Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos
ISSN-e: 2255-3479

Sira Hernández Corchete
Doctora en Periodismo. Centro Universitario de la Defensa de Zaragoza.

Correo: shernan@unizar.es

La gestión comunicativa del riesgo en la Unidad Militar de Emergencias. Estrategia y Estructura

Communicative Risk Management in the Military Emergencies Unit. Strategy and Structure

Resumen

La comunicación de riesgo juega un papel clave en la gestión de las emergencias, ya que, antes de que tengan lugar, permite despertar en las personas amenazadas la confianza necesaria en los responsables de resolverlas y adoptar las medidas de protección que correspondan para minimizar su impacto; mientras que, durante su desarrollo, forma parte de la respuesta que las administraciones públicas y los servicios de emergencias ofrecen para controlar tales situaciones.

Consciente de su importancia, la Unidad Militar de Emergencias (UME), como punta de lanza de la capacidad militar de las Fuerzas Armadas españolas en la intervención en emergencias, cuenta desde su creación en 2005 con una estructura y una estrategia de comunicación pública destinadas, no solo a la construcción de una imagen corporativa coherente con su misión institucional, sino también a la gestión informativa de las catástrofes.

A partir de la revisión de la literatura sobre comunicación de riesgo y de la realización de entrevistas, la presente investigación explora la gestión comunicativa del riesgo que ha llevado a cabo la UME a lo largo de sus quince años de existencia, principalmente a través de sus redes sociales y de la estrecha colaboración con los medios de comunicación, para proteger a los ciudadanos y mejorar la calidad de vida de las víctimas.

Palabras clave

Comunicación de riesgo, comunicación en situaciones de crisis y emergencias, medios de comunicación, redes sociales, Unidad Militar de Emergencias.

Abstract

Risk communication plays a key role in the management of emergencies. Before they take place, it helps people to believe in the responsible for solving them, and to adopt the protection measures to minimize its impact. On the other hand, during its development, risk communication is part of the response that public administrations and emergency services offer to control such situations.

The Military Emergencies Unit (UME), as the spearhead of the military capacity of the Spanish Armed Forces in emergencies situations, knows the importance of risk communication. For that reason, since its creation in 2005, it has a structure and a public communication strategy not only to construct a corporate image consistent with its institutional mission, but also to informative management of the disasters.

Based on the bibliographic review about risk communication and conducting interviews, this research explores how the UME has carried out risk communication throughout its fifteen years of existence, mainly through its social media and close collaboration with the mass media, to protect the citizens and improve the quality of life of the victims.

Keywords

Risk communication, Crisis & Emergency Risk Communication, mass media, social media, Military Emergencies Unit.

Citar este artículo:

HERNÁNDEZ CORCHETE, SIRA «La gestión comunicativa del riesgo en la Unidad Militar de Emergencias. Estrategia y estructura». *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2021, n.º 17, pp. **39-58**

Introducción

Quince años después de su creación por acuerdo del Consejo de Ministros, de 7 de octubre de 2005, con la finalidad de apoyar a la estructura del Estado en la respuesta frente a emergencias en cualquier lugar de España y del exterior, y con 538 intervenciones realizadas hasta el 1 de julio de 2020[1] –lo que equivale a una media de 30 anuales–, la Unidad Militar de Emergencias (UME) es considerada en la actualidad como un proyecto de éxito y un referente, dentro y fuera de nuestras fronteras.

Perfectamente incardinada en el Sistema Nacional de Protección Civil, según lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional[2], la Unidad Militar de Emergencias no solo se ha convertido en un elemento de cohesión nacional que transmite seguridad, confianza y bienestar a los ciudadanos, sino también en el principal baluarte, junto a las operaciones militares internacionales, del prestigio del que gozan las FAS entre los españoles[3]. Igualmente significativo ha sido su trabajo fuera del territorio nacional, como vector de proyección de la «Marca España», hasta el punto de que el «modelo UME» ha acaparado el interés de más de 50 países, cuyos representantes han visitado la unidad para conocer su estructura y funcionamiento con el propósito de crear unidades militares similares especializadas en emergencias, o de adaptar –con las mismas capacidades– alguna de las que ya poseían.

Aunque el mencionado prestigio nacional, e internacional, cabe atribuirlo principalmente a su competente y profesional desempeño, este no solo ha estado motivado por un excelente uso de sus capacidades operativas y logísticas; por la disponibilidad, el compromiso y la instrucción militar de sus casi 3600 componentes, o por la posesión de un robusto sistema de mando y control, capaz de determinar con precisión las necesidades prioritarias de acción y hacer llegar de forma efectiva las órdenes a los equipos de intervención; sino también por integrar oportunamente la denominada «comunicación de riesgo» en todas sus intervenciones. Este hecho ha servido para gestionarlas de forma más eficaz ya que, como ha demostrado la reciente Operación Balmis contra la COVID-19, la sociedad española confía en las Fuerzas Armadas en

1 Datos proporcionados por el director de la Escuela Militar de Emergencias, coronel de Infantería Antonio Puerto Gómez, durante la conferencia inaugural *La Unidad Militar de Emergencias. ¡Para Servir!*, impartida en el Curso de Verano «La Unidad Militar de Emergencias. Al servicio de todos los españoles», organizado por la Universidad Nacional de Educación a Distancia y celebrado en las dependencias del Instituto Universitario Gutiérrez Mellado y en la Base Aérea de Torrejón de Ardoz, sede del Cuartel General de la UME, del 13 al 15 de julio de 2020.

2 Dicha ley contempla, en el punto 3 de su artículo 15, la participación de las Fuerzas Armadas en situaciones de catástrofe, caos o siniestro, junto al resto de instituciones del Estado y a los servicios de las administraciones públicas.

3 ALCAÑIZ COMAS, M. «La Unidad Militar de Emergencias. Influencia del buen hacer de la milicia». *Revista Ejército*, n.º 934, 2019, pp. 68–69.

general[4] y en la Unidad Militar de Emergencias en particular, y esa confianza es, en palabras del jefe de la Oficina de Comunicación Pública (OCP) de la UME, el capitán de corbeta Aurelio Soto Suárez, «la que nos permite precisamente resolver una parte importante de las emergencias».

