución en pro de una comunicación más plana.

El alcalde de Madrid anima a guardar un minuto de silencio todos los días a las 12:00 h  
**Almeida decreta luto oficial por los fallecidos y afectados por el COVID-19**

2020/02/20

#### Galería de imágenes



El alcalde de Madrid, José Luis Martínez-Almeida, ha firmado hoy un decreto que declara luto oficial en la ciudad con motivo del gran número de personas fallecidas a consecuencia de la pandemia producida por el COVID-19.

**Imágenes 9 y 10.** Dos notas de prensa con la presencia de Almeida.

Fuente: Ayuntamiento de Madrid

Lo siguiente que llama la atención es que este Ayuntamiento no informa de medidas excepcionales que se diferencien de lo que pueden hacer otros consistorios al mismo tiempo: recomendaciones al comercio de reducir aforos, cierre de ciertas instalaciones públicas como el zoo; exención de tributos a determinados sectores económicos para que puedan afrontar con menores consecuencias la crisis sanitaria del coronavirus... y alguna más excepcional como la habilitación del pabellón de IFEMA como hospital de campaña por parte de la comunidad autónoma.

La mayor prioridad de la comunicación de esta institución son las campañas de concienciación y de apoyo a determinados colectivos. Hay numerosas informaciones que envía la institución que anuncian plataformas web de dudas por la crisis sanitaria, prolongación de la campaña de frío para mantener la atención a personas sin hogar; campaña contra la violencia de género; bonos de ayuda para familias vulnerables; cesión a los sanitarios de plazas de aparcamiento de estacionamiento regulado... Son algunos ejemplos de los temas que aborda mayoritariamente la comunicación institucional del Ayuntamiento de Madrid durante el primer mes de la crisis sanitaria del coronavirus.

Llama especialmente la atención en este caso la falta de informaciones que se refieran a medidas concretas y con carácter extraordinario que puede llevar a cabo un ayuntamiento, así como la labor de concienciación social para evitar que la población incurra en el error de subestimar el virus. De hecho, es notorio que la crisis sanitaria afecta solo parcialmente a la comunicación de la institución, pues en torno a un 43% de las informaciones no guardan relación directa ni indirecta con la situación anómala.

Tampoco se puede desprender de los ejemplos existentes en las notas de prensa enviadas por el Ayuntamiento de Madrid que exista un juego de la culpa ni un cierre de filas con otras instituciones, fundamentalmente porque se trata de un paquete de notas de prensa que carece de un criterio coherente en una crisis sanitaria sin precedentes. El único ejemplo que entra en conflicto con otras instituciones viene marcado por una alianza de los consistorios de las grandes ciudades españolas para reclamar más recursos para hacer frente a la crisis:

Aprobada una declaración conjunta que concreta medidas para luchar de manera más efectiva contra los efectos de la pandemia de COVID-19

## Las grandes ciudades se unen para solicitar al Gobierno autorización para emplear más recursos en medidas económicas y sociales

14/04/2020

- Las siete principales ciudades instan a "hacer uso de los remanentes acumulados de ejercicios económicos anteriores sin ningún tipo de limitación", lo que implica la modificación de la Ley de Estabilidad
- También piden la suspensión de los plazos para la presentación de planes económico-financieros y la flexibilización de los criterios de estabilización presupuestaria y la regla de gasto para aumentar el gasto público

**Imagen 11.** Las grandes ciudades se unen para solicitar más recursos al Gobierno de España. Fuente: Ayuntamiento de Madrid

Se encuentra, por tanto, en el Ayuntamiento de Madrid una estrategia de comunicación, a juzgar por el conjunto de notas de prensa enviadas durante la etapa inicial de la crisis sanitaria (primer mes), que huye de asumir medidas concretas y específicas y de exponer a sus portavoces a situaciones indeseadas ni a un grado de exposición permanente en el día a día. En su lugar, debido también a la falta de competencias en el ámbito sanitario y de la seguridad, se opta mayoritariamente por informaciones que anuncien campañas de apoyo a determinados colectivos, herramientas tecnológicas para canalizar la solidaridad vecinal y vídeos con personajes famosos, como futbolistas, para lanzar un mensaje de optimismo a la ciudadanía.

### 6.1.4 Ayuntamiento de Zaragoza

El Ayuntamiento de Zaragoza envió 88 notas informativas durante el periodo analizado en esta investigación. Lo primero que resulta especialmente relevante al analizar el conjunto de notas de prensa es que el 95% guardan una relación directa o indirecta con la crisis sanitaria del coronavirus. Esto significa que el aparato comunicativo de esta institución se vuelca en la práctica totalidad en dar respuestas y comunicar cambios de servicios, medidas extraordinarias o campa-

ñas de concienciación en un contexto de crisis sanitaria sin precedentes en la historia moderna. Únicamente hay cuatro informaciones que no tienen relación con la pandemia.

El día 11 de marzo, el Ayuntamiento de Zaragoza ya envía varias notas de prensa en referencia al coronavirus. Una de ellas anuncia la incorporación del epidemiólogo Juan José Badiola al equipo de trabajo del Covid-19 del consistorio. La Junta de Portavoces de esta administración pública aprobó una declaración institucional por el coronavirus que comunicaron ese mismo día, así como la suspensión de actividades en los centros municipales de convivencia de mayores y de algunos exámenes de oposición. Esto implica una gran agilidad para responder a la situación de pandemia que se estaba generando sin que algunas instituciones fueran todavía muy conscientes de ello; en este caso, el concejo zaragozano actúa de manera ágil y resolutiva.

Otro aspecto importante es que todas las visitas a puntos estratégicos en la crisis del coronavirus las lleva a cabo el propio alcalde de la ciudad, Jorge Azcón, que en algunas ocasiones, las menos, va acompañado por la vicealcaldesa, Sara Fernández. Él ostenta el mayor protagonismo y la voz cantante en la práctica totalidad de las nota de prensa que tienen a un portavoz protagonista, ya que en algunos casos se limitan a información aséptica e impersonal, en estilo institucional.

#### EL AYUNTAMIENTO ACONDICIONA EL PABELLÓN DEPORTIVO MUNICIPAL TENERÍAS PARA ACOGER A PERSONAS SIN HOGAR ANTE LA CRISIS DEL CORONAVIRUS

17/03/2020.

El alcalde Jorge Azcón ha anunciado esta medida, que se ha puesto en marcha "en tiempo récord" para dar respuesta a la saturación del Albergue municipal



**Imagen 12.** Jorge Azcón visita el Pabellón Deportivo Municipal.  
Fuente: Ayuntamiento de Zaragoza

Hay algunas informaciones que tienen como protagonista al responsable de un área municipal, como por ejemplo la nota de prensa enviada el 14 de marzo con una batería de propuestas de apoyos concretos a la ciudadanía, colectivos o sectores económicos que se encargó de anunciar la concejala de Servicios Públicos y Movilidad, Natalia Chueca, o la información enviada el 6 de abril que ejerce como portavoz Carmen Herrarte, concejala de Economía, Empleo e Innovación; no obstante, ocurre únicamente en dos ocasiones, por lo que durante el periodo analizado es Jorge Azcón quien ostenta la mayor parte de la responsabilidad comunicativa como máximo portavoz del Ayuntamiento de Zaragoza. Tanto es así que, el día 15 de marzo, Jorge Azcón anuncia nuevas medidas adoptadas en el seno del Gabinete de crisis municipal que él preside:



**Imagen 13.** Gobierno de Zaragoza ordena revisar los decretos municipales. Fuente: Ayuntamiento de Zaragoza

Por lo tanto, el Ayuntamiento de Zaragoza optó por una estrategia de comunicación durante el periodo analizado que puede considerarse de gran acierto por los siguientes motivos: es ágil en reaccionar y se anticipa incluso a los acontecimientos; vuelca toda la atención y esfuerzo en comunicar las cuestiones relacionadas con la principal preocupación de la población en esas circunstancias, la crisis sanitaria del Covid-19; utiliza de una manera acertada la figura de un portavoz principal que será quien, en la mayoría de las ocasiones ejerza la voz de la institución y sea la imagen y el rostro que identifique los mensajes.

EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, FUNDACIÓN IBERCAJA E IBERCAJA BANCO LANZAN LA PLATAFORMA SOLIDARIA VAMOS ZARAGOZA  
Campaña [ibercaja](#)  
Compartir  
21/03/2020.  
Las tres instituciones ponen en marcha una iniciativa que permite canalizar las donaciones de particulares y empresas orientadas a la cobertura de las necesidades de las personas mayores en la ciudad de Zaragoza como consecuencia de la expansión del COVID-19



**Imagen 14.** Jorge Azcón en ruedas de prensa por la plataforma Vamos Zaragoza. Fuente: Ayuntamiento de Zaragoza

Por último, se aprecia una combinación acertada de subtemas en las notas de prensa: concienciación social, campañas de divulgación; medidas fiscales extraordinarias; ayudas y apoyos a sectores económicos y colectivos; puesta en marcha de servicios específicos; visitas a puntos de interés en la crisis y uso de las nuevas tecnologías para crear herramientas de uso y servicio ciudadano.

**EL AYUNTAMIENTO DUPLICA LAS AYUDAS DE ALIMENTACIÓN, CON MÁS DE 1 MILLÓN DE EUROS INVERTIDOS DESDE QUE SE DECRETÓ EL ESTADO DE ALARMA**

Compartir

15/04/2020.

El Área de Acción Social y Familia ha incrementado en un 134% su gasto social para atender las necesidades básicas de la población vulnerable



**Imagen 15.** El Ayuntamiento duplica las ayudas a la alimentación.  
Fuente: Ayuntamiento de Zaragoza

### **6.1.5 Ayuntamiento de Huesca**

El Ayuntamiento de Huesca envió 73 notas informativas durante la etapa inicial de la crisis sanitaria del coronavirus que abarca el presente estudio. De todas las notas informativas enviadas por el consistorio oscense durante el periodo analizado, tan solo tres no guardan ningún tipo de relación con la crisis sanitarias del Covid-19 y sus consecuencias. Esto significa que el 96% de las notas informativas que se enviaron tienen que ver con la principal preocupación de la ciudadanía en las circunstancias de pandemia en que se encuentran.

Un aspecto que llama especialmente la atención, es que el portavoz de la institución no aparece con frecuencia, a juzgar por las notas informativas analizadas. Únicamente un 12% de todas ellas incluye un portavoz municipal. El alcalde de la ciudad, Luis Felipe, asume un rol protagonista en detrimento de los responsables de las distintas áreas de gestión municipal pero, tal y

como se ha detallado con el porcentaje citado, hay pocas informaciones que tengan portavoz, frente a la gran mayoría que se realizan con tono impersonal en estilo de la institución. El primer edil, no obstante, sí aparece nombrado por su participación en reuniones técnicas para analizar la situación; un ejemplo está en el 11 de marzo, cuando mantiene un encuentro con autoridades sanitarias.



**Mantener una rutina y consultar canales de información oficiales, recomendaciones básicas de autocuidado.**

**El Área de Derechos Sociales ofrece recomendaciones para ayudar a particulares y familias a mejorar la gestión psicológica del Estado de Alarma**

**Huesca, 31 de marzo de 2020.** Desde el Área de Derechos Sociales del Ayuntamiento de Huesca han preparado varias recomendaciones para el bienestar emocional de personas particulares y también de familias con menores ante el Estado de Alarma generado por el coronavirus.

Las psicólogas Mercedes Guiseris y Vanesa Mur proponen siete recomendaciones básicas de autocuidado \*que pueden ser de ayuda

**Imagen 16.** Sugerencias ante el confinamiento.  
Fuente: Ayuntamiento de Huesca

Tampoco se llevan a cabo visitas oficiales que queden recogidas mediante esta fórmula de comunicación institucional. Las apariciones se ciñen básicamente a las convocatorias a medios de comunicación y solicitudes de medios de comunicación, a quienes sí presta declaraciones el alcalde de la ciudad, Luis Felipe, como se podrá observar en el punto 6.2 de la presente investigación.



### **El alcalde destaca el compromiso y la solidaridad de toda la ciudad durante el Estado de Alarma**

**Se han atendido más de 800 solicitudes y consultas de los ciudadanos y se han adoptado medio centenar de medidas**

**Huesca, 1 de abril de 2020.** El alcalde de Huesca, Luis Felipe, ha destacado el compromiso y la solidaridad de toda la ciudad desde que el pasado 14 de marzo el Gobierno central decretara el Estado de Alarma como consecuencia de la crisis sanitaria generada por la expansión del [coronavirus](#).

El alcalde ha incidido en que durante estos días se han atendido más de 800 solicitudes y consultas de los ciudadanos. Además, se han visto afectados muchos de los más de 90 contratos que gestiona el Consistorio y se han puesto en marcha durante el Estado de Alarma más de medio centenar de medidas.

**Imagen 17.** El alcalde destaca el compromiso de la ciudad.  
Fuente: Ayuntamiento de Huesca

Un punto a favor es la agilidad para reaccionar a las circunstancias que vive la población. El 11 de marzo ya se envía una nota informativa que hace referencia a la gravedad de la situación y continúa en la misma línea. El 16 de marzo se comunica una batería de medidas municipales complementarias al Estado de Alarma decretado por el Gobierno de España.

El otro punto destacado es la elección de subtemas que muestran un equilibrio entre campañas de concienciación social, anuncio de medidas extraordinarias; reuniones técnicas de coordinación; apoyo concreto a sectores económicos o colectivos afectados por la crisis sanitaria y la puesta en marcha de herramientas de ayuda a la población:



### **Los afectados por [coronavirus](#) pueden solicitar asistencia a través de la web [huescaayuda.es](#)**

**Los enfermos y las personas que se encuentren en cuarentena pueden pedir que se les lleve la compra o que se les recoja la basura**

**Huesca, 31 de marzo de 2020.** Todos los [osenses](#) afectados por [coronavirus](#) o que estén en cuarentena y que, en consecuencia, no puedan salir de casa, tienen a su disposición la web [www.huescaayuda.es](#) para solicitar asistencia.

A través de esta web, todas las personas afectadas directamente por esta crisis sanitaria pueden pedir que les lleven a su domicilio la

**Imagen 18.** Ya se puede solicitar asistencia en [huescaayuda](#).  
Fuente: Ayuntamiento de Huesca

En resumen, la comunicación que realizó el Ayuntamiento de Huesca durante el periodo analizado puede considerarse en gran medida como ágil porque al inicio de la crisis reacciona rápidamente como puede confirmarse en las notas de prensa. Sin embargo, ha carecido de un portavoz que sea suficientemente visible al dirigirse a los ciudadanos, puesto que la comunicación institucional se ha centrado en mensajes impersonales que aglutinen al conjunto de la Corporación municipal. Por otro lado, la estrategia de comunicación ha respondido adecuadamente al principal problema o preocupación que tiene la ciudadanía, ya que el 96% de los envíos guarda relación con la crisis del coronavirus. Por último, hay temas variados que conforman la atención prestada por el Ayuntamiento a sus vecinos, y, en este caso resultan especialmente llamativas las notas de prensa de consejos y recomendaciones desde distintos puntos de vista (como la psicología) para hacer frente al confinamiento domiciliario y las drásticas medidas que establece el Estado de Alarma.

## **6.2 Análisis de repercusión de Gobierno de España, Gobierno de Aragón y Ayuntamiento de Huesca en prensa**

### **6.2.1 Análisis cuantitativo de apariciones del 12 de marzo al 15 de abril de 2020**

Durante el periodo analizado, las tres instituciones mencionadas aparecen en 521 informaciones en las tres cabeceras que constituyen nuestra muestra.

De ellas, 277 se refieren al Gobierno central y se dividen de la siguiente forma: 127 (45,8%) tienen connotación negativa, seguido muy cerca de las neutras que suponen 124 apariciones (44,7%) y, por último, las positivas alcanzan 26 unidades (9,3%).

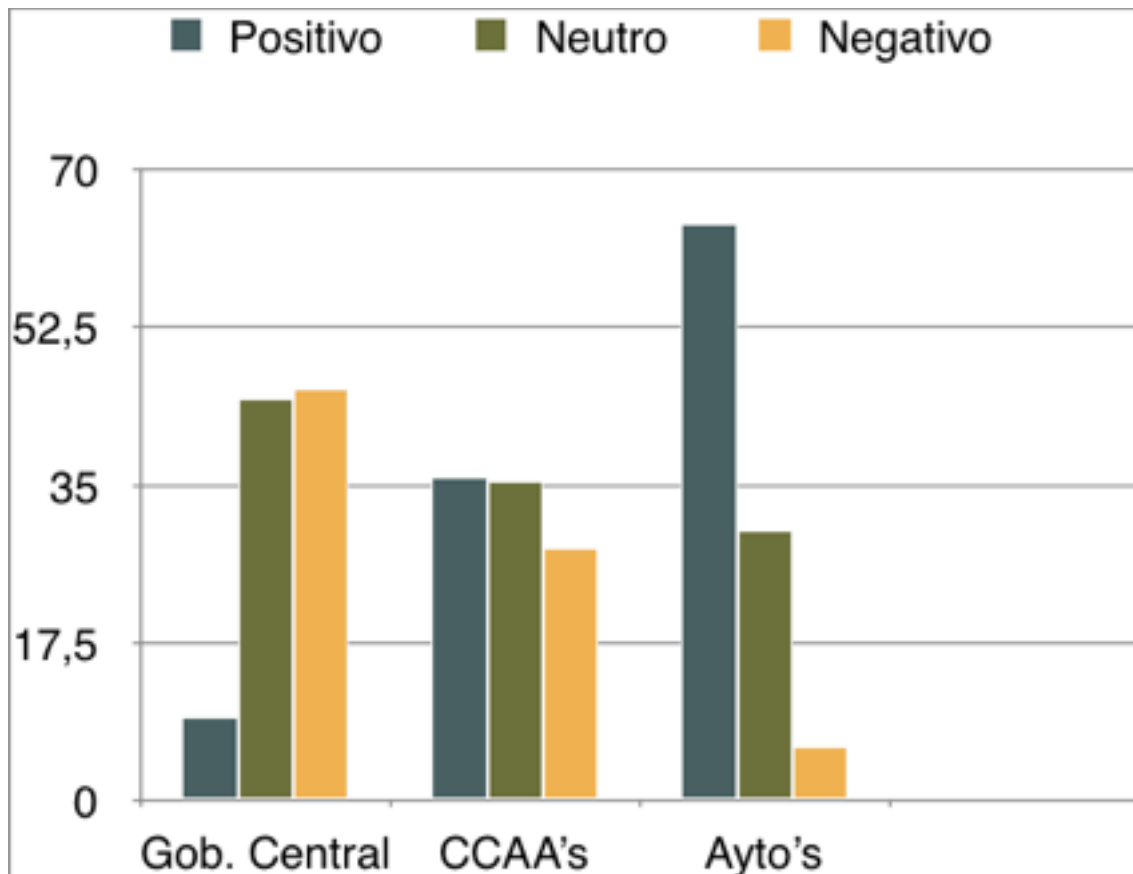
Por su parte, el Gobierno de Aragón aparece en 194 informaciones y se dividen de la siguiente forma: 55 son negativas (28,3%), 69 son neutras (35,5%) y 70 son positivas (36,2%).

Por último, el Ayuntamiento de Huesca protagoniza 50 informaciones: 3 son negativas (6%), 15 son neutras (30%) y 32 son positivas (64%).

Este análisis cuantitativo sirve como muestra de la diferencia entre la institución nacional, la autonómica como intermedia y la local ya que los porcentajes invierten la connotación con las que aparecen reflejados Gobierno Central y Ayuntamientos en los medios de comunicación escogidos, mientras que los gobiernos autonómicos, en este caso, resultarían un escalón interme-

dio entre los dos anteriores. A pesar de que únicamente se establece la comparación entre tres instituciones y los resultados no tienen por qué resultar representativos del conjunto de instituciones del ámbito local y autonómico, sí que sirven como indicador de su repercusión en medios de comunicación.

Estos datos se pueden apreciar de manera más visual en la siguiente gráfica comparativa entre los porcentajes obtenidos por cada uno de los grupos analizados:



**Gráfica 1.** Comparativa de sentimiento/Connotación de apariciones en medios de cada grupo desde el 11-03-20 hasta el 15-04-20. Fuente: Elaboración propia

No obstante, a continuación, profundizamos mediante un análisis fundamentalmente cualitativo en hitos e informaciones que nos resultan de especial interés para la interpretación de los anteriores datos, porque se considera fundamental para esta investigación ahondar en detalles que vayan más allá de lo numérico y sirvan para explicar, más que para demostrar la hipótesis principal que se plantea. Para ello, dividimos las 521 apariciones totales durante el mes analizado en dos quincenas y escogemos informaciones que revelan hechos clave para las tres instituciones escogidas.

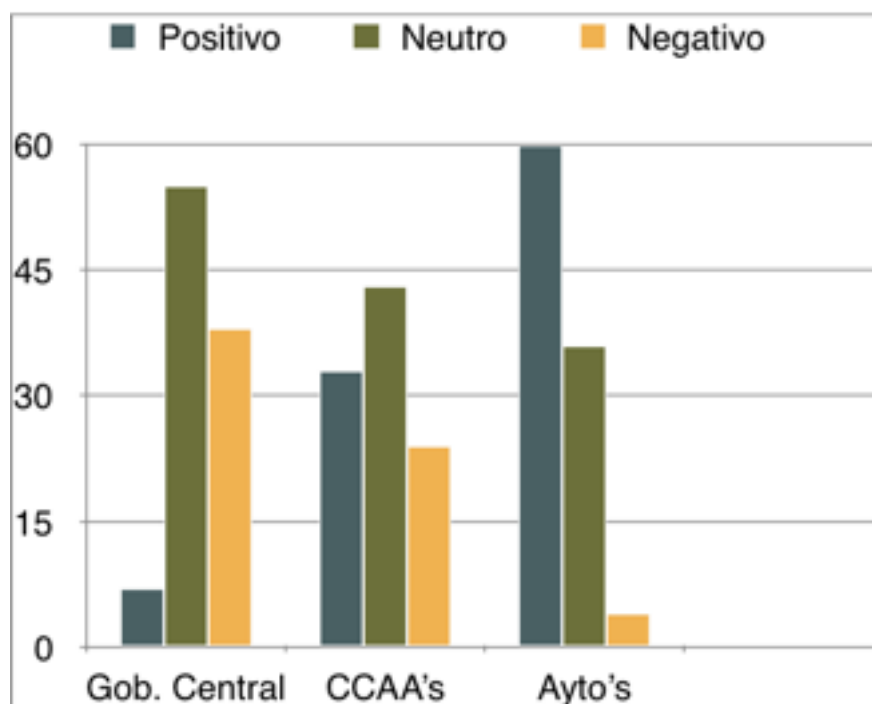
## 6.2.2 Análisis cualitativo del 12 al 31 de marzo de 2020

La primera etapa analizada, del 12 al 31 de marzo de 2020, contiene un total de 251 unidades, de las que 128 corresponden al Gobierno central, 93 al Gobierno autonómico aragonés y 30 al Ayuntamiento de Huesca.

Durante este periodo se observa un claro predominio de las noticias negativas sobre el Ejecutivo central: un 55% de las informaciones analizadas. El 38% son noticias neutras y el 7% restante son positivas.

Respecto al Gobierno autonómico aragonés, cabe destacar que el 43% de las unidades analizadas que se refieren a esta institución son neutras, mientras que un 33% son positivas y un 24% son negativas.

Es mucho menor la aparición del Ayuntamiento de Huesca en el conjunto de las muestras analizadas del mes de marzo, pues únicamente hubo 30 unidades que se referían a este consistorio. El porcentaje se invierte con respecto al Gobierno central; el 60% de las informaciones sobre el Ayuntamiento de Huesca fueron positivas, mientras que el 36% fueron neutras y únicamente el 4% restante fueron negativas.



Gráfica 2. Comparativa de sentimiento/Connotación de apariciones en medios de cada grupo desde el 11-03-20 hasta el 31-03-20. Fuente: Elaboración propia

Estos porcentajes revelan la pérdida de funciones que sufrieron ayuntamientos como el de Huesca en la etapa inicial de la crisis sanitaria del coronavirus, con la declaración del Estado de Alarma en España y la asunción del mando único, pero también reflejan que las apariciones de unas instituciones y otras distan sustancialmente por el tipo de informaciones que transmitían a la opinión pública.

El 13 de marzo de 2020, una información de El País aludía a la posibilidad de decretar el Estado de Alarma en España y recogía declaraciones de Pedro Sánchez que rechazaba divergencias entre el Ejecutivo central y las autonomías. Ese mismo día, el alcalde oscense ofreció una atención a medios a modo de canutazo para informar de las principales medidas que se adoptaban al conocerse el primer caso de COVID-19 en la ciudad y lanzaba la recomendación a los vecinos de confinarse que días en sus domicilios.



**Imagen 19.** Luis Felipe pide a los oscenses confinarse

Fuente: Diario del Altoaragon

Al día siguiente, Pedro Sánchez declara el Estado de Alarma en España en lo que parece un cambio brusco de sus perspectivas sobre el virus y su gestión. El Ejecutivo central asume desde entonces el mando único, tal y como se titula en El País el día 15. El Ayuntamiento de Huesca envía entonces una nota de prensa en la que informa de que se estudian las medidas adoptadas por los gobiernos central y autonómico con el fin de contribuir a su cumplimiento y complementarlas en la medida de lo que sea necesario.

El día 19, Sánchez ya admite la posibilidad de que se hayan cometido "errores y promete revisarlos". Las encuestas publicadas en El País el 20% de marzo muestran un empate entre quienes apoyan la gestión del Gobierno central y quienes la consideran inadecuada (36 y 34%, respectivamente) y valoran en mayor medida a las comunidades autónomas (45% la define como buena o muy buena) y los ayuntamientos (casi el 50% la considera buena o muy buena). Por su parte,

la encuesta de Ipsos para el grupo Henneo, publicada el mismo día 20, arroja que un 65% de los encuestados vio poco contundente al Gobierno central en su respuesta a la pandemia.

El domingo 22 de marzo, Pedro Sánchez advierte en un artículo en El País de que “llega la ola más dura” y pide “fortaleza y unidad”; es el reflejo en prensa de su intervención en rueda de prensa el día anterior. Por su parte, los líderes de las otras dos instituciones analizadas ofrecen entrevistas a los medios de comunicación que componen nuestra muestra: Javier Lambán, presidente de Aragón, atiende a Heraldo de Aragón para analizar la situación, y el alcalde oscense, Luis Felipe, hace lo propio en Diario del Altoaragón:

**LUIS FELIPE:** El alcalde de Huesca abordó las medidas adoptadas ante el estado de alarma

**“Intentamos planificar sabiendo que el escenario es cambiante”**

**“Tratamos de que la situación sea más llevadera con decisiones de sentido común”**

**“Es bueno que nos sintamos unidos en defensa de la ciudad”**

**Imagen 20.** Luis Felipe pide a los oscenses confinarse

Fuente: Diario del Altoaragón

**COVID-19 ENTREVISTA AL PRESIDENTE DE ARAGÓN**

**«Espero que pronto tengamos mascarillas, gel y respiradores para autoabastecernos»**

**Imagen 21.** Javier Lambán entrevista sobre situación en Aragón

Pese a que el Gobierno central convoca ruedas de prensa con una frecuencia prácticamente diaria para informar sobre la evolución de los datos y las medidas adoptadas, la comunidad autónoma aragonesa y el consistorio oscense se caracterizan durante esta primera etapa por una atención más cercana a los medios de comunicación. Asimismo, comienzan a aparecer noticias positivas especialmente referentes al Ayuntamiento analizado:

## El Ayuntamiento lanza una web para dar y recibir apoyo

- La página 'huescaayuda.es' brinda una respuesta a quienes lo necesiten
- También coordina a todos aquellos que quieran colaborar de forma altruista

**HUESCA.** El Ayuntamiento de Huesca ha puesto en marcha la web [www.huescaayuda.es](http://www.huescaayuda.es) para poder dar respuesta a todos aquellos tanto que necesiten ayuda como que quieran prestarla durante los días que dure el estado de alarma decretado por el Gobierno central como consecuencia de la crisis sanitaria generada por el coronavirus.

La empresa Ecomputer ha sido la que ha puesto esta web a disposición del Ayuntamiento. Una web que también cuenta con el apoyo y la colaboración de Cruz Roja, Cruz Blanca y Cáritas.

En ella hay dos apartados diferenciados, bajo los epígrafes '¿Quieres ayudar?' y '¿Necesitas ayuda?'.

El primero tiene como objetivo centralizar y coordinar desde las diferentes entidades sociales a todas aquellas personas que durante estos días quieran ayudar altruistamente a los y las personas que no puedan salir de sus domicilios.

Esta red de voluntario acometerá acciones como hacer y llevar la compra a una casa, ofrecer servicios informáticos de forma remota o llamar por teléfono a quien necesite com-

prar, entre otras. En el apartado "¿Necesitas ayuda?" se pueden registrar todos aquellos que no puedan salir de sus domicilios y que necesiten ayuda para cubrir sus necesidades básicas. También pueden solicitar hablar con alguien si se sienten solos e incluso pedir ayuda con un ordenador y otros aparatos tecnológicos.

Además, desde el Ayuntamiento recuerdan que también hay dos teléfonos habilitados para prestar servicio durante esta crisis sanitaria e insisten en la importancia de utilizarlos adecuadamente para

poder dar una asistencia de calidad. El 974 292 088 está dedicado a asistencia social. Busca, por ejemplo, dar soluciones a las personas más vulnerables que necesiten atención y/o ayuda de los Servicios Sociales o facilitar que las personas infectadas por el Covid-19 o que estén en cuarentena puedan solicitar productos de primera necesidad.

El otro teléfono habilitado, el 974 292 389, es de información general para que los usuarios puedan plantear cualquier tipo de duda o consulta al Ayuntamiento. ● B. A.



### CLAVES

- **Colaboradores.** La empresa Ecomputer ha sido la que ha puesto esta web a disposición del Ayuntamiento. También cuenta con el apoyo y la colaboración de Cruz Roja, Cruz Blanca y Cáritas.
- **Dos apartados.** En 'huescaayuda.es' hay dos apartados diferenciados: '¿Quieres ayudar?' y '¿Necesitas ayuda?'.
- **Voluntariado.** La red de voluntario acometerá acciones como hacer y llevar la compra a una casa, ofrecer servicios informáticos de forma remota o llamar por teléfono a quien necesite compañía.
- **Vulnerables.** En el apartado "¿Necesitas ayuda?" se pueden registrar todos aquellos que no puedan salir de sus domicilios y que necesiten ayuda para cubrir sus necesidades básicas.

## El Consistorio para el cobro de las tasas municipales

- La iniciativa quiere paliar los efectos económicos de la pandemia del Covid-19
- Luis Felipe anunció ayer en una declaración institucional que habrá más medidas

**HUESCA.** El Ayuntamiento de Huesca suspenderá todas las tasas municipales para que vecinos de la capital altoaragonesa no tengan que "hacer frente a gastos que ahora supondrían un problema para muchas familias". Así lo anunció ayer el alcalde de Huesca, Luis Felipe, durante una declaración institucional que realizó por videoconferencia con motivo del estado de alarma declarado por la crisis sanitaria del coronavirus.

"En los próximos días iremos anunciando medidas concretas,



más de 50 medidas en Huesca para garantizar la seguridad sanitaria y, además, el Ejército está desplegado en Huesca y la UME, brigadas municipales y bomberos desinfectan las calles de la ciudad. Añadió que más de 90 contratos municipales se han visto afectados y aseguró que "los trabajadores afectados volverán a recuperar su puesto de trabajo cuando pase esta crisis".

En cuanto a los vecinos más vulnerables de la ciudad, Luis Felipe comentó que "el Ayuntamiento ha ordenado que se dis-

Imagen 22. Dos noticias sobre una web solidaria y la detención de cobro de tasas municipales. Fuente: Diario Del Altoaragon

Al mismo tiempo, comienza a generarse división entre el Gobierno central y determinados gobiernos autonómicos. La falta de material sanitario es el punto que que confronta inicialmente a estas instituciones. El día 24 de marzo, El País publica que "la falta de material enfrenta a Gobierno y comunidades".

A ello se suma el empleo de un lenguaje belicista que utiliza principalmente el presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, para trasladar a la ciudadanía la gravedad de la pandemia y la necesidad de cerrar filas ante un enemigo invisible y letal, y que suscita críticas en artículos de opinión

en diversos medios de comunicación, como en El País, el día 26 de marzo, titulado ‘El discurso del odio’, bajo la firma de Josep Ramoneda.

El mismo día 26 de marzo, Heraldo de Aragón se hizo eco de la primera denuncia del sindicato médico CESM al Gobierno aragonés por la falta de material sanitario, pues achacan que el incremento del 48% de sanitarios contagiados en la comunidad se deben a esta carencia. Tan solo dos días después, el Juzgado de Instrucción de Zaragoza da 24 horas a la DGA para entregar el material de protección a los sanitarios.

Esta es una información que resultará clave más adelante, puesto que es una constante en el periodo que se analiza y concluye con el cese de la consejera de Sanidad aragonesa por unas declaraciones desafortunadas al respecto y que incurren en un error de bulto en la gestión de la comunicación de crisis. Este aspecto se abordará en el apartado correspondiente de este análisis.

De manera simultánea, el Gobierno central se enfrenta a diversas cuestiones que mellan la reputación del Ejecutivo Central ante la opinión pública y restan confianza en la población. Por un lado, la disparidad de criterios entre las comunidades autónomas para contabilizar los contagios y las víctimas mortales del COVID-19. La falta de datos certeros sobre la dimensión de la crisis lleva a aumentar la incertidumbre entre la población española. El 31 de marzo El País publica una información titulada “España libra 17 batallas dispares contra el coronavirus” que se hace eco de este problema:



Por otro lado, aclara aspectos que han quedado confusos en las comparecencias públicas de los representantes del Gobierno central o que no se han tratado y que, según se puede constatar en

las muestras escogidas, con toda probabilidad no se habían contemplado. Heraldo de Aragón publica el 31 de marzo una información que titula “el Gobierno rectifica”; una palabra que volverá a utilizarse en otros medios analizados durante el periodo inicial de la pandemia.



**Imagen 24.** El Gobierno rectifica y los autónomos sí trabajarán.  
Fuente: Heraldo de Aragón

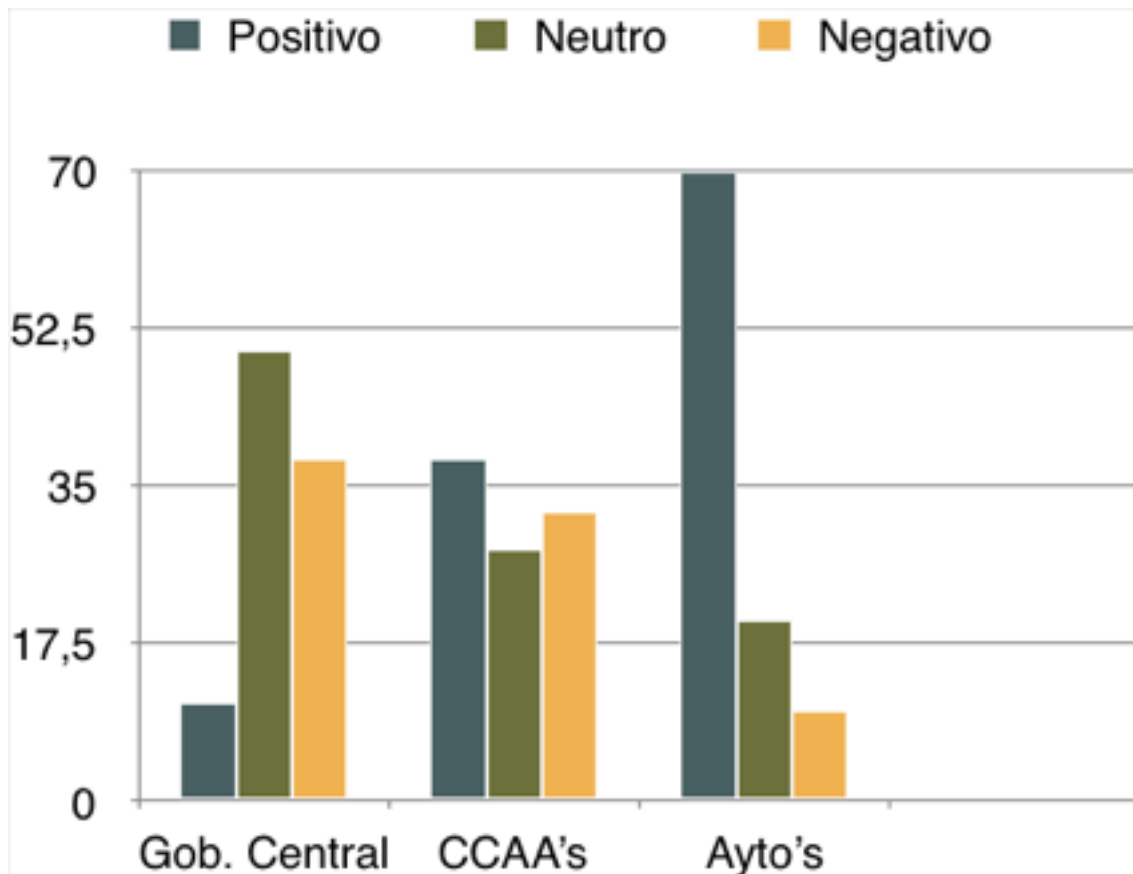
### 6.2.3 Análisis cualitativo del 1 al el 15 de abril de 2020

La segunda etapa analizada, del 1 al 15 de abril de 2020, contiene un total de 270 unidades de análisis, de las que 149 corresponden al Gobierno de España; 101 al Gobierno aragonés y 20 al Ayuntamiento de Huesca.

Este periodo del mes de abril sitúa la aparición del Gobierno central en las cabeceras analizadas de una forma más moderada, ya que, de las 149 unidades de análisis, 75 son neutras (50,3%), 57 son negativas (38,2%) y 17 son positivas (11,4%).

Por su parte, de las 101 apariciones del Gobierno de Aragón en los citados medios, el número mayoritario son positivas, 39 (38,6%); en siguiente lugar, las negativas suponen 33 unidades (32,6%) y las neutras 29 apariciones (28,7%).

El Ayuntamiento de Huesca tiene un total de 20 apariciones en las cabeceras analizadas, de las que 14 son positivas (70%); 4 son neutras (20%) y 2 son negativas (10%). De nuevo, el volumen de apariciones del consistorio oscense queda muy por debajo de las otras dos instituciones (Gobierno central y Gobierno autonómico), por lo que su grado de exposición pública es considerablemente menor.



Gráfica 3. Comparativa de sentimiento/Connotación de apariciones en medios de cada grupo desde el 1-04-20 hasta el 15-04-20. Fuente: Elaboración propia

Para comenzar el análisis cualitativo de la segunda quincena analizada, el día 1 de abril se encuentran tres informaciones que son lo suficientemente reveladoras sobre cada una de las instituciones a las que se refieren y que tendrán un peso importante en lo que sucederá en los próximos días. El País publicó una información en la que la Asociación de Periodistas de España insta a Pedro Sánchez a que permita interpelaciones directas en las ruedas de prensa, algo que hasta la fecha no era posible y que cada vez cobraba más fuerza como un mensaje de falta de transparencia.



Imagen 25. Filtrar preguntas, una práctica poco europea. Fuente: El País

Por su parte, el Gobierno de Aragón prosigue con una batalla que ha adquirido un cariz jurídico sobre la falta de material sanitario para la atención a los enfermos de Covid-19 en los centros de salud y hospitales del territorio, lo cual, según los sindicatos médicos, supone “un grave riesgo para los profesionales del sector” y pone en jaque la calidad del servicio.

## Un juez urge a la DGA a entregar EPI en 24 horas



Personal Sanitario con máscaras de protección distribuidas a través de Somontano Social.



### CLAVES

- **Dificultades.** Fasamet ha puesto de manifiesto que los sanitarios desarrollan su trabajo con “muchas dificultades para evitar la propagación de la enfermedad y el contagio”.
- **¿Qué pide?** El auto ordena la entrega de batas, mascarillas, guantes, protección ocular, protección facial, gorros, calzas, hidroalcohol y contenedores.

El auto, dictado igualmente ayer en Teruel, recoge el riesgo de contagio al que se expone personal sanitario actualmente frente al coronavirus y requiere además que los Equipos de Protección Individual sean también repuestos cuando resulte necesario. El texto se refiere a “tasas de urgencia” que deben ser

Imagen 26. El juez urge a la DGA a entregar EPI en 24 horas  
Fuente: Heraldo de Aragón

Esto resulta de especial interés para analizar la posterior crisis a la que se enfrentará el Ejecutivo autonómico aragonés, que pone de manifiesto a través de una serie de errores de sus portavoces un mal manejo de esta situación. La tercera información que se publica el primer día del mes de abril se refiere al Ayuntamiento de Huesca y nos parece significativa a la hora de explicar las razones de que la connotación mayoritaria de esta institución en el periodo analizado sea positiva; su ámbito competencial durante este periodo se reduce sustancialmente y enfoca la mayor parte de su labor en campañas de apoyo y concienciación a diversos colectivos y a lanzar una serie de recomendaciones a la población:, como se puede observar en la publicación a la que nos referimos:

## El Ayuntamiento aconseja sobre bienestar emocional

Las psicólogas Guiseris y Mur emiten una serie de recomendaciones para el autocuidado

HUESCA.- Desde el Área de Derechos Sociales del Ayuntamiento de Huesca, las psicólogas Mercedes Guiseris y Yanesa Mur han preparado varias recomendaciones para mantener

Junto a la recomendación de limitar la cantidad de información, hacen especial hincapié en acceder a la que ha sido verificada. Para ello se sugiere que se consulten fuentes acreditadas y servicios oficiales de forma que se asegure el acceder a información veraz, al tiempo que recomienda tener especial cuidado con las redes sociales, donde pueden circular bulos y noticias falsas.

Del mismo modo se recomienda, realizar actividades que resulten placenteras y disfrutar de la familia compartiendo momentos, juegos y actividades, además de mantenerse en contacto con las personas queridas.

**Familias con menores**  
Explicar la situación a las y los más pequeños de la casa es también una tarea en la que reparar.

Al igual que es importante para las personas adultas mantener el contacto con familiares y amistades, también lo es para los menores el mantener el contacto con las personas de su entorno: abuelos u otros familiares o compañeros de clase.

“Hay que informales: están protegiendo y ci indican.

Si se da la circunstancia que hay algún familiar menor es importante que sepan que “Hay que darles información desde la nuevas normas y rest y lo importante que e posible al respecto”, de importante es tam



### CLAVES

Imagen 27. El Ayuntamiento aconseja sobre bienestar emocional. Fuente: Diario del Altoaragon

En la misma línea, el día siguiente recoge de nuevo informaciones muy similares a a las anteriores y que refuerzan la connotación con la que cada una de las tres instituciones aparecen reflejadas en los medios de comunicación seleccionados. El Ayuntamiento de Huesca protagoniza una publicación sobre las solicitudes que ha atendido desde el comienzo de la crisis, mientras que al Gobierno de Aragón se le agrava una crisis a la que no ha sabido anticiparse ni poner remedio, sino más bien ha echado más leña a la hoguera; el vaso se siguió llenando con las declaraciones del presidente aragonés, Javier Lambán, contra el sector sanitario y contra los jueces.

## El Consistorio oscense atiende más de 800 solicitudes y consultas

El alcalde de Huesca, Luis Felipe, destaca la solidaridad y el compromiso de la ciudad

HUESCA.- El alcalde de Huesca, Luis Felipe, destaca la solidaridad y el compromiso de la ciudad

tas de los ciudadanos. Además, se han visto afectados muchos de los más de 90 centros que gestiona el Consistorio y se han puesto en marcha más de medio centenar de medidas.

Una de ellas ha sido la web

han tramitado más de 150 peticiones de ayuda de las que ya se han concedido cerca de un centenar.

El Pabellón Río Isuela, habilitado para personas sin hogar, cuenta en estos momentos con más de una treintena de usuarios mientras que el Banco de Alimentos también reparte packs de comida y limpieza.

En cuanto a medidas económicas y tributarias, el Ayuntamiento ha aprobado el aplazamiento del pago de la tasa municipal de agua y basuras y de los

ocupación de la vía pública y utilización de los espacios de coworking. Lo mismo ocurre con la cuota mensual de la Escuela Infantil municipal Las Pirarritas. El Ayuntamiento de Huesca también aprobó la gratuidad de la zona azul en la ciudad.

## Los sindicatos médicos solicitan al presidente que “rectifique de inmediato”

CESM Aragón y Fasamet mostraron ayer su “indignación” por las palabras de Lambán

HUESCA.- Los Sindicatos de Médicos de Aragón (CESM Aragón y Fasamet) manifestaron ayer su “sorpresa” e “indignación” por las declaraciones del presidente aragonés Javier Lambán en las que les instó a tener “más altura de miras, arrimar el hombro y no poner palos en la rueda”. Además,

más, sugirió “a los jueces que se pongan a hacer ellos mismos mascarillas”.

CESM Aragón y Fasamet solicitaron al presidente aragonés que “rectifique de inmediato sus desafortunadas palabras y pida disculpas a nuestros colectivos”.

Y es que Lambán salía al paso así de las tres medidas cautelarísimas dictadas por los juzgados de lo Social de Zaragoza, Huesca y Teruel, en respuesta a las correspondientes demandas presentadas por estos sindicatos. “Es inconcebible pedirnos que

arrimemos el hombro cuando lo estamos dando todo y jugándonos la vida sin adecuados equipos de protección por la falta de previsión del Gobierno de Aragón”, aseguró Leandro Catalán, portavoz de los Sindicatos Médicos de Aragón.

A su juicio, las palabras de Lambán “son una irresponsabilidad por parte de un presidente, porque no solo su Gobierno sigue sin tomar las suficientes medidas de protección para sus profesionales, haciendo caso omiso a la Justicia, sino que además

**Imagen 28 y 29. Dos informaciones sobre las solicitudes de ayudas al Ayuntamiento de Huesca y sobre la reclamación de los sindicatos médicos al presidente de Aragón. Fuente: Diario del Altoaragon**

Por su parte, el Gobierno central se defiende de la críticas por supuesta “falta de transparencia para ocultar una mala gestión de la crisis” y lo hace mediante el recuento de fallecidos, ya que determinados sectores observan fallas en ese sentido. Asimismo, se abre a ruedas de prensa con preguntas, lo cual es bien acogido por los medios de comunicación aunque quedará en el acuerdo como una falta de transparencia en la etapa inicial de la pandemia en España.

## El Gobierno garantiza la «absoluta transparencia» en el recuento de fallecidos

MADRID. 112 muertos y 1.679 casos positivos. Son los números negros del Covid-19 en Extremadura. Unas cifras que el presidente del PP en esta comunidad, José Antonio Monago, pone en duda. «Mientras muchas más personas por coronavirus de las que se dicen», afirmó ayer, y denunció que existe «una op-

acidad para ocultar el número real de casos». El Gobierno sigue las acusaciones e insiste en que es «mayor ejercicio» con el recurrente. «Hay absoluta transparencia en esta materia y vamos a seguir manteniéndola», respondió al respecto el titular de Sanidad. El ministro Salvador Illa ex-

plícó que toda persona diagnosticada con el virus que fallece está contabilizada como fallecimiento por esta causa. «Es importante» —añadió Illa— «disponer de información veraz a la hora de establecer un diagnóstico de la evolución de la pandemia y tomar medidas para combatirla».

Según la tesis del expresidente de la Junta de Extremadura, hay más muertos pero se ocultan por una discreción de Sanidad y de Justicia, que ordena no hacer las autopsias a los fallecidos por coronavirus sin test. El titular de Interior, Fernando Grande-Marlaska, insistió en que no hay «ningún tipo de

ocultación» y tachó de «mayor gravedad» la acusación. El ministro puso en duda que Monago cometa «las diferencias entre autopsias y que si es judicial tiene que ser autoridad judicial (la que la autopsia) y que si es clínica lo tiene que hacer la autoridad médica».

M.E.A.

## Moncloa se abre a cambiar sus ruedas de prensa tras las quejas de los periodistas

MADRID. Las quejas de los periodistas por el control de las preguntas en las ruedas de prensa de la Moncloa han surtido efecto. La Secretaría de Estado de Comunicación se abrió ayer a implantar un nuevo sistema tras las protestas manifestadas por más de 300 profesionales que, a través de un manifiesto, se rebe-

PHILIP LINDE, Madrid. Cada día, a las 11.30, un informe del Ministerio de Sanidad con los datos de la noche anterior sirve de fotografía para saber cómo avanza la epidemia de Covid-19 en España. Pero no es más que una referencia. Ni los casos reflejan (ni aproximadamente) los contagios del país, que son una incógnita; ni los muertos son todos los que causa el coronavirus, si siquiera está claro qué quiere decir el número de personas que han pasado por la UCI.

Fernando Rodríguez Artalejo, profesor de Medicina Preventiva y Salud Pública de la Universidad Autónoma de Madrid, explica que lo más fiable son las hospitalizaciones, y que eso es lo que mejor orienta a los especialistas a la hora de tomar decisiones. «Es posible frenar una epidemia sin tener certeza de a cuánto gente afecta ni cómo». Hay medidas que sabemos que funcionan más

Los cifras oficiales sobre contagios, test realizados y fallecidos solo son aproximaciones

## El caos de datos lastra el combate contra la epidemia

Sanidad es una mezcla heterogénea de entes.

Las muertes. Aunque a priori debería ser el número más sólido, tampoco representa el total de personas que han fallecido por la enfermedad. El hecho de que no se diagnostique a muchas personas hace que mueran en sus casas o en residencias de ancianos sin ser contados oficialmente como víctimas del coronavirus. De hecho, otra incógnita es saber cuántos mayores han fallecido en estos centros, que probablemente se cuentan por miles.

El Instituto de Salud Carlos III ha publicado en sus últimos informes de vigilancia de los excesos de mortalidad por todas las causas un aumento de las muertes superior a las que se deben solamente al coronavirus. Como ha explicado a EL PAÍS su directora, Raquel Torti, esto se puede deber a varios motivos, como que los sistemas están tan colapsados que los



Imagen 30. Tres informaciones evidencian crisis laterales del Gobierno de España. Fuente: Heraldo de Aragón y El País

Sin embargo, el 4 de abril se publica el reportaje en El País sobre el “caos de datos” que ahonda en un problema de coordinación interinstitucional que daña la imagen de eficacia del Gobierno de España respecto al nivel de control de la crisis sanitaria. Mientras el Ejecutivo central se encuentra con este tipo de problemas, el Ayuntamiento de Huesca continúa apareciendo en el diario de referencia de la provincia con informaciones positivas como las que se muestran a continuación, poniendo de manifiesto que su labor se centra en la atención a la ciudadanía, a colectivos vulnerables y en una especial disposición a paliar los efectos sociales y económicos que la situación anómala de pandemia está provocando. Sirvan como ejemplos las siguientes noticias publicadas entre el 5 y el 12 de abril de 2020:



**Imagen 31.** Informaciones alusivas a la labor del Ayuntamiento de Huesca durante la pandemia. Fuente: Heraldo de Aragón y Diario del Altoaragón

Abundan ejemplos como los expuestos sobre el efecto que tiene la aparición de este Ayuntamiento en concreto, el de Huesca, en los medios de comunicación durante esa etapa inicial de la pandemia. Sin embargo, tanto el Gobierno autonómico aragonés como, especialmente, el Gobierno central se enfrentan día tras día a crisis en cascada que se producen de manera paralela y simultánea a la del coronavirus. Sirvan como ejemplo las siguientes tres informaciones publicadas en Heraldo de Aragón y Diario del Altoaragón los días 14 y 15 de abril:



**Imagen 32.** Aragón hará dos envíos de material a la semana a residencias con positivos. Fuente: Heraldo de Aragón y Diario del Altoaragón

## 10 horas en la uci con una bolsa de basura encima

HUESCA. La escasez de material que vienen denunciando en las últimas semanas los profesionales sanitarios también llega a uno de los puntos más críticos del sistema, las unidades de cuidados intensivos. Es el caso del hospital San Jorge de Huesca, por

logadas cubiertas con bolsas de basura con mangas y hasta los tobillos que alguien ha hecho en su casa», critican fuentes sanitarias. Destacan, además, que a diferencia de las salas de cuidados intensivos de hospitales más grandes donde hay una zona 'limpia' con

la mañana y por la tarde y 10 por la noche). «Y tienen que estar todas esas horas con todo puesto, es decir, dos mascarillas, gafas, bata y bolsa de basura, que no transpira para nada», señalan.

Para «salvivar» esa incomodidad han buscado con un proveedor

stock obliga a los profesionales a tener que reutilizarlas. «Deberían cambiarlas cada turno y las están alargando hasta seis», afirman.

Las mismas fuentes insisten en que en el San Jorge, la carga de trabajo de la UCI, con una decena de residentes de media, no se

## Sanitarios denuncian la reutilización de mascarillas y la falta de las de tipo FFP2

- El Colegio de Médicos y Cemsatse reclaman material porque "llega con cuentagotas"
- El Salud asegura que ha repartido ya 102.000 unidades de estos elementos de protección

Begoña Sierra

HUESCA.- El Colegio Oficial de Médicos de Huesca y el sindicato de médicos y enfermería Cemsatse siguen reclamando a la DGA que dote de Equipos de Protección Individual (EPI) a los profesionales del sector que lidian cada día con la pandemia en hospitales y centros de salud del Alto Aragón.

Según ha podido saber este periódico hay facultativos que se quejan de tener que entrar en UCI o en residencias de mayores con una única mascarilla de alta protección FFP2 o FFP3 durante



carilla y les llega de otro, esto se sigue produciendo y nosotros seguimos reclamando porque pedimos protección para la gente que se está jugando el tipo por atender a los pacientes infectados con coronavirus".

Añadió que aunque los sanitarios no pueden decir que van "a pecho descubierto, todavía hay que mejorar bastante y movilizar todo el material que tienen almacenado.

Por otro lado, Ramón Iborra, presidente de la Junta de Personal de Huesca y delegado sindical de Cemsatse, consideró que el material sanitario va llegando

**Imagen 33.** Informaciones sobre la falta de material sanitario en Aragón.

Fuente: Heraldo de Aragón

La falta de material sanitario y una serie de errores en materia de comunicación al respecto acabarán provocando la dimisión de la consejera de Sanidad del Gobierno de Aragón, Pilar Venturra, el 12 de mayo de 2020.

El Gobierno de España continúa inmerso en una encrucijada. Mientras hace frente a la crisis sanitaria, surgen otros problemas derivados de la gestión. En las siguientes informaciones, publicadas entre el 6 y el 15 de abril de 2020, se puede ver claramente que la falta de transparencia sigue siendo una constante, tanto por la ruedas de prensa sin preguntas directas como por la omisión deliberada de que el recuento de fallecidos por coronavirus carece de precisión y porque se resiste a hacer pública la composición del comité técnico de expertos por el coronavirus.



## España, incapaz de contar a los fallecidos por coronavirus

La falta de test y el colapso de los registros civiles impide conocer una cifra fiable de víctimas tras cumplirse un mes de la epidemia

## El Ejecutivo amplía los expertos para preparar la desescalada

Un equipo coordinado por Teresa Ribera con varios ministros, además de economistas y epidemiólogos, estudia escenarios

El Gobierno amplía los expertos que asesoran al primer ministro, a José Luis Rodríguez Zapatero, ministro de Seguridad Social y ex ministro de Economía, que aporta también su experiencia técnica. Manuel Blázquez, secretario de Estado de España Urbana, está estudiando un papel relevante en la coordinación de este grupo.

Imagen 34. Informaciones sobre la el problema del recuento de fallecidos y la ampliación de expertos del comité técnico. Fuente: El País

Al mismo tiempo, los diarios recogen que el juego de la culpa entre partidos políticos de oposición y el equipo de Gobierno no encuentra parangón en el resto de Europa, donde el cierre de filas es un mecanismo de defensa generalizado frente al virus; es posible que esta cuestión tampoco ayude a la imagen y percepción de la institución nacional.

## Casado apoya las medidas drásticas pero acusa al Gobierno de negligente

NATALIA JUNQUERA, Madrid  
El líder del PP comparecerá ayer por tercera vez esta semana por la crisis del coronavirus. Pablo Casado intervino inmediatamente después de la declaración de Pedro Sánchez

en la que comentó su intención de decretar el estado de alarma. El presidente popular apoyó la medida, aunque a su juicio llega tarde. Y, como viene haciendo estos últimos días, denunció "descoordinación" y "cru-

bes"; acusó al Gobierno de "ir a remolque de los acontecimientos" y de haber cometido "graves negligencias" en la gestión de la crisis que mantiene en vilo y rechuda a buena parte del país.

Casado convocó su intervención después de que Sánchez anunciara la soga, y compareció en la sede de Génova para decir que el



"Todo apunta a que la realidad ha desbordado las previsiones y afrontaremos momentos difíciles, pero somos una gran

Imagen 35. Pablo Casado acusa a Sánchez de negligente. Fuente: El País

Los Gobiernos y la oposición de los principales países del continente evitan la crispación en plena crisis, optan por la tregua y aíslan a la extrema derecha

## La confrontación española, casi única en Europa

L. A., Madrid  
España emerge de nuevo como excepción europea. En este caso, por la tensión política generada a cuenta del coronavirus. Tras las dificultades de hacer unos meses para lograr algo tan habitual en el entorno comunitario como un Gobierno de coalición, la política española se sitúa de la de sus vecinos por la crispación exhibida en esta crisis. Con matices, la excepcionalidad del momento ha impuesto treguas en la contienda partidista de los principales países europeos.

Existe una clase que contribuye a aplacar el litigio entre Gobierno y oposición: el diálogo. Sobre excepciones, esas. Ejecutivos europeos consultan periódicamente —sea en el arco parlamentario o a través de los poderes territoriales— a otros actores, salvo con los



mayor grado de, Brasil: cargo de médico, se no. Establecimiento. Dice que ha dicta que cuent del 95% de empresa el país el Parlamento acríbilan i tron, todo don lo eg de e Wile hervi (Fin El n difícil bien dent ra. A

Imagen 36. La confrontación española, casi única en Europa. Fuente: El País

Algunos representantes del equipo de Gobierno, como el ministro de Justicia Grande- Marlaska, se pronuncian en declaraciones públicas en medios de comunicación de una manera que tiene poco que ver con la opinión publicada durante el último mes, lo cual puede resultar contraproducente para la propia institución. Al mismo tiempo, se suceden mensajes contradictorios entre distintos portavoces, un error de bulto teniendo en cuenta que el sistema coral de portavocía está absolutamente desaconsejado en las situaciones de crisis. Las siguientes dos informaciones de El País y Heraldo de Aragón los días 5 y 9 de abril de 2020 dan buena muestra de ello.

**COVID-19 CRISIS SANITARIA**

## El Ejecutivo de Sánchez se desmiente a sí mismo tras aventurar que el 26 volvía la «vida normal»

● Illa y Ábalos, después del enfado de los técnicos, desautorizan a Montero y dicen que no hay fecha para la desescalada

MADEIRA La vicepresidenta y el ministro del Interior Carlos III y el ministro de Sanidad explican los motivos de su cambio de opinión y cómo...

**La Administración andaluza iniciará el lunes su desconfiamento**

Andalucía retomará a partir del lunes la actividad administrativa y de gestión. Se tratará de un desconfiamento progresivo y siempre que se puedan garantizar los métodos de protección de los trabajadores contra el coronavirus. Primero volverán las propias comarcas del Gobierno, los ayuntamientos y los secretarías...



El ministro del Interior, Fernando Grande-Marlaska, en su despacho antes de que se decretara el estado de alarma. (GARCÍA GONZÁLEZ)

**Fernando Grande-Marlaska**  
«Este Gobierno no tiene ningún motivo para arrepentirse de nada»

**ENTREVISTA**

El ministro sostiene que no hubo ningún informe técnico que desaconsejara la manifestación del B-M, se niega a fijar un horizonte para acabar con el confinamiento y guarda silencio cuando se le pregunta cómo será España este verano.

**Imagen 37.** Informaciones sobre rectificaciones del Ejecutivo central  
Fuente: Heraldo de Aragón

¿Qué le pasó por la cabeza cuando escuchó que España se convertía en el segundo país con más contagiados notificados del mundo? Habrá que esperar a tener datos de la pandemia a nivel mundial para saber exactamente cuál ha sido la afectación en cada uno de los países. Tenemos metodologías distintas. Hay que ser muy cuidadosos en las comparativas entre países.

¿Cuándo perdió España la oportunidad de aplazar la curva como hicieron Japón o Corea del Sur? ¿Cuándo perdimos la oportunidad de no convertirnos en Italia? No. No hemos perdido nunca la oportunidad de aplazar la curva. Todo lo contrario. Las cifras...

¿Habrá que esperar a tener datos de la pandemia a nivel mundial para saber exactamente cuál ha sido la afectación en cada uno de los países. Tenemos metodologías distintas. Hay que ser muy cuidadosos en las comparativas entre países.

¿Cuándo perdió España la oportunidad de aplazar la curva como hicieron Japón o Corea del Sur? ¿Cuándo perdimos la oportunidad de no convertirnos en Italia? No. No hemos perdido nunca la oportunidad de aplazar la curva. Todo lo contrario. Las cifras...

Como cierre de este apartado dedicado a un análisis cualitativo de las informaciones analizadas en la presente investigación, cabe destacar una noticia que publica Heraldo de Aragón el 15 de abril de 2020 con los resultados de una encuesta que la agencia Ipsos ha realizado para el grupo

Henneo, propietario de la cabecera en cuestión. En ella se pone de relevancia que la ciudadanía valora en mayor medida a los ayuntamientos que a las comunidades autónomas, y a estas, a su vez, más que al Gobierno central respecto a la gestión que han realizado durante esta primera etapa de la crisis sanitaria del coronavirus.

### Ayuntamientos y CC. AA. son más efectivos que el Gobierno y la UE

Madrid. Las instituciones públicas están en el punto de mira en la crisis del coronavirus, y son los ayuntamientos y las comunidades autónomas los que se posicionan como mejor valoradas frente al Gobierno central y la Comisión Europea. La encuesta de Ipsos, elaborada para HENNEO, así lo refleja. De hecho, los ayuntamientos son las instituciones mejor valoradas, solo por detrás de los Fueros Arcaicos. La actuación municipal obtiene la aprobación de un 43% de los españoles y solo la superan un 2%. En el caso de las comunidades, por otra parte, la labor está bien vista por el 34% de la gente, pero hay un 29% de los ciudadanos que no le dan por buena. Todo ello se da en un contexto en el que existe el llamado mundo físico, que recoge en muchos casos en lo referente a las cifras de fallecidos a causa de la COVID-19.

La mayoría responde que la labor que está haciendo Madrid de la pandemia, incluso en algunos casos en lo referente a las cifras de fallecidos a causa de la COVID-19.

Los españoles, de hecho, desprecian el trabajo del Gobierno central. Con la mitad de la población (50%) no aprueba la labor que está haciendo la capital en esta pandemia. Encuestas previas sitúan el nivel de aceptación del Gobierno en solo un 17 de esta medida, con Pedro Sánchez entre los líderes europeos por valorados, por

dejar, por ejemplo, de Angela Merkel, Boris Johnson o Emmanuel Macron.

La Unión Europea también está en el foco. Una mayoría de ciudadanos (58%) se muestran especialmente críticos con el papel de la Comisión Europea en la gestión de esta crisis, lo que puede conducir a nombres con asociaciones antileuropeas hasta ahora poco defendidas en la sociedad española. En la institución por valorada de la encuesta, aunque la Unión Europea no dispone de los competencias en materia sanitaria.

R.A. @henneo19

Imagen 38. Ayuntamientos y CC. AA. son más efectivos que el Gobierno y la UE. Fuente: Heraldo de Aragón

### 6.3 Focus Group con periodistas analizando aciertos y errores de la comunicación realizada por los diversos grupos de instituciones estudiadas durante la etapa inicial de la crisis sanitaria del coronavirus

Se procede a una reunión telemática de cinco periodistas y un moderador para debatir y analizar la gestión de la comunicación durante el inicio de la crisis sanitaria del coronavirus. El moderador explica una serie de puntos y aspectos que considera relevantes antes de comenzar con las preguntas que va a plantear y los turnos de intervención. Son fundamentalmente las siguientes frases:

- Este Focus Group está previsto que tenga una duración de aproximadamente una hora.
- Han sido ustedes designados para participar en esta iniciativa porque son profesionales de la información.
- Sus respuestas a las preguntas y consideraciones que hagan durante el debate se incorporarán como un análisis cualitativo que trata de analizar la gestión y percepción de la comunicación de tres niveles de instituciones públicas españolas en la crisis del coronavirus: Gobierno central, comunidades autónomas y ayuntamientos.
- Es necesario precisar que se establecen tres grupos de instituciones para generalizar los resultados obtenidos. Cuando nos referimos a “Ayuntamientos” no nos referimos a los 8.100 municipios con entidades locales existentes en España, sino a aquellos de capitales de provincia que pueden tener un presupuesto suficiente como para tener un equipo de comunicación institucional. Esta es la única forma de poder establecer comparativas con instituciones

- superiores que habitualmente cuentan con mayores recursos y estructuras más complejas de comunicación.*
- *Sus respuestas y aportaciones nunca se publicarán en ningún medio o soporte. Serán única y exclusivamente una herramienta para complementar análisis estadísticos sobre comunicación institucional y repercusión en medios de comunicación y servirán para enriquecer una investigación de Trabajo de Fin de Master.*
  - *Ustedes no necesitan conocimientos en detalle sobre el modo en que cada nivel de la administración pública española ha gestionado la comunicación concretamente en la crisis del coronavirus, sino que sus respuestas deben contener sus impresiones al respecto y las explicaciones que pueda ofrecer, presuponiendo que tiene una idea formada sobre ello.*
  - *Pueden extenderse en las respuestas tanto como deseen, pero tengan en cuenta que la aportación más significativa que podrán ofrecer serán explicaciones y argumentos que sirvan para responder a las preguntas y para respaldar o rechazar afirmaciones y asociaciones de términos o que se le plantearán a continuación.*
  - *Sería deseable que permitieran al moderador interrumpirles cuando lo considere necesario o replantear las preguntas o matizar las cuestiones conforme se desarrolle el debate.*
  - *En adelante, las palabras “grupo/grupos” harán referencia a una de tres/las tres: Gobierno central, CCAA’s o Ayuntamientos*
  - *Tengan el agradecimiento de antemano de los investigadores por prestarse para participar en este método de investigación.*

### **6.3.1 Consideraciones sobre la gestión de la comunicación de las instituciones/grupos analizados**

Ante la solicitud de una explicación sucinta, a modo de síntesis, a la pregunta “¿qué grupo de los mencionados cree que ha gestionado mejor la comunicación durante la crisis sanitaria del coronavirus y explique los porqués?”, los cinco periodistas participantes en el grupo focal dan visiones muy distintas entre sí. Este es un buen síntoma desde el punto de vista metodológico porque implica que el tema genera un debate rico en matices, que es precisamente lo que se propone esta investigación.

Se profundiza en esta cuestión concreta en los siguientes puntos de este capítulo, pero esta primera toma de contacto con el tema resulta relevante como punto de partida del Focus Group y permite extraer algunas conclusiones a modo de titulares para tener una idea general de sus percepciones.

Llama la atención en primer lugar que los participantes destacan de manera más positiva la gestión de la comunicación de los ayuntamientos, aunque el principal argumento es la cercanía que

ha distinguido a esta institución frente a las otras dos. Señalan que han estado en “primera línea”, una labor tan directamente relacionada con el ciudadano que les ha valido una percepción especialmente reseñable.

La gestión de la comunicación de los gobiernos autonómicos no se queda muy atrás. Los participantes ponen de manifiesto que estos han tenido un papel de coordinación crucial con el Gobierno central para la atención sanitaria de la ciudadanía. Es llamativo que mientras hay participantes que destacan su transparencia y sistema de portavocía claro, otros recriminan que algunas autonomías aprovecharon la crisis para lanzar mensajes que socavaran la imagen del Gobierno central y, además, han tenido sus propias crisis laterales que no han pasado inadvertidas y han puesto de manifiesto modelos de gestión comunicativa cuestionables, por ejemplo citan el problema con las residencias en Madrid.

Hay una cierta conformidad entre los cinco participantes de que el Gobierno de España no ha estado muy acertado en su gestión de la comunicación. Salvo una persona que ha considerado que su gestión ha sido la mejor de todas por una cuestión meramente de recursos humanos y técnicos para llevar a cabo la comunicación institucional, el resto ponen peros a su gestión. Falta de “agilidad de reacción”, sensación de “improvisación a causa de rectificaciones por medidas insuficientemente pensadas”; “mala gestión de las expectativas”; “confusión” ante elevado número de portavoces; falta de un relato y explicación de la crisis.... son algunos de los motivos que han llevado a los participantes a adoptar sus respectivas posturas.

A continuación se recogen de manera literal algunas de las reflexiones que han sido más significativas para esta investigación:

**Rubén Darío:**

*“Quizás los que menos errores han podido cometer son aquellos que tenían una menor responsabilidad de gestión durante la etapa inicial de la crisis. Yo creo que los ayuntamientos han tenido más bien pocos errores y bastante acierto, de cara a la ciudadanía. Han sabido mostrar su labor apegada a la población y eso ha sido beneficioso para ellos. Las comunidades autónomas han sido impulsoras de rifirrafes en momentos poco oportunos. En medio de una crisis no es momento de hacer otras batallas, sino de centrarse en el problema y en su resolución. Estos Ejecutivos no han gestionado mal la comunicación, pero tampoco han estado muy acertados en muchas ocasiones; también han tenido sus propias crisis, como por ejemplo Madrid con las residencias. El Gobierno Central ha cometido muchos más errores que aciertos. No reaccionó con agilidad a la crisis ni tampoco propició una coordinación entre instituciones. Ni tampoco creo que construyera un buen relato que explicara la crisis, cuestión nada fácil de hacer, por otra parte, ni tampoco tuvo un relato coherente. Hubo continuas rectificaciones de cuestiones*

*que no estaban suficientemente pensadas y que provocaron una percepción de improvisación y provisionalidad que no favoreció al Ejecutivo Central en su gestión de la comunicación”.*

**Sara Cerro Yuste:**

*“Desde mi punto de vista, el Gobierno Central ha sido la administración que mejor ha gestionado la comunicación (dentro de que, creo, ninguna ha sido capaz de llevar el mensaje de manera satisfactoria al 100% de su población). El motivo: tiene una estructura de personal y recursos mucho mayor que el resto de administraciones”.*

**Elena Sánchez Escabosa:**

*“Creo que los gobiernos autonómicos han sido los que mejor información han aportado. Especialmente me fijaría en el caso de Aragón. Han sido muy transparentes y han informado en tiempo y forma a la ciudadanía, tanto de los recuentos de contagios y fallecidos como de medidas adoptadas. Entiendo que ha podido deberse a que la consejera de Sanidad aragonesa es médico, y se ha dado la información cuando se tenían los datos precisos, sin alarmas innecesarias. Han sido rigurosos, no han hecho apreciaciones particulares que en otros casos tan nefastas han sido. No han tenido que rectificar, y eso da seguridad al ciudadano”.*

**Jorge Lisbona Quibús:**

*“En mi opinión, han sido las comunidades autónomas, que tienen transferidas las competencias en materia de Sanidad, las que han gestionado mejor la comunicación durante la crisis sanitaria. Regiones como Aragón han abierto apartados específicos dentro de su portal de transparencia en los que han informado diariamente acerca del número de contagios, hospitalizaciones, altas y defunciones. El Gobierno central también ha hecho lo propio, pero más tarde y con menos acierto que los ejecutivos autonómicos”.*

**Verónica Crespo Val:**

*“Los ayuntamientos han demostrado la cercanía con la ciudadanía y no han estado en primera línea de toma de decisiones que han generado desgaste a otras instituciones. Aunque podemos basar nuestros argumentos en las diferentes etapas de la crisis, si no me equivoco el moderador ha explicado que sería bueno que nos fijáramos prioritariamente en el estallido y primeras semanas o meses de pandemia; yo creo que tanto Gobierno Central como, en menor medida, Comunidades Autónomas, en un inicio, intentaron minimizar las consecuencias de la crisis pero en los primeros meses de la pandemia, no ser capaces de gestionar adecuadamente las expectativas ciudadanas, lo que ha generado fatiga y cansancio en la sociedad. Ello se suma a planteamientos*

*cortoplacistas y demasiado enfocados a objetivos electorales que han realizado buena parte de los gobiernos autonómicos durante este periodo”.*

Estos argumentos esgrimidos por los participantes en el grupo focal pueden resultar especialmente significativos a la hora de analizar las razones por las que valoran o juzgan la actuación en materia de comunicación de los grupos de instituciones analizados en este estudio. No obstante, es relevante prestar atención a otro tipo de indicadores de naturaleza más objetiva que permitan distinguir las diferencias entre ellas.

### **6.3.2 Naturaleza informativa de cada una de las de las instituciones/grupos analizados**

Considerando que hay una serie de parámetros que caracterizan el contenido y la finalidad de las informaciones emitidas desde las instituciones, se determinan cuatro opciones con las que los participantes puedan asociar, según crean que las definen en mayor o menor medida, a cada una de las instituciones en cuestión: Información sobre medidas, información de servicio; concienciación social o apoyo expreso a ciudadanía y colectivos. Los periodistas pueden debatir acerca de qué informaciones caracterizan más o menos a cada institución. Aquí llama la atención un gran consenso en los siguientes puntos:

- Cada uno de los grupos de niveles institucionales de gobierno en España tienen una naturaleza diferente y, por tanto, el tipo de información que generan son diferentes entre sí.
- El Gobierno de España se ha centrado en informar fundamentalmente sobre medidas adoptadas durante la crisis sanitaria del coronavirus, aunque los participantes también consideran que hay un cierto nivel de concienciación social que subyace a sus mensajes.
- Los gobiernos autonómicos han tenido el abanico más amplio de informaciones de los tres grupos, puesto que han mantenido un equilibrio entre todas las etiquetas propuestas pero con un claro predominio de las medidas adoptadas desde las competencias que caracterizan a este tipo de instituciones.
- Los ayuntamientos se han caracterizado, según los participantes, por un tipo de información basada prioritariamente en la información de servicio, en primer lugar; en el apoyo expreso a ciudadanos y colectivos, en segundo, y, por último, en la concienciación social, sin que la información sobre medidas adoptadas haya sido asociada a estos por ninguno de los participantes.

Estos resultados son especialmente significativos porque demuestran que los ayuntamientos entablan una relación muy diferente con los ciudadanos a los que representan. Comunican una serie de mensajes que tienen una relación directa con el vecino, con su bienestar, con su día a

día y la labor desde las entidades municipales es más tangible que la que tienen gobiernos autonómicos y Ejecutivo central que, según las aportaciones de los participantes en el grupo focal, se ven en gran medida perjudicados por su responsabilidad con la adopción de medidas que pueden ser pasto de crítica social.

Recogemos a continuación algunas de las impresiones de tres de los participantes en el grupo focal en este punto que pueden ayudar a dilucidar una parte de las razones por las que la ciudadanía percibe a cada institución o grupo de instituciones con una naturaleza muy diferente entre sí. Esta catalogación es un motivo que contribuye decisivamente a valorar o juzgar sus respectivos papeles durante una crisis sanitaria como la del coronavirus:

**Rubén Darío:**

*“Las medidas adoptadas es un peso que recae única y exclusivamente en Comunidades autónomas y Gobierno Central, siendo el margen de maniobra de los consistorios tan limitado que nadie los asocia con ese tipo de informaciones que, por otra parte, suelen ser caldo de cultivo para la crítica de la opinión pública”*

**Verónica Crespo:**

*“Los Ayuntamientos son los que tiene mayor capacidad para ofrecer Información de servicio, que son al fin y al cabo datos útiles para el ciudadano y documentación para orientar su comportamiento y actuación diaria. En esto las Comunidades autónomas y el Gobierno central tiene muy poco margen de maniobra, y al final la lectura de todo esto es que quien te ofrece una mayor y mejor información de servicio intenta ayudarte como ciudadano; ocurre lo mismo con el apoyo expreso al ciudadano, todas estas instituciones lo hacen, pero cuando lo hacen los ayuntamientos es más visible, porque está más cerca del ciudadano y porque, seguramente, tiene un mayor efecto en medios de comunicación y en la opinión pública”.*

**Sara Cerro:**

*“Todos han hecho concienciación social. Esto ha sido una necesidad de todos y para todos. Esta crisis ha sido muy convulsa, de mucha incertidumbre y miedo. La concienciación social ha hecho que tuviéramos presente la gravedad del virus y las consecuencias que ha ocasionado. Sin embargo, creo que ha habido unas instituciones concretas que la han practicado más que otras, y no sé valorar si hacerlo les ha beneficiado o perjudicado... en todo caso, yo creo que sería beneficioso, al menos desde el punto de vista de la comunicación era un deber moral de los dirigentes públicos y una necesidad en el momento en que nos encontrábamos”.*

### 6.3.3 Incertidumbre generada por las instituciones/grupos analizados

Se considera relevante analizar un aspecto más en torno a la comunicación que ha realizado cada grupo de instituciones analizado. La pregunta que se plantea a los participantes del grupo focal es “¿Cree que hay algún grupo cuya comunicación haya podido generar incertidumbre en la ciudadanía? ¿Cuál/ Cuáles y por qué?”. Esto es muy relevante porque las crisis sanitarias entrañan una gran carga de incertidumbre a la población y la ciudadanía busca orientarse y mitigar las consecuencias que se derivan de la falta de información certera.

En primer lugar, ninguno de los participantes considera que los ayuntamientos hayan generado durante la crisis sanitaria del coronavirus ningún tipo de incertidumbre en la ciudadanía. En el extremo opuesto, se encuentra el Gobierno de España, del que todos los periodistas opinan que la incertidumbre ha sido muy o totalmente significativa en su gestión de la comunicación. Los gobiernos autonómicos, por su parte, se sitúan según las cinco personas congregadas en el grupo focal en el punto intermedio, porque sí han protagonizado un cierto grado de incertidumbre pero lejos del Ejecutivo central.

A continuación se exponen algunos de los argumentos que se han utilizado en el grupo focal:

#### **Rubén Darío:**

*“En caso de que haya habido algún grupo que haya generado incertidumbre en la ciudadanía, ha tenido que ser el Gobierno Central. Simplemente porque durante la primera etapa de la crisis sanitaria fue el encargado de gestionar prácticamente todas las áreas públicas de la sociedad. Asumió todos los papeles y eso significa asumir también estar en el foco permanentemente, ser la diana de otras fuerzas políticas, de sectores económicos, y del conjunto de la población. Y dar respuestas firmes en una circunstancias en que nadie sabe nada es muy muy complicado. Es difícil controlar la comunicación en un momento así. Yo creo que eso es comprensible y sí, sí que es cierto que el Ejecutivo Central pudo generar incertidumbre; incluso realizó afirmaciones, promesas y generó expectativas que luego no se cumplieron”.*

#### **Sara Cerro Yuste:**

*“Creo que se podría aplicar a Gobierno Central y Comunidades Autónomas. Ambas son responsables de dictar medidas, aforos, normativa... y el cambio constante en estas ha generado en muchas ocasiones incertidumbre en la ciudadanía, que semanalmente ha leído, escuchado o visto en los informativos que estas cambiaban una vez más y no sabían a qué atenerse”.*

#### **Elena Sánchez Escabosa:**

*“Al principio, cuando casi nadie sabía a qué nos enfrentábamos, sobre todo los expertos del Gobierno central, pecaron de exceso de optimismo. Después tuvieron que cambiar de discurso en algunas ocasiones, a veces con comentarios banales que no venían al caso”.*

#### **Jorge Lisbona Quibús:**

*“Sí. Tanto el Gobierno central como ciertas administraciones autonómicas. Ocurrió, por ejemplo, con la polémica con Astra Zeneca y las segundas dosis. El Ejecutivo de Pedro Sánchez había seguido siempre las recomendaciones de la Agencia Europea del Medicamento, que recomendó completar la pauta de estas personas con la misma marca. Sin embargo, la Administración central encargó un estudio propio y, una vez obtenidas sus conclusiones, dictó que la segunda dosis tenía que ser de Pfizer. Esto generó una enorme incertidumbre entre la ciudadanía. Tanto es así que la mayoría optó por desoír al Ejecutivo central y optar por Astra Zeneca.*

*También merece la pena destacar el papel de las comunidades autónomas. Aquellas de distinto color, como Madrid, se han opuesto en repetidas ocasiones a las directrices del Ejecutivo de Pedro Sánchez, sobre todo en lo que respecta al cierre de la hostelería o la aplicación de cierres autonómicos en puentes y fechas marcadas por una alta movilidad”.*

#### **Verónica Crespo Val:**

*“El Gobierno central y comunidades autónomas han generado incertidumbre durante la crisis del coronavirus, en primer lugar a causa de la arbitrariedad en la toma de decisiones y, en segundo lugar, los cambios constantes de medidas sin explicar de manera coherente porque las adoptaban de ese modo. Los Ayuntamientos han sido, en este sentido, como una tabla de salvación porque simplemente se limitaban a dar apoyo o información útil”.*

#### **6.3.4 Afección de intereses políticos en las instituciones/ grupos**

La dinámica de juego de la culpa en la que algunas instituciones han incurrido durante la crisis sanitaria del coronavirus es un hecho que debe analizarse en esta investigación desde el punto de vista de la afección de intereses políticos en la gestión de la comunicación que han realizado cada una de las instituciones/ grupos analizados. Por ese motivo, se plantea la siguiente pregunta a los participantes: “¿En qué grupo (Gob. Central/ CCAA’s/ aytos) ha apreciado que en sus respectivas comunicaciones haya podido predominar contenido de interés político y en cuáles se ha antepuesto la información aséptica o tendente a la objetividad?”.

Ningún grupo se libra de haber tenido un cierto grado de intereses políticos en su gestión de la comunicación, fundamentalmente porque se analizan grupos de un número muy amplio de instituciones en los que se puede distorsionar una percepción general. En cambio, los participantes sí creen que los ayuntamientos son los que menos intereses políticos o influencia han sufrido en su gestión de la comunicación, frente a los gobiernos autonómicos que protagonizan un cierto consenso del grupo focal como los que más incidencia han tenido en este sentido. El Gobierno central, en cambio, ha tenido un papel de defensa de los ataques que otras instituciones y grupos de oposición han planteado durante el desarrollo de la crisis sanitaria.

En este punto, una de las participantes del grupo focal (Verónica Crespo Val) indica que no va a participar en este punto puesto que no le parece que el planteamiento de esta cuestión sea riguroso, una cuestión que argumenta detalladamente con la cita literal que se recogerá a continuación.

**Rubén Darío:**

*“El Gobierno Central tuvo ya bastante tomate con gestionar todo lo que tuvo que gestionar durante el estado de alarma. Creo que proporcionó la información que tenía en cada momento y no creo que entrara en excesivos barro políticos, aunque no pudo evitar responder a otras instituciones que le atacaban o responder ante críticas de los medios de comunicación. Esto último evidentemente no es ser aséptico.*

*Pero reafirmo que las CCAA's han sido, desde mi punto de vista, las que más uso han hecho de un lenguaje que se desprendía de intereses políticos. EN muchos casos tiene mucho que ver con disciplinas de partidos; la oposición ataca y su signo en los diferentes territorios deben apoyar o sumarse a la causa. Esto ha sido poco objetivo.*

*Los ayuntamientos en cambio, únicamente se unieron en una ocasión para reivindicar en un par de ocasiones que el Ejecutivo suprimiera las reglas de gasto para que pudieran utilizar su superávit. Es la única excepción significativa. La mayor parte de su lenguaje se ha centrado en sus ciudadanos, y eso es beneficioso”.*

**Sara Cerro Yuste:**

*“Creo que en esta situación correspondía anteponer la vida de miles de personas antes que los intereses políticos. De hecho, creo que ninguno de los grupos ha aprovechado la ocasión para esto último.*

*Ante una pandemia global como la actual, lo que se debería haber mostrado ante la ciudadanía era unidad de acción. Unidad de los gobiernos central y autonómicos, y unidad entre gobiernos y oposición. Es una imagen que habría dado mayor confianza a la población. Sea por lo que sea, no se ha conseguido, y creo que eso sí habría ayudado mucho a que las medidas que se han ido poniendo en marcha hubieran sido aceptadas por la totalidad de la sociedad, sin fisuras”.*

**Elena Sánchez Escabosa:**

*“No he visto ni apreciado que haya predominado un contenido de interés político, salvo en algunos gobiernos de algunas comunidades concretas, gobernados pro partidos políticos de signo diferente al Gobierno central”.*

**Jorge Lisbona Quibús:**

*“Las comunicaciones del Ejecutivo central (las realizadas por el propio presidente y los distintos ministerios) han sido las que han tenido un mayor predominio de contenido de interés políti-*

*co, no así las de Fernando Simón, al que se le presupone una mayor objetividad. En cuanto a las Comunidades Autónomas, ha dependido de la región. Mientras en Aragón se ha tenido a la objetividad, otras, como Madrid o Cataluña, han tenido sus comunicaciones de valoraciones políticas”.*

**Verónica Crespo Val:**

*“Hay que diferenciar una cuestión fundamental: cuando hablamos de gobierno central estamos hablando de una única institución, el Gobierno de España; al hablar de 'comunidades autónomas' nos referimos a 17 gobiernos diferentes, que cada uno ha realizado la gestión de una manera; y al mencionar 'ayuntamientos' pensamos en 8.000 gobiernos locales. Por ese motivo veo complicado generalizar en esta explicación, ya que la gestión dentro de las CCAA ha sido muy variada, algunas han primado el interés político y otras la información técnica, asimismo ha ocurrido con los Ayuntamientos”.*

### **6.3.5 Influencia del grado de cercanía para la percepción pública**

La última cuestión que se considera relevante es determinar si el grado de cercanía o lejanía de las instituciones/grupos es un aspecto decisivo para la evaluación de la ciudadanía. Por ese motivo, se plantean dos siguientes preguntas a los participantes, aunque los resultados son previsibles y llevan a obtener una información que, aunque debe tenerse en cuenta en las conclusiones finales, no es especialmente valiosa:

- “¿Cuál creen que el grupo de instituciones más cercano a la ciudadanía y cuál el grupo más lejano?”:
- “¿El grado de cercanía con la ciudadanía que caracteriza a cada grupo mencionado ha podido resultar determinante para que Gob. Central, CCAA’s y ayuntamientos hayan sido percibidos de manera más o menos favorable por parte de los ciudadanos españoles durante la crisis sanitaria del coronavirus?:

Este punto no genera ningún debate ni tampoco apreciaciones de los participantes que merezcan destacarse. Todos están de acuerdo en que el grupo de instituciones más cercanas a la ciudadanía son los ayuntamientos, en la siguiente posición estarían los gobiernos autonómicos y, por último, como el más lejano, el Gobierno central. Y sí valoran que la cercanía es un aspecto fundamental a la hora de evaluar la gestión y el papel que han desempeñado cada una de las instituciones durante una crisis sanitaria como la del coronavirus.

Únicamente hay una participante (Sara Cerro) que no piensa como el resto de sus compañeros respecto a la segunda pregunta y considera que “la cercanía es un valor indiferente a la hora de juzgar la gestión de estas instituciones de la crisis y lo que la ciudadanía tiene en cuenta son otras cosas, como la transparencia o la capacidad para resolver problemas”.

### **6.3.6 Reflexiones sobre la gestión de la comunicación del Gobierno de España**

A continuación se exponen algunas de las reflexiones y argumentos que cada uno de los participantes en los grupos focales ha realizado durante el debate sobre la gestión de la comunicación del Gobierno de España, el papel que ha cumplido y los aciertos y errores que ha cometido durante la crisis sanitaria del coronavirus:

#### **Rubén Darío:**

*“Yo, como ciudadano, como consumidor casi obsesivo de información diaria, y como periodista que también viví todo desde una redacción de periódico, a mí me parece que el Gobierno central no fue nada hábil en gestionar la comunicación en el inicio de la crisis. tardó en tomar medidas; empleó un lenguaje bélico que no creo que fuera apropiado; evitó preguntas de los periodistas; Pedro Sánchez pronunció discursos que duraban como la trilogía del Señor de los Anillos y después dejó paso a que fueran distintos ministros y cargos del ejército quienes dieran la cara por él”.*

#### **Sara Cerro Yuste:**

*“La percepción general es que, desde un primer momento, el Gobierno Central ha sido totalmente transparente con lo que estaba ocurriendo. Con comparecencias públicas diarias en las que se explicaban los datos y evolución de la situación, así como comunicaciones del Presidente del Gobierno no solo hablando de la pandemia, sino alentando a la población en los momentos más complicados, explicando los planes que se iban a poner en marcha conforme avanzábamos en las distintas fases de la pandemia y dando cumplida información sobre las gestiones que el gobierno realizaba para atajar en la medida de sus posibilidades esta pandemia.*

*Conforme se fue alargando en el tiempo la situación, se dio paso a comparecencias semanales y anuncios de medidas extraordinarias tras los Consejos de Ministros, continuando con la imagen de transparencia dada desde el inicio. La población debía contar con toda la información necesaria y eso es lo que hacía el Gobierno.*

*En la última etapa es cierto que se ha reducido mucho la información que sale del Gobierno central en torno a la situación del coronavirus, pero también es cierto que las CCAA han asumido esas competencias. Mientras, el ejecutivo central se encuentra más centrado en comunicar cómo se va a afrontar la etapa post-pandemia que, de nuevo, lo está haciendo con total transparencia aunque sin llegar a explicar, creo yo, de manera completa, cómo se van a desarrollar todos los planes y proyectos que se plantean para la recuperación económica y social”.*

**Elena Sánchez Escabosa:**

*“Las apariciones públicas fueron exageradamente numerosas en los primeros meses de pandemia. Hasta el punto de que el experto designado por el Gobierno central hablaba ya con cierto paternalismo, porque conocía a las personas que cada día se sentaban delante de él, a veces sin tener en cuenta que lo estaban viendo millones de personas”.*

**Jorge Lisbona Quibús:**

*“El Gobierno de Pedro Sánchez ha sido el que ha comunicado las grandes decisiones de esta pandemia: desde el confinamiento, hasta las distintas fases de la desescalada a los toques de queda. La cara más reconocible ha sido la de Fernando Simón, aunque, en los momentos más trascendentes, quien ha intervenido ha sido el propio presidente. A esto hay que añadir un actor más: el ministro de Sanidad. Primero Salvador Illa y posteriormente Carolina Darias han ido dando información al conjunto de la ciudadanía al término de los consejos interterritoriales de cada miércoles, en los que también participan los consejeros autonómicos. El nivel de transparencia ha sido cuestionado por técnicos y partidos políticos por la tardanza de ciertos datos o actas. Tanto es así que en multitud de ocasiones se ha visto a Fernando Simón como un portavoz inadecuado por sus declaraciones y ‘vaticinios’ acerca del futuro de la pandemia. Simón ha estado sobreexpuesto, ya que, al principio, compareció prácticamente a diario. La repercusión y valoración de los medios de comunicación españoles ha dependido, en gran medida, de su ideología, con unas opiniones más favorables en los medios de izquierdas y unas mucho menos optimistas en los de derechas”.*

**Verónica Crespo Val:**

*“Adecuado el designar un portavoz de perfil técnico y mantenerlo en el tiempo, adecuadas ciertas comparencias del presidente del Gobierno para anunciar de las medidas más duras (asumir en primera persona la toma de la decisión y darle el empaque que precisaba). Inadecuada gestión de la adversidad, de los tiempos y anuncio de ideas contradictorias que generan desconcierto en la ciudadanía. Adecuada la gestión única de un comienzo de la pandemia (misma normativa para todos los territorios) pero inadecuada decisión posterior, al pasar el testigo a las comunidades autónomas y no capitanear ni establecer unas líneas generales para todas ellas”.*

### 6.3.7 Reflexiones sobre la gestión de la comunicación de gobiernos autonómicos

A continuación se exponen algunas de las reflexiones y argumentos que cada uno de los participantes en los grupos focales ha realizado durante el debate sobre la gestión de la comunicación de los gobiernos autonómicos, el papel que han cumplido y los aciertos y errores que han cometido durante la crisis sanitaria del coronavirus:

#### **Rubén Darío:**

*“Las comunidades autónomas han sido muy diversas, y aquí el color político ha tenido una gran importancia en su comportamiento y en su comunicación. Desde mi punto de vista, algunas se sintieron atacadas con el Estado de Alarma, porque les restaban funciones y capacidad de actuación. Y posteriormente se ha visto que han echado pulsos al gobierno central. No creo que eso fuera oportuno en ese contexto y no creo que haya sido beneficioso de cara a la imagen que tiene de ellas la ciudadanía. Sin embargo, es cierto que su rol de coordinar equipos e infraestructuras sanitarias les ha hecho seguir en la palestra y mostrar su labor, lo cual ha podido favorecerlas”.*

#### **Sara Cerro Yuste:**

*“En Aragón, el ejecutivo autonómico ha seguido la línea del central. Creo que se ha ofrecido toda la información necesaria a la población, aunque como he dicho anteriormente, en ocasiones esta no haya sido bien entendida, comprendida y asumida por la sociedad. Además, a nivel regional, se han creado grupos de presión que han desvirtuado en muchas ocasiones los mensajes lanzados por la CCAA (hostelería, ocio nocturno...). Pese a ello, creo que el esfuerzo que se está haciendo en el ámbito comunicativo desde marzo de 2020 es muy importante. Ya no solo a nivel de mensaje, sino también personal, pues es muy importante el desgaste de hacer comparecencias semanales, responder a las dudas de la sociedad, contrarrestar las noticias falsas y las mentiras vertidas por la oposición política o por una parte de la ciudadanía (muy pequeña, pero con mensajes populistas que calan en el imaginario colectivo). Hay que perder mucho tiempo y esfuerzos en algo que no debería ocupar ni una sola línea de periódico ni minutos en radio o televisión”.*

#### **Elena Sánchez Escabosa:**

*“Las comparecencias han sido siempre que había algo que decir, nunca por costumbre. Como mucho han sido una semanal, con gráficas, curvas de contagios, y decisiones importantes”.*

#### **Jorge Lisbona Quibús:**

*“En Aragón, como en el resto de las Comunidades Autónomas, ha habido dos interlocutores principales: los propios presidentes autonómicos, que asistieron durante las primeras semanas de la pandemia a las conferencias de presidentes online organizadas por Pedro Sánchez, y los consejeros de Sanidad. En la Comunidad, además de Siria Repollés han adquirido especial importancia figuras como la del director general de Salud Pública, Francisco Javier Faló. Sus intervenciones, lejos de lo visto a nivel nacional, se han mantenido, casi siempre, al margen de los colores políticos, centrándose en comunicar las nuevas restricciones para frenar los contagios. Lo han hecho con un lenguaje fácilmente comprensible para el conjunto de la población, que ha podido seguir sus comparecencias a través del canal de YouTube del Gobierno de Aragón. La agilidad de las comunicaciones ha dependido del momento. En las semanas de pico, en las que comenzaban a dibujarse nuevas olas, el acceso era más complejo, aunque en ningún momento ha habido grandes dificultades”.*

**Verónica Crespo Val:**

*“Ha sido muy diversa la gestión de la pandemia por parte de las distintas comunidades autónomas por lo que no soy capaz de realizar una valoración general de todas ellas. Las comunidades se han enfrentado al reto de poner en marcha una normativa propia, con escasos recursos en la mayor parte de los casos (especialmente en los primeros meses cuando sufrían el abastecimiento y no habían recibido todavía fondos extraordinarios). La imposibilidad de aplicar un estado de alarma en su territorio que amparara la aplicación de determinadas medidas les ha valido el enfrentamiento con los jueces”.*

### **6.3.8 Reflexiones sobre la gestión de la comunicación de ayuntamientos**

A continuación se exponen algunas de las reflexiones y argumentos que cada uno de los participantes en los grupos focales ha realizado durante el debate sobre la gestión de la comunicación de los ayuntamientos, el papel que han cumplido y los aciertos y errores que han cometido durante la crisis sanitaria del coronavirus:

**Rubén Darío:**

*“Yo sí creo que los ayuntamientos, excluyendo evidentemente a los de pueblos y eso como ha explicado el moderador, han tenido una comunicación bastante adecuada en un contexto de crisis. Porque a sus responsables se les ha visto en la calle y en lugares donde había emergencia, y la gente, desde sus casas, no podía sino hacerse una idea de lo que ocurría en su ciudad. Ahí han estado muy acertados. Además, por regla general, ha estado muy claro que el alcalde era el portavoz. Y, si no me equivoco, en la mayoría de*

*ocasiones, han salido los alcaldes a concienciar y pedir precaución a los vecinos, mientras que en otras también les han tranquilizado cuando han considerado que era necesario a través de ayudas directas, material sanitario o donaciones de otro tipo... Son algunos ejemplos. Creo que estos han tenido un gran acierto”.*

**Sara Cerro Yuste:**

*“A nivel local, la comunicación (no solo de la pandemia sino a nivel general) está muy limitada por la falta de recursos y profesionales del ramo. Los grandes consistorios están pudiendo hacer una labor más pedagógica, están poniendo en marcha campañas de concienciación e iniciativas para fomentar el cumplimiento de la normativa, pero esto no ocurre en los pequeños municipios. Aunque bien es cierto que en estos últimos, en muchos casos no ha llegado a entrar el virus.*

*La tarea de los consistorios en esta pandemia, entiendo yo, debe centrarse más en apoyar y ayudar a quienes más lo están necesitando que en volver a repetir todas esas medidas que escuchamos, leemos y vemos hasta la saciedad. Los ayuntamientos no tienen competencias en materia normativa, por lo que su labor debe centrarse en los ciudadanos”.*

**Elena Sánchez Escabosa:**

*“No tienen competencias en Sanidad pero sí que han realizado declaraciones cuando tenían instrucciones concretas y precisas, y siempre pidiendo prudencia al ciudadano”.*

**Jorge Lisbona Quibús:**

*“Los ayuntamientos, por su papel más limitado, han tenido como principales portavoces a los alcaldes de las ciudades y los concejales de Hacienda y Acción Social. Se han centrado, sobre todo, en anunciar ayudas y exenciones fiscales para los colectivos más desfavorecidos. Han sido ágiles en su comunicación, pero no siempre han cerrado filas con la Administración general y los gobiernos autonómicos, sobre todo si no compartían color político”.*

**Verónica Crespo Val:**

*“Su papel de administración más cercana al ciudadano les ha llevado a resolver pequeños problemas del día a día, pero que eran más importantes que nunca. La ausencia de competencias para tomar decisiones y aplicar medidas les ha sacado de la primera línea, pero eso les ha valido para no asumir la responsabilidad de una gestión negativa.*

*El papel de los ayuntamientos ha estado dirigido a adaptar transporte público, apoyo a grupos y colectivos locales, concienciación, etc. Creo que es la institución que más reforzada sale de esta crisis aunque hay que tener en cuenta el gasto elevado, la reducción de ingresos y el nulo apoyo económico que han recibido de instituciones supramunicipales”.*

### 6.3.9 Lecciones de la pandemia del Covid-19 para la comunicación institucional

Este grupo focal trata también de analizar si esta crisis sanitaria constituye un punto de inflexión del cual se extraerán lecciones sobre la gestión de la comunicación para futuras crisis similares. Se constata que todos los participantes en el Focus Group consideran que la crisis del coronavirus supondrá un punto de inflexión desde el punto de vista de la gestión de la comunicación en las instituciones públicas en episodios de crisis y que se van a extraer lecciones de ello. Sin embargo, tan solo uno de los cinco periodistas considera que se aprenderá de ella para gestionar de manera más efectiva la comunicación institucional en futuras crisis similares, mientras que los cuatro restantes creen que no se aplicarán los conocimientos extraídos.

Para cerrar el Focus Group, el moderador les solicita una explicación sobre “cuáles creen que serán las lecciones que debemos extraer de la gestión de la comunicación de instituciones gubernamentales tras el estallido de la crisis sanitaria del coronavirus”. A continuación, y como cierre del apartado de investigación, se recogen los comentarios que todos ellos han realizado al respecto:

#### **Rubén Darío:**

*“Que el papel y boli se inventó por algo. Hay que estudiar y copiar los modelos exitosos de comunicación. Hay que ser consciente de que solo podemos adelantarnos a explicar algo cuando lo tenemos bien confirmado; que cuando hay un problema de gran envergadura, debe imperar la implicación de todos en torno al problema; que mentir nunca jamás llega a nada bueno; que la sobreinformación y los bulos nos llevarán a muchos problemas en el futuro; que las crisis no se gestionan solas; que los manuales de comunicación de crisis están ahí para que los apliquemos en la medida de nuestras posibilidades, y que, por último, el Gobierno central debe aprender a ser más cercano al ciudadano y a coordinarse con las instituciones territoriales porque la gestión es, al fin y al cabo, una cuestión compartida”.*

#### **Sara Cerro Yuste:**

*“La clave está en la transparencia. Pero no en parecerlo, sino en serlo y practicarlo. Al final, la ciudadanía se acaba enterando si una institución miente en algo. Y aunque estas no deberían hacerlo, ha habido ocasiones en que lo han hecho (valga como ejemplo la Comunidad de Madrid con las muertes en residencias de ancianos en las primeras semanas de pandemia) y al final todo ha salido a la luz. Transparencia y reconocimiento de las limitaciones. Si algo no se puede o no es posible, no debe darse un rodeo para no decirlo, se debe ser sincero con la sociedad para evi-*

*tar generar falsas esperanzas. Estas, sumadas al sentimiento de engaño que ello genera, pueden acabar con la reputación de la institución y, por ende, con el del político y/o gobierno de turno”.*

**María Elena Sánchez Escabosa:**

*“Que las mentiras piadosas cuando algo es desconocido son conductas desafortunadas. La verdad, aunque no sea lo que muchos quieren oír, debe prevalecer ante todo”.*

**Jorge Lisbona Quibús:**

*“Diría que la transparencia y el buen hacer tienen premio, y que aquellas administraciones que han pensado primero en los ciudadanos en vez de en sus propios intereses tendrán su recompensa. También diría que la crisis ha permitido avanzar en solo unos meses tanto como en los últimos cinco años, con la creación de grupos de WhatsApp, las ruedas de prensa por streaming, etc”.*

**Verónica Crespo Val:**

*“La crisis de la COVID nos ha enseñado (y sigue enseñándonos) muchísimo, podría escribir 10 páginas de cosas que he aprendido. Algunas de ellas:*

*-No minimizar las crisis, ser capaces de detectarlas a tiempo, comunicar lo antes posible la información de la que dispones.*

*-Gestionar adecuadamente los tiempos, especialmente en la era de la digitalización. La institución debe anunciar las políticas que se apliquen, nadie debe hacerlo antes por ti.*

*-Portavoces técnicos que expliquen la situación acompañados de perfiles políticos, que asuman responsabilidad. Si la crisis es de envergadura debe salir el máximo responsable (le da la importancia que tiene).*

*-Importancia de la información de servicio en tiempo real. Ofrecer información completa de manera accesible (esto es clave para combatir bulos).*

*-Contar con un buen servicio de atención al ciudadano, especialmente para las instituciones más pequeñas pero también para aquellas que están en primera línea de la crisis (en este caso, todas las sanitarias). Tenemos que ser capaces de ponerlo en marcha en un periodo de tiempo muy corto y evitar saturaciones”.*

## 7- CONCLUSIONES

---

Esta investigación toma como punto de partida los resultados obtenidos de una pregunta en la encuesta de Bienestar Emocional que llevó a cabo el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) en junio de 2020 para conocer la opinión de la ciudadanía sobre distintos aspectos relacionados, en todos los casos, con la crisis sanitaria del coronavirus. El 46% de los encuestados indicó que había empeorado su percepción sobre el Gobierno de España, frente a un 30%, para el que había mejorado. En cuanto a los gobiernos autonómicos, un 38,2% habían mejorado, mientras que un 30,7% había empeorado. Por último, sobre los gobiernos municipales de ciudades y pueblos, el 44% había mejorado su percepción, frente a un 19% que la había empeorado. Estos indicadores reflejan una repercusión social desigual entre las tres principales niveles institucionales que vertebran la gestión pública en España en función de su ámbito de representatividad, su labor, función, eficacia, aceptación y resultados en la pandemia del coronavirus.

El presente estudio se plantea en qué medida estos resultados son fruto de la gestión de la comunicación que ha realizado cada uno de los niveles de instituciones gubernamentales en el estallido de la crisis sanitaria, sin obviar que, con toda probabilidad, hay motivos y argumentos de diversa índole (económica, histórica, cultural o social) que influyen para que la percepción de la opinión pública con respecto a estas organizaciones de gobierno se decante hacia la valoración o el rechazo.

Es tan difícil como improbable cuantificar de manera exacta la influencia de la comunicación para determinar esa percepción pública desigual. Los resultados de esta investigación arrojan luz en la medida en que la triangulación metodológica utilizada pone de manifiesto que la información emitida y la estrategia de la comunicación que han empleado una representación de las instituciones analizadas, un análisis de contenido en prensa sobre el efecto positivo, negativo o neutro de las apariciones de algunas de estas instituciones en prensa diaria y, por último, un debate pormenorizado con cinco profesionales de la información que escarba en el tipo de comunicación que cada grupo de instituciones ha llevado a cabo durante la crisis sanitaria del coronavirus confirman que la percepción de la sociedad haya empeorado la imagen del Gobierno de España, haya perjudicado muy levemente a los gobiernos autonómicos y haya mejorado la visión sobre los ayuntamientos españoles.

