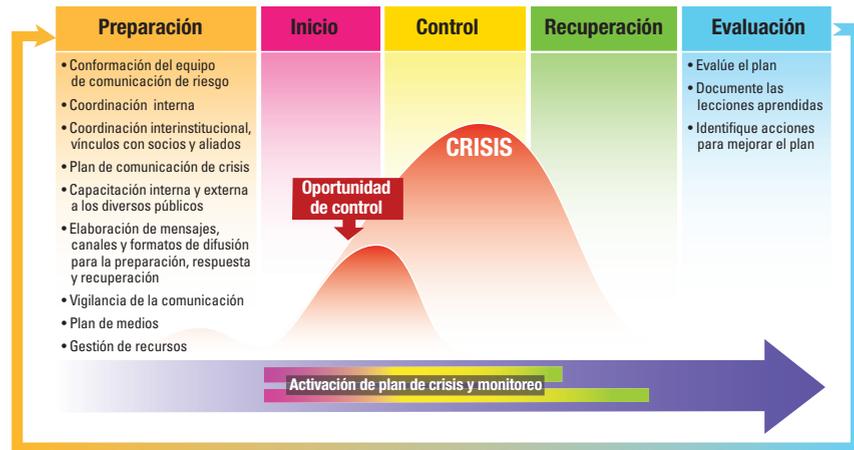


Capítulo II

Etapas para elaborar la estrategia de comunicación de riesgos

En el marco del Reglamento Sanitario Internacional (2005), esta Guía integra todas las capacidades básicas, que en materia de comunicación de riesgos se deben fortalecer; por lo tanto, el aprendizaje de la Guía, la planificación y la ejecución de la estrategia serán de gran apoyo para los Estados Miembros.



Este cuadro grafica el proceso de vida de la estrategia de comunicación de riesgo que incluye: La Preparación, Prevención, Respuesta y Recuperación. Podemos apreciar el momento de la aparición de un brote y el momento de oportunidad que disponemos para controlarlo al poner en acción los planes de comunicación de crisis.

El momento de la evaluación posterior a la crisis es una etapa vital en la planificación pues determina las debilidades del plan y documenta las lecciones aprendidas, con el objeto de hacer cambios en el plan de crisis para próximos eventos adversos.

La comunicación de riesgos es la capacidad básica No. 6 del RSI que incluye las siguientes actividades por realizar:

- Identificación de colaboradores y aliados.
- Conformación de un equipo a cargo de las comunicaciones públicas con funciones definidas en caso de un evento de salud pública.
- Identificación y entrenamiento de voceros para responder rápidamente (ser oportunos en comunicar noticias y en proporcionar actualizaciones regulares).
- Elaboración de planes especiales de comunicación para determinados eventos, que incluyan información pública y la movilización social.
- Capacidad de establecer criterios para divulgar información al público en consulta con el personal técnico-científico y las autoridades, antes de divulgar la información.
- Validación de los planes especiales.
- Planificación y ejecución de evaluaciones del componente de comunicación de riesgos luego de un suceso de salud pública que incluirán la evaluación de la transparencia, la pertinencia de los mensajes, el primer anuncio dentro de las primeras 24 horas que siguen a la confirmación del evento.
- Planificación para incluir las lecciones aprendidas en los planes operativos después de la evaluación de los eventos.
- Actualización de los canales de información con la comunidad y los medios de comunicación como sitios web, reuniones comunitarias, transmisiones de radio a nivel nacional y local, etc.

La estrategia de comunicación de riesgos comprende cinco etapas:

1. Etapa de preparación,
2. Etapa del inicio del evento de salud pública
3. Etapa de control

4. Etapa de recuperación
5. Etapa de evaluación.

1. Etapa de preparación

Esta etapa permite sentar las bases para establecer la confianza entre la población y las autoridades: es un momento valioso para establecer la coordinación a nivel interno y externo de las instituciones, así como para organizar las medidas de respuesta ante el inicio de una emergencia con impacto en la salud pública y las líneas generales de respuesta para las subsiguientes etapas (control, recuperación y evaluación).

