

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Reis, C; Durieux Zucco, F; Darolt, E. (2013). La comunicación del ayuntamiento de Blumenau (Brasil) durante el desastre natural de noviembre de 2008: el reto de la planificación a largo plazo. *Anuario Electrónico de Estudios en Comunicación Social "Disertaciones"*, 6 (1), Artículo 4.

Disponible en la siguiente dirección electrónica:

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones/>

LA COMUNICACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE BLUMENAU (BRASIL) DURANTE EL DESASTRE NATURAL DE NOVIEMBRE DE 2008: EL RETO DE LA PLANIFICACIÓN A LARGO PLAZO

*CITY COUNCIL COMMUNICATION BLUMENAU (BRAZIL) NATURAL DISASTER IN NOVEMBER 2008:
THE CHALLENGE OF LONG-TERM PLANNING*

CÓVIS, Reis. Universidade Regional de Blumenau
clovis@furb.br

DURIEUX ZUCCO, Fabrícia. Universidade do Vale do Itajaí
fabricia@univali.br

DAROLT, Everton. Universidade do Vale do Itajaí
everton@unidavi.edu.br

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

RESUMEN

En las últimas décadas, el estudio de los desastres naturales se ha destacado en la investigación académica, dando origen a una variedad de métodos para el análisis de la comunicación del poder público con la comunidad. Autor de referencia en el área, Mileti (1999) desarrolla un modelo teórico para la gestión de las catástrofes en el que identifica cuatro fases de las situaciones de emergencia: mitigación (prevención/planificación), preparación (organización), respuesta (auxilio a las víctimas) y recuperación (reconstrucción). Para cada etapa, establece las tareas básicas del gabinete de crisis en la relación con los medios. A partir de dicho paradigma, el presente trabajo analiza la comunicación del ayuntamiento de Blumenau (municipio situado en el Sur de Brasil) en el desastre de 2008, en el que las inundaciones han afectado a cerca de 103 mil personas. A partir del testimonio de los profesionales de la radio que han transmitido los sucesos en directo, se examinan las medidas adoptadas en las diferentes etapas de la tragedia. Los resultados de esta investigación comprueban los retos para que el poder público logre comunicarse eficazmente con las personas en la inminencia, a lo largo y después de los desastres naturales.

Palabras clave: Comunicación; desastre natural; comunicación para el desarrollo; desarrollo regional.

Recibido: 2012-11-19

Aceptado: 2013-01-08

ABSTRACT

In recent decades, the study of natural disasters has become more important in the academic research, leading to a variety of methods for the evaluation of the public communication with the local community. The reference author in this area, Mileti (1999) develops a model for the communication management during the disasters in which identifies four phases of the emergency situations, such as: mitigation (prevention/planning), preparedness (organization), response (emergency aid) and recovery (rebuilding). For each stage, the author defines the basic assignments of the crisis committee for the relationship with the media groups. From this paradigm, the paper analyzes the communication of the Blumenau City Hall (in Southern Brazil) through the environmental disaster of November 2008, when the floods affected more than 100,000 people. Based on the testimony of the radio professionals, which broadcasted the events live, the research examines the actions which the government adopted at the different moments of the tragedy. Research results indicate the challenges for the effective public communication before, during and after the natural disasters, situations which disrupt the dialogue with the local community.

Key words: communication, natural disasters, communication for development, regional development.

Submission date: 2012-11-19

Acceptance date: 2013-01-08

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

1. LA COMUNICACIÓN EN LOS DESASTRES

En las últimas décadas, el estudio de los desastres naturales se ha destacado en la comunidad académica, empleando distintas perspectivas de investigación y dando origen a una variedad de métodos para el análisis de múltiples aspectos de las catástrofes (Huang, J.; Liu, Y.; Ma, L., 2011). Un número expresivo de trabajos se ha dedicado a temas como la vulnerabilidad de determinadas regiones a los eventos climáticos, sus impactos en la definición de las políticas públicas y en la dinámica empresarial (Baker, S. M.; Hunt, D. M.; Rittenburg, T. L., 2007; e Zhang, Y., Lindell, M. K.; Prater, C. S., 2008; Zucco, F. D. et al., 2009), además de la capacidad de recuperación de determinados territorios a dichos episodios (Cutter, S. L. et al., 2008; Baker, S. M., 2009). Investigadores como Pérez Lugo (2004), Guion, Scammon y Borders (2007), Spence, Lachlan y Griffin (2007), Barnes et al. (2008), entre otros, se han fijado en la evaluación del papel de la comunicación en las diferentes fases de las situaciones de emergencia.

Der hecho, en diferentes tiempos y espacios, las catástrofes naturales – como los maremotos en Asia, los huracanes en Estados Unidos, las inundaciones en Brasil– constituyen episodios críticos, que afectan directamente el diálogo y la interacción del poder público con la población. La gestión de la crisis exige planificación, movilización e integración de amplias áreas del gobierno, de instituciones privadas, del cuerpo de agentes voluntarios, de las comunidades afligidas y de los medios. En este contexto, los departamentos de comunicación ejercen un papel clave en las labores de involucrar a los diferentes sectores, impulsar las acciones de socorro y apoyo, generar confianza y salvaguardar la imagen de la administración.

Según Spence, Lachlan y Griffin (2007), la comunicación en tiempos de crisis busca prevenir o disminuir los resultados negativos de un episodio en concreto y cumple sobretodo dos funciones: una informativa y otra persuasiva. En primer lugar, los mensajes deben crear una comprensión racional del riesgo y, después, incentivar el público a adoptar medidas para evitar una posible amenaza o atenuar las consecuencias de dicho suceso. De este modo, los comunicados necesitan ofrecer instrucciones claras sobre el estado actual de los hechos y orientar acerca de las medidas que exigen providencias inmediatas.