En este contexto, el objetivo de estas páginas es ahondar en la gestión comunicativa del riesgo en situaciones de crisis a través del estudio de caso de la Unidad Militar de Emergencias. Con tal fin, esta investigación examina la estrategia que preside la comunicación de riesgo de dicha unidad para resultar de utilidad en la gestión de crisis y la estructura comunicativa de la que dispone para llevarla a cabo.

Para alcanzar tales objetivos, se utiliza una metodología cualitativa, que combina la revisión bibliográfica de la literatura sobre comunicación de riesgo como disciplina académica, para establecer un marco conceptual amplio para el citado estudio, con el análisis de la documentación doctrinal de la UME sobre comunicación pública y la realización de entrevistas semiestructuradas a los responsables de su planificación e implementación, tanto en el ámbito institucional como en emergencias. En concreto, los entrevistados son el capitán de corbeta Aurelio Soto Suárez, jefe de la Oficina de Comunicación Pública y *community manager* de la UME; el coronel Juan José Marí y Marín, jefe del departamento de Relación y Evaluación, y el teniente coronel Juan Saldaña García, jefe de la sección de Personal[5].

La comunicación de riesgo: concepto, tipología y actores implicados

El riesgo social, es decir, aquel que, motivado por causas antropogénicas –como el desarrollo científico y tecnológico– compromete la seguridad de la humanidad y la continuidad del planeta, es un elemento que forma parte indisoluble de la sociedad posmoderna y global. Como tales, dichos riesgos deben ser gestionados, ya que modifican la economía, la política, la educación, y hasta el comportamiento individual y colectivo.

Según Rodríguez Perea (2016), aunque la implicación de la Administración Pública en la gestión del riesgo es una exigencia social, en su opinión, «es la sociedad en su conjunto la que debe desarrollar la capacidad de anticipar las amenazas, de soportar nuevos peligros y de enfrentarse a ellos»[6]. No obstante, para que la ciudadanía participe en dicha gestión, es preciso que posea primero una adecuada conciencia o percep-

4 HIDALGO GARCÍA, M. «El papel de las Fuerzas Armadas en la gestión de la COVID 19 como generador de confianza», Documento Análisis 11/2021, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 10 de marzo de 2021.

5 Salvo que se especifique lo contrario, las citas recogidas en el texto sobre dichos autores se han extraído de tales entrevistas.

6 RODRÍGUEZ PEREA, E. *Comunicación de riesgo y estudio de caso. Los polígonos químicos españoles*. Barcelona: UOC Ediciones, 2016, p. 51.

ción social del riesgo, entendida esta como el conjunto de creencias, actitudes, juicios, sentimientos, valores, y disposiciones sociales y culturales que aquella adopta frente a las fuentes del peligro y sus beneficios[7].

Aunque entre los múltiples factores o atributos que las personas emplean para evaluar los riesgos se encuentran algunos tan decisivos como su proximidad en el tiempo y el espacio, la voluntariedad a su exposición, el potencial catastrófico o la posibilidad de obtener una compensación[8], o incluso la efectividad que los gestores públicos demuestran ante determinadas emergencias, la «comunicación de riesgo» sobresale por encima de todos, ya que la cantidad y la calidad de la información que la población posee respecto a los peligros que se ciernen sobre ella en cada momento contribuye en buena medida a que su percepción se ajuste convenientemente a la realidad de estos, y determina una implicación activa en su gestión o una reacción de rechazo: «Los riesgos surgen en el saber y, por lo tanto, en el saber pueden ser reducidos, magnificados o simplemente eliminados de la conciencia»[9].

En consecuencia, y dado que el grado de aceptabilidad del riesgo es una solución de compromiso entre su conocimiento y comprensión, y la participación en su gestión, la comunicación de riesgo se define como «un proceso interactivo de intercambio de información y opinión entre personas, grupos e instituciones sobre un riesgo potencial para la salud humana o el medio ambiente»[10], y surge como disciplina académica de las ciencias sociales en la década de 1950 como un área complementaria de las investigaciones sobre la citada percepción social del riesgo para estudiar los rasgos de la comunicación efectiva en su gestión pública o privada[11].

Los actores de la comunicación de riesgo

Las personas, colectivos e instituciones implicadas en la comunicación de riesgo pueden reunirse en torno a tres grupos: las empresas generadoras o conocedoras del riesgo, los medios de comunicación y los científicos difusores del riesgo, y las administraciones gestoras del riesgo.

7 PIDGEON, N.; HOOD, C.; JONES, D.; TURNER, B; GIBSON, R. *Risk perception.* En: THE ROYAL SOCIETY (eds.), *Risk Analysis, Perception and Management. Report of Royal Society Study Group*. Londres: *The Royal Society*, 1992, citado en PUY RODRÍGUEZ, A. *Percepción social del riesgo. Dimensiones de evaluación y predicción*. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid, 1994, p. 65.

8 LÓPEZ CEREZO, J. A.; LUJÁN, J. L. *Ciencia y política de riesgo*. Madrid: Alianza, 2000.

9 BECK, U. *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad.* Barcelona: Paidós, p. 84.

10 NATIONAL RESEARCH COUNCIL, *Improving risk communication*. Washington D.C.: National Academy Press, 1989.

11 RENN, O. «Risk communication and the social amplification of risk». En: KASPERSON, R. E.; STALLEN, P. J. M. (eds.), *Communicating risk to the public. International perspectives*. Londres: Klower, 1991, pp. 287-324.

En el caso de las primeras, dicha comunicación se integra dentro del concepto de Responsabilidad Social Corporativa, que implica no solo identificar los impactos que su actividad puede producir en el entorno en el que tiene lugar, y establecer un sistema de prevención que garantice la capacidad de reacción ante la activación del riesgo, sino también –como apunta Marín Calahorro (2008)– dialogar con sus grupos de interés para conocer sus preocupaciones y opiniones, y satisfacer sus demandas «informándoles de las medidas preventivas, y asumiendo las propuestas de estos para mejorarlas»[12].

