

**LA AYUDA INTERNACIONAL Y LA AGENDA MEDIÁTICA
ANTES Y DESPUÉS DEL TERREMOTO DE HAITÍ. ESTUDIO
COMPARADO DE LA RESPUESTA POLÍTICA, PERIODÍSTICA Y
CIUDADANA (2008-2012)**

ÍNDICE

CHAPTER 1. INTRODUCTION: RESEARCH PROPOSAL AND JUSTIFICATION.....	5
1.1. GENERAL APPROACH TO THE OBJECT OF STUDY.....	5
1.2. RESEARCH JUSTIFICATION.....	14
1.3. STRUCTURE OF THE DISSERTATION.....	17
CAPÍTULO 2. APORTACIONES DE LA TEORÍA DE LA AGENDA AL ESTUDIO DE LOS DESASTRES NATURALES.....	19
2.1 LA TEORÍA DE LA AGENDA.....	19
2.2 LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA.....	69
2.3 LA CONFIGURACIÓN DE LA AGENDA MEDIÁTICA.....	97
2.4 LA CONFIGURACIÓN DE LA AGENDA CIUDADANA: LA RESPUESTA EN REDES SOCIALES.....	119
2.5 LA CONFIGURACIÓN DE LA AGENDA POLÍTICA EN MATERIA DE AYUDA HUMANITARIA.....	169
CAPÍTULO 3. MARCO METODOLÓGICO.....	225
3.1 OBJETIVO DE INVESTIGACIÓN.....	225
3.2 FORMULACIÓN DE LAS HIPÓTESIS.....	227
3.3 METODOLOGÍA COMPARADA.....	231
3.4 TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS DE INVESTIGACIÓN APLICADAS...	243
3.5 LA TRIANGULACIÓN METODOLÓGICA.....	292
3.6 FUENTES DE RECOGIDA DE DATOS.....	297
3.7 CONDICIONANTES Y LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN.....	299
CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.....	303
4.1 ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LOS DESASTRES NATURALES DESDE 2008 HASTA 2012.....	303
4.2 ANÁLISIS DE LA AGENDA INFORMATIVA.....	316
4.3 ANÁLISIS DE LA AGENDA POLÍTICA DEL GOBIERNO CENTRAL...	407
4.4 ANÁLISIS DE LA AGENDA CIUDADANA.....	473
4.5 ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD.....	488
4.6 ANÁLISIS COMPARADO DE LA AGENDA MEDIÁTICA, POLÍTICA Y CIUDADANA.....	525

CHAPTER 5. CONCLUSIONS AND FUTURE RESEARCH LINES	549
5.1 CONCLUSIONS	549
5.2 FUTURE LINES OF RESEARCH.....	558
BIBLIOGRAFÍA	560

FIRST BLOCK
INTRODUCTION

CHAPTER 1. INTRODUCTION: RESEARCH PROPOSAL AND JUSTIFICATION

1.1.GENERAL APPROACH TO THE OBJECT OF STUDY

Humanitarian aid and its relationship with the mass media and the public opinion is being discussed today. Most analysts agree on the idea that there are various agents involved in shaping the current international society and the humanitarian aid within it. It is not all about the States, as in the 19th century. Now, international organizations, transnational powers are actively taking part in that order. But also the public opinion and the mass media are becoming more and more decisive (Roosens, 1999: 65).

There is an increasing number of studies on the role of the media in the communication of news related to disaster situations as well as in the capacity they have to influence the politics and the public conscience. In the last few years, these studies have increased whereas the humanitarian aid has become a relevant issue for the Governments of the States as well as for European and International organizations – such as the European Union (EU), the United Nations Organization (ONU), the North Atlantic Treaty Organization (NATO), the Organization for the Economic Co-operation and Development (OECD) among others–, non-governmental organizations involved in providing this type of support, and for society in general (Roberts, 1999; Nos Aldás, 2002; Minear, Scott & Weiss, 1996; Gowing, 2001; Ciancio, 2007; Tristán, 2007; García & Nicasio 2014). Likewise, the media are increasingly widening, in their informative agendas, spaces devoted to worldwide humanitarian disasters (Rey Marcos & Núñez Villaverde, 2007: 8).

The object of study of this paper is the analysis of Spanish political, media, and citizen agendas with regard to natural disasters in order to explore inter-relationships that could exist between those different agendas, determine to what extent they coincide and identify the existence of a possible '*Haiti effect*'. In other words, it tries to elucidate whether after the earthquake that struck the Caribbean country the interest of media, politics and citizens in natural disasters has increased or not.

This involves an examination, on the one hand, of the priorities of the political, media, and citizen agendas in situations of natural disasters; on the other hand, of the

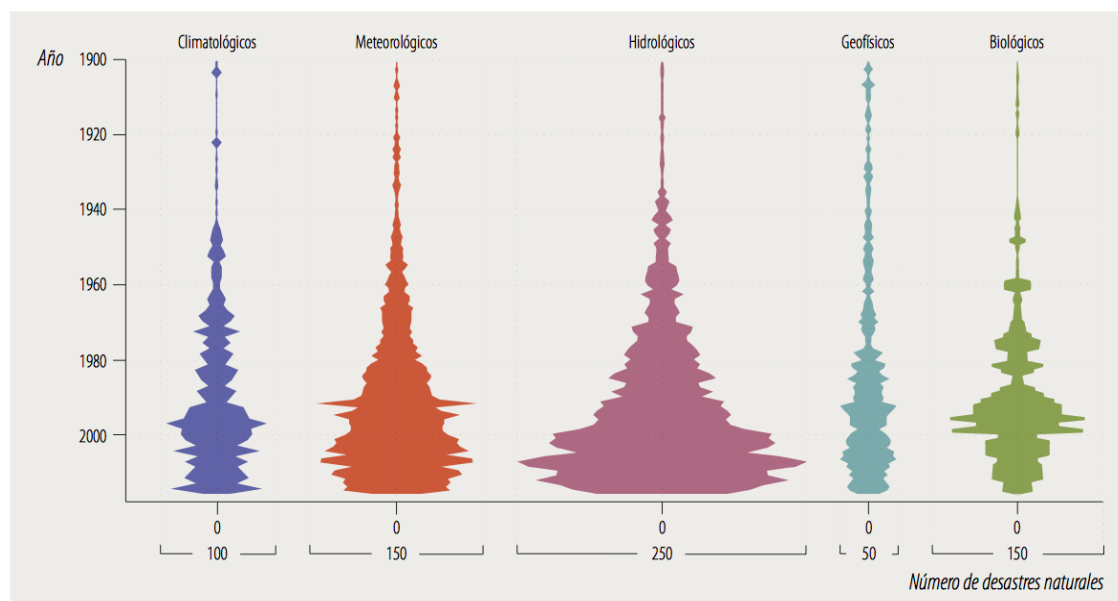
coincidence of these three elements – firstly, how much is spent on humanitarian aid and how it is distributed on the part of the Spanish Government; secondly, the coverage and reporting, on the part of the media, of different natural disasters that, in general, need the immediate assistance of other States; and, lastly, the interest of citizens in these issues, in the Internet age. This analysis is carried out with a special focus on the possibility of the Haiti earthquake meaning a turning point in the setting of the various agendas.

Today's reality, which is marked by the increasing environmental risk and vulnerability [between 1901-1910 82 natural disasters were registered, and between 2003-2012, more than 4,000 (PNUD, 2014: 55)] proves the convenience of the object of study. According to the report *La reducción de riesgos de desastres: un desafío para el desarrollo* (PNUD, 2004), billions of people in more than one hundred countries are exposed periodically to earthquakes, tropical hurricanes, floods or droughts, among other natural disasters.

The increasing frequency and intensity of natural disasters is also reflected in the report on Human Development 2014 titled *Sostener el Progreso Humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencias* (PNUD, 2014), according to which between 1901 and 1910 82 natural disasters were registered, and more than 4,000 between 2003 and 2012 (PNUD, 2014: 55), as it can be observed in the graph below. Of those, the Haiti earthquake must be mentioned with more than 222,000 mortal victims, millions of people affected and about 70% of the houses, buildings and infrastructures of the country (CRED, 2010).

GRAPH. Natural disasters registered from 1901 to 2012

Entre 1901 y 1910 se registraron 82 desastres naturales, y entre 2003 y 2012 se registraron más de 4.000



Source: Report on Human Development 2014 titled *Sostener el Progreso Humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencias* (PNUD, 2014: 55)

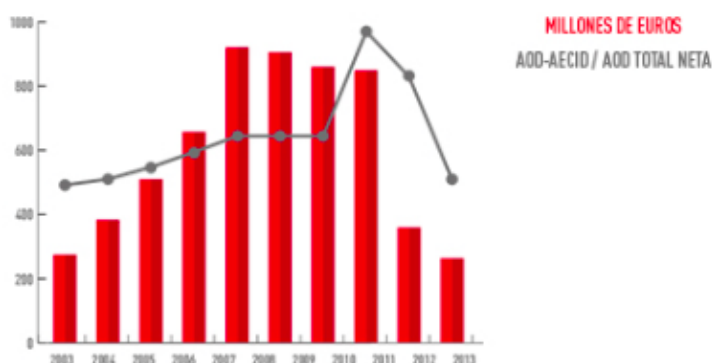
Rischarid in his work *High Noon: Twenty Global Issues Twenty Years to Solve Them* (2002), points out that:

“the prevention and mitigation of natural disasters are among the twenty most important and urgent issues at a global level in the 21st century. The impact of disasters has taken on such proportion and brings so much suffering that global disaster prevention and mitigation measures seem to be essential [...]. These disasters have grown so much in scope and frequency that represent a great responsibility for the global community [...].”

In Spain, the central Government, up to 2010, increases the volume of humanitarian aid sent to countries hit by crisis and emergencies. However, as it can be observed in this graph, the volume of official development assistance and humanitarian aid decreases significantly from 2010 onwards.

GRAPH: Evolution of the volume of Official Development Assistance (ODA) – Humanitarian Action in Spain (2002-2012)

GRÁFICA II
EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DE AOD DE LA AECID 2004-2013 Y DE SU PORCENTAJE RESPECTO
A LA AOD TOTAL NETA



Evolución de la AOD-Acción Humanitaria 2002-2012

Fuente: <http://www.aecid.es/ES/acción-humanitaria/la-acción-humanitaria-en-cifras>

The Government's attempt to reach the goal of 0.7% in the year 2015 has proved to be unfeasible and has been postponed to a still unspecified date. In this scenario, it is fundamental to analyze the current situation of the Spanish humanitarian aid as well as to determine the causes of this decreasing evolution.

On the other hand, the media coverage on the work of humanitarian organizations, in disaster situations, has been increasing since the 90s. During this period, the NGOs' impact on the media has become increasingly prominent, as it was already happening in neighbouring countries. The first pages assigned to NGOs in the newspaper *El País* went from 1 in 1985 to 34 in 1999. This rising was constant in all the sections of the newspaper, but it was specially significant the 'International' section, where there was an increase of 20% of news related to NGOs from the year 1990 onwards (Jérez, Sampedro & López, 2008: 360). Also, the most frequently addressed issue by mass media when it comes to cooperation and solidarity is humanitarian disasters. This fact is reported in the results of the study *Los medios de comunicación y las ONGD: situación actual y retos* (CONGDE, 2007) that states that 81% of the journalists surveyed said this issue is addressed by their media.

TABLE 2: Social issues that are most frequently addressed by media, 2007

	Agencies (%)	Television (%)	Newspaper (%)	Radio (%)	Magazine (%)	TOTAL (%)
Others	10	27	19	18	13	18
Southern Countries	10	27	19	35	63	27
Fight against poverty	40	18	48	53	38	42
Environment	60	36	67	41	0	48
Childhood	90	27	33	65	38	48
Women	70	27	48	71	50	53
Human Rights	50	36	63	65	50	56
Humanitarian disasters	90	91	85	88	25	81

Source: *Los medios de comunicación y las ONGD: situación actual y retos* (CONGDE, 2007: 20)

Nevertheless, even though most editors are receptive to the concerns and issues related to humanitarian aid (Kremer, 2007: 36), there are some authors that claim the media, including the press, ignore humanitarian crisis. *“It is almost impossible to find a humanitarian disaster on the front page of newspapers”* states Ruth Gidley (2007: 39), a journalist of Reuters Alernet. According to Gidley (2007: 39), most of the humanitarian crisis are very rarely reflected in headlines, even though the death toll reaches hundreds of thousands, and millions of families are forced to leave their homes. *“One can be a very well informed person, read newspapers everyday and watch the news religiously every night, but it is difficult to keep up to date with the various dozens of conflicts happening at the same time, conflicts that appear in the news very rarely. Not to mention the floods, and food crisis that are continuously happening all over the world”*, explains the author. It is, then, crucial to analyse whether the disasters are managing to become part of the media agenda and to what extent.

Likewise, in the last few years, citizens are becoming more and more interested in natural disasters (García de Torres & Nicasio Varea, 2014), due not only to the increasing environmental risk and vulnerability but also to the work of the mass media and, especially, to the development of social media that are becoming more and more significant in the role they play in the prevention and response to crisis and/or

emergency situations (Silverman, et al, 2014).

In this context, it is worth considering the relationship between the media, the political elite and the public opinion and whether one of those agendas can have an impact on the plans of the others.

It is necessary to go back to the beginning of the 20th century to find the first authors that study the impact of the media on the general society. In this first period of time –during which authors like Lippman and his work *Public Opinion* (1922) and Ortega y Gasset and his *La rebelión de las masas* (1930) can be found–, analysts blindly believed in the potentiality of the media, which resulted in a negative view of them by the political power. This perspective changed in the 40s and 60s. During that period, it is said that the media help to reinforce the opinions that have been previously formed. Some authors must be mentioned, such as Joseph Klapper, and his work *The effects of mass communication* (1960), and Lazarsfeld & Katz and their work *La influencia personal: el individuo en el proceso de comunicación de masas* (1979). Later in this work, it will be taken into consideration the role of the media as an influencing factor on the basis of two theories mainly –the agenda setting theory by McCombs and the Spiral of Silence theory by Noëlle-Neumann–, both of which are based on the idea that it is the mass media that determine the issues that are meant to be part of the agenda or considered as a concern by the citizenship.

Since then, the literature deals with the relationship between the different agendas, and focuses mainly on the capacity of the media to shape the political and citizen agenda.

Nowadays, there are researches that disagree on which role mass media play in humanitarian crisis and whether they have power in decision-making or whether, on the contrary, Governments act independently of any published information. According to Cate (1996: 15), in *From massacres to genocide: the media, public policy and humanitarian crisis*, the president Bill Clinton learnt the news of the earthquake that hit Los Ángeles not through the people working in his cabinet, neither through the Security Council, nor through the Federal Emergency Management Agency (FEMA). He received the news from the Secretary of Housing and Urban Development that was in the CBS television studio in Washington. After that phone call, the President turned the TV on to get informed about what had happened. In this regard, according to Ciancio

(2007: 9), today nobody questions the importance of the media when it comes to initiate or legitimate humanitarian actions. This great influence of the media in situations of emergence or crisis widely differs from the poor attention that, in general, is paid to development cooperation and to the deep and structural causes of those crisis.

There are some other authors that, following that line, consider that if a political government has to make a decision about a humanitarian crisis, it should concern itself with the editorials of the most important newspapers, with what is written by opinion leaders, as well as the images that are broadcasted in the prime-time news bulletins (Aguirre, 1999: 211). Aguirre (1999) points out that the political power of a democratic State is aware of the fact that every step it takes shall be monitored and it can gain or lose support accordingly from various social sectors. This relationship between the Government and the society with the media as bridges has been, according to this author, explored in the analysis about war and peace, but there still remains other fields where more studies are needed. There are, however, other authors that reject such a relationship or, at least, such an automatic response by the public powers before international news on a humanitarian disaster (Growing, 1996: 17 et al).

Likewise, it is interesting to analyse what the coverage of such events is like and what turns a disaster into a piece of news – the number of victims, the number of displaced people, damages to infrastructures (houses, hospitals, public buildings), the poverty of the country or geographic proximity, among other factors–, since the media are one of the most important channels that allow the society to know what is happening in the world. Choosing some events instead of others is already a way to show the reality, to decide what is relevant and what must be known by the public opinion. The reporting of disasters, then “*must serve for professionals to remember that the media play a very significant social role*” (FAPE, 2008: 6) in informing about these situations, which require emergency aid.

In Potter & Ricchiardi’s work (2009: 8, 9), the media in emergency situations are considered to perform four fundamental functions. Firstly, they are a vital source because they provide information about what is happening, where, how many people have been affected, how events unfold, under which circumstances. Secondly, they are a channel of communication that can save lives as they give information to the people affected. Thirdly, they are an early warning sign alerting about situations of crisis. And

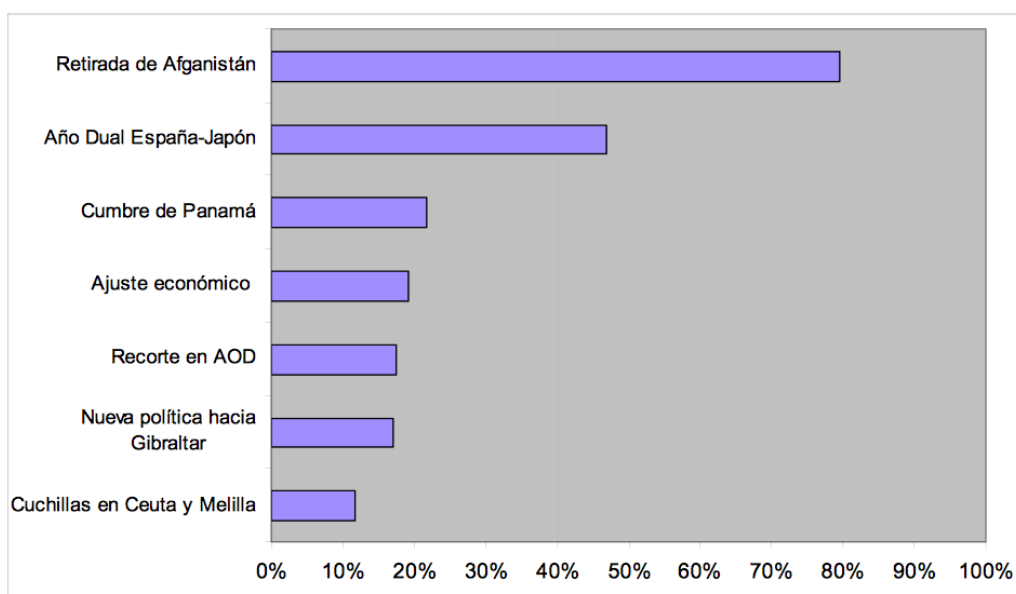
lastly, they are a community forum allowing citizens to meet, share concerns, support each other after an emergency.

Another aspect to be taken into consideration is the fact that the wider the coverage, the more mobility on the part of the public opinion and, consequently, the more strongly the States and the International community are required to take action since, as Roosens (1999: 72) explains, if the public opinion responds to long-lasting convictions it can effectively become a power with the ability to influence the actions of the governments and other organizations. According to the journalist Rosa Tristán (2007: 101), *“the coverage offered by the media determine the extent of the international community response. As evidenced by the levels, never seen before, of the donations reached after the Tsunami in South East Asia in 2004”*. Social networks also play an important role similarly mobilising the public opinion. After the earthquake in Haiti, the American Red Cross received, via Twitter, five million dollars in donations (Ali, 2010). In this regard, it must be mentioned that, generally speaking, the public opinion is against the reduction of public expenditure on development aid and cooperation, as it is reported in the results of December, 2013 by the Barómetro del Real Instituto Elcano.

GRAPH. Assessment of measures taken by the Government

Por favor, dígame cómo valora Vd. las siguientes acciones del Gobierno...

Aprobación de medidas del Gobierno



Nota: suma de los porcentajes de valoración positiva o muy positiva.

Source: Barometer of December 2013 by the Real Instituto Elcano

As it can be inferred from the graph, most of the survey respondents think the spending on international aid should increase, accordingly to which most respondents asses negatively the government spending cuts on international aid. Other barometers of the Real Instituto Elcano point in the same direction: citizens value negatively the Central Government cuttings on official development and humanitarian aid and consider, therefore, that it should be increased (BRIE, April 2012; BRIE, December 2011, among others). Also, most respondents think that, among the main aims of Spanish foreign policy, the most important ones are helping the poorest countries to develop, according to the Barómetro del Real Instituto Elcano (BRIE, April 2014), and investing in aid to developing countries, in the Barómetro of 2016 (BRIE, January 2016).

1.2. RESEARCH JUSTIFICATION

This paper, that belong to the research project of the Ministry of Economy and Competitiveness “Opportunities and Challenges of Journalism in open environments: study of the voices of society around the traditional media and new generation participatory sites” of which I am part as a member of team, aims at studying in depth the inter-relationships and synergies between mass media reporting, political decisions, and the interest of citizens in case of natural disaster in any part of the world. For that purpose, a comparative analysis is carried out between the informative agenda of the media, the political agenda of the Spanish Government and the citizen’s agenda in the framework of the Agenda-Setting theory (McCombs & Shaw, 1979). In the 90s, there were only few empirical researches about the relationships between the media and the political decisions, on the one hand, and humanitarian organizations and public opinion, on the other, in situations of crisis and/or emergency (Minear, Scott & Weiss, 1996: 2). In recent years, there has been an increasing number of studies about the relationships between the various agents that are involved in humanitarian actions.

There are researches like the one carried out in 2010 by a group of experts on communication of the Universidad Autónoma de Barcelona titled *La Prensa y la cooperación internacional: cobertura de la cooperación al desarrollo en nueve diarios europeos* that analyses the press reporting of issues related to development aid in Spain, France and Great Britain. It comes to the conclusion that the media regularly report on cooperation issues but there is little space devoted to that purpose.

The Coordinator of Development NGO in Spain (CONGDE) published in 2007 a report titled *Los medios de comunicación y las ONGD: situación actual y retos*. It focuses on how the media report cooperation issues and what the relationship between the media and the ONGD is like, among other things. One of the most significant conclusions of this study is that if there is a professional sector absolutely indispensable for the establishment of a caring internationalism, it is that of journalists’ and opinion makers’. However, there is still a lot to do in the field of communication – humanitarian aid and solidarity.

In 2008, The Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP) published *Una nueva agenda para los medios informativos y la ayuda humanitaria*. This paper analysis in depth the most important

topics that shape the complex relationships between the agents involved in news reporting and the humanitarian front in order to, consequently, create a framework with a new long-term plan.

On the other hand, the web site on humanitarian news *Reuters AlertNet* gathers the most important humanitarian stories that are daily published by about 100 English-language newspapers all over the world. Also, there are reports on how western media cover those issues: *Western media coverage of humanitarian disasters* (Carma International, 2006), on how should be the reporting in emergency settings: *Manual periodístico para la cobertura ética de las emergencias y los desastres* (Organización Panamericana de la Salud, 2011); on what the humanitarian aid is like: as the one published by the organization Dara Impact Matters with the title *Humanitarian Respons Index 2010: The problems of politicisaton*; or the one published by the NGO Oxfam: *¿De quién es esta ayuda? Ayuda Politizada en crisis y conflictos*. And nowadays, there are more and more studies on the impact of social networks and citizen participation in a 2.0 environment on natural disaster situations, like these ones: *More interest in hurricane Sandy than the election* (2012) and *Youtube and The News: A New Kind of Visual Journalism* (2012), among many others, both of them published by The Pew Research Center.

However, there are still no researches carrying out a comparative analysis of the media agenda setting of the Spanish press in situations of international disasters, the political agenda setting and the citizen agenda in order to identify inter-relationships between the different agendas. This paper shows some new evidences in this line. To that end, a method has been designed which involves the comparative analysis of the various agendas – political, media and citizen agendas. The research covers the time-span that goes from the year 2008 to 2012, two years before and two years after the earthquake. Hence the interest and opportunity of this research.

This paper is specifically based on the analysis of the two largest circulation national newspapers namely *El País* y *El Mundo*. In particular, an analysis has been carried out on the content of both media in order to find out the number of disasters that have been published by the two daily papers, how those news have been reported by each of them. It has been taken into account -in the *International, Society and Science and Opinion* sections- the total number of journalistic messages published, the

extension they are given, the publishing frequency, the signature, the number of front pages and the editorials as well as the criteria according to which they have been distributed in the different pages of the section (Sancho, 2004: 175). All these categories will allow to determine the news-value that each newspaper has given to each event.

Once this analysis is completed, there is a study about the setting of the political agenda by means of these indicators – direct operations conducted by the Spanish Government after a natural disaster through the Spanish Agency for International Development Cooperation (AECID), the Emergency Conventions that the AECID keeps with six NGOs: Red Cross, ‘Acción contra el Hambre’, Caritas, Doctors without Borders, Intermon Oxfam and Save the Children, international missions of the Spanish Armed Forces implemented in situations of natural disasters and, finally, the appearance of members of the Spanish Government in the Commission of International Cooperation for Development in the Congress and the Senate. By doing so, it is intended to determine which natural disasters have been given priority by the political agenda of the Spanish Government.

After that, the study focuses on the setting of the citizen agenda, in the age of the Internet, through the tool ‘Google Trends’. The research is, then, completed with the analysis of some qualitative extensive interviews to journalists specialized in reporting natural disasters, politicians that are members of the Commission of International Cooperation for Development in the Congress and the Senate, managers of social networks of the most important humanitarian NGOs and members of the Humanitarian Action Office of the AECID, with the main purpose of strengthen and complement the study of the triple agenda-setting.

Finally, there is an analysis of the relationship between the different agendas as well as of the positive synergies among them and the existence of a hypothetical “*Haiti effect*”.

1.3. STRUCTURE OF THE DISSERTATION

This dissertation is structured basically in five chapters. The First Chapter is introductory and it displays a first approach to the object of study, which is the importance of studying the media, political and citizen agendas in situations of natural disaster and also the synergies that could occur among them, in the frame of the agenda-setting theory. The first chapter also offers a justification for the research and the structure of the dissertation.

In the Second Chapter there is a display of the contributions of the agenda theory to the study of natural disasters and it focuses more specifically on the state of the art in the setting of the political, media and citizen agendas in disaster situations.

The Third Chapter focuses on the methodology implemented to carry out the study and to analyze and display the data collected. This Chapter includes the main aims –general and specific- of the dissertation, the hypothesis and the sub-hypothesis as well as the research methodology and techniques. It also focuses on the sources of data collection and the limitations of the analysis.

The Fourth Chapter focuses on the analysis of the results of the political, media and citizen agendas, as well as on the comparative analysis of the results of those three agendas.

Finally, the Fifth Chapter presents the final conclusions of the research and it suggests prospective lines for research with the purpose of shedding some more light on the discussion on the inter-relationships between the political, media and citizen agendas in natural disasters in Spain.

SEGUNDO BLOQUE
MARCO TEÓRICO

CAPÍTULO 2. APORTACIONES DE LA TEORÍA DE LA AGENDA AL ESTUDIO DE LOS DESASTRES NATURALES

2.1 LA TEORÍA DE LA AGENDA

En este capítulo se aborda y se profundiza el estudio de la teoría de la agenda, concretamente, se estudian las agendas mediática, política y ciudadana en situaciones de desastre natural, y las interrelaciones que existen entre ellas. Se parte de un desarrollo teórico de los antecedentes y los orígenes de la teoría de la agenda, pasando por los distintos niveles de análisis, hasta sus últimos avances relacionados, principalmente, con el impacto de los medios sociales. En el análisis, se presta especial atención a la definición de las diversas agendas, los procesos de construcción de las mismas y las interrelaciones que existen entre ellas en situaciones de catástrofe. Asimismo, se analizan los condicionantes y las críticas a la teoría.

2.1.1 Antecedentes de la Teoría de la Agenda

Los medios de comunicación de masas revisten, según McQuail (2010: 27 y 28), una importancia considerable, que va en aumento, en las sociedades modernas debido, principalmente, a que son un instrumento potencial de influencia, control e innovación en la sociedad; construyen un ámbito donde se desarrollan muchos asuntos de la vida pública nacional e internacional y son una fuente importante de definiciones e imágenes de la realidad social, entre otros. Los medios de comunicación desempeñan un papel importante en el establecimiento de un orden del día de los consumidores de noticias (Tuchman, 1983: 14) y permiten a la sociedad saber qué ocurre cada día en el mundo (Antón, 2002: 141).

Los medios hacen posible que individuos geográficamente dispersos sepan algo unos de otros, que puedan conocer qué ocurre en lugares lejanos. *“La noticia les dice a los ciudadanos de Nueva York que las víctimas de un tornado en Arkansas necesitan ayuda; familiariza a los habitantes de Dakota del Sur con los problemas urbanos de su ciudad; instruye a los sureños del sur acerca de las condiciones de vida de los nortños*

y hace posible a los funcionarios anticipar sus reacciones ante propuestas que se están considerando” (Tuchman, 1983:16).

Seleccionar unos hechos en vez de otros es una forma de mostrar la realidad, de decidir qué acontecimientos debe conocer la opinión pública. Aquellas historias que no aparecen en los medios puede que no reciban la atención de los Gobiernos ni de la opinión pública esperada (Antón, 2002: 141). Así, contribuyen a que se conozcan acontecimientos ocurridos en el mundo, entre ellos, crisis humanitarias y a través de estas informaciones pueden reclamar al Gobierno que actúe.

El debate sobre la capacidad de la agenda de los medios informativos de influir en las opiniones de la población y en las decisiones de la clase política y viceversa tiene una larga tradición. La mayoría de los autores coincide en señalar que las primeras teorías formales sobre la influencia social de la comunicación de masas se encuentran en los planteamientos filosóficos y sociológicos que conciernen a la sociedad de masas. Estas teorías se desarrollaron fundamentalmente en las primeras décadas del siglo XX, pero ya existían antecedentes en el siglo anterior.

Dentro de esta teoría, destaca el papel del filósofo español Ortega y Gasset con su obra *La rebelión de las masas* ([1929] 2009). Ortega y Gasset inicia el texto con la idea de que Europa sufre la crisis más grave que se pueda padecer: el “*advenimiento de las masas al pleno poderío social*” (Ortega y Gasset, 2009: 122). Vivimos, según explica, bajo el “*brutal imperio de las masas*”. Así, quien no sea como todo el mundo, quien no piense como todo el mundo corre el riesgo de ser eliminado ya que la masa “*arrolla todo lo diferente*” (Ortega y Gasset, 2009: 131,132, 134). El estilo de las masas triunfa hoy sobre todas las áreas de la vida y se impone incluso en aquellos últimos rincones que parecían reservados a las élites como “*placeres de carácter artístico y lujoso, o bien funciones de gobierno y de juicio político sobre los asuntos públicos*”. (Ortega y Gasset, 2009: 128, 137). Ortega y Gasset considera que el “*hombre – masa*” quiere suplantar a los excelentes y no se puede permitir. Son los “*hombres de cabeza clara*”, la minoría, quienes deben mirar de frente y tener autoridad sobre los asuntos que rigen la sociedad (Ortega y Gasset, 2009: 311).

De este modo, mientras autores como Ortega y Gasset denuncian la preponderancia de las masas en la sociedad, la Escuela de Frankfurt ataca a los medios por influir negativamente en la clase trabajadora impidiendo que se movilicen para

mejorar socialmente. Ambas posturas, sin embargo, otorgan a los medios de comunicación de masas un papel fundamental en las sociedades y coinciden en verlos como “*agentes todopoderosos*” capaces de influir y manipular a los individuos (Lozano, 2007: 22).

La Escuela de Frankfurt parte de la idea de que serán las masas proletarias las que lleguen al poder y que las minorías burguesas dejarán de ser las clases dominantes de las sociedades industriales. Adorno, Horkheimer y Marcuse critican a los medios de comunicación de masas por manipular a los grupos de obreros haciéndoles creer que la sociedad en la que viven es justa y democrática (Lozano, 2007: 22).

Marcuse, en *El Hombre Unidimensional* (1954), considera que la sociedad es irracional en su totalidad ya que “*se somete a la producción pacífica de los medios de destrucción, al perfeccionamiento del despilfarro, al hecho de estar educados para una defensa que deforma a los defensores y aquello que defienden*”. De este modo, los medios de comunicación de masas “*venden los intereses particulares como los de todos los hombres*” (Marcuse, 1990: 19). La sociedad otorga demasiada importancia al poder de adoctrinamiento de los medios, no obstante, según Marcuse, la gente por sí misma “*sentiría y satisfaría las necesidades que le son impuestas*”. Los que hacen la política y sus proveedores de información de masas promueven “*sