

LAS EMERGENCIAS SANITARIAS PUEDEN ANTICIPARSE: HERRAMIENTAS DEL SENASA PARA LA COMUNICACIÓN DE CRISIS

HEALTH EMERGENCIES CAN BE ANTICIPATED: SENASA TOOLS FOR CRISIS COMMUNICATION

Marcelo Valente. Senasa (Argentina)
Consejo Asesor Revista SNS
mvalente@live.com /

Roberto Luis Olivieri Pinto. Senasa (Argentina)
Coordinador General de Comunicación Institucional. SENASA
rolivieri@senasa.gob.ar / <https://orcid.org/0009-0003-8836-9434>

Leandro Rafael Del Valle. Senasa (Argentina)
Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria.
ldvalle@senasa.gob.ar

Resumen

Un aspecto central de la política de comunicación del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) es prever el accionar institucional en el caso de una emergencia sanitaria, que puede derivar en una pérdida de credibilidad. Como organismo del gobierno nacional encargado de resguardar la sanidad animal y vegetal y la inocuidad de los productos alimentarios en el ámbito de su incumbencia, el Servicio estará ante una crisis cuando un incidente relacionado con sus objetivos institucionales ponga en duda parcial o totalmente su capacidad para cumplir con ellos. Las crisis, que pueden tener consecuencias en la sanidad animal, vegetal o alimentaria, se transforman en mediáticas cuando colocan a la organización en un inusitado nivel de exposición pública en el que aparece cuestionado su accionar. La finalidad de la comunicación de crisis -dentro de un período corto de tiempo y por medio de actividades de comunicación en las que están implicados medios, redes sociales, etcétera - es que el SENASA preserve su reputación y credibilidad. En esta tarea, es factible prever niveles de alerta a partir del diseño de un protocolo de comunicación de crisis, entendido como herramienta cuyos indicadores colaboran con el plan de comunicación preventivo y las respuestas antes, durante y después de la urgencia.

Abstract

A central aspect of the communication policy of the National Agrifood Health and Quality Service (SENASA) is to provide for institutional action in the event of a health emergency, which can lead to a loss of credibility. As a national government agency in charge of safeguarding animal and plant health and the safety of food products within the scope of its responsibility, the Service will be faced with a crisis when an incident related to its institutional objectives puts partially or totally in doubt its ability to meet them. Crises, which can have consequences for animal, plant or food health, become media when they place the organization at an unusual level of public exposure in which its actions are questioned. The purpose of crisis communication -within a short period of time and through communication activities in which the media, social networks, etc. are involved - is for SENASA to preserve its reputation and credibility. In this task, it is possible to foresee alert levels based on the design of a crisis communication protocol, understood as a tool whose indicators collaborate with the preventive communication plan and the responses before, during and after the emergency.

Palabras clave: Comunicación; crisis; emergencia; alerta; SENASA.

Keywords: Communication; crisis; emergency; alert; SENASA.

Introducción

El propósito de la comunicación de crisis es controlar las circunstancias adversas y preservar la confianza de la sociedad en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). Para ello es preciso anticipar los escenarios que pueden activar una crisis sanitaria. Si bien es cierto que no todas las situaciones de emergencia pueden anticiparse, la mayoría de los sucesos sanitarios que podrían llegar a detonar una situación de crisis deberían estar contemplados en las previsiones del Organismo organización.

La crisis es considerada como una situación inestable o caótica, un acontecimiento imprevisible y poco controlable. Sin embargo, la imagen de las situaciones de crisis como hechos imprevisibles e indeterminados es algo cada vez menos validado por el conocimiento científico. En efecto, las ciencias sociales consideran que las crisis son fenómenos ordenados y estructurados de un modo especial e identifican dos tipos: la crisis de incógnita conocida y la crisis de incógnita desconocida.

La primera es típica de las empresas vinculadas con el transporte público de pasajeros y las industrias químicas, mineras o petroleras, y es de incógnita conocida porque se puede determinar con cierto grado de precisión las emergencias a las que están expuestas -que son el aspecto “conocido”-, aunque es más complicado prever cuándo ocurrirán y con qué magnitud.

La segunda, en cambio, agrupa las emergencias derivadas de problemas de fuerza mayor, tales como desastres naturales o atentados criminales. El SENASA integra el grupo de organizaciones que debe hacer frente a crisis de incógnita conocida, dado que es posible prever las situaciones que pueden poner en tela de juicio la eficacia de su accionar.