En esta etapa se conforma el equipo de comunicación de riesgos, se hace la investigación y el análisis de las posibles amenazas a la salud pública; además, se planifican las medidas de respuesta para los escenarios que se ha previsto atender durante la evolución de una emergencia sanitaria.

1.1. Conformación del equipo de comunicación de riesgos

Este equipo debe ser de carácter multidisciplinario e interinstitucional y debería desempeñar las siguientes funciones:

- Investigar y analizar el contexto, elaboración del mapa de riesgos, identificación de las poblaciones vulnerables y su entorno cultural, canales de comunicación, percepción del riesgo, y otros.
- Examinar leyes y acuerdos internacionales (Reglamento Sanitario Internacional) y políticas públicas sobre la difusión de información pública.
- Definir las funciones dentro del comité de comunicación de riesgos que desempeñarán las instituciones integrantes del equipo.
- Definir la institución que ejerce el liderazgo de comunicación de acuerdo a la emergencia.

- Identificar un punto de coordinación central para los procesos de aprobación de mensajes y materiales.
- Integrarse al equipo nacional de emergencias y desastres.
- Establecer y hacer el seguimiento de un cronograma de trabajo para la etapa de preparación.
- Formular una política de manejo de la transparencia que determine los criterios para divulgar la información al público, en consulta con los gerentes y/o las autoridades a cargo.
- Identificar y capacitar a los voceros oficiales.
- Identificar y capacitar a los colaboradores: periodistas, locutores, líderes comunitarios, etc.
- Integrar en los Planes Operativos Institucionales las actividades de preparación y respuesta de la estrategia.
- Identificar y establecer las coordinaciones interinstitucionales (a nivel local y/o nacional).
- Revisar periódicamente los planes para asegurar su actualización.

1.2. Investigación y análisis del contexto

La etapa de preparación permite al equipo de comunicación de riesgos efectuar la investigación y el análisis para determinar las amenazas latentes a la salud pública en la localidad/región/distrito/país, por ejemplo, por brotes epidémicos de dengue, fiebre amarilla, leptospirosis, infecciones respiratorias, enfermedades diarreicas, gripe, etc., y determinar los probables canales endémicos para los mismos. Asimismo, se determinan los mapas de riesgo por desastres naturales (terremotos, inundaciones, deslaves) u ocasionados por el hombre (exposición a materiales radioactivos, terrorismo), entre otros.

1.3. Planificar la respuesta

El análisis de las probables “amenazas a la salud pública”, permite al equipo de comunicación planificar la respuesta a través de acciones y mensajes específicos para estos eventos en cada etapa de la estrategia (inicio, control, recuperación y evaluación).

También es posible identificar los mejores canales para establecer el diálogo con el público destinatario con el fin de conocer la percepción del riesgo, las necesidades de información para los distintos eventos de salud y los escenarios posibles.

Una parte sustancial de la planificación de la respuesta se basa en el buen funcionamiento de los mecanismos de coordinación para la toma de decisiones por medio de la comunicación interna y externa con colaboradores y aliados.

La mejor prueba de que una respuesta fue planificada se observa cuando al inicio de un evento se habla con una sola voz, con un liderazgo definido y con voceros preparados.

1.4. Evaluar los recursos y las capacidades existentes o inventario de recursos

La etapa de preparación permite analizar la situación del sector de la salud (o de la institución especializada en salud) en cuanto a la capacidad y la disponibilidad de recursos humanos, además de los recursos económicos y logísticos. Para ello, se establece un inventario de recursos que incluye:

- Inventario de recursos humanos capacitados en comunicación.
- Inventario de recursos económicos y logísticos asignados a las emergencias y/o a los desastres para el tema de la comunicación.
- Inventario de canales alternativos para llegar a la población (centros de llamadas, blogs disponibles, programas de opinión, sitios web, buzones de sugerencias, y otros).
- Inventario de planes institucionales de comunicación para emergencias (locales o

nacionales) que existan (algunos países cuentan con planes para epidemias causadas por los virus H5N1 y H1N1, por el dengue, etc.).

- Inventario y revisión de las iniciativas en curso de comunicación y/o producción de materiales informativos y educativos.
- Inventario de medios masivos de comunicación, cobertura geográfica, niveles cuantitativos y cualitativos de públicos, etc. Aquí se incluyen aquellos espacios de comunicación masivos a los que tienen acceso regularmente las instituciones para sus actividades de promoción y/o de educación. Este inventario debe incluir nombres y tipificación del medio e información de contacto (teléfono, correo electrónico, sitio web).

1.5. Identificación de públicos destinatarios

La etapa de preparación permite analizar e identificar a los públicos destinatarios con quienes será necesario establecer procesos de comunicación, según las diferentes emergencias con impacto en la salud que pudieran presentarse.

La identificación de grupos destinatarios permite determinar cuáles son sus particularidades socioeconómicas relacionadas con los aspectos: culturales-holísticos, accesibilidad geográfica, poblaciones aisladas y confinadas (personal uniformado, presidiarios), emigrantes, grupos étnicos específicos, nivel educativo, etc. Asimismo, es importante que en el interior de la institución se identifiquen los públicos destinatarios a quienes concierne la respuesta y a los que será necesario transmitir mensajes regularmente.

1.6. Elaboración de mensajes

Es de vital importancia tener en cuenta que para el proceso de elaboración de mensajes específicos, se debe prestar atención y entender a quiénes están dirigidos los mensajes.

El análisis e identificación de los riesgos que se ha previsto que pueden ocurrir en determinadas zonas y/o poblaciones, permite al equipo de comunicación de riesgos, en coordinación con las áreas técnicas, preparar y validar con antelación los contenidos de los mensajes, con recomendaciones para controlar con rapidez el evento que se presente, por ejemplo una pandemia por el virus H5N1, los efectos de una ola invernal, un brote inusual de una enfermedad reemergente como la fiebre amarilla, o los brotes graves de enfermedades endémicas en algunas regiones, como el dengue.

Estos mensajes deben adaptarse en cada una de las etapas de la emergencia de tal manera que puedan incluir:

- Avisos a la población sobre la naturaleza del riesgo.
- Signos y síntomas de la enfermedad, en caso de brotes epidémicos.
- Medidas y recomendaciones para la protección.
- Actividades que la comunidad puede hacer, como por ejemplo, cuidar a los enfermos en el hogar.
- Lugares donde la población puede encontrar atención médica u otro tipo de ayuda.
- Orientaciones sobre planes de evacuación y/o disposición de cadáveres en casos extremos.

1.7. Vigilancia de la comunicación

Esta es una actividad fundamental en todas las etapas de la estrategia de comunicación de riesgos. En la etapa de preparación, el seguimiento de los medios de comunicación, a través de otros canales de comunicación, ayuda a la detección temprana de eventos inesperados, que pueden representar el inicio de una emergencia con impacto en la salud pública. El RSI establece este medio como un canal para la vigilancia de eventos de salud.

Para esta actividad es necesario mantener una vigilancia permanente utilizando todos los recursos para el seguimiento como:

- Noticias en medios masivos (radio, TV, prensa)
- Monitoreo a centros de llamadas
- Contacto con actores sociales (líderes comunitarios)
- Otros canales alternativos (blogs, charlas en línea, Facebook, Twitter, buzones de sugerencias, etc.)

1.8. Capacitación de los recursos humanos

El inventario de las capacidades de recursos humanos especializados en comunicación que se debe hacer al inicio de esta etapa será la base para planificar la capacitación en materia de comunicación de riesgos, tanto del equipo de comunicación como de los voceros.

Las actividades de capacitación se extienden también a otros colaboradores y aliados claves como periodistas, líderes comunitarios, epidemiólogos. Algunos de los temas indispensables que deben incluirse en la capacitación son:

- Principios básicos de la comunicación de riesgos
- Elaboración de estrategias de comunicación de riesgos
- Prácticas óptimas para comunicarse eficazmente con el público y con los medios de comunicación
- Prácticas óptimas de la OMS para la comunicación durante brotes epidémicos
- Simulaciones de escenarios probables de brotes epidémicos
- Entrenamiento para voceros
- Elaboración de mensajes y mapas de mensajes

1.9. Planes de respuesta para diferentes eventos de salud

Una vez que se ha establecido el comité de comunicación de riesgos y se han identificado las emergencias probables con impacto en la salud pública que pueden ocurrir, tanto a nivel local como nacional, es necesario detallar los objetivos y las actividades que se emprenderán para cada uno de esos posibles eventos.