La dirección eficaz de la comunicación es uno de los principales retos del poder público a lo largo del proceso de calamidad. La escasez de datos esenciales entre los principales interesados constituye un problema asociado a las dificultades de gestión de la crisis. Desde esta perspectiva, la calidad de la

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

información incide sobre el alerta anticipado de la inminencia de un desastre, la planificación del trabajo de socorro y apoyo a las víctimas, la rehabilitación y la reconstrucción de las áreas atingidas. En efecto, para Moe y Pathranarakul (2006), el éxito de la administración de una catástrofe está directamente asociado a las características del sistema de emisión, distribución y recepción de los mensajes.

El logro de un proyecto de comunicación depende verdaderamente de la comunicación y cooperación entre las partes afectadas. La confianza resultante del diálogo entre el poder público y la población es un elemento clave, del mismo modo que la interacción entre los miembros del equipo de coordinación. En otras palabras, se trata de un trabajo colaborativo, que involucra diferentes actores y que, por ello, exige una máxima planificación.

En este contexto, los medios de comunicación prestan relevantes servicios para la sociedad, una vez que configuran los canales privilegiados para que los gestores de la crisis se comuniquen con el público en ocasiones de peligro inminente. El alcance de los periódicos, de la televisión y de la radio permite que los mensajes lleguen con la frecuencia necesaria hasta las personas que, de otro modo, se encontrarían inaccesibles durante una emergencia.

Guion, Scammon y Borders (2007) juzgan que el papel de los medios durante las etapas de preparación y respuesta a una catástrofe es el de diseminar la información sobre la proximidad del suceso, preparar las acciones de retirada de las personas desde la zona asolada y fomentar los esfuerzos de recuperación. No obstante, advierten que no existe un acuerdo general sobre el empleo y el control de los medios tradicionales en el proceso de comunicación durante las situaciones de emergencia.

Aunque se pueda argumentar que dichos soportes sean los más importantes vehículos para la distribución de informaciones sobre determinados riesgos y peligros para las personas, diferentes herramientas de comunicación se utilizan extensivamente durante las diversas fases de un desastre. Además, un expresivo contingente de datos circula por los medios –especialmente en las transmisiones en directo de la radio y de la televisión– a partir de diferentes orígenes, sin que los gestores de la crisis tengan cualquier control de la agenda de los medios. Tal realidad interviene tanto en la cantidad cuanto en la calidad de la información que llega al público, moldando las creencias, las actitudes, la percepción de las orientaciones e influyendo en el comportamiento de la población.

Por esta razón, Guion, Scammon y Borders (2007) apuntan serias dificultades para que el poder público logre comunicarse eficazmente con las

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

personas ante la proximidad de un desastre. El reto fundamental es hacer que los mensajes sean consistentes y concisos, para que produzcan reacciones inmediatas ante la comprensión de la gravedad de los riesgos y de las medidas necesarias para hacer frente a dichas situaciones. Así, es imprescindible que el departamento de comunicación publique informaciones con frecuencia y coordine las diferentes fuentes en el ámbito del gobierno. El modo en que los medios se involucran en estas acciones influye de manera determinante sobre la percepción del riesgo y en el tiempo de respuesta al plan de contingencia.

Fundamentalmente, la perspectiva aquí empleada coincide con lo que propone Baker (2009), en el sentido de que las tragedias constituyen eventos socialmente construidos y que la vulnerabilidad al riesgo se configura como un proceso dinámico, que depende de una serie de factores contextuales.

El problema es que, según Pérez-Lugo (2004), el acercamiento hacia los medios de comunicación actualmente asume más la perspectiva de los gestores de la crisis que las implicaciones para las víctimas de los desastres naturales. De hecho, la radio, la televisión y los medios son herramientas importantes para prestar informaciones y auxiliar en la respuesta a las situaciones de emergencia. Sin embargo, también influyen en el ánimo de los afectados, conectando con el mundo exterior los individuos que se encuentran aislados, proporcionando apoyo emocional a las familias, facilitando la cohesión social y ayudando a reducir los efectos negativos de los eventos en la fase de recuperación de las pérdidas.

De este modo, Barnes et al. (2008) consideran de fundamental importancia el conocimiento sobre los criterios que los medios emplean para la publicación de noticias sobre las catástrofes, cómo la cobertura impacta la opinión pública en las diferentes etapas de un desastre y cómo la agenda informativa contribuye en la definición de las políticas en el área.

Autor de referencia en el área, Mileti (1999) desarrolla un modelo teórico para la gestión de las catástrofes en el que identifica cuatro fases de las situaciones de emergencia: mitigación (prevención/planificación), preparación (organización), respuesta (auxilio a las víctimas) y recuperación (reconstrucción). Para cada etapa, establece las tareas básicas del gabinete de crisis en la relación con los medios. Dicho paradigma constituye una referencia bibliográfica largamente citada en los estudios realizados en el área (Guion, Scammon y Borders, 2007; Zhang, Lindell y Prater, 2008; Cutter et al., 2008; entre otros).

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

El paradigma plantea el lenguaje adecuado para los planificadores, operadores y directivos del gabinete de crisis en cada etapa de los sucesos, tal y como se expone abajo:

- Fase de mitigación/prevención a los desastres: proposición de una agenda pública para el debate de las causas de la catástrofe, las medidas necesarias a la prevención, el socorro y el apoyo a las víctimas.

- Fase de preparación contra nuevas tragedias: difusión de informaciones con instrucciones claras para evitar el peligro, disminuir los riesgos y reaccionar a los alertas según las orientaciones oficiales.

- Fase de respuesta/auxilio a las víctimas de la calamidad: descripción precisa de los hechos y de las operaciones de socorro a los afectados, y coordinación de los servicios de atención al público.

- Fase de recuperación/reconstrucción: orientación acerca del acceso a los programas de soporte y asistencia a las víctimas, rehabilitación de la imagen pública de la zona que la catástrofe ha asolado.

En el presente trabajo se analiza la comunicación del ayuntamiento de Blumenau en el desastre de 2008, en el que las inundaciones han afectado a cerca de 103 mil personas. A partir del testimonio de los profesionales de la radio que han transmitido los sucesos en directo, se examinan las medidas adoptadas en las diferentes etapas de la tragedia, según el ya presentado modelo teórico de Mileti (1999).

2. Una historia de vulnerabilidad

El municipio de Blumenau está situado en el Sur de Brasil, en la provincia de Santa Catarina, en un región llamada Vale do Itajaí, en referencia al principal río de la bacía hidrográfica. La región se encuentra entre los paralelos 26°54' y 27°24' de latitud Sur y entre los meridianos 48°39' y 49°38' de longitud Oeste, sumando una área al redor de 13 mil quilómetros cuadrados, una población estimada en 1.500.000 habitantes y un PIB de cerca de 17.000.000.000 de dólares (IBGE, 2011). La región agrupa las microrregiones de Blumenau (que suma 15 municipios en su entorno), Itajaí (con 12 municipios), Ituporanga (siete municipios) y Rio do Sul (20 municipios). Blumenau está a 21 metros por encima del nivel del mar y a 50 kilómetros de la costa. En su territorio de 520 quilómetros cuadrados, vive una población de 301.000 habitantes. En la figura abajo, se visualiza la localización de Blumenau en la provincia y en el país.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>



Figura 1 – Blumenau área oscura de la provincia de Santa Catarina, em el Sur de Brasil. Fuente: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Cuando ha llegado a la región a bordo de una embarcación, en 2 de septiembre de 1850, un grupo de 17 alemanes liderados por el farmacéutico Hermann Bruno Otto Blumenau tenía el plan de formar allí una colonia agrícola, pero con el paso del tiempo ha predominado una tendencia a la actividad industrial. Los productos de calidad fabricados en el municipio han atraído muchos visitantes, impulsando el comercio y los negocios en general. Algún tiempo después, el movimiento ha aumentado y la ciudad se ha expandido.

Hoy, Blumenau preserva la herencia y la cultura de los colonizadores alemanes en su trabajo, en la vida social, en la arquitectura, en las artes y en la gastronomía. En ese territorio cariñosamente llamado de “Alemania tropical”, los visitantes pueden recorrer cuatro itinerarios turísticos (Zucco, Magalhães y Moretti, 2010). El primero contempla la historia y la cultura estampada en 41 atractivos mezclados por plazas, monumentos, iglesias y construcciones típicas. El segundo reúne museos, parques naturales y una infinidad de sitios ecológicos por donde ha trabajado el conocido naturalista Fritz Müller, un estudioso de la fauna y de la flora de la región y en su tiempo colaborador de Charles Darwin. El contacto con la naturaleza ofrece espacios para la práctica de variadas actividades recreativas, como las caminadas y la observación de paisajes exóticos. El tercer itinerario turístico ofrece la oportunidad de conocer la fuerza industrial del municipio, a través de la visita a empresas textiles y a los fabricantes de cristales. El último – y punto alto de la excursión – es el paseo por las cervecerías artesanales, una herencia de los colonizadores y hoy un importante sector de la actividad económica del municipio. Los turistas pueden acompañar el proceso de fabricación y comprobar la calidad de los productos, además de disfrutar de los bellos paisajes en que se sitúan las plantas industriales.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

En el ámbito de la comunicación, el Vale do Itajaí y más precisamente Blumenau es un municipio precursor en la instalación de medios. Allí han surgido la primera emisora de radio de la provincia de Santa Catarina (la Rádio Clube, en 1931), la primera emisora de televisión (a TV Coligadas, en 1969), el primer periódico impreso en el sistema off-set (el Jornal de Santa Catarina, en 1971) y la primera facultad de comunicación (en la FURB, en 1991).

El pionerismo del municipio ha contribuido para la consolidación de uno de los más importantes mercados de comunicación del Sur de Brasil (Reis, 2009). Hoy, Blumenau detiene 11 emisoras de radio de ámbito comercial, una emisora educativa y una comunitaria. El municipio cuenta con tres emisoras de televisión abierta y cuatro emisoras locales en el servicio de televisión por cable. Además de un diario, en Blumenau hay un periódico bisemanal, diversos impresos de publicación quincenal o mensual, e inúmeras revistas. Agencias de publicidad, empresas de asesoría, productoras de audio y video, estudios de animación y *webdesign*, y órganos representativos de clase complementan la estructura del mercado local en el área de comunicación.

Sin embargo, todo el patrimonio cultural y económico de Blumenau está vulnerable a los fenómenos naturales asociados al nivel del río por donde ha empezado la vida del municipio. En efecto, como señalan Zucco, Magalhães y Moretti (2010), la historia local está marcada por una serie de desastres. En septiembre de 1880, exactamente 30 años después de la llegada de los colonizadores, se ha registrado el primer grande desbordamiento del Río Itajaí-Açu, cuyas aguas han subido hasta 14,6 metros por encima de su nivel normal. Nada más pasados 31 años, en octubre de 1911, la tragedia se repite, con el río ascendiendo a los 16,2 metros. Nuevas inundaciones se producen en julio de 1983 y en agosto de 1984, con el nivel de las aguas se elevando a los 15,3 metros y a los 15,4 metros, respectivamente, haciendo que el municipio permanezca parcialmente inundado por casi dos semanas.

Aquel que sería el desastre de más grandes proporciones de la historia de Blumenau – evento concreto del que se han recogido los datos empíricos para el presente estudio – se pasa en noviembre de 2008.

3. El estado de calamidad pública

Después de tres meses de lluvias consecutivas, entre los días 22 y 23 de noviembre de 2008, Blumenau sufre una fuerte inundación, que por casi dos semanas deja aislada la parte central y varios barrios del municipio. En 48 horas, se precipita una cantidad de lluvias correspondiente a 500 milímetros – casi la

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

mitad de lo que ha llovido durante todo el mes – y el nivel del Río Itajaí-Açu luego alcanza a los 11,5 metros por encima de su nivel habitual (Dias y Minuzzi, 2009).

La inundación deja un rastro de destrucción, con números impactantes: 103 mil personas afectadas, 3.275 desabrigadas, 25 mil desalojadas y 24 muertas (tres por ahogamiento y 21 por soterramiento). Calles enteras desaparecen del mapa y las redes de energía eléctrica y de suministro de agua quedan completamente damnificadas. Cerca de 5 mil personas se involucran en las labores de apoyo y socorro a las víctimas (Jornal de Santa Catarina, 2008).

Según Dias y Minuzzi (2009), el desastre ha comprometido todas las actividades económicas del municipio: agricultura, ganadería, cerca de 3.500 compañías de 176 ramos industriales diferentes, 9.000 empresas de 153 modalidades de comercio y 10.000 establecimientos de 117 áreas de servicio. El transporte colectivo se ha suspendido, la salud pública sufrió con la destrucción total o parcial de muchas edificaciones y la red de enseñanza quedó totalmente paralizada a lo largo de varios días.

En sucesos de tal extensión, los medios de comunicación ejercen un papel social fundamental, prestando un servicio de interés público en la información y orientación de la comunidad, que se descubre totalmente desamparada con la situación. Sin embargo, la tragedia que devasta Blumenau en 2008 como nunca antes en la historia permite el acceso a los datos de un modo más amplio que en las inundaciones de las décadas de 1980, en razón del desarrollo de los medios tradicionales y del surgimiento de los soportes electrónicos, como demuestra el *clipping* de publicaciones que ha realizado el gabinete de comunicación del ayuntamiento (Prefeitura de Blumenau, 2008).

En efecto, el desastre de noviembre de 2008 se ha convertido en la primer gran catástrofe natural de Brasil en la era de internet (Global Voices, 2009). Varios sitios de las redes sociales y blogs independientes han publicado informaciones permanentemente, funcionando como una línea directa para el socorro a los afectados de la tragedia. El empleo de la *web* ha facilitado el acceso a los datos y movilizó los usuarios de diferentes orígenes, que han contribuido decisivamente en las labores de auxilio a las víctimas. Además, las características de internet, sumada a la extensiva participación de los lectores, con la publicación de textos e imágenes, ha auspiciado una especie de construcción colectiva del relato del desastre (Reis y Zaboenco, 2010).

De hecho, una particularidad de la cobertura informativa del desastre ha sido la relación establecida entre internet y las emisoras de radio. Según Reis y

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Darolt (2010), la aparición de la *web* ha sido el factor que ha propiciado la diferencia más importante en el trabajo de la radio en 2008, en comparación con las actividades desarrolladas a lo largo de las inundaciones de la década de 1980. La radio ha proveído la red con datos y relatos, y allí ha buscado informaciones actualizadas, intermediando las relaciones entre la población y los órganos de seguridad pública. Entre las principales solicitudes de los oyentes se incluyan los pedidos de localización de familiares, amigos y conocidos, los pedidos de socorro, transporte, alimentos, agua potable y acceso a los servicios públicos. Dichas informaciones han permanecido más tiempo disponible para la audiencia y han ampliado su alcance geográfico a través de las emisiones en internet.

La actuación a lo largo de la catástrofe, con transmisiones en directo y sin interrupciones, ha consolidado la confianza de la población en las labores informativas de la radio, a ejemplo de lo que ya había pasado tres décadas antes. La radio ha sido el principal – sino el único – medio de información para gran parcela de las víctimas, que se situaba en puntos en los que se habían cortado las calles, el suministro de energía eléctrica y los servicios de telefonía. Además, con la subida de las aguas, la mayoría de los periódicos y de las emisoras de televisión habían suspendido sus actividades, haciendo que agrandara aún más la importancia de la radio en la tragedia (Reis, Darolt y Gatorre, 2011).

En el presente trabajo se analiza la percepción de los profesionales de la radio – testigos privilegiados de la catástrofe – acerca de la comunicación del ayuntamiento de Blumenau a lo largo de la tragedia.

4. LOS TESTIGOS DE LA HISTORIA

Desde la perspectiva de la metodología científica, clasificase este trabajo como una investigación teórica (en cuanto a su naturaleza), descriptiva (en cuanto a su tipología) y cualitativa (en cuanto al tratamiento de los datos primarios). En su elaboración, se han incluido los siguientes procedimientos técnicos: revisión bibliográfica, análisis documental y realización de entrevistas a partir de un cuestionario previamente estructurado. La población o universo del trabajo son los profesionales que han actuado en la cobertura informativa de la radio a lo largo del desastre ambiental de Blumenau en 2008, mientras la muestra está formada con el testimonio de ocho reporteros y conductores de programas radiofónicos, elegidos intencionalmente de modo no probabilístico porque se trata de un estudio de caso.

Dichos periodistas son personajes fundamentales para la reconstitución de los hechos, porque sus testimonios constituyen la memoria de eventos históricos

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

aún no registrados bibliográficamente. Los relatos están en la memoria de los profesionales que efectivamente hacen la radio y han vivido con intensidad la cobertura informativa de la tragedia de 2008.

El uso de la memoria de los entrevistados para esta investigación se comprende como el recuerdo que reconstruye el pasado, basado en la experiencia del individuo en determinado espacio y tiempo histórico (Kessel, 2011). La memoria es una fuente de información que se ha integrado en las investigaciones del área de ciencias humanas a partir de la década de 1930, consolidándose con los llamados historiadores de la oralidad (Fundação Getúlio Vargas, 2010).

Según Thompson (1991), la historia oral es un procedimiento que rescata la memoria colectiva a través de los recuerdos individuales de los actores de la historia. Su empleo permite recoger informaciones valiosas y un buen entendimiento sobre el contexto histórico, especialmente porque facilita el contacto directo con los agentes de la memoria, personas que han vivido determinados hechos y presenciado cambios en diferentes áreas.

En concreto, este trabajo presenta la percepción de los profesionales de la radio de Blumenau sobre la comunicación gubernamental en el desastre de 2008. A partir de la memoria que los periodistas conservan de los sucesos, la investigación analiza la relación que el ayuntamiento ha establecido con los medios a lo largo de la catástrofe.

Los datos de las entrevistas han sido complementados con informaciones extraídas del análisis documental de reportajes publicados en periódicos del municipio. En la mayoría de los casos, dicho material se basaba en la entrevista a operadores y directivos del gabinete de crisis. El acercamiento amplía la comprensión del proceso de emisión y gestión de los mensajes durante el desastre. De todos modos, los resultados aquí expuestos son parte de una investigación más amplia y constituyen una primera aproximación al tema.

5. LA GESTIÓN DE LA CRISIS

Durante la tragedia, el departamento de comunicación del ayuntamiento de Blumenau ha montado un gabinete de crisis denominado “Operação Esperança”. El comité planificó todas las acciones para difundir la información gubernamental siempre que estuvieran disponibles. Las labores han involucrado un equipo con nueve periodistas y más cuatro profesionales de apoyo, que se han dedicado a sistematizar los datos y hacerlos públicos inmediatamente a través del sitio electrónico en internet. En el edificio de la alcaldía el departamento de

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

comunicación destinó espacio físico para que los medios instalaran puestos avanzados de sus redacciones.

El gabinete de crisis centralizaba toda la atención a los medios, indicando fuentes para las entrevistas, según las necesidades específicas. A las ruedas de prensa comparecían diferentes sectores del gobierno (infraestructura, transportes, educación, salud, asistencia social, protección civil), además de las fuerzas públicas de seguridad (policía, ejército, bomberos). El comité directivo se reunía todas las tardes para el balance de los trabajos y la definición de las actividades del día siguiente.

Según el entrevistado A, la cobertura radiofónica del desastre de noviembre de 2008 empezó el día 22, al caer la noche, de modo prácticamente casual, cuando estaba de compras en el *shopping center*. La agitación de un equipo de seguridad privada llamó la atención del reportero, que pronto llamó la emisora y abrió las transmisiones en directo, relatando los desmoronamientos que amenazaban la integridad del edificio y de los miles de consumidores que estaban en el interior.

La transmisión desató la alarma entre los oyentes, que luego entraron en contacto, informando sucesos similares y simultáneos en diferentes regiones del municipio, y reclamando la presencia de los órganos de protección civil para el trabajo de apoyo y socorro. A partir de ahí las emisoras de radio estrenaban una larga jornada de transmisiones, con la participación de todo el cuadro de profesionales disponibles. El departamento de comunicación del gobierno, a su vez, ha reforzado la estructura de trabajo, como se expuesto anteriormente.

El entrevistado B recuerda que dos conductores se revezaban en el estudio de la radio, intermediando el contacto de la audiencia con el personal de protección civil, mientras los reporteros en la calles actualizaban los datos sobre el desbordamiento del río, las inundaciones por todas partes, las caídas de tierra, la suspensión del abastecimiento de agua y electricidad. El entrevistado C llama subraya que incluso las emisoras que cerraban sus transmisiones a las 22 horas han permanecido en el aire, con lo que se mantuvo abierto aquel que sería el principal canal de comunicación de gran parcela de la población a lo largo de la tragedia.

El ambiente de consternación pública despertó la solidaridad entre los ciudadanos, organizándose varios equipos de trabajadores voluntarios. El entrevistado D no olvida que, mientras repasaba los datos en directo desde la

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

calle, quedó atrapado en el coche empleado en las transmisiones. Hecho el registro, todo el vecindario acudió a prestarle auxilio.

Sin embargo, el avance del río aisló también muchas emisoras de radio, cuyos estudios han sido inundados, llevando a que entraran en cadena con las estaciones que todavía estaban en funcionamiento. La situación instó la creación de la llamada “Rede da Solidariedade”. El entrevistado E señala que hasta emisoras de televisión recurrían al servicio informativo de las radios y periódicos del centro del país llamaban al teléfono a todo instante buscando datos actualizados sobre la situación. El entrevistado F afirma que hizo varios boletines para la programación nacional de diferentes emisoras de radio, con relatos personales de las víctimas del desastre y declaraciones de las autoridades sobre las actividades de asistencia.

El entrevistado G resalta que una gran dificultad en las transmisiones, comparándose con las coberturas de las que participó en la década de 1980, ha sido la simultaneidad de varios eventos relacionados a la tragedia: desbordamiento del río, inundaciones generalizadas y desmoronamientos en la parte más elevada del municipio. La novedad sorprendió hasta mismo los profesionales más experimentados, que no sabían cómo transmitir la información, analizar los sucesos y orientar la población de forma adecuada ante la nueva realidad.

Pasado el primer susto, el entrevistado H recuerda que el departamento de comunicación del ayuntamiento instaló el gabinete de crisis, a partir del que se organizaran boletines detallados con la información oficial sobre la catástrofe. Los datos eran complementados con la participación de los oyentes, ofreciendo a la audiencia una visión general de todo que pasaba en el municipio, como el estado de cada barrio y los puntos que estaban sin circulación. Un expresivo número de pedidos de socorro se ha realizado directamente por intermedio de la radio, una vez que el contacto con los equipos del gobierno estaba congestionado. Como la mayoría de las emisoras dispuso profesionales en un área reservada del edificio del ayuntamiento, los propios reporteros encaminaban las solicitudes a los órganos respectivos.

Todos los entrevistados han relatado que la cobertura informativa ha superado diferentes fases a lo largo de la crisis. En un primer momento, los registros se han concentrado en los pedidos de socorro y de rescate, además de la construcción de abrigo para transferencia de las víctimas. Después las noticias se han vuelto hacia la convocación de voluntarios para la asistencia a los

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

afectados y la necesidad de donativos para las necesidades más urgentes de las familias.

En la fase siguiente, la información ha convergido para la normalización de los servicios públicos (agua, energía eléctrica, telefonía) y la regularización de las actividades en los centros sanitarios. El calendario lectivo en las escuelas públicas y privadas se ha cerrado con tres semanas de antelación, porque en muchos establecimientos funcionaban los abrigos en los que permanecían las víctimas de la catástrofe. La información de que el alcalde hubiera contraído una molestia grave a causa del contacto con el agua contaminado sirvió de alerta para reforzar las orientaciones de prevención, lo que exigió mucho cuidado, para no despertar el alarma entre la población. En las últimas etapas de la cobertura informativa, según los encuestados, el trabajo se ha volcado para los planes de recuperación del municipio, la reconstrucción de casas, y la prevención a nuevos desastres.

De acuerdo con el entrevistado D, la planificación de la cobertura informativa se ha beneficiado del soporte ofrecido por el departamento de comunicación del ayuntamiento. El gabinete de crisis ha facilitado permanentemente el contacto con las autoridades y ofrecido datos complementares a aquellos que llegaban de las calles con la participación de los oyentes. La cooperación en las operaciones aéreas ha permitido que en inúmeras ocasiones los reporteros llegaran amparados a zonas distantes del centro y totalmente aisladas, difundiendo informaciones actualizadas y orientando a los oyentes.

El entrevistado E considera que ha facilitado mucho el trabajo el hecho de que los profesionales de las emisoras se hayan instalado en la sede del ayuntamiento, donde funcionaba el gabinete de crisis y donde provenían los datos más actualizados sobre la tragedia. La estructura de trabajo disponible y el contacto directo con las fuentes oficiales permitía que en los boletines se profundara el tratamiento informativo, sin que escapara cualquier detalle. En efecto, el entrevistado A recuerda que muchos colegas han permanecido en la alcaldía durante toda la catástrofe e incluso han dormido de modo totalmente improvisado en los pasillos del edificio hasta que el comité directivo suspendiera sus actividades.

6. LA PLANIFICACIÓN A LARGO PLAZO

El desbordamiento del Río Itajaí-Açu acompaña el proceso de colonización y desarrollo de Blumenau. Con el paso del tiempo, los impactos negativos de los desastres han sido socialmente asimilados, en razón del largo historial de

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

convivencia con las tragedias, circunstancias a las que la población por fin se ha acostumbrado. Desde la fundación del municipio, en 1850, hasta la presente fecha se ha registrado un total de aproximadamente 70 inundaciones. La urbanización acelerada y no planificada ha intensificado el problema (Mattedi, 2000) y nada menos que 40 desbordamientos han ocurrido en los últimos 50 años. Los episodios más significativos de la historia se han producido en 1880 (con las aguas alcanzando la cuota de 14,6 metros por encima del nivel normal), en 1911 (con la subida del río hasta los 16,2 metros), en 1983 y en 1984 (con el nivel de las aguas alzando los 15,3 metros y a los 15,4 metros, respectivamente).

No obstante las varias tentativas de amenizar las consecuencias de los desbordamientos del Río Itajaí-Açu, después de las grandes inundaciones de la década de 1980 la vulnerabilidad de Blumenau a las catástrofes queda aún más evidente. Varias tentativas de solución han sido estudiadas e implementadas, pero el debate entre el desarrollo económico y el modo de empleo de los recursos naturales nunca estuvo en el orden del día como ahora mismo. Para Mattedi (2000), la cuestión principal es la adecuación de los procedimientos técnicos a las estrategias políticas de confrontación del problema.

En noviembre de 2008 el principal problema no ha sido propiamente el desbordamiento del Río Itajaí-Açu. De hecho, el nivel de las aguas ha ascendido hasta “sólo” 11,5 metros por encima del nivel normal, una cuota de inundación a que la población de Blumenau ya se habituara. La gravedad del evento reside en la cantidad de lluvias que ha caído en los días 22 y 23 –un total de 500 milímetros, lo que corresponde a casi la mitad de lo que ha llovido durante todo el mes– y que han producido una serie de eventos simultáneos en distintas partes del municipio: desbordamiento del Río Itajaí-Açu en la parte central, inundaciones aisladas en los alrededores y desmoronamientos en diferentes cuadrantes geográficos. Totalmente encharcado, el suelo parecía deshacerse como un helado bajo en sol.

La singularidad de los sucesos sorprendió la población y las autoridades, puesto que en su historia el municipio no hubiera convivido con una catástrofe que produjera tamaña devastación. En este contexto, los medios de comunicación han reafirmado la importancia de su papel social, difundiendo información, interpretando los hechos y opinando sobre las causas y las consecuencias del desastre. La radio en particular, organizada a partir de la “Rede da Solidariedade” y con puestos avanzados instalados en el edificio del ayuntamiento, mantuvo sus transmisiones en el aire a lo largo de la tragedia. Con facilidad para llegar a los sitios aislados por barreras de tierra y además perjudicados con el corte en el suministro de energía eléctrica, las emisoras se han consolidado como portavoces de las víctimas que clamaban por socorro. Los oyentes no sólo escuchaban a la

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

radio, pero hablaban y generaban información, tal y como planteaba el dramaturgo alemán Bertold Brecht (2000) al proponer la transformación de la radio de medio de distribución para medio de comunicación.

En ese contexto, los profesionales de la radio se han convertido en personajes con información privilegiada de la historia, ofreciendo abundante material de análisis sobre la evolución de la catástrofe y la gestión de la política de comunicación del ayuntamiento de Blumenau a lo largo del desastre. La memoria colectiva que comparten de los hechos contribuye para describir los sucesos en detalle y analizar las acciones del comité de gestión de la crisis. Tal y como afirma Bosi (1994), la memoria es un testigo del pasado y su empleo en la investigación científica construye una base fiable sobre la realidad que ha sido común a un determinado grupo. De este modo, ejerce una función social, que es la de rescatar los eventos y reproducir formas de comportamiento exitosas en ocasiones anteriores.

En el presente trabajo, el testimonio de los ocho profesionales entrevistados ofrece pistas importantes sobre los retos que el poder público ha afrontado para comunicarse eficazmente con la población en la inminencia, a lo largo y después de la catástrofe de noviembre de 2008. A partir de dichas declaraciones, se puede concluir que en el más devastador episodio de la historia del municipio, cuyas características han sido completamente distintas de los desastres anteriores, la producción de eventos repentinos y simultáneos ha constituido el principal desafío a que el departamento de comunicación racionara rápidamente. Vencido el sobresalto inicial, el montaje del gabinete de crisis (denominado “Operação Esperança”) ha constituido la medida decisiva en las labores de difundir información, ofrecer análisis, involucrar a los diferentes sectores, impulsar las medidas de auxilio, generar confianza, rehabilitar el ánimo de las víctimas y salvaguardar la imagen de la administración.

Con un grupo multidisciplinar de diferentes ámbitos de la alcaldía, el gabinete de crisis se ha dedicado a planificar la atención a los medios, repartir las tareas entre los miembros del equipo de asesoría, coordinar la distribución de los datos e informar con precisión. En este sentido, la suspensión de los servicios energía en diferentes barrios del municipio, que no permitía el acceso a la programación de las emisoras de televisión o a los sitios de internet, y la caída de barreras de tierra, que han aislado comunidades en todos los cuadrantes geográficos e impedido la circulación de los periódicos, han reforzado el papel social de las emisoras de radio. Para expresiva parcela de la población, la información, interpretación y análisis de los hechos quedó totalmente pendiente del trabajo de la radio.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

El desbordamiento del Río Itajaí-Açu y la inundación de los estudios de la mayoría de las emisoras motivaron la instalación de la “Rede da Solidariedade”, cadena que agrupó diferentes estaciones y profesionales, con equipos de reporteros distribuidos en diferentes partes del municipio y con una sala de redacción en el edificio del ayuntamiento. Las transmisiones sin interrupción a lo largo del desastre se han beneficiado enormemente de la participación de la audiencia, que han acudido a las emisoras para pedir socorro, alertar el vecindario o tranquilizar los familiares. En este contexto, la principal dificultad de los conductores de los programas ha sido separar la información de los rumores, alertar sin alarmar. Por su turno, el encargo del departamento de comunicación ha sido el de acompañar las transmisiones, corregir los datos y orientar los trabajos, sin herir susceptibilidades.

Del testimonio de los entrevistados, se concluye que las tareas pendientes para el departamento de comunicación del ayuntamiento son las de revisar el plan de contingencia para el caso de futuras catástrofes y dar secuencia a todas las etapas del modelo que Miletta (1999) plantea para la gestión de la relación con los medios durante los desastres. A partir de dicha propuesta teórica, se puede decir que en el caso estudiado se han superado las fases de auxilio y de recuperación. Como sugerencia para nuevas investigaciones, se propone la investigación de la comunicación del poder público en las etapas de prevención a tragedias y de atenuación de las pérdidas.

Además, se sugiere que el estudio realizado a partir de los datos aquí presentados sea complementado con la entrevista a los profesionales del ayuntamiento de Blumenau y con el análisis documental de los *press-releases* enviados desde el departamento de comunicación y de los reportajes publicados en los periódicos. En este sentido, el presente trabajo presenta limitaciones importantes y es necesario considerarlas en la interpretación de sus resultados.

En primer lugar, tal y como sucede en investigaciones semejantes, los datos han sido colectados a partir de la memoria de los entrevistados, lo que conlleva la posibilidad de que en dichos testimonios los hechos se mezclen al análisis personal. En este contexto, la organización de las informaciones constituye una tarea de relativa complejidad. La realización de entrevistas complementares y la confrontación de los datos con el análisis documental anteriormente referido ayudaría en la superación de las limitaciones del estudio.

En segundo lugar, aunque algunos de los resultados aquí indicados sean extensivos a otros desastres ambientales, se recomienda cautela en su aplicación práctica. Las tragedias presentan características propias y se supone que las

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

diferencias impliquen el empleo de distintas medidas en la gestión de la crisis. Los datos expuestos en esta investigación, si bien útiles, sirven únicamente como referencia para la actuación en otras catástrofes.

No obstante, la frecuencia y extensión de los eventos climáticos en la actualidad llama la atención para el papel social de la comunicación en el enfrentamiento de las tragedias. Antes, a lo largo y después del desastre, los medios –y especialmente la radio– se involucran completamente en el relato de los hechos, difundiendo información, interpretando los datos y construyendo los significados. El encuadramiento informativo influye de modo decisivo en el ánimo de las personas, en la percepción de las víctimas y del restante de la población sobre la dimensión del riesgo y sobre la adecuación de las respuestas del poder público para la solución de la crisis. Dicho contexto plantea los retos de la planificación a largo plazo de una comunicación eficaz durante desastres como el que se ha abatido sobre Blumenau en noviembre de 2008.

