

“CADA DÍA CUENTA”: UN ESTUDIO DE CASO EN PORTUGAL SOBRE LA COMUNICACIÓN RELATIVA A LA COVID-19 EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Hernâni Zão Oliveira & Helena Lima

Universidad de Évora, Universidad de Oporto

thedaybreak2012@gmail.com

BIOGRAFÍA: *Hernâni Zão Oliveira cuenta con dos licenciaturas, en Biología y Ciencias de la Comunicación, y un Máster en Oncología por la Universidad de Oporto. Bajo el paraguas de su doctorado en Medios Digitales, ha co-coordinado el primer Laboratorio Creativo de Alfabetización sobre la Salud que existe en Portugal, un programa ejecutado en colaboración con la Universidad de Texas, Austin. A principios de 2018 fue seleccionado para unirse al programa de becas de innovación promovido por el consorcio europeo EIT Health. Oliveira es también el fundador de BRIGHT DIGITAL, una empresa emergente orientada al desarrollo de tecnología para incrementar la adherencia terapéutica. Sus proyectos en el ámbito del cáncer de mama, la oncología pediátrica y la nutrición fueron reconocidos con premios como el Premio de Emprendimiento Social Diogo Vasconcelos, el Premio RedEmprendia a la Innovación del Banco Santander y el Premio 2017 Astellas Oncology C3. Actualmente es consultor de emprendimiento y Profesor Invitado en la Universidad de Évora.*

Helena Lima *es profesora asociada en la Universidad de Oporto. Ha desarrollado investigaciones en las áreas de análisis de contenido periodístico, historia del periodismo, estudios de los medios de comunicación y comunicación política. Ha publicado libros, capítulos y artículos como resultado de sus años de investigación en el ámbito de la comunicación. Recientemente ha desarrollado investigaciones en torno a la alfabetización de la salud. Asimismo ha dirigido títulos de máster y doctorado en las áreas mencionadas y ha participado en diferentes proyectos de investigación. Desde 2017, Lima coordina el Laboratorio Creativo de Alfabetización sobre la Salud en la Universidad de Oporto, cuyo trabajo mereció el Primer Premio de Comunicación de la IV Conferencia Europea de Alfabetización de la Salud.*

Los primeros meses de 2019 fueron el comienzo de una pandemia que rápidamente se extendió por todo el mundo gracias a la globalización, pero también debido a la falta de previsión por parte de las autoridades sanitarias, ya fueran organizaciones internacionales o gestores gubernamentales. La ausencia de información fiable sobre la enfermedad impidió la adopción de medidas preventivas de cara a restringir el alcance del fenómeno epidémico. Europa se convirtió en el epicentro de la enfermedad, con altas tasas de infección y de muertes que impresionaron al mundo. A pesar de que la primera ola de COVID-19 fue alcanzando de manera paulatina a los diferentes países europeos, Portugal escapó de alguna manera a los abrumadores niveles de contagio alcanzados en otras regiones del continente. En el caso portugués, la primera ola de SARS-CoV-2 se caracterizó por los buenos resultados globales de comunicación. El estudio preliminar sobre el consumo de informativos televisivos evidencia que los confinamientos y las nuevas rutinas familiares hicieron que las personas confiaran fundamentalmente en las noticias que aparecían en televisión (Cabrera, Martins & Férin, 2021). Los informativos de los diferentes canales portugueses llevaron a cabo una cobertura apropiada que se basó en las fuentes de las autoridades públicas de salud, las gubernamentales e información contrastada y cruzada con expertos científicos y médicos. Este tipo de contenido informativo logró el objetivo de ganarse la confianza del público y generó marcos adicionales de explicación sobre cómo se propagaría la enfermedad. Los mensajes tuvieron una buena aceptación, lo que supuso el seguimiento generalizado de la población de las directrices sobre precaución sanitaria y distancia social. Resultado de todo ello fueron las bajas tasas de contagio y de muertes. Sin embargo, en el verano de 2020 tuvo lugar un punto de inflexión en el comportamiento social en Portugal. De manera generalizada se produjo una negligencia en cuanto a las prácticas preventivas, que significaron un exceso de interacciones sociales que, a su vez, redundó en la escalada de casos y

mueres. Desde el punto de vista de la comunicación de la crisis sanitaria, también confluyeron múltiples factores como mensajes institucionales ineficaces o informaciones cruzadas y contradictorias desde diferentes fuentes médicas y científicas. A esto habría que añadir la difusión de noticias engañosas o falsas que reprodujeron asunciones falsas sobre la enfermedad, sus riesgos y las tasas de mortalidad, entre otros asuntos. Esta nueva fase encajaría con el concepto de “infodemia” que propuso la Organización Mundial de la Salud, y que consistiría en “demasiada información, incluida información falsa o engañosa, en entornos digitales y físicos durante el brote de una enfermedad. Genera confusión y comportamientos arriesgados que pueden dañar la salud”. En este sentido, la multiplicidad de canales en combinación con la divergencia de las fuentes y la disparidad de discursos generan el entorno ideal para la infodemia. A falta de un mensaje público fuerte, la aparición de informaciones falsas propicia el surgimiento de percepciones públicas nuevas y peligrosas. Por último, la falta de confianza, junto con el exceso de noticias e información genera agotamiento y una mayor apertura a impactos sociales mediáticos (Gallotti et al., 2020).