En cuanto a los medios de comunicación, en particular los audiovisuales, su relevante papel en la conformación de la opinión pública los ha convertido no solo en una fuente importante de información acerca de los riesgos que asumimos[13], sino también en la única referencia –en algunos casos– para los espectadores, como subraya Gil Calvo (2003): «La información transmitida por los medios resulta decisiva, pues suscitar unas u otras expectativas condiciona las actitudes de los actores de quienes dependen los factores de riesgo, alterando tanto su evolución del peligro advertido como su capacidad de superarlo»[14]. Esta circunstancia, que ha llevado a los expertos a emplearlos con frecuencia para la divulgación de sus mensajes, conlleva una gran responsabilidad social por su parte, que debe traducirse en una superación tanto de los condicionantes internos que dificultan su tarea informativa, –las rutinas periodísticas, la tiranía del factor tiempo, el ahorro de costes o la precariedad laboral–, como externos –presiones económicas de los sectores generadores del riesgo, por ejemplo–[15], en favor de la mejora de la preparación y el conocimiento científico de la sociedad.

Por último, teniendo en cuenta que, según Fairman *et al.*(1998), «el grado de confianza en las administraciones u organismos reguladores es inversamente proporcional al grado de percepción del riesgo»[16], es necesario que estos trabajen no solo para regular y planificar los protocolos de prevención y actuación para hacer frente a las situaciones de emergencia, sino también para suscitar en la población el suficiente grado de confianza en ellos, con el propósito de que advierta el compromiso por contenerlas y controlarlas, y acepte los mensajes que afectan a su seguridad.

12 MARÍN CALAHORRO, F. *Responsabilidad social corporativa y comunicación.* Madrid: Fragua, 2008, pp. 28-29.

13 Un claro ejemplo lo encontramos en el inicio de la pandemia mundial provocada por la COVID-19. Según el barómetro de marzo de 2020 (Estudio n.º 3277) realizado por el Centro de Investigaciones Sociológicas a una muestra de casi 4000 personas, el 88,4 % de los entrevistados que en España seguían en ese momento con interés las noticias relacionadas con la crisis sanitaria afirmaban hacerlo a través de los informativos de televisión, frente al 20 % y al 21,7 %, respectivamente, que utilizaban la prensa escrita y la radio para informarse, y al 39,3 %, que acudían a Internet.

14 GIL CALVO, E. *El miedo es el mensaje*. Madrid: Alianza, 2003, p. 39.

15 RODRÍGUEZ PEREA, E. *Comunicación de riesgo y estudio de caso. Los polígonos químicos españoles*. Barcelona: UOC Ediciones, 2016, pp. 111-120.

16 FAIRMAN, R.; MEAD, C. D.; WILLIAMS, W. P. *Evaluación del riesgo medioambiental. Enfoques, experiencias y fuentes de información*. Madrid: Agencia Europea del Medio Ambiente, 1998, p. 123.

Tipos y líneas funcionales de la comunicación de riesgo

Lundgren y McMakin (2009) clasifican la comunicación de riesgo en las tres áreas ya mencionadas –ambiental, de seguridad y de salud–, y dentro de ellas establecen otras tantas líneas funcionales de actuación: comunicación preventiva, comunicación para el consenso y comunicación de riesgo en situaciones de crisis, o comunicación de emergencias[17]. Si bien estas líneas comparten exigencias comunes, tales como el conocimiento de los públicos objetivo, la adaptación de las técnicas y los canales para hacerles llegar en cada caso el mensaje requerido o la credibilidad de la entidad emisora, cada una posee su propia finalidad y demanda de la audiencia un grado diferente de participación.

La comunicación de riesgo preventiva es la que menos esfuerzo participativo exige, ya que tiene como objetivo difundir, mediante técnicas de comunicación clásicas como folletos, informes o campañas de publicidad, medidas o recomendaciones de los expertos que mejoren la calidad de vida de la sociedad y fomenten en ella una cultura de la prevención.

Por el contrario, la comunicación de riesgo para el consenso requiere ineludiblemente de la retroalimentación de la población, e implica organizar los mecanismos que le permitan a esta participar en la gestión del propio riesgo, a través de la identificación de los problemas que plantea, para auspiciar la toma de decisiones más acertada. Tales mecanismos que, a diferencia de los empleados por la comunicación preventiva, se insertan en un modelo de comunicación bidireccional, pueden ser voluntarios y gratuitos como los sondeos, u obligatorios y remunerados como los llamados «núcleos de intervención participativa», entre los que se encuentran, por ejemplo, las comisiones legislativas mixtas con participación pública.

En última instancia, la comunicación de riesgo en situaciones de crisis engloba las instrucciones que las administraciones públicas y los expertos en emergencias hacen llegar a los ciudadanos en condiciones extremas como inundaciones, incendios, grandes nevadas, accidentes de tráfico o incluso atentados terroristas, para tratar de minimizar sus efectos nocivos.

La comunicación de riesgo en situaciones de crisis

Dado que el Estado está obligado por ley a informar a los ciudadanos sobre los asuntos públicos que afectan a su seguridad, aunque estos no lo soliciten[18], la comu-

17 LUNDGREN, R. E.; MCMAKIN, A. H. *Risk Communication. A Handbookf or Communicating Environmental, Safety, and Health Risks*. Nueva Jersey: Wiley-IEEE Press, 2009 (4ª edición), p. 3.

18 Una interesante síntesis del marco legislativo que regula la información pública en protección civil, catástrofes y emergencias en España y Europa puede consultarse en IBÁÑEZ PEIRÓ, Á.,

nicación de riesgo en situaciones de crisis constituye una prioridad para la Administración Pública. Si bien dicha labor informativa resulta de especial trascendencia en el transcurso de la emergencia, según Rodríguez Perea (2016), este tipo de comunicación de riesgo

> «… no se puede considerar nunca un proceso puntual o aislado, sino que hay un esfuerzo previo de consolidación de la confianza, ya sea mediante campañas preventivas o estableciendo mecanismos de participación social que hagan […] que la población acepte las instrucciones y comportamientos exigibles en cada situación de peligro»[19].

En este sentido, la comunicación de riesgo en situaciones de crisis engloba la información preventiva, la información previa a la emergencia y la información durante la emergencia. Si bien la primera está regulada principalmente por la Administración y se mueve en el campo de la mencionada comunicación de riesgo preventiva, en la segunda y la tercera, que tratan de dar respuesta a las necesidades informativas que pueden surgir ante la posibilidad o la consumación de unos riesgos concretos, también juegan un papel fundamental tanto los gabinetes de comunicación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y de los servicios de emergencia que intervienen en la gestión de las crisis, como los medios de comunicación. De hecho, estos últimos están obligados a colaborar de manera gratuita con las autoridades en la difusión de informaciones preventivas y operativas ante los riesgos «en la forma en la que aquellas les indiquen y en los términos que se establezcan en los correspondientes planes de protección civil»[20].

Para aumentar la efectividad de la comunicación pública en emergencias y evitar que los riesgos se conviertan en desastres, las Naciones Unidades abogan por hacer de dicha comunicación una herramienta de educación ciudadana[21]. Este reto implica no solo, como ya se ha mencionado, orientar los mensajes hacia fines preventivos para, como señala Aurelio Soto, «promover una relación de confianza con los ciudadanos antes de que la emergencia se materialice», sino también «utilizar su mismo lenguaje, que sea comprensible y les ayude a tomar sus propias decisiones sobre cómo enfrentarse a los riesgos»[22]; identificar las necesidades de información en las comunidades en función de los diferentes riesgos –lo que supone conocer primero la percepción del

Comunicación, administraciones públicas y gestión de la crisis y emergencias. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid. 2014.

19 RODRÍGUEZ PEREA, E. *Comunicación de riesgo y estudio de caso. Los polígonos químicos españoles*. Barcelona: UOC Ediciones, 2016, p 141.

20 JEFATURA DEL ESTADO, Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, Boletín Oficial del Estado, n.º 164, de 10 de julio de 2015.

21 Esta filosofía impregna, en efecto, el *Manual de gestión de riesgos de desastre para comunicadores sociales: una guía práctica para el comunicador social comprometido en informar y formar para salvar vidas* (UNESCO, 2011).

22 FISCHHOFF, B. «Risk perception and communication unplugged. Twenty years of process», *Risk Analysis*. vol. 15, n.º 2, 1995, pp. 137–145.

riesgo que tienen los afectados, ya que «los riesgos que matan a las personas y los que las alarman pueden ser diferentes»—[23]; y, por supuesto, aprovechar todas las oportunidades informativas disponibles y todos los recursos existentes, incluyendo las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, y las redes sociales, habida cuenta de la utilidad demostrada en las crisis provocadas por condiciones climatológicas adversas, o en la colaboración y persecución del delito[24].

La comunicación de riesgo en la estrategia de la Unidad Militar de Emergencias

La comunicación de riesgo de la Unidad Militar de Emergencias se sitúa, principalmente, en la tercera línea funcional descrita por Lundgren y McMakin: la comunicación de emergencias. En situaciones de catástrofe o crisis, esta no solo contribuye a otorgar visibilidad y credibilidad ante la ciudadanía a aquellas instituciones que, como la UME, tienen como misión la intervención en emergencias para garantizar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos, sino que forma parte de la respuesta que estas ofrecen ante tales emergencias. En este sentido, dicha comunicación permite, por una parte, que los líderes tomen las decisiones oportunas, evalúen adecuadamente los daños y las necesidades, movilicen los recursos pertinentes en busca de acciones de solidaridad y apoyo, y elaboren las lecciones aprendidas; y por la otra, que las personas afectadas se hagan cargo del riesgo real al que están expuestas y adopten las medidas de protección que correspondan para reducir su impacto[25].

La comunicación de riesgo en la doctrina de la UME

La comunicación pública de la Unidad Militar de Emergencias tiene un doble enfoque: institucional y de gestión de emergencias. Según el jefe de la OCP, Aurelio Soto, la primera va dirigida a «proyectar en la sociedad una imagen de la institución coherente con su misión, lo que, en este caso, supone, que los ciudadanos nos perciban como garantes de su seguridad»[26].

23 SANDMAN, P. «Risk Communication: Facing Public Outrage». Artículo. [https://www.psandman.com/articles/facing.htm] (Publicado en *EPA Journal*, U.S. Environmental Protection Agency, 1987: 21–22). 4 de septiembre de 2020.

24 SIMON, T.; GOLDBERG, A.; ADINI, B. «Socializing in emergencies. A review of the use of social media in emergency situations», *International Journal of Information*. vol. 35, n.º 5, 2015, pp. 609–619.

25 MURPHY, D. M. «The Role of Information and Communication in Disaster Response: An Overview». En: TUSSING, B. B. (ed.), *Threats at Our Threshold. Homeland Defense and Homeland Security in the New Century*. Pensilvania: U.S. Army War College, 2008, pp. 179–190.

26 La comunicación institucional cobró una especial relevancia en la andadura inicial de la UME para lograr el posicionamiento corporativo deseado entre sus públicos de interés internos y externos ya

Respecto a la segunda, consiste en «intercambiar, en calidad de expertos, información, recomendaciones y opiniones con las personas que se enfrentan a una amenaza o riesgo para favorecer su supervivencia».

La naturaleza estratégica que dicha comunicación adopta en ambos contextos explica que, además de formar parte de sus planes sectoriales anuales –que precisan cómo aquella puede coadyuvar a alcanzar periódicamente los objetivos corporativos–, también esté presente en la propia doctrina permanente de la unidad, que engloba sus principales capacidades: incendios forestales, inundaciones, tormentas invernales severas, búsqueda y rescate urbano, y riesgos tecnológicos y medioambientales. De este modo, aclara Soto, «cuando se establece la doctrina de una nueva capacidad, esta incluye un capítulo de comunicación pública, en el que se definen las líneas maestras de la comunicación del riesgo sobre el que dicha capacidad va a actuar, debido a que cada riesgo debe tener unos matices específicos en comunicación pública, para que las personas sepan cómo actuar ante uno u otro».

La UME cuenta, por lo tanto, con una estrategia de comunicación pública planificada y flexible, que trata de implicar a todos sus efectivos para que sus conocimientos y especialización aporten mayor calidad a los contenidos difundidos, con el fin de evitar el vacío informativo antes y durante la gestión de las crisis[27]. En ese sentido, en todas sus intervenciones, y siguiendo las directrices del director operativo de la emergencia, su comunicación de riesgo se asienta sobre una política informativa activa/reactiva y atiende a tres vertientes: apoyo en la toma de decisiones para la gestión de la catástrofe, atención óptima a la población afectada, e información a la sociedad a través de los medios de comunicación[28] y de sus perfiles de redes sociales.

La colaboración con los medios de comunicación en emergencias

La información es el bien más preciado cuando se produce una situación de emergencia que afecta directamente a un núcleo importante de la población civil, por lo que la responsabilidad social de los periodistas resulta más evidente, si cabe, en este tipo de coberturas[29].

que, en sus primeros años, la creación de la unidad fue cuestionada desde un punto de vista político, económico e incluso operativo, y suscitó una gran controversia entre los propios miembros de las Fuerzas Armadas, al considerar que las funciones encomendadas desnaturalizaban la misión de la institución militar.

27 Plan de Comunicación Pública de la Unidad Militar de Emergencias 2020.

28 GUERRERO JIMÉNEZ, J. L. «La Unidad Militar de Emergencias». En: INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS (ed.), *Cuaderno de Estrategia 165. España ante las emergencias y catástrofes. Las Fuerzas Armadas en colaboración con las autoridades civiles*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2014, pp. 170-171.

29 MAYO-CUBERO, M. «News sections, journalists and information sources in the journalistic coverage of crises and emergencies in Spain», *El Profesional de la Información*, vol. 29, n.º 2, 2020.

Para cumplir con su función social en estas especiales y difíciles circunstancias, los profesionales de la comunicación precisan de información, de modo que entre los deberes de las administraciones públicas y los servicios de emergencias está proporcionársela. Según Aurelio Soto, sus principales demandas son, «datos, cifras, imágenes, consecuencias, opiniones de expertos e informes sobre la respuesta de las autoridades y los servicios de emergencias».

Por este motivo, la estrategia de comunicación pública de la UME contempla de modo expreso la estrecha colaboración con los medios de comunicación no solo como parte de su comunicación institucional, sino también –y sobre todo–, en la gestión de las emergencias. En este último caso, dicha colaboración se intensifica con los periodistas locales porque, como arguye el comandante Javier Marcos Ingelmo, «son los auténticos conocedores de sus habitantes, los que cada día se acercan a su vida y les cuentan las cosas que ocurren a su alrededor», por lo que son las personas perfectas para «ayudarnos a crear confianza, ya que forman parte de su cotidianidad, y generan seguridad y credibilidad […] y, al fin y al cabo, la comunicación de riesgos debe ser un diálogo con el público»[30].

En el caso de la Unidad Militar de Emergencias, dicha colaboración se concreta, en primer lugar, en posicionarse como fuente informativa de calidad, con la puesta a disposición de los medios de portavoces, tanto comunicantes como especializados, para ofrecer «declaraciones oficiales claras, emitidas en tiempo y con transparencia» y «generar confianza en los servicios de emergencias dispuestos por la Comunidad y el Estado como elemento principal de acción en la catástrofe y, al mismo tiempo, credibilidad ante una mejora inmediata de la situación con resultados positivos, visibles en su calidad de vida»[31]. En segundo término, la UME también realiza la cesión a las televisiones de imágenes captadas por sus propios cámaras para que, como apunta Soto, «los periodistas no tengan que exponerse a los peligros que conllevan las emergencias, para los que, además, no están en absoluto preparados».

La comunicación de riesgo en las redes sociales

La acreditada utilidad de las redes sociales en la gestión de catástrofes a la que se ha aludido más arriba ha llevado a la Unidad Militar de Emergencias a utilizar sus perfiles en Facebook, Twitter, YouTube, Flickr e Instagram para ejercer el liderazgo que en cada emergencia le corresponde tanto en el plano operativo como en el mediático ya que, como apunta el también *community manager* de la unidad, Aurelio Soto, ade-

30 INGELMO, J. M. «La información en los medios de comunicación social en la gestión de catástrofes». En: MINISTERIO DE DEFENSA (ed.), *Liderazgo y emergencias. Unidad Militar de Emergencias*. Madrid, 2018, pp. 277–282.

31 INGELMO, J. M. «La información en los medios de comunicación social en la gestión de catástrofes». En: MINISTERIO DE DEFENSA (ed.), *Liderazgo y emergencias. Unidad Militar de Emergencias*. Madrid, 2018, pp. 277–282.

más de ser un medio de comunicación,«las redes sociales son una oportunidad para mirar frente a frente a las personas a las que servimos y aprovechar esta comunicación bidireccional sin intermediarios para gestionar numerosos aspectos de las grandes catástrofes […] como dar instrucciones, difundir medidas de autoprotección o informar de riesgos a los afectados»[32].

Para posicionarse como un referente informativo en unos canales colaborativos que, en tales situaciones, pueden verse saturados en cuestión de minutos con cientos, miles y hasta millones de mensajes, Soto reconoce que «lo primero es trabajar para que los usuarios sean conscientes de nuestra capacidad de reacción ante una catástrofe y tengan la certeza de que actuaremos también en las redes sociales para ayudarles», manteniendo una presencia diaria «con una política informativa útil, coherente y responsable»[33], lo que supone asimismo «luchar desde ellas contra las noticias falsas, erigiéndonos antes y durante las emergencias en una herramienta de utilidad para las agencias de verificación, los periodistas y, sobre todo, los ciudadanos»[34].

La estructura comunicativa de la Unidad Militar de Emergencias

A pesar de que, como se expondrá a continuación, cualquier componente de la UME constituye en sí mismo una fuente de información de la unidad ya que, según la primera Directiva de Comunicación Estratégica de la Defensa (2013), «todos los miembros de las FAS son potenciales comunicadores tanto por sus acciones como por sus omisiones»[35], en sentido estricto, la comunicación pública de la Unidad Militar de Emergencias recae sobre una estructura formada por la citada Oficina de Comunicación Pública y la sección 9 de cada uno de los cinco Batallones de Intervención en Emergencias que conforman la unidad. Además, con la primera colabora en la gestión comunicativa de riesgos el Departamento de Relación y Evaluación ya que, según su jefe, el coronel Juan José Marí y Marín, «las relaciones institucionales son esenciales en dicha gestión, debido a que la UME debe interactuar en las emergencias con múltiples organismos y a través de este departamento procuramos establecer los enlaces necesarios para optimizar su trabajo».

32 SOTO SUÁREZ, A. «Las redes sociales, un nuevo canal para la comunicación pública en emergencias». En: MINISTERIO DE DEFENSA (ed.), *Liderazgo y emergencias. Unidad Militar de Emergencias*. Madrid, 2018, pp. 283–288.

33 SOTO SUÁREZ, A. «Las redes sociales, un nuevo canal para la comunicación pública en emergencias». En: MINISTERIO DE DEFENSA (ed.), *Liderazgo y emergencias. Unidad Militar de Emergencias*. Madrid, 2018, pp. 283–288.

34 El Plan General de la UME 2020 recoge expresamente entre sus objetivos generales la importancia de prevenir y luchar contra las noticias falsas.

35 MINISTERIO DE DEFENSA, Directiva del Ministro de Defensa sobre la Comunicación Estratégica de la Defensa, marzo de 2013.

La Oficina de Comunicación Pública

La Oficina de Comunicación Pública está localizada en el Cuartel General de la Unidad Militar de Emergencias, en la Base Aérea de Torrejón de Ardoz (Madrid), junto al resto de los órganos que encuadran los medios humanos y materiales necesarios para asistir al general jefe de la UME en el ejercicio del mando de la unidad: el Estado Mayor, el ya citado departamento de Relaciones y Evaluación, la sección de Asuntos Económicos, la Consejería Técnica y la Asesoría Jurídica.

Dicha oficina está dirigida actualmente por el mencionado capitán de corbeta Aurelio Soto y en ella trabajan nueve personas más, repartidas en tres áreas: 1) Prensa; 2) Audiovisuales y 3) Diseño.

La primera engloba, aparte de las relaciones con los medios de comunicación y la portavocía, la gestión de los medios digitales corporativos, es decir, la web y las redes sociales. Además, sus cuatro componentes —un comandante, un brigada, un cabo primero y un cabo—, junto al jefe de la OCP, también se ocupan de redactar los guiones de los vídeos institucionales, los argumentarios, así como el plan general sectorial de comunicación pública a partir de las directrices del plan general anual de la unidad y de las instrucciones de comunicación estratégica del Ministerio de Defensa.

El área de Audiovisuales lo conforman un subteniente y dos cabos primeros. El primero se encarga de la realización y la fotografía; mientras que los segundos, además de ejercer como operadores de cámara, llevan a cabo la edición, rotulación y locución de las piezas. La función principal de este equipo es la elaboración de vídeos institucionales y píldoras *social media*, si bien, como se ha comentado más arriba, en las grandes emergencias, serían los encargados de abastecer de imágenes a las cadenas de televisión.

Por último, al frente del área de Diseño se sitúan un subteniente y un cabo primero, ambos con nombre propio: Manuel Pizarro y Juan Martínez Rivas. Además de preservar la coherencia en el uso de la identidad visual corporativa, desde su creación ellos son los responsables del diseño gráfico de la UME en todos los soportes: carteles, pósteres, folletos, *photocall*, frontis, *merchandising* o *gifs*. Con sus obras persiguen promover de una forma creativa un conocimiento insólito de la Unidad Militar de Emergencias y, por extensión, de las Fuerzas Armadas, tratando de conjugar lo onírico con lo real[36].

La sección 9

Dentro de su estructura orgánica, la Unidad Militar de Emergencias cuenta con cinco Batallones de Intervención en Emergencias con bases en Madrid (BIEM I), Sevilla

36 UNIDAD MILITAR DE EMERGENCIAS. Página web. [https://www.defensa.gob.es/ume/]. 4 de septiembre de 2020.

(BIEM II), Valencia (BIEM III), Zaragoza (BIEM IV) y León (BIEM V)[37]. Teniendo en cuenta que la comunicación forma parte de su respuesta ante tales situaciones, la Plana Mayor de todos ellos incluye una sección, la denominada S-9, dedicada a la comunicación pública y a las relaciones institucionales con los principales organismos de la zona operativa. Sin embargo, esta confluencia de funciones no tiene lugar en la jefatura de la UME, en la que estas últimas competen, como se ha mencionado, al departamento de Relaciones y Evaluación puesto que, como explica de nuevo el coronel Marí y Marín:

> «la enorme carga de trabajo que conllevan a nivel unidad las relaciones institucionales con organismos privados y públicos, no solo nacionales sino también internacionales, ya que no se puede olvidar que la UME es también un instrumento de la acción exterior del Estado, precisa de un órgano de dirección y ejecución».

De esta manera, las S-9 dependen orgánicamente de los batallones y, desde el punto de vista funcional, de la Oficina de Comunicación Pública. Al frente de tales secciones se sitúa un comandante, quien tiene bajo su mando a tres o cuatro auxiliares con empleo de oficial o suboficial. Cuando el batallón no se encuentra desplegado, este equipo se dedica a atender las solicitudes informativas locales y regionales de la zona en la que opera; mientras que, en situaciones de emergencia, gestiona también, como apunta el capitán de corbeta Aurelio Soto, las relaciones con los medios nacionales, «actuando como portavoces comunicantes para dar cuenta de manera general de cómo se está llevando a cabo la intervención o seleccionando a los portavoces especialistas que mejor puedan explicar las cuestiones técnicas que aquella lleva aparejada».

Los mandos y los intervinientes

Dado que, en la Unidad Militar de Emergencias, como en cualquier organización, todo y todos comunican, dentro del programa diseñado para preparar a su personal para intervenir en cualquier tipo de emergencia, la UME incluye en todos los niveles –tropa y marinería, suboficiales y oficiales– la materia de Comunicación Pública, cuya docencia compete al departamento de Factor Humano, Liderazgo y Ciencias Sociales de la Escuela Militar de Emergencias (EMES), creada por la Orden DEF/85/2017, de 1 de febrero, como centro docente militar, y que desde entonces constituye el pilar de la formación continua y especializada de la unidad[38].

El desarrollo de la competencia comunicativa de mandos e intervinientes forma parte del cultivo del liderazgo ético sustentado en los valores propios de la unidad, que

37 UNIDAD MILITAR DE EMERGENCIAS. Página web. [https://www.defensa.gob.es/ume/]. 4 de septiembre de 2020.

38 MINISTERIO DE DEFENSA, Orden DEF/85/2017, de 1 de febrero, por la que se aprueban las normas sobre organización y funciones, régimen interior y programación de los centros docentes militares. Boletín Oficial del Estado, núm. 33, de 8 de febrero de 2017.

se busca a través de la comunicación interna. Según el jefe de la sección de Personal, el teniente coronel Juan Saldaña García, dicho liderazgo:

> «se desarrolla con un ejercicio del mando orientado a la misión, donde el jefe fija su propósito y otorga competencia a sus subordinados para que puedan actuar, y donde la agilidad, el alcance y la penetración de los medios de comunicación y, en particular, de las redes sociales, establecen vínculos directos entre las operaciones, los ciudadanos y todo tipo de actores, que acaban influyendo en la toma de decisiones».

La formación en comunicación persigue diferentes objetivos en función del nivel de responsabilidad de los miembros de la UME. Así, quienes se incorporan a la unidad con el empleo, desde militar de tropa y marinería hasta capitán, tienen que realizar el Curso Básico de Emergencias. Como explica Aurelio Soto, quien también ejerce como profesor de número de la EMES, este curso «incluye unas sesiones generales sobre comunicación para familiarizar a los recién llegados con la función pública de los medios de comunicación, con el derecho a la información que tienen los ciudadanos y con su papel de potenciales comunicadores de la institución, dado que, con su actitud, su modo de vestir el uniforme o sus publicaciones en las redes sociales también hablan de la unidad».

Por su parte, en el Curso de Gestión de Catástrofes, con el que se forma a los oficiales de la UME desde comandante hasta coronel y a los directivos de la Administración General del Estado, la Administración Autonómica y la Administración Local en los procedimientos de dirección operativa de emergencias de interés nacional, tal formación va encaminada, según Soto, a concienciarles de que, por su capacidad de llegar a la ciudadanía derivada del puesto que ocupan, «deben involucrarse en la comunicación de riesgo, tanto desde la portavocía como desde la planificación de la comunicación pública».

Junto a los cursos de especialización, la Escuela Militar de Emergencias imparte otros de carácter informativo y algunos seminarios en los que la comunicación también tiene un papel protagonista. Dentro de los primeros, cabe mencionar el Curso Básico de Emergencias Tecnológicas y Medioambientales, en el que los intervinientes reciben una formación especializada en la comunicación de riesgos químicos, radiológicos o nucleares. Entre los segundos, destacan el Seminario de Liderazgo y Comunicación, y los seminarios de portavoces dirigidos al personal encuadrado en las S-9 a los que, en muchas ocasiones, como indica Soto, «también se invita a los jefes de sección y/o unidad de la UME para que practiquen sus habilidades comunicativas».

Conclusiones

A la luz de lo expuesto en estas páginas, cabe concluir que la comunicación de riesgo en situaciones de crisis constituye, además de un campo de estudio de gran interés y actualidad, uno de los retos institucionales más apremiantes que deben afrontar las

administraciones públicas y los servicios especializados en emergencias, ya que la seguridad, el bienestar e incluso la vida de muchos ciudadanos dependen de la calidad, oportunidad y efectividad con la que tales entidades gestionen dicha comunicación antes y durante el desarrollo de la emergencia.

En concreto, esta investigación ha permitido comprobar que la comunicación pública constituye para la Unidad Militar de Emergencias, más allá de un valioso instrumento para la proyección de una imagen corporativa acorde con su misión, visión y valores, una herramienta estratégica para la resolución de las crisis en las que su intervención es requerida. Este hecho explica no solo que cuente, desde su creación, con una sólida estructura comunicativa, compuesta por la Oficina de Comunicación Pública y la sección 9 de sus cinco batallones, sino también que la comunicación de riesgo forme parte intrínseca de su cuerpo doctrinal, y que dicha unidad se afane en formar e involucrar en ella a todos sus miembros para un mejor logro de sus objetivos.

Por otra parte, el presente estudio también ha revelado que la gestión comunicativa del riesgo por parte de la UME está presidida por la voluntad y el compromiso de mantener permanente, y correctamente, informada a la sociedad acerca de las amenazas que comprometen su seguridad por lo que, además de trabajar la comunicación preventiva y colaborar profusamente con los medios de comunicación, la Unidad Militar de Emergencias basa su estrategia en erigirse como interlocutora directa de la ciudadanía a través de las publicaciones realizadas en sus redes sociales, con las que, además de proporcionar información veraz y de utilidad, trata de combatir la desinformación que circula en ellas, especialmente, en situaciones críticas.

Agradecimientos

Los autores quieren expresar su más sincero agradecimiento a la Unidad Militar de Emergencias, por la información proporcionada a través de las entrevistas realizadas y de la documentación facilitada para llevar a cabo este trabajo de investigación, que tiene como marco el proyecto UZCUD2019-HUM-01 «La reputación de la Unidad Militar de Emergencias. Estrategia, estructura y cobertura».

Bibliografía

ALCAÑIZ COMAS, M. «La Unidad Militar de Emergencias. Influencia del buen hacer de la milicia», *Revista Ejército*, n.º 934, 2019, pp. 66-69.

BECK, U. *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós, 1998.

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS. Barómetro de marzo de 2020. Estudio n.º 3277, marzo de 2020.

FAIRMAN, R.; MEAD, C. D.; WILLIAMS, W. P. *Evaluación del riesgo medioambiental. Enfoques, experiencias y fuentes de información*. Madrid: Agencia Europea del Medio Ambiente, 1998.

FISCHHOFF, B. «Risk perception and communication unplugged. Twenty years of process», *Risk Analysis*, vol. 15, n.º 2, 1995, pp. 137–145. doi: 10.1111/j.1539-6924.1995.tb00308.x.

GIL CALVO, E. *El miedo es el mensaje*. Madrid: Alianza, 2003.

GUERRERO JIMÉNEZ, J. L. «La Unidad Militar de Emergencias». En: INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS (ed.), *Cuaderno de Estrategia 165. España ante las emergencias y catástrofes. Las Fuerzas Armadas en colaboración con las autoridades civiles*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2014, pp. 143–179.

HIDALGO GARCÍA, M. *El papel de las Fuerzas Armadas en la gestión de la COVID-19 como generador de confianza*, Documento Análisis 11/2021, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 10 de marzo de 2021.

IBÁÑEZ PEIRÓ, Á., *Comunicación, administraciones públicas y gestión de la crisis y emergencias.* Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid. 2014.

INGELMO, J. M. «La información en los medios de comunicación social en la gestión de catástrofes». En: Ministerio de Defensa (ed.), *Liderazgo y emergencias. Unidad Militar de Emergencias*. Madrid, 2018, pp. 277-282.

JEFATURA DEL ESTADO, Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, Boletín Oficial del Estado, n.º 164, de 10 de julio de 2015.

LÓPEZ CEREZO, J. A.; LUJÁN, J. L. *Ciencia y política de riesgo*. Madrid: Alianza, 2000.

LUNDGREN, R. E.; MCMAKIN, A. H. *Risk Communication. A Handbook for Communicating Environmental, Safety, and Health Risks*. Nueva Jersey: Wiley-IEEE Press, 2009 (4ª edición).

MARÍN CALAHORRO, F. *Responsabilidad social corporativa y comunicación.* Madrid: Fragua, 2008.

MAYO-CUBERO, M. «News sections, journalists and information sources in the journalistic coverage of crises and emergencies in Spain», *El Profesional de la Información*, vol. 29, n.º 2, 2020, e290211. doi: 10.3145/epi.2020.mar.11.

MINISTERIO DE DEFENSA, Directiva del Ministro de Defensa sobre la Comunicación Estratégica de la Defensa, marzo de 2013.

MINISTERIO DE DEFENSA, Orden DEF/85/2017, de 1 de febrero, por la que se aprueban las normas sobre organización y funciones, régimen interior y programación de los centros docentes militares. Boletín Oficial del Estado, n.º 33, de 8 de febrero de 2017.

MURPHY, D. M. «The Role of Information and Communication in Disaster Response: An Overview». En: TUSSING, B. B. (ed.), *Threats at Our Threshold. Homeland Defense and Homeland Security in the New Century*. Pensilvania: U.S. Army War College, 2008, pp. 179-190.

NATIONAL RESEARCH COUNCIL, *Improving risk communication*. Washington D. C.: National Academy Press, 1989.

PUERTO GÓMEZ, A. «La Unidad Militar de Emergencias. ¡Para Servir!», Conferencia pronunciada en el Curso de Verano de la Universidad Nacional de Educación a Distancia «La Unidad Militar de Emergencias. Al servicio de todos los españoles», celebrado del 13 al 15 de julio de 2020.

PUY RODRÍGUEZ, A. *Percepción social del riesgo. Dimensiones de evaluación y predicción*. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid, 1994.

RENN, O. «Risk communication and the social amplification of risk». En: KASPERSON, R. E.; y STALLEN, P. J. M. (eds.), *Communicating risk to the public. International perspectives*. Londres: Klower, 1991, pp. 287–324.

RODRÍGUEZ PEREA, E. *Comunicación de riesgo y estudio de caso. Los polígonos químicos españoles*. Barcelona: UOC Ediciones, 2016.

SANDMAN, P. «Risk Communication: Facing Public Outrage». Artículo. [https://www.psandman.com/articles/facing.htm] (Publicado en *EPA Journal*, U.S. Environmental Protection Agency, 1987: 21-22). 4 de septiembre de 2020.

SIMON, T.; GOLDBERG, A.; y ADINI, B. «Socializing in emergencies. A review of the use of social media in emergency situations», *International Journal of Information*, vol. 35, n.º 5, 2015, pp. 609-619. doi: 10.1016/j.ijinfomgt.2015.07.001.

SOTO SUÁREZ, A. «Las redes sociales, un nuevo canal para la comunicación pública en emergencias». En: Ministerio de Defensa (ed.), *Liderazgo y emergencias. Unidad Militar de Emergencias*. Madrid, 2018, pp. 283-288.

UNIDAD MILITAR DE EMERGENCIAS. Página web. [https://www.defensa.gob.es/ume/]. 4 de septiembre de 2020.

UNIDAD MILITAR DE EMERGENCIAS, Plan de Comunicación Pública, 2020.

Entrevistas

Entrevista realizada al jefe de la Oficina de Comunicación Pública de la Unidad Militar de Emergencias, capitán de corbeta Aurelio Soto Suárez, el 4 de agosto de 2020.

Entrevista realizada al jefe del departamento de Relación y Evaluación de la Unidad Militar de Emergencias, coronel Juan José Marí y Marín, el 26 de agosto de 2020.

Entrevista realizada al jefe de la sección de Personal de la Unidad Militar de Emergencias, teniente coronel Juan Saldaña García, el 3 de septiembre de 2020.

Artículo recibido: 19 de noviembre de 2020.
Artículo aceptado: 06 de abril de 2021.