De esta forma, se desprenden de la estrategia los planes de acción en materia de comunicación, con mensajes y recomendaciones especiales para la población si llegara a ocurrir alguno de esos eventos. En muchos casos es posible determinar cuál es la población destinataria; por ejemplo, en las zonas donde sistemáticamente ocurren inundaciones por lluvias y, además, hay proliferación de roedores, será posible prever la aparición de posibles brotes por leptospirosis. Para ello, también será necesario elaborar planes especiales de comunicación dentro del marco de la estrategia.

La elaboración de planes especiales por cada posible evento que pueda ocurrir y para el que es necesario estar preparados, permite que en el marco de la estrategia de comunicación de riesgos se establezcan cronogramas de trabajo que se insertan en las actividades regulares de las instituciones y sus funcionarios. Dentro de esas actividades se encuentran las de capacitación para los diversos públicos (internos como externos) y escenarios, la preparación de mensajes y materiales de comunicación, la elaboración de borradores de los primeros anuncios y/o comunicados de prensa que pueden ser adecuados cuando empiece un suceso que repercute en la salud.

2. Etapa del inicio de la emergencia

Al inicio de la emergencia, cuando el público está ansioso por saber lo que pasa, cómo puede afectarlo el suceso y qué debe hacer para que su vida esté a salvo, es de suma importancia que la información sea sencilla, creíble, verificable, congruente y rápida.

El equipo de comunicación de riesgos debe estar preparado para responder a todas estas preguntas en un entorno donde es probable que haya confusión y un desborde de interés por parte de los medios de comunicación. A pesar de que es probable que se cuente con información y datos incompletos es necesario comunicarse con la población de inmediato.

La estrategia de comunicación contempla para esta etapa la integración del equipo de comunicación a la instancia que se ocupa de manejar la emergencia, conocida en muchos países como el “Comité de Operaciones de Emergencia” (COE) o la “Sala de Situación”. Aquí, el equipo podrá trabajar de manera estrecha y coordinada con los especialistas, los voceros y las autoridades a cargo de la emergencia. En esta etapa, el equipo de comunicación debe activar el plan de comunicación para la emergencia, que abarca lo siguiente:

- Notificación al equipo de colaboradores y aliados para activar medidas de coordinación.
- Coordinación con el Centro Nacional de Enlace para el RSI, de acuerdo a lo estipulado por el Reglamento Sanitario Internacional.
- Revisión y adaptación rápida de los mensajes claves por el equipo y apoyo a los voceros. Estos mensajes se han elaborado en la etapa de preparación por lo que es necesario hacer ajustes de acuerdo al contexto del evento. Asimismo, el vocero está preparado para informar sobre las políticas adoptadas por las autoridades, de acuerdo a la emergencia que se presente.
- El equipo debe estar atento y prever las posibles preguntas que quizás hagan los periodistas a los voceros.
- Movilización de una parte del equipo de comunicación al terreno e integración a los COE locales. Esta es una tarea sumamente importante para la vigilancia de la comunicación ya que permite la observación y el levanta-

tamiento de la información directamente en el terreno, el contacto con líderes comunitarios y otros aliados, el contacto con los medios masivos de información.

- Seguimiento de los medios de comunicación y vigilancia de los rumores. Readaptar los mensajes integrando las necesidades de información de la población destinataria.
- Identificación de las necesidades de información de los públicos vulnerables a la emergencia (incluye a grupos vulnerables como indígenas, ancianos, etc.); determinar la percepción de riesgo de la población para la readaptación de los mensajes (vigilancia de la comunicación). También es necesario identificar y atender las necesidades de información del personal de salud y otros que estén relacionados con la respuesta, ya que ellos son los responsables de orientar a la población en sus espacios geográficos de actividad, por lo cual deben estar muy seguros de que la información que se difunde a la población, sea la correcta.
- Actualización regular de la información (de acuerdo a la evolución de la emergencia y en concordancia con los informes o boletines epidemiológicos) en los canales previstos para la emergencia (sitios web institucionales, blogs, centros de llamadas, mensajes radiales y/o televisivos).
- La activación del plan de medios que incluye atención a los medios masivos para conferencias de prensa (la frecuencia se determina de acuerdo a la etapa en que se encuentre la emergencia), elaboración de notas de prensa, entrevistas a voceros, conferencias de prensa, y otros. El plan de medios es importante para la difusión de mensajes claves, que se lleva a cabo, de forma planificada, mediante los medios de comunicación masivos. Para ello, se aplican diferentes técnicas (como la cobertura, frecuencia, registro, etc.) para decidir cómo difundir los mensajes de la manera más rentable y eficaz. El equipo de comunicación debe contemplar y saber escoger la opción más ajustada a las necesidades de comunicación de la institución y de los públicos destinatarios.

3. Etapa de control

En esta etapa, la población destinataria puede escuchar con más atención y se pueden corregir los rumores o las informaciones incorrectas. Los objetivos de la comunicación de riesgos deben estar centrados en ayudar a la población a entender de manera adecuada sus propios riesgos, para que pueda tomar las decisiones apropiadas y oportunas. Para ello es necesario suministrarle más información que presente los antecedentes sobre la situación.

4. Etapa de recuperación

A medida que el evento evoluciona hacia la etapa de control, la atención del público comienza a desviarse hacia otros temas de actualidad (principalmente, lo hacen los medios de comunicación); es entonces cuando el equipo de comunicación debe persistir en la entrega de mensajes claves a la población, en especial a la más afectada o vulnerable, para reforzar los mensajes de prevención y persuadirlos de continuar con las orientaciones sanitarias.

Esta etapa permite empezar la evaluación del desempeño de la respuesta de la comunicación de riesgos, a fin de detectar errores y corregirlos para un próximo evento de salud.

La etapa de recuperación es el momento de abordar con mayor precisión las causas que originaron el evento de salud y los probables nuevos riesgos que puedan surgir (por ejemplo, una segunda ola de un brote), con el fin de procurar asimilar los conocimientos y lograr cambios de comportamientos sostenidos.

Los mensajes deben estar dirigidos también a informar y persuadir a la población sobre la adopción de medidas de limpieza (en caso de inundaciones, terremotos,

etc.) y de reconstrucción, así como del establecimiento de redes comunitarias de apoyo a las personas y/o los familiares de los afectados.

5. Etapa de evaluación

Cuando el número de casos afectados por la epidemia disminuye, las cifras consideradas como normales o la emergencia causada por un desastre natural se considera como finalizada, entonces ha llegado el momento de iniciar la preparación para una probable emergencia siguiente con impacto en la salud pública, para lo cual la evaluación, que se hará mediante el uso de herramientas identificadas y acordadas en la etapa de preparación, es una parte fundamental de la estrategia

La evaluación permite valorar la eficacia en la ejecución de cada etapa de la estrategia, el desempeño del equipo de comunicación de riesgos, así como la documentación y sistematización de las lecciones aprendidas para determinar los aspectos fundamentales que deben mejorarse en la estrategia de comunicación de riesgos.

La etapa de evaluación permite entonces efectuar un auditoría de las actividades internas del equipo y del proceso de comunicación con la población. La evaluación comprende la conceptualización, el diseño, la ejecución y la utilidad de las intervenciones de la comunicación de riesgos

Al ser la población el destinatario principal de la comunicación de riesgos, esta deberá participar en el proceso de evaluación del desempeño del equipo de comunicación. Esta evaluación puede realizarse por medio de entrevistas y encuestas de opinión de manera directa o a través de grupos focales.

También se debe incluir en la evaluación:

- El cumplimiento de los objetivos y actividades previstos en el plan
- La comprensión de los mensajes por parte de la población
- La rapidez con que se divulgaron los primeros anuncios y los anuncios que siguieron
- La eficacia de los canales utilizados
- El desempeño de los voceros, etc.