Dada la situación sin precedentes de la pandemia de COVID-19, los funcionarios públicos en el ámbito municipal no contaban con políticas de referencia que hubieran sido probadas anteriormente. Según avanzó la epidemia y se agravó la incidencia de la infodemia, las evidencias científicas quedaron limitadas a guiar a los gobiernos locales. En este contexto, la toma de decisiones se convirtió en un proceso controvertido (Ito & Pongeluppe, 2020).

En un municipio portugués de alrededor de 30.000 habitantes, una vez suspendido el confinamiento, se empezaron a recibir informes sobre comportamientos de riesgo en colegios, especialmente entre adolescentes. Ante la necesidad de generar una estrategia que lograra implicar a dichos adolescentes, el municipio trabajó en paralelo con investigadores del terreno de la comunicación para crear la campaña “Cada día cuenta”.

El presente estudio cuenta con dos objetivos principales: uno social, que pretende desarrollar nuevas estrategias de sensibilización para incrementar los comportamientos preventivos; y otro científico, relacionado con la efectividad y el impacto de la comunicación generada por el gobierno local, y orientada a objetivos específicos.

A través de las herramientas de diseño participativo, el alumnado de todos los colegios del municipio fue invitado a desarrollar una campaña para múltiples medios a modo de manifiesto para otros municipios. El propósito de dicha convocatoria consistía en combatir el tono paternalista habitual de las campañas de educación sobre salud y difundir el concepto de Agente de Salud Pública por medio de la propagación de un mensaje de responsabilidad dirigido a los estudiantes de otros municipios.

Las sesiones participativas consistieron en reuniones virtuales llamadas “laboratorios de ideas”, en las que se utilizaron técnicas de lluvia de ideas y de consenso, y contaron con la asistencia de estudiantes, personal docente, miembros de la comunidad científica y funcionarios de protección civil. Dichas sesiones se emplearon para: (i) analizar los momentos y lugares en los que habitualmente se rompen las normas de seguridad en el contexto escolar; (ii) mapear las mejores estrategias y formatos de comunicación para combatir este problema; (iii) desarrollar mensajes claves para adolescentes.

El “Manifiesto” se elaboró en la forma de tres productos complementarios: una película animada que narra la historia de una persona adolescente que reconoce el dolor de la pérdida, de manera que se pueda difundir fácilmente por todo el país; un conjunto de carteleros y pósters físicos que incluían personajes de la película animada, que se distribuyeron por toda la ciudad con la intención de crear impacto local; y la fabricación de una serie de pulseras con un mensaje clave idéntico al que repetía el personaje animado, así como la organización de una sesión fotográfica con los alumnos

participantes, con el objetivo de alimentar las redes sociales y potenciar el impacto global de la campaña.

Una de las posibilidades del “Manifiesto” era la de vincularlo a una figura famosa desde una emisora de radio nacional, lo que sirvió para reforzar la campaña, que se hizo viral en las redes sociales. Los productos resultantes del “Manifiesto” se replicaron en otros 7 municipios, y los participantes que colaboraron en el proyecto mostraron una alta motivación y disposición a la participación en iniciativas que se desarrollaran más adelante.

“EVERY DAY COUNTS”: A PORTUGUESE CASE STUDY ON COVID-19 COMMUNICATION AT A MUNICIPAL LEVEL

Hernâni Zão Oliveira & Helena Lima

University of Évora, University of Porto

thedaybreak2012@gmail.com

BIOGRAFÍA: **Hernâni Zão Oliveira** holds two bachelor degrees in Biology and Communication Sciences and a master's degree in Oncology from Porto University. He co-coordinated the first Portuguese Creative Laboratory for Health Literacy under his PhD in Digital Media, a program in partnership with the University of Texas, at Austin. At the beginning of 2018, Oliveira was selected to join the innovation fellows program promoted by the European consortium EIT Health. Hernâni is also the founder of BRIGHT DIGITAL, a start-up oriented to the development of technology to increase therapeutic adherence. His projects in the field of Breast cancer, Pediatric Oncology and Nutrition were awarded with the Diogo Vasconcelos Social Entrepreneurship Prize, the Santander Bank RedEmprendia Innovation Prize and the 2017 Astellas Oncology C3 Prize. Hernâni is currently an Entrepreneurship Consultant and Invited Professor at the University of Évora.