Los resultados de las tres variables (información enviada, opinión publicada y opinión pública) confirman y explican los resultados que obtuvo el CIS con su encuesta de bienestar emocional y verifican las hipótesis planteadas en esta investigación.

En primer lugar, queda contrastado que durante la crisis del Covid-19 se ha erosionado en mayor medida la imagen pública del Gobierno central que la de los gobiernos autonómicos y la de estos más que la de los ayuntamientos. También se verifica que la gestión de la comunicación que ha realizado cada institución/grupo ha tenido una parte de la responsabilidad de esta percepción pública desigual de los niveles de instituciones públicas de gobierno en España.

El análisis de las notas de prensa de los distintos niveles de instituciones públicas gubernamentales pone de manifiesto gestiones muy dispares de la comunicación con discursos formales muy diferentes entre sí. Por otro lado, la aparición en medios de comunicación de los niveles de instituciones públicas gubernamentales estudiados ha tenido una repercusión desigual, siendo los ayuntamientos los que han gozado de un tratamiento más favorable frente a gobiernos autonómicos y, especialmente, al Gobierno de España. En este sentido, esta investigación también determina que los profesionales de la información consideran que el Gobierno Central ha cometido más errores en la gestión de la comunicación que los gobiernos autonómicos y, estos, a su vez, han llevado a cabo una gestión menos acertada que los ayuntamientos.

El Gobierno de España envió 322 notas de prensa en las que se aprecia que no hubo una portavocía única, ni un mensaje claro y coherente; hay determinadas cuestiones ante las que se reacciona tarde y que desencadenan crisis laterales para la institución; del total de informaciones enviadas, un 32% no guardan ningún tipo de relación con el coronavirus y se aprecian carencias relevantes en la estrategia de comunicación, si se tienen en cuenta las recomendaciones de los expertos e investigadores en este área. En ese primer mes, se registran en este estudio un total de 277 apariciones en prensa (tres diarios de referencia en los ámbitos nacional, uno autonómico y uno provincial), de las que el 46% son negativas, el 44% neutras y un 9% son positivas.

Los profesionales de la información que participan en un Focus Group organizado para esta investigación suspenden la gestión de la comunicación realizada por Moncloa en la pandemia porque consideran que ha tenido errores como un modelo de portavocía coral, falta de “agilidad de reacción”; sensación de “improvisación a causa de rectificaciones por medidas insuficientemente pensadas”; “mala gestión de las expectativas”; “confusión” ante elevado número de portavoces; falta de un relato y explicación de la crisis; ha generado un elevado nivel de incertidumbre en la ciudadanía; falta de transparencia.... son algunas de las razones que llevan al grupo a opinar que el Ejecutivo Central ha llevado a cabo una gestión comunicativa mejorable durante la pandemia.

Por su parte, se analizan dos gobiernos autonómicos para extrapolar posteriormente los resultados al conjunto de los 17 existentes en el país. Uno de ellos, el de la Comunidad de Madrid, envió 245 notas informativas durante el periodo analizado, de las que un 83% guarda una relación directa o indirecta con la crisis del coronavirus; la presidenta autonómica, Isabel Díaz Ayuso adquiere una gran relevancia como una portavoz prácticamente única y que es bien aprovechada para narrar hechos que benefician a la institución o para plantear reivindicaciones o criticar la gestión del Ejecutivo central, por lo que incurre en el juego de la culpa; se aprecia una gran agilidad de reacción; sin embargo, se trata de ocultar en la información institucional la crisis lateral por la gestión de las residencias de ancianos, lo cual denota una falta de transparencia. Por otro lado, el análisis de repercusión en medios de comunicación se ha llevado a cabo tomando como muestra el Gobierno autonómico aragonés, que aparece en 194 informaciones (en las mismas tres cabeceras que componen la muestra), de las que el 28% son negativas, el 35% neutras y el 36% son positivas.

Los resultados del Focus Group en torno a los gobiernos autonómicos ponen de manifiesto que estos constituyen un escalón intermedio entre las otras dos instituciones analizadas y se ven, en cierta medida, perjudicados por su implicación a la hora de adoptar y comunicar medidas extraordinarias derivadas de la pandemia. La información que han emitido ha sido muy variada y el sistema de portavoz ha tenido en cuenta las recomendaciones de los expertos en comunicación de crisis. Sin embargo, su coordinación con el Gobierno central no ha sido suficientemente fluida a la hora de aportar datos precisos sobre la incidencia del virus y la atención sanitaria a la población.

El motivo que más ha dañado a este nivel institucional es que algunas autonomías han aprovechado la crisis para lanzar mensajes que socavaran la imagen del Gobierno central. Es decir, los intereses políticos han afectado a la estrategia de comunicación de diversos gobiernos autonómicos. Por último, los participantes recuerdan que estos actores han tenido también sus propias crisis laterales, que han puesto de manifiesto una falta de transparencia y una gestión de la comunicación que ha omitido deliberadamente determinados hechos, como recuerdan dos de los participantes del grupo focal con las residencias de Madrid, pero a otras les ocurrió con la compra de material de detección defectuoso o incluso con declaraciones fuera de tono contra sectores profesionales como los médicos o los jueces. Por lo tanto, el grupo focal califica de cuestionable la gestión de las instituciones autonómicas en la crisis del Covid-19.

Por último, se analizan los tres ayuntamientos españoles (Madrid, Zaragoza y Huesca) que componen la muestra de las instituciones locales de esta investigación. Posteriormente, se ex-

trapolan los resultados como grupo de instituciones, compuesto por el conjunto de los ayuntamientos de capitales de provincias españolas, que son los que tienen suficientes recursos como para disponer de equipos humanos y recursos de comunicación.

En este punto, cabe destacar que la información emitida por los tres ayuntamientos tiene diferencias sustanciales entre sí. El Ayuntamiento de Madrid envió 140 notas informativas, de las que un 43% no tienen ninguna relación con la crisis sanitaria, hay una lentitud de reacción evidente; el portavoz o portavoces de la institución apenas tienen presencia (únicamente en nueve comunicaciones); se informa fundamentalmente de campañas de concienciación social; sin un criterio coherente ni una apuesta por medidas excepcionales o diferentes a lo que puedan hacer otras entidades locales. Por su parte, el Ayuntamiento de Zaragoza envió 88 notas, de las que un 95% tienen relación directa o indirecta con el Covid-19; se aprecia en ellas una gran agilidad de reacción; una portavocía clara, frecuente y firme del alcalde de la ciudad, Jorge Azcón y una combinación variada y acertada de subtemas abordados. El Ayuntamiento de Huesca, por su parte, envió 73 notas informativas, de las que el 96% guarda relación directa o indirecta con el Covid-19; en cambio, solo un 12% de todas ellas incluye un portavoz municipal, por lo que se aprecia una carencia en este sentido; se observa al mismo tiempo una gran agilidad de reacción y una buena elección de subtemas en su comunicación que abarca todas las áreas y etiquetas, a excepción de la información sobre medidas que no caracteriza a este tipo de instituciones.

Este último ejemplo, el Ayuntamiento de Huesca, se analiza también por su aparición en medios de comunicación (las tres cabeceras que componen la muestra). Durante el periodo escogido, aparece en 50 informaciones, de las que el 6% son negativas, el 30% son neutras y el 36% restantes son positivas.

Sobre los ayuntamientos, el grupo focal de periodistas mantiene un debate rico en matices. Hay una de las participantes que considera que la gestión de la comunicación ha sido floja a causa de la falta de recursos humanos y técnicos para elaborar una estrategia efectiva, pero el resto valora aspectos como la atención cercana a la ciudadanía que han prestado, la transparencia; la portavocía clara; el predominio de la información de servicio y apoyo expreso a ciudadanos y colectivos, sin descuidar la labor de concienciación social; haber contrarrestado en cierto modo la incertidumbre existente durante la etapa inicial de la crisis; la agilidad de reacción... aunque, en la cara opuesta, deben señalarse dos aspectos: la falta de competencias de estos en pleno Estado de alarma les ha eximido de la responsabilidad de tomar decisiones y algunos consistorios han protagonizado comportamientos contrarios al cierre de filas. Cuatro de los tres participantes del grupo focal admiten que “los ayuntamientos son los que salen más reforzados de esta crisis”.

Estos resultados contrastan las hipótesis específicas planteadas y se alinean, por tanto, con la base sobre la que se cimenta esta investigación: los datos del CIS en junio de 2020. Hay una recogida de reflexiones subjetivas y observaciones del grupo focal que sirve como complemento de la lectura y análisis de las notas de prensa enviadas por las instituciones y de las apariciones en prensa diaria, que permiten verificar con mayor nivel de detalle las hipótesis que se plantea en el presente estudio: que las respectivas gestiones de la comunicación sí han tenido una importancia fundamental para que la ciudadanía haya valorado el papel de los ayuntamientos en la crisis sanitaria del coronavirus en mayor medida que a los gobiernos autonómicos, y que, al mismo tiempo, haya perjudicado menos a estos últimos que al Gobierno central.

Este análisis ha puesto de relevancia que el grado de exposición pública y el grado de implicación en la resolución de la crisis han sido factores decisivos para la evaluación social; a mayor exposición, mayor vulnerabilidad, y a mayor implicación, mayor responsabilidad. De ahí, en gran parte, que el Gobierno de España haya sufrido una mayor erosión en su imagen para la opinión pública frente a los gobiernos autonómicos y, estos, a su vez, han resultado más dañados que los ayuntamientos.

Las principales recomendaciones de los expertos e investigadores en comunicación de crisis, con un cierto grado de aceptación y unanimidad, pasan, a menudo y en gran medida, desapercibidas por los responsables de los gabinetes de comunicación institucional y gobiernos en las principales instituciones de ámbito nacional, autonómico y municipal o local.

La última hipótesis que se barajaba al inicio de la investigación era que la crisis sanitaria del coronavirus sí debe constituir un antes y un después desde el punto de vista de la gestión de la comunicación institucional de crisis, pero será improbable que los conocimientos adquiridos se apliquen en las instituciones para gestionar de manera más efectiva futuros episodios de crisis. Los periodistas participantes en el grupo focal realizado creen que el Covid-19 será un punto de inflexión en este sentido y que se extraen un gran número de lecciones, pero tan solo uno de ellos cree que se aprenderá de esta crisis para afrontar de manera más efectiva otras que sucedan en el futuro.

Algunas reflexiones a que debe dar lugar la crisis sanitaria del coronavirus, en palabras de los propios participantes en el grupo focal, es “la preponderancia de la transparencia”, el “cierre de filas” ante los problemas de gran envergadura; la aplicación de las recomendaciones de comunicación de crisis, especialmente el modelo de portavocía única, que adquiere una aceptación

unánime en la comunidad académica e investigadora, y la importancia de detectar anticipadamente la crisis; la importancia de “la agilidad de reacción siempre que los datos estén contrastados y no den lugar a confusión”; que la gestión pública debe implicar “un mayor acercamiento de la institución nacional hacia la ciudadanía” y, también, aunque no con tanta necesidad, de los gobiernos autonómicos; que intentar ocultar problemas de la propia institución solo conduce al desprestigio de la misma, por lo que la honestidad debe ser un valor al alza y abiertamente reconocido en la comunicación institucional; que la aplicación de herramientas tecnológicas que faciliten el flujo de información son beneficiosas para entablar un feedback con la población, aunque pueden utilizarse de manera, intencionadamente o no, incorrecta y, por último, contar con “un buen servicio de atención al ciudadano” debe ser en adelante una prioridad.

## 8- LIMITACIONES Y PROSPECTIVAS

---

Esta investigación ha tratado de incluir en su metodología de investigación la información emitida, la opinión pública y la opinión publicada. Se ha considerado que la rigurosidad para confirmar las hipótesis planteadas inicialmente dependía de la capacidad de este trabajo para abarcar los distintos ámbitos implicados en la cuestión analizada. La elección del estudio de notas de prensa, análisis de apariciones en tres cabeceras diarias y un grupo focal con periodistas ha obedecido al criterio prioritario de complementar los resultados como si se tratara de una triangulación metodológica y, al mismo tiempo, extraer una serie de conclusiones que contuvieran una riqueza de matices que permitieran ir más allá a los interesados en desarrollar futuras investigaciones en esta misma línea.

Queda de manifiesto de antemano que es admitido cualquier tipo de cuestionamiento por las metodologías empleadas en esta investigación así como por la limitación de las muestras, que fundamentalmente abarcan el primer mes de la crisis sanitaria del coronavirus y que se nutre de una serie de instituciones que no tienen porqué ser representativas del conjunto de entidades a las que tratan de extrapolarse los resultados obtenidos. En este sentido, se ruega comprensión ante el hecho de que este estudio se ha llevado a cabo con un único investigador en un plazo de apenas seis meses.

Es evidente que con una mayor estructura de recursos humanos e intangibles se podría haber ampliado el foco hacia un mayor número de gobiernos autonómicos y municipales, algo que habría aumentado la representatividad del trabajo, así como una organización de una serie de grupos focales con ciudadanos de edades y niveles socioeconómicos y culturales que guardaran una semejanza con el conjunto de la población española. Visto así, este estudio puede ser un buen punto de partida a partir del cual poder basar otros trabajos que, con una ampliación de las mismas metodologías empleadas o con la incursión de otras que se consideren más convenientes y oportunas, puedan ampliar el conocimiento sobre la materia investigada.

Por si puede resultar de ayuda a quienes estén interesados, el análisis de la gestión de las redes sociales y nuevas tecnologías de la información y la comunicación de las instituciones es un campo al alza por su importancia para conectar directamente con los ciudadanos y lidiar con bulos y campañas de desprestigio, por lo que esta vía siempre insuficientemente explorada puede llevar a resultados significativos que han cambiado y seguirán cambiando en el futuro el modo de relacionar a las instituciones y entidades con los ciudadanos y clientes. Si esta investigación no ha tenido en cuenta esta cuestión es por dos motivos: la necesidad de rescatar docu-

mentos tangibles que las instituciones en cuestión enviaran a los medios de comunicación de masas y estudiar el efecto que las apariciones de dichas instituciones provocaran en sus apariciones en medios de comunicación.

En cualquier caso, la crisis sanitaria del coronavirus ha supuesto un crisis intratable de sombra alargada sin precedentes en la historia moderna en el ámbito global. Este estudio es pertinente en tanto en cuanto el análisis de la gestión de la comunicación ante este tipo de situaciones puede llevar a una mayor eficacia en la resolución de problemas, una cohesión social frente al reto de superar obstáculos como el virus; un mejor funcionamiento de las instituciones públicas de Gobierno; planes de contingencia diseñados con antelación para afrontar situaciones anómalas que ponen en riesgo el normal desempeño de la función pública y los pilares de los estados democráticos; una mayor coordinación entre los diferentes niveles de administraciones y la ciudadanía, así como una relación más cercana entre los gobiernos y los vecinos a quienes representan.

## 9. BIBLIOGRAFÍA

---

Añel Rodríguez, R. M. y Rodríguez Bilbao, E (2020) La comunicación en la crisis del Covid-19: relato único, marco épico y relatos ausentes. [doi.org/10.20318/recs.2020.5423](https://doi.org/10.20318/recs.2020.5423)

Boin, A. Hart, P. Stern, E. Sundelius, B. (2007) La política de la gestión de crisis: el liderazgo público bajo presión. Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

Casero Ripollés, A. (2009). La construcción mediática de las crisis políticas. Madrid, España: Editorial La Fragua.

Castillo-Esparcia, Antonio; Fernández-Souto, Ana-Belén; Puentes-Rivera, Iván (2020). “Comunicación política y Covid-19. Estrategias del Gobierno de España”. Profesional de la información, v. 29, n. 4, e290419. <https://doi.org/10.3145/epi.2020.jul.19>

Chávez, M. y Mercado, M. T. (2016) La comunicación en situaciones de riesgo y crisis. Valencia, España: Tirant Humanidades.

Contreras Soler, A., Rojo Martínez, J. M., Moreno Moreno, S., (2020) La figura del Portavoz en la comunicación de una crisis sanitaria: el caso del Gobierno español durante la Covid- 19. Revista de Comunicación y Salud, Vol. 20, (número 2) pags. 397- 416

Costa-Sánchez, Carmen; López-García, Xosé (2020). “Comunicación y crisis del coronavirus en España. Primeras lecciones”. El profesional de la información, v. 29, n. 3, e290304. <https://doi.org/10.3145/epi.2020.may.04>

Crespo, I. y Garrido, A. (2020). Más Poder Local. ISSN: 2172-0223. Número 41, Abril 2020, pp. 12-19

Crespo, I. Garrido, A. y Medina R. M. (2017) La comunicación de crisis en la administración pública española: análisis de evidencia empírica. DOI: [10.24965/gapp.v0i18.10465](https://doi.org/10.24965/gapp.v0i18.10465)

Elizalde, L. H. (2004). Estrategias en las crisis públicas: la función de la comunicación. Buenos Aires, Argentina: La Crujía Ediciones.

Francescutti, P. (editor). (2008). Comunicación de riesgo comunicación de crisis. Ciencias de la Comunicación 14. Universidad Rey Juan Carlos. Madrid.

García Orosa, B. (2005). Los altavoces de la actualidad: radiografía de los gabinetes de comunicación. España: Netbiblo.

GONZÁLEZ HERRERO, A. (1998), Marketing Preventivo: La comunicación de crisis en la empresa. Barcelona: Bosch.

Gundel, S. (2005): “Towards a New Typology of Crises“, Journal of Contingencies and Crisis Management, 13(3): 106-115.

Halpern, D. (2010). Gestión de crisis. Teoría y práctica de un modelo comunicacional. Chile: Ril Editores.

Heat, R. L. y O’Hair, H. D. (comps.) (2009): Handbook of Risk and Crisis Communication. Nueva York: Routledge.

Innenarity, D. (2020). Pandemocracia: una filosofía de la crisis del coronavirus. Barcelona, España: Galaxia Gutenberg.

Losada Díaz, J. C., Rodríguez Fernández, L. y Paniagua Rojano, F. J. (2020). Comunicación gubernamental y emociones en la crisis del Covid-19 en España. Revista Latina de Comunicación Social, 78, 23-40. <https://www.doi.org/10.4185/RLCS-2020-1467>

Martín Algarra, Manuel. «El Análisis de contenido en la investigación sobre comunicación». Periodística: revista académica, [en línea], 1995, p. 67-74, <https://www.raco.cat/index.php/Periodistica/article/view/245769> [Consulta: 23-04-2021].

Ortega Dolz, P. (20 de abril de 2020) Tormenta política tras declarar un general que la Guardia Civil trabaja para minimizar bulos contrarios al Gobierno. El País [elpais.com/espana/2020-04-19/pp-y-cs-piden-la-comparecencia-de-marlaska-por-unas-declaraciones-de-la-guardia-civil-sobre-los-bulos.html](https://elpais.com/espana/2020-04-19/pp-y-cs-piden-la-comparecencia-de-marlaska-por-unas-declaraciones-de-la-guardia-civil-sobre-los-bulos.html)

Peytibi, X. (2020) En momentos de incertidumbre, es la hora de los gobiernos. Cátedra Ideograma–UPF de Comunicación Política y Democracia (Ed.) Comunicación política en tiempos de coronavirus. (Pags. 10- 17)

Saura Pérez, M.A. P . (2005): La gestión y la comunicación de crisis en el sector de alimentación y bebidas. Madrid, Publicaciones de la Universidad Pontificia Comillas.

Sierra Rodríguez, J. (2020) Periodismo, Comunicación institucional y transparencia: aprendizajes de la crisis sanitaria del Covid-19. Revista de Comunicación y Salud, Vol. 10 (número 2) pp. 569-591. Editado por Cátedra de Comunicación y Salud. ISSN: 2173-1675

Tena López, M. I. (2020) Covid-19. La estrategia de comunicación del Gobierno de España. Análisis de las ruedas de prensa de expertos no profesionales de la comunicación durante la pandemia. (Trabajo Final de Máster). Universidad de Sevilla, Máster en Comunicación Institucional y Política. (Citado en fecha 1 de septiembre de 2020) Recuperado en enlace: [https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/102651/TFMCIP\\_TenaLopezMari%cc%81aIsabel.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/102651/TFMCIP_TenaLopezMari%cc%81aIsabel.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Vichique de Gasperín, M. A. (2015) Riesgo reputacional y gestión institucional de crisis. Universitat Pompeu Fabra. Departament de Comunicació. [<https://www.tdx.cat/handle/10803/292734#page=587>]

## 10. ANEXOS

### 1.

#### Pregunta 17

Ahora voy a mencionarle algunas instituciones, grupos de profesionales y sectores y me gustaría que me dijera si, a lo largo de esta crisis del coronavirus, su opinión sobre ellos ha mejorado o ha empeorado.

	Ha mejorado	Ha empeorado	(NO LEER) Sigue igual	No procede	N.S.	N.C.	(N)
El sistema de salud: médicos/as, enfermeras/as, auxiliares, servicios de limpieza, etc.	75,3	8,2	13,0	-	3,0	0,5	(937)
El Ejército	58,3	7,2	24,4	-	9,0	1,0	(937)
El Gobierno de España	28,1	45,9	18,0	-	6,3	1,6	(937)
La Policía Nacional	58,2	8,6	23,7	1,6	7,0	0,9	(937)
La Policía Autonómica	39,8	7,4	21,6	24,3	6,0	0,9	(937)
La Policía Municipal	57,8	8,8	25,9	1,2	5,4	0,8	(937)
La Guardia Civil	57,9	10,0	23,5	0,8	6,8	1,1	(937)
El Gobierno de su comunidad autónoma	38,2	30,7	22,8	0,3	6,9	1,1	(937)
El personal docente: maestros/as, profesores/as, educadores/as, etc.	52,1	14,6	18,8	0,4	13,5	0,6	(937)
El Gobierno municipal de su ciudad o pueblo	44,2	19,3	28,8	0,2	6,2	1,3	(937)
Sus vecinos/as	45,4	5,6	44,4	0,3	3,4	1,0	(937)
Los medios de comunicación social	26,3	37,7	27,0	0,1	7,0	1,9	(937)
La Unión Europea	29,4	32,2	22,8	-	14,7	1,2	(937)
Las ONG y asociaciones de ayuda	65,1	5,8	18,6	0,3	9,1	1,1	(937)

Resultados de la pregunta 17 del Estudio sobre bienestar emocional realizado por el CIS en junio de 2020. Fuente: CIS

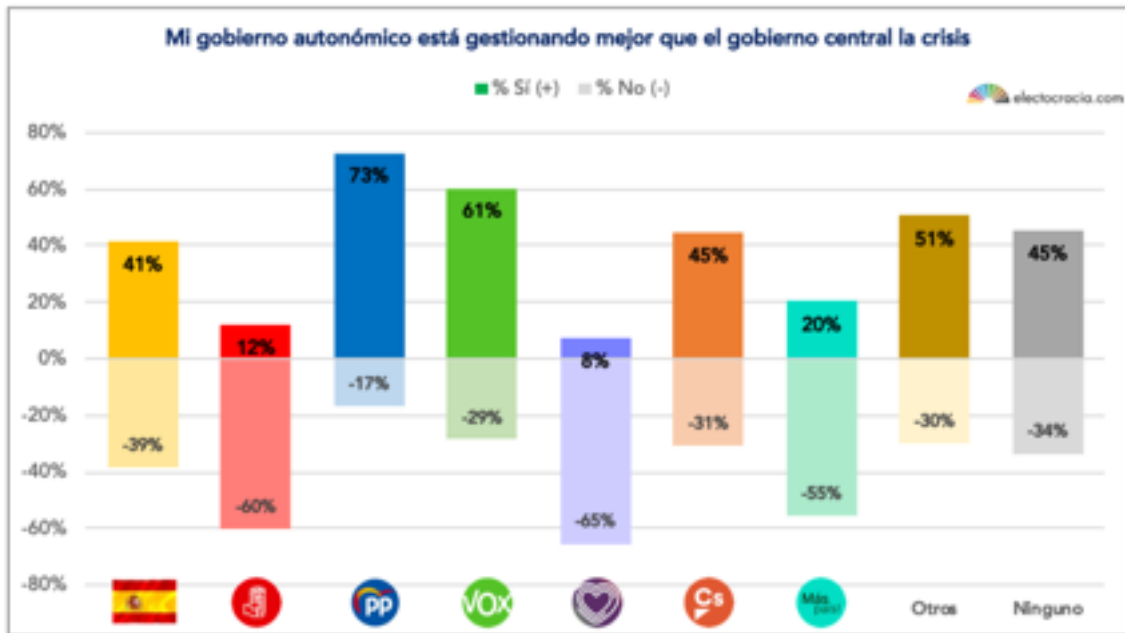
### 2.



El 59% no aprobó en mayo de 2020 la gestión del Gobierno de la pandemia.

Fuente: Electocracia

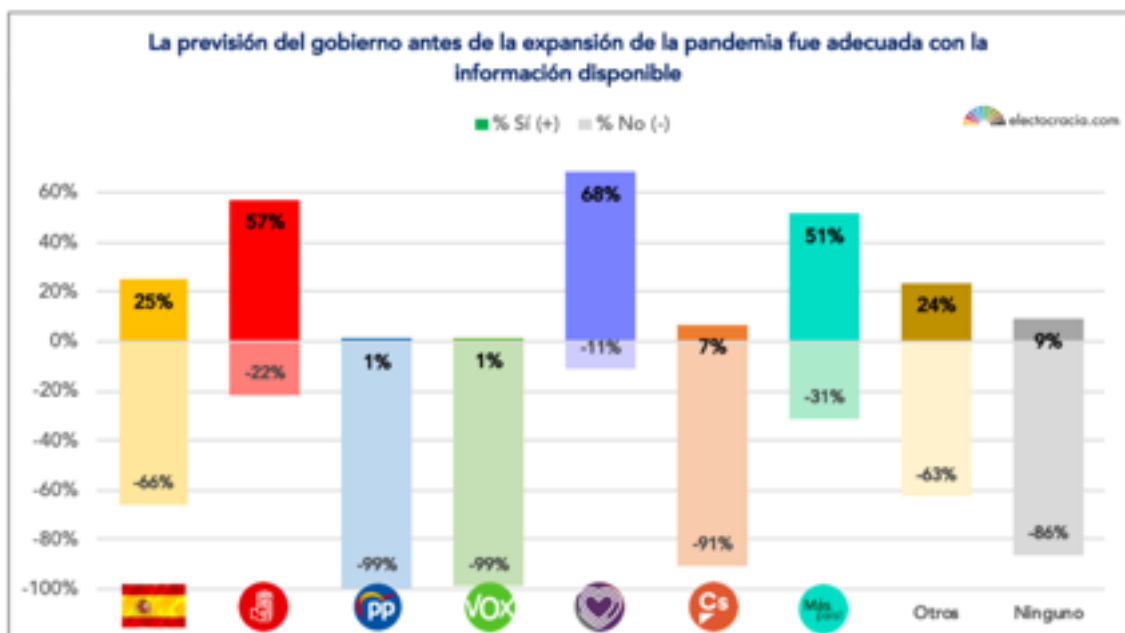
3.



En mayo de 2020, los encuestados mostraron la división existente respecto a si la crisis derivada de la crisis sanitaria del Covid-19 estaba siendo gestionado mejor por las correspondientes CCAA que por el Gobierno central.

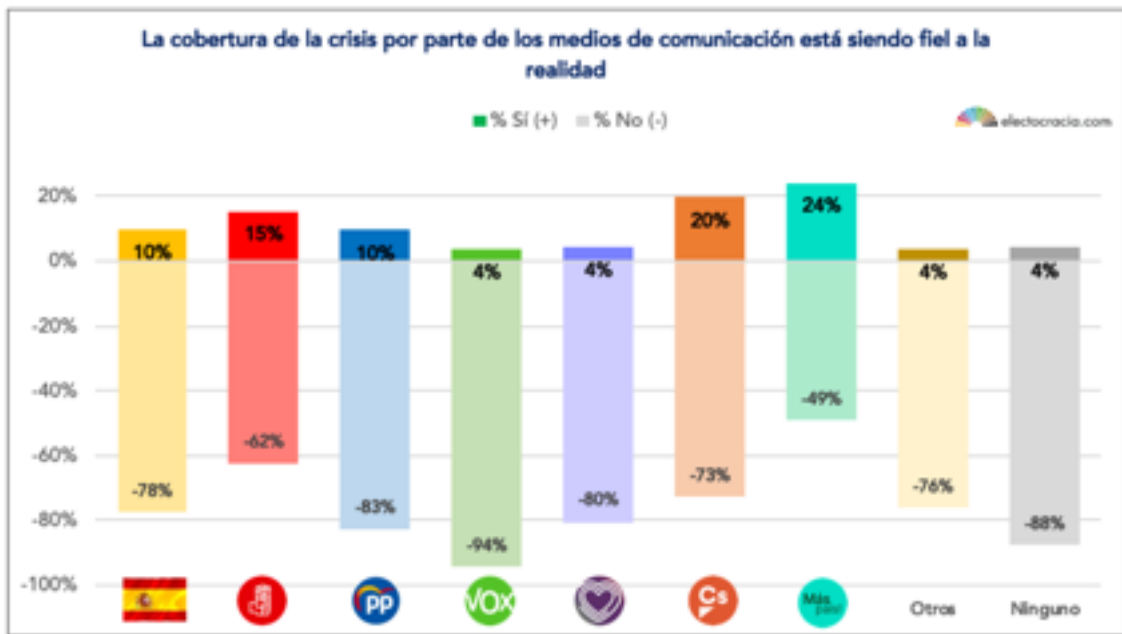
Fuente: Electocracia

4.



Sólo una cuarta parte (25%) cree que la previsión del gobierno fue adecuada antes de la propagación de la pandemia. Fuente: Electocracia

5.



Mínimo respaldo (10%) a la cobertura de los medios sobre la crisis. Fuente: Electocracia

6.



Una mayoría (58%), especialmente de centro-derecha, cree que el gobierno intenta controlar los medios con ayudas públicas. Fuente: Electocracia

7.



Algo más de un tercio (35%) cree que se debe impedir la publicación en redes de información no oficial sobre el virus. Fuente: Electocracia

8.



El 61% de los encuestados consideraron en junio de 2020 que sí debían ocuparse las CCAA de gestionar el final de la desescalada. Fuente Electocracia. Sondeo de Electocracia

**9.**

RESULTADOS DEL SONDEO DE A+M PARA HERALDO DE ARAGÓN EN AGOSTO DE 2020:

## RESULTADOS CORONAVIRUS HA AGOSTO 2020

1. Con respecto a la situación y propagación del coronavirus, ¿se siente Ud. muy preocupado, bastante preocupado, poco preocupado o nada preocupado?

Muy preocupado	29,1
Bastante preocupado	50,7
Poco preocupado	13,6
Nada preocupado	6,6

2. ¿Se ha contagiado usted con el coronavirus?

	Aragón	Zaragoza
Si (PASA A LA 5)	0,7	1,7
No (PASA A LA 3)	78,5	75,3
NS/NC	20,8	23,0

3. ¿Cree usted que ha pasado el coronavirus o ha tenido síntomas compatibles?

	Aragón	Zaragoza
Mucha probabilidad (PASA A LA 5)	8,4	12,7
Bastante probabilidad (PASA A LA 5)	12,7	17,2
Poca probabilidad (PASA A LA 4)	24,3	20,9
Ninguna probabilidad (PASA A LA 4)	44,0	40,9
NS/NC	10,6	8,3

4. ¿Cree usted que puede llegar a contagiarse con..?

	Aragón	Zaragoza

Mucha probabilidad	18,2	24,0
Bastante probabilidad	33,4	37,4
Poca probabilidad	28,8	22,3
Ninguna probabilidad	9,1	7,4
NS	10,5	8,9

5. De su entorno familiar, social y laboral ¿cuántos casos de contagios conoce?

	Ara- gón	Zarago- za
Ninguno	3,3	1,2
De 1 a 5	29,7	18,4
De 5 a 10	24,8	43,6
Más de 10	15,7	25,3
NS	26,5	11,5

6. ¿Y usted personalmente cumple o ha cumplido las medidas..?

Totalmente	64,0
Con bastante cumplimiento	23,2
Con poco cumplimiento	7,7
En ningún caso	5,1
NC	

7. ¿Cree usted que nuestra Sanidad está siendo capaz de gestionar esta crisis?

	Aragón	España
Si	38,4	43,5
No	57,9	52,6
NS/NC	3,7	3,9

8. Desde el punto de vista psicológico valóreme como siente usted la intensidad de los siguientes aspectos:

	MUCHA	BASTANTE	POCO	NADA	NS/NC

ANSIEDAD	22,3	27,6	30,4	14,8	4,9
PROBLEMAS DE CONVIVENCIA	3,6	24,5	44,7	26,9	0,3
ABURRIMIENTO	29,0	46,0	17,2	7,7	0,1
MIEDO	14,5	47,3	28,6	9,3	0,3
NECESIDAD	1,6	6,9	38,2	50,0	3,3
FALTA DE RELACION SOCIAL	26,1	44,8	20,3	8,1	0,7
SOLEDAD	20,9	13,1	9,8	55,8	0,4

9. ¿Podría valorarme de 1 a 10 siendo uno el mínimo y 10 el máximo, su satisfacción con los siguientes servicios/sectores durante la crisis del coronavirus?

	Valoración
SERVICIOS SANITARIOS	8,96
DISTRIBUCION Y TRANSPORTE DE MERCANCIAS	7,91
FARMACIAS Y SUPERMERCADOS	7,83
FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD	8,15
MEDIOS DE COMUNICACIÓN	4,02
VOLUNTARIOS PROTECCION CIVIL	7,39
SERVICIOS DE LIMPIEZA Y TRANSPORTE PUBLICO	7,17
GOBIERNO DE ARAGON	3,30
GOBIERNO DE ESPAÑA	3,68

10. ¿Cuánto cree que va a durar?

Un mes	0,8
Hasta tres meses	5,9
Hasta seis meses	27,4
Hasta 1 año	32,6
No se irá nunca	17,0
NS/NC	16,3

11. ¿En su opinión cree usted que el sistema educativo debería volver a la normalidad en septiembre?

Si	57,7
No	28,2

NS/NC	14,1
-------	------

SOLO A PERSONAS EN EDAD LABORAL

12. Finalmente su situación laboral...

Ha empeorado mucho	8,5
Ha empeorado algo	26,1
Sigue igual	46,9
Ha mejorado algo	7,4
Ha mejorado mucho	3,2
NS/NC	7,9

## FICHA TÉCNICA

Ámbito	Aragón
Universo	Residentes en Aragón, mayores de edad
Muestra	900 Unidades
Método	Entrevista on line y telefónica
Muestreo	Aleatorio simple para el elem. muestral con cuotas de sexo-edad
Nivel de confianza	95,5 % Siendo P=Q=0,5
Margen de error	+/- 3,3 %
Fecha	Del 6 al 7 de agosto de 2020
Realización	A + M