REFERENCIAS

Baker, S. M.; Hunt, D. M.; Rittenburg, T. L. (2007). Consumer vulnerability as a shared experience: Tornado recovery process in Wright, Wyoming. *Journal of Public Policy & Marketing*, 26 (1), 6–19.

Baker, S. M. (2009). Vulnerability and resilience in natural disasters: A marketing and public policy perspective. *Journal of Public Policy & Marketing*, 28 (1), 114–123.

Barnes, M. D. et al. (2008). Analysis of media agenda setting during and after Hurricane Katrina: Implications for emergency preparedness, disaster response, and disaster policy. *American Journal of Public Health*, 98 (4), 210-225.

Bosi, E. (1994). *Memória e sociedade: Lembranças de velhos*. São Paulo: Companhia das Letras.

Brecht, B. (2000). *Ao pequeno aparelho de rádio*. São Paulo: Editora 34.

Cutter, S. L. et al. (2008). A place-based model for understanding community resilience to natural disasters. *Global Environmental Change*, 18, 598–606.

Dias, M. A. S y Minuzzi, R. B. (2009). *As chuvas de novembro de 2008 em Santa Catarina: Um estudo de caso visando a melhoria do monitoramento e da previsão de eventos extremos*. Florianópolis: Ciram – Centro de Informações de Recursos Ambientais e Hidrometeorologia de Santa Catarina.

Fundação Getúlio Vargas (2011). *O que é história oral?* Disponible en: <<http://cpdoc.fgv.br/acervo/historiaoral>>. Acceso en: 20 enero 2011.

Global Voices (2009). Cheias no Brasil: Blogueiros formam redes de solidariedade. Disponible en: <<http://pt.globalvoicesonline.org/2008/11/30/cheias-no-brasil-blogueiros-formam-redes-de-solidariedade/>>. Acceso en: 8 mayo 2009.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Guion, D.; Scammon, D. L. y Borders, A. L. (2007). Weathering the storm: A social marketing perspective on disaster preparedness and response with lessons from hurricane Katrina. *Journal of Public Policy & Marketing*, 26 (1), 20–32.

Huang, J., Liu, Y., Ma, L. (2011). Assessment of regional vulnerability to natural hazards in China using a DEA Model. *International Journal of Disaster Risk*, 2 (2), 41–48.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2011). *Em 2010, PIB varia 7,5% e fica em R\$ 3,675 trilhões.* Disponible en: [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1830&id_pagina=1&titulo=Em-2010,-PIB-varia-7,5%-e-fica-em-R\\$-3,675-trilhoes](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1830&id_pagina=1&titulo=Em-2010,-PIB-varia-7,5%-e-fica-em-R$-3,675-trilhoes). Acceso en: 2 marzo 2011.

Jornal de Santa Catarina (2008). Blumenau, 6 e 7 de diciembre de 2008.

Kessel, Z. (2011). Memória e memória coletiva. Disponible en: <http://www.museudapessoa.net>. Acceso en: 20 enero 2011.

Mattedi, M. A. (2000). *A formação de políticas em Blumenau: O caso do problema das enchentes.* Blumenau: Edifurb.

Mileti, D. (1999). *Disasters by design: A reassessment of natural hazards in the United States.* Washington, DC: Joseph Henry Press.

Moe, T. L. y Pathranarakul, P. (2006). An integrated approach to natural disaster management. *Disaster Prevention and Management*, 15 (3), 396-413.

Pérez-Lugo, M. (2004). Media uses in disaster situations: A new focus on the impact phase. *Sociological Inquiry*, 74 (2), 210-225.

Prefeitura de Blumenau (2008). *Relatório de imprensa: Operação Esperança.* Blumenau, 2008.

Reis, C. (2009). *Realidade regional em comunicação: Perspectivas da comunicação no Vale do Itajaí.* Blumenau: EDIFURB.

Reis, C. y Zaboenco, G. A. (2010). *O relato do desastre socioambiental de novembro de 2008 em Blumenau (SC) nas redes sociais da internet.* Florianópolis: V Encontro Nacional da Anppas.

Reis C. y Darolt, E. (2010). *A participação dos ouvintes na geração de informação no rádio: Enchentes da década de 1980 e novembro de 2008 em Blumenau, a partir da percepção dos profissionais do meio.* Novo Hamburgo: XI Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sul.

Reis, C.; Darolt, E. y Gatorre, M. S. (2011). *As vozes de uma catástrofe: O relato dos comunicadores das emisoras de rádio AM durante as enchentes da década de 1980 e do desastre socioambiental de 2008 em Blumenau(SC).* Guarapuava: VIII Encontro Nacional de História da Mídia.

Spence, P. R.; Lachlan, K. A. y Griffin, D. R. (2007). Crisis communication, race, and natural disasters. *Journal of Black Studies*, 37, 539-562.

Thompson, P. R. (1991). *A voz do passado: História oral.* São Paulo: Paz e Terra.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Zhang, Y.; Lindell, M. K.; Prater, C. S. (2009). Vulnerability of community businesses to environmental disasters. *Disasters*, 33(1), p. 38–57.

ZUCCO, F. D. et al. (2009). Vulnerabilidade do consumidor como uma experiência compartilhada: Processo de recuperação após o desastre ambiental em Blumenau/SC – Brasil. Copenhagen: *EMAC 2009 Conference*.

Zucco, F. D.; Magalhães. M. R. A. y Moretti, S. (2010). Gestão de riscos e desastres naturais no turismo: Um estudo do município de Blumenau/SC. *Turismo em Análise*, 21 (3), 594-620.