Helena Lima is an associate professor at the University of Porto. She has developed research in the fields of content analysis of journalism, history of journalism, media studies and political communication. Publications such as books, chapters and articles in peer review are the result of years of research in Communication. Recently she has been developing research in the field of health literacy. She has been conducting Master's and doctoral degrees in the aforementioned areas and has participated in different research projects. Lima coordinates, since 2017, the Creative Laboratory for Health Literacy from the University of Porto, whose work was the holder of the 1st Communication Prize of the IV European Conference on Health Literacy.

Early months of 2019 were the beginning of a pandemic that rapidly spread worldwide due to globalization features, but also because of lack of preparation from health authorities, either international organizations or governmental rulers. The absence of reliable information on the disease prevented the adoption of preventive measures in order to constrain an epidemic phenomenon. Europe became the epicenter of the disease with high rates of infections and deaths that shocked the world. In spite of the first wave of COVID-19 steadily gained different countries, Portugal somehow escaped the overwhelming numbers reached in different European regions. In the Portuguese case, the first wave of Sars-Cov-2 was marked by global good communication results. This preliminary study on TV news consumption underlines that lockdowns a new family routine made people rely mostly on television news (Cabrera, Martins & Féris, 2021).

Portuguese news channels made an appropriated coverage that was based on Public Health sources, Government sources and validated information, by crossing scientific and medical experts. This kind of news content achieved the goal of public reliance and additional frames of explanation on how the disease would spread. The messages were well accepted, which generated the following by the population of the guidelines of sanitary cautions and social distance. This resulted in very low cases and death rates. However, summer of 2020 was a turning point in terms of general public behavior in Portugal. There was an excess of social interactions, this regard the climbing number of cases and mortality, and a general neglect in preventive behaviors. There was also multiple factors in terms of communicating the health crisis, namely ineffective institutional messages and crisscrossed information from medical and scientific sources. In top of that, there was the spreading of misleading and fake news that replicated false assumptions on the disease, risks and death rates, among others. This new stage matches the concept of infodemic, proposed by the World Health Organization, as “too much information, including false or misleading information in digital and physical environments during a disease outbreak. It causes confusion and risk-taking behaviors that can harm health”. On that note, multiple channels in communication combined by divergent sources and

disparity in discourse facilitates the infodemics ideal environment. In the absence of a strong public message endangered by this false information, new public perceptions arise. Lack of confidence, excess of news and information generates exhaustion and a greater openness to social media impacts (Gallotti et al., 2020).

Facing the unprecedented situation of the COVID-19 pandemic, public officials at the municipality-level have no clear benchmarks or tested policies. With the advance of the epidemic and the aggravation of the infodemics, the scientific evidence turned out to be limited to guide the local government. In this situation, decision-making became a controversial process (Ito & Pongeluppe, 2020).

A Portuguese municipality with around 30,000 inhabitants began to receive reports of risk behaviors in schools after lockdown was suspended, especially among teenagers. With the need to produce a strategy that involved these adolescents, the municipality worked in parallel with researchers in the field of communication to produce the campaign “Every Day Counts”.

We had two main purposes with this study: a societal achievement, by developing new awareness strategies to increase preventive behaviors; and a scientific goal, related with the effectiveness and the impact of target-oriented communication via local government.

Using participatory design tools, students from all schools in the municipality were invited to develop a transmedia campaign in the form of a Manifesto for other municipalities. With this, the intention was to combat the paternalistic tone of the usual health education campaigns, and to spread the concept of Public Health Agent, through the dissemination of a message of responsibility to students from other municipalities.

Participatory sessions were organized in online meetings called "Ideas Labs", with brainstorming and consensus techniques and the presence of students, teachers, scientists and civil protection elements. These sessions were used to: (i) discuss the moments and places where there is greater breach of safety rules in the school context; (ii) map the best communication strategies and formats to combat this problem; (iii) develop key messages for teenagers.

The Manifesto was developed based on three complementary products: an animated film that tells the story of a teenager who recognizes the pain of loss, so that it can be widely disseminated nationally; a set of physical billboards and posters featuring characters from the animated film, distributed throughout the city as a way to create local impact; the production of a set of bracelets with a key message identical to the one used by the animated character, and the organization of a photo session with participating students, to feed social networks and enhance the campaign's global impact.

To this Manifesto it was also possible to associate a personality from a national radio station, which strengthened the campaign and made it viral on social networks. These new products were replicated in 7 municipalities, and the participants integrated in the project showed high levels of motivation and willingness to participate in further initiatives.