Cualquiera de las crisis mencionadas se traslada casi inmediatamente al terreno de los medios y redes sociales e incluso puede convertirse en una crisis de comunicación, por lo tanto, contar con un protocolo de comunicación de crisis se vuelve fundamental. En este artículo, exploraremos la importancia de tener dicho protocolo y los beneficios que conlleva, así como los riesgos potenciales asociados con la falta de preparación. Profundizaremos, además, sobre cómo la implementación de un protocolo permite anticiparse a crisis, prever niveles de alerta e idear planes de comunicación.

La importancia del protocolo de comunicación de crisis

En un mundo cada vez más interconectado y en constante cambio, la gestión de crisis se ha convertido en una dimensión esencial para cualquier institución, especialmente en el ámbito público. Durante los últimos años, hemos visto cómo los eventos imprevistos y las crisis pueden afectar drásticamente a las instituciones y su reputación. En este contexto, es fundamental que instituciones como el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria cuenten con un protocolo de comunicación de crisis sólido y bien estructurado.

Para el SENASA, como institución encargada de la sanidad y calidad agroalimentaria en Argentina, contar con este protocolo es fundamental. La preparación y la respuesta efectiva durante situaciones críticas garantizan una gestión adecuada, protegen la reputación y generan confianza en el público y el sector agroalimentario. Asimismo, los riesgos asociados con la falta de un protocolo son significativos y podrían tener consecuencias negativas tanto para el SENASA como para la industria agroalimentaria en general. Por lo tanto, una inversión en la elaboración e implementación de un protocolo de comunicación de crisis es crucial para asegurar la resiliencia y la eficiencia de la institución.

Beneficios de contar con un protocolo de comunicación de crisis

1. Respuesta eficiente y coordinada: Un protocolo de comunicación de crisis garantiza una respuesta ágil y coordinada ante situaciones imprevistas. Permite a la institución identificar rápidamente quiénes son los responsables de la toma de decisiones y cómo se debe comunicar la información relevante. Esto evita retrasos y asegura una respuesta adecuada.

2. Coherencia en los mensajes: Durante una crisis, es crucial transmitir mensajes coherentes y precisos tanto interna como externamente. Un protocolo establece directrices para asegurar que los mensajes clave se comuniquen de manera consistente, evitando la confusión y la desinformación que podrían agravar la situación.

3. *Protección de la reputación:* La reputación de nuestro Organismo es un activo valioso y vulnerable. Un protocolo de comunicación de crisis proporciona una estructura para proteger y gestionar adecuadamente la reputación de la institución durante situaciones de crisis. Esto implica tener una estrategia de comunicación bien definida y acciones planificadas que minimicen el impacto negativo en la imagen y credibilidad.

4. *Gestión de la incertidumbre:* Durante una crisis, la incertidumbre puede generar ansiedad y temores en el público. Un protocolo de comunicación establecido permite al SENASA abordar esta incertidumbre de manera proactiva, brindando información clara, transparente y actualizada. Esto ayuda a generar confianza y mitigar los efectos negativos de la crisis.

5. *Coordinación interna:* La comunicación efectiva hacia adentro de la institución es fundamental para una gestión de crisis exitosa. Un protocolo de comunicación de crisis define los roles y responsabilidades de los distintos equipos permitiendo una coordinación eficiente y una toma de decisiones ágil. Esto reduce la probabilidad de conflictos internos y garantiza una respuesta unificada.

Cómo anticipar una crisis: el tablero de comando

Desde la perspectiva de la comunicación de crisis, la preparación de respuesta necesita de un proceso previo de observación y análisis de los escenarios posibles. La identificación de los efectos negativos y de las situaciones probables es un camino obligado. Quienes trabajan en el equipo de comunicación del SENASA necesitan contar con una imagen más o menos realista de los procesos de origen y resultado de las crisis. Esto se logra con una continua información del desarrollo del entorno.

El modo de mejorar el rendimiento es anticiparse a la situación. Si bien en una crisis hay una ruptura de la cotidianidad -la normalidad se ve alterada y se presenta la exigencia imperiosa de operar sobre lo que está sucediendo aquí y ahora-, existe la posibilidad de adelantar ciertos aspectos constitutivos de la emergencia. Los factores detonantes de una urgencia se pueden identificar con anticipación si se realiza un trabajo de monitoreo y evaluación previo. Es posible determinar con cierto grado de precisión las emergencias que pueden llegar a poner en duda la credibilidad del accionar institucional. Determinar y reconocer las distintas etapas de una crisis permite atenuar su im-

pacto negativo, operar de manera más segura y lograr un mayor control sobre el factor sorpresa que dinamiza la emergencia.

Para anticiparse a la crisis, es factible prever niveles de alerta por medio de un código de colores idéntico al de un semáforo, de fácil y rápida decodificación. El nivel de alerta es la clave para ajustar el plan de comunicación preventivo y las respuestas de la organización antes, durante y después de la urgencia.

La activación del semáforo requiere de la construcción de los posibles escenarios sanitarios a partir de un tablero de comando que funciona como un sistema de alerta cuyos indicadores evalúan el estado de situación y el nivel de riesgo de cada una de las unidades de análisis o crisis de incógnita conocida. De esta manera, el tablero permite activar el semáforo e identificar en qué nivel de alerta está una determinada unidad de análisis. Estos indicadores contemplan tanto el análisis de variables sanitarias como la conducta de los agentes sociales involucrados y los contextos en los que se puede desarrollar una emergencia sanitaria, que condicionan las decisiones del Servicio.

El esquema básico para definir indicadores también debe tener en cuenta la identificación del marco regulatorio institucional, las vulnerabilidades, la racionalidad de los agentes involucrados, los mecanismos de disenso y la determinación de las funciones que los agentes asumirán en una emergencia posible, además de los procedimientos previstos para mitigar la ocurrencia de situaciones que alteran el funcionamiento de una cadena productiva y cuestionan la reputación del Organismo.

Los pasos para la construcción del tablero son básicamente dos: (i) identificar las crisis de incógnita conocida o unidades de análisis que pueden llegar a poner en tela de juicio la eficacia del accionar del SENASA y que, además, pueden tomar estado público incorporándose a la agenda mediática como series informativas; (ii) definir el set de parámetros o variables que permite constituir un índice simple ponderado que sintetice el estado de situación (nivel de alerta) de cada uno de los indicadores de tendencias.

El tablero es, por tanto, una herramienta de gestión que permite el seguimiento y la evaluación de los programas del SENASA, contribuyendo a la toma de decisiones que sustentan la coordinación de la comunicación institucional. Adicionalmente, el tablero es una herramienta para que la conducción y la alta gerencia puedan introducir correcciones oportunas en el desarrollo de los programas. Es, en definitiva, una herramienta de planificación, al igual que la construcción de escenarios.

Niveles de alerta y acciones de comunicación

Como se mencionó anteriormente, para anticiparse a la emergencia es necesario prever niveles de alerta a través de un código de colores idéntico al que usa el semáforo. El nivel de alerta es la clave para ajustar el plan de comunicación en situaciones de precrisis y las respuestas de la organización antes, durante y después de la emergencia. Según el color activo del semáforo la estrategia de comunicación del SENASA será, en el marco de los criterios generales de la comunicación de riesgo, reactiva o proactiva.

En alerta verde los riesgos se encuentran claramente localizados, no tienen demasiada notoriedad ni repercusión en los medios y el final es cierto. No está cuestionado el Servicio ni afecta a su desempeño.

En caso de alerta amarilla las consecuencias del incidente tienen previsiblemente un efecto grave en la sanidad animal o vegetal y, además, impactan en el desenvolvimiento de la economía nacional o regional. La emergencia adquiere notoriedad pública y la prensa local y nacional demuestra signos de interés. Aquí se convoca al comité de crisis.

En alerta roja la crisis reviste consecuencias graves, el hecho impacta en la economía nacional o amenaza la salud de la población. La emergencia adquiere notoriedad pública y la prensa local y nacional demuestra un alto grado de interés y preocupación por el tema.

Acciones de comunicación según el nivel de alerta

Cuando el nivel de alerta está en verde, el SENASA responde ante las demandas de información del exterior sin tomar en principio la iniciativa de la comunicación. Esta orientación debe aplicarse cuando el incidente no tiene consecuencias severas sobre la solvencia del Servicio, y así es percibida la situación por el público. El nivel de alerta verde es uno de los pocos casos donde el Servicio puede asumir una actitud reactiva. Si bien el mensaje será definido por la Coordinación General de Comunicación, no requiere que ésta determine voceros, dado que puede manejarse por medio de los canales habituales de comunicación institucional.

En cambio, cuando la situación es evaluada como nivel amarillo o rojo, el SENASA aplicará una estrategia proactiva. Es decir, el Servicio toma la iniciativa de informar sin necesidad de que haya demandas de información del exterior.

En el nivel amarillo la Coordinación comunicará con rapidez el qué, cómo, cuándo y dónde de la crisis,

y determinará roles (vocero) y funciones (de las áreas sustantivas y regionales) para abordar la preemergencia. La vocería estará a cargo del funcionario técnico de más alto rango del área encargada de atender la emergencia. El director del centro regional donde tiene epicentro el caso actuará como vocero ante los grupos de interés y los medios locales.

En el nivel de alerta rojo, el área comunicará de inmediato el qué, cómo, cuándo y dónde de la crisis, y designará de inmediato a los voceros institucionales (el funcionario de más alto rango del área encargada de atender la emergencia y el coordinador del centro regional donde ocurre la crisis). Todos los llamados de medios nacionales, locales e internacionales deberán ser derivados a los voceros institucionales. Asimismo, se establecerá un canal de comunicación permanente con las audiencias (línea gratuita de contacto) y se emitirán mensajes reiterados y redundantes a alta frecuencia en los medios de comunicación.

En los niveles amarillo y rojo la claridad en los roles a desempeñar por los funcionarios del Servicio contribuye a transmitir un único mensaje institucional. Una vez más es necesario remarcar que si no se centraliza la información y se comunica diariamente con herramientas ágiles y accesibles, se generan confusiones e interpretaciones fallidas.

Comentarios finales

- La comunicación en el marco de una emergencia no debe reducirse a la transmisión de información, sino que debe conectar con las audiencias y con sus percepciones.

- La transparencia y la verdad deben ser la hoja de ruta. Hay que mantener una actitud accesible, abierta y constante con la prensa, ser la fuente de los periodistas, pues de lo contrario otras menos fidedignas pueden sustituir al SENASA. La experiencia muestra que no suele ser necesaria mucha información, solo la precisa, aquella que ayuda a entender, explicar y clarificar la situación y las causas.

- Todo lo que se dice y se publica, tanto en el entorno online como en los medios de comunicación tradicionales, debe ser monitorizado y analizado para garantizar que la información que circula es real y está actualizada. Analizar exhaustivamente el contenido ayudará a detectar puntos de fuga o mensajes que deban ser reforzados o explicados.

- En la comunicación de una emergencia queda claro que gestión y comunicación van de la mano. La composición y las funciones de cada miembro del comité

de crisis deben estar definidas en un protocolo, así que se trata de activarlo y ponerlo a funcionar como si tratara de un reloj.

• Por lo general, una vez que la crisis se “apaga”, podemos caer en la tentación de darla por concluida. Se trata de un grave error, ya que, además de analizar y decidir posibles acciones de restauración de la imagen y confianza en la nueva etapa, es importante realizar un análisis de la gestión para detectar puntos de mejora que permitan salir reforzados y afrontar con éxito nuevos desafíos.

Sucesos que pueden desencadenar una emergencia sanitaria

La lista es enunciativa y no exhaustiva de las unidades de análisis o crisis de incógnita conocida que requieren la construcción de indicadores.

En sanidad animal:

- foco de fiebre aftosa;
- caso de encefalopatía espongiforme bovina;
- brote de fiebre aviar;
- peste porcina clásica.

En protección vegetal:

- ingreso a la Argentina de huanglongbing;
- detección de sharka;
- expansión de sorgo de Alepo;
- mosca;
- carpocapsa.

En inocuidad alimentaria:

- foco de fiebre aftosa;
- caso de encefalopatía espongiforme bovina;
- brote de fiebre aviar;
- peste porcina clásica.

En laboratorio:

- foco de fiebre aftosa;
- caso de encefalopatía espongiforme bovina;
- brote de fiebre aviar;
- peste porcina clásica.

Incidentes generales:

- foco de fiebre aftosa;
- caso de encefalopatía espongiforme bovina;

- brote de fiebre aviar;
- peste porcina clásica.

Bibliografía

Allport, G. y Postman, L. (1976). *Psicología del rumor*. Editorial Psique. Buenos Aires.

Amado Suárez, A. y Castro Zuñeda, C. (1999), *Comunicaciones públicas. El modelo de la comunicación integrada*. Temas Grupo Editorial. Buenos Aires.

Amado Suárez, A. (ed.) (2008). *Auditoria de comunicación*. La Crujía Ediciones. Buenos Aires.

Berlo, D. (2004). *El proceso de la comunicación: introducción a la teoría y a la práctica*. Editorial El Ateneo. Buenos Aires.

Bobbio, N. (2000). *Diccionario de Política*. Siglo Veintiuno Editores. Madrid.

Camps, S. (1999). *Periodismo sobre catástrofes*. Grupo Editorial Latinoamericano. Buenos Aires.

Colombo, F. (1997). *Últimas noticias sobre el periodismo. Manual de periodismo internacional*. Anagrama. Barcelona.

Corrado, F. (1984). *Media For Managers*. Prentice Hall. New Jersey.

De Fleur, M. y Ball-Rokeach, S. (1982). *Teoría de la comunicación de masas*. Paidós. Barcelona-Buenos Aires.

De Masi, O. (compilador) (2001). *Comunicación gubernamental*. Paidós. Buenos Aires.

Dilenschneider, R. (1987). *The Dartnell Public Relation Handbook*. Dartnell Press. Chicago.

Dilenschneider, R. (2000). *The Corporate Communications Bible*. Millennium Press. Beverly Hills.

Elizalde, L. (2004). *Estrategias en la crisis pública. La función de la comunicación*. La Crujía Ediciones. Buenos Aires.

Elizalde, L., Fernández Pedemonte, D. y Riorda, M. (2006). *La construcción del consenso. Gestión de comunicación gubernamental*. La Crujía Ediciones. Buenos Aires.

- Etkin, J. y Schvarstein, L. (1997). *Identidad de las organizaciones. Invariancia y cambio*. Paidós. Buenos Aires.
- Helm, L. (1981). *Informing the people: A Public Affairs Handbook*. Longman. Nueva York.
- Izurieta, R., Perina, R. y Arterton, C. (2002). *Estrategias de comunicación para gobiernos*. La Crujía Ediciones. Buenos Aires.
- Krieger, M. (2001). *Sociología de las organizaciones. Una introducción al comportamiento organizacional*. Prentice Hall. Buenos Aires.
- Maingueneau, D. (2003). *Términos clave del análisis del discurso*. Ediciones Nueva Visión. Buenos Aires.
- Martinic, S. (1998). *Diseño y evaluación de proyectos sociales: herramientas para el aprendizaje*. CO-MENAXI/ CEJUV. Santiago de Chile.
- Mccombs, M. (2006). *Estableciendo la agenda. El impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento*. Paidós. Barcelona.
- Moore, S. (1996). *An Invitation To Public Relation*. Cassell. Londres.
- Mora y Araujo, M. (2005). *El poder de la conversación. Elementos para una teoría de la opinión pública*. La Crujía Ediciones. Buenos Aires.
- O'Sullivan, T., Hartley, J., Saunders, D., Montgomery, M. y Fiske, J. (1997). *Conceptos clave en comunicación y estudios culturales*. Amorrortu editores. Buenos Aires.
- Saffir, L. (1993). *Power Public Relation: How To Get PR To Work For You*. NTC Business Books, Lincolnwood. IL.
- Schvarstein, L. (2006). *Psicología social de las organizaciones*. Paidós. Buenos Aires.
- Thayer, L. (1975). *Comunicación y sistemas de comunicación*. Editorial Península. Barcelona.
- US Department of Health and Human Services and Center for Disease Control and Prevention (2004). "Crisis & emergency risk communication; by leaders for leaders". Disponible en: <https://emergency.cdc.gov/erc/leaders.pdf>
- Verón, E. (2002). *Construir el acontecimiento*. Gedisa Editorial. Barcelona.
- White, J. y Manzur, L. (1995). *Strategic Communications Management: Making Public Communications Work*. Addison-Wesley Publishing Company. Londres.
- World Health Organization (2004). "Outbreak Communication: best practices for communicating with the public during an outbreak", report of the WHO Expert Consultation on Outbreak Communications held in Singapore. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/69138>
- World Health Organization. (2005) . "Effective media communication during public health emergencies: a WHO field guide", Randall N. Hyer, Vincent T. Covello. World Health Organization. Ginebra. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/43477>
- World Health Organization (2008) . "Outbreak communication planning guide". Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/44014>
- Wragg, D. (1992). *The Public Relation Handbook*. Blackwell. Oxford.
- Zechetto, V. (2006). *La danza de los signos. Nociones de semiótica general*. La Crujía Ediciones. Buenos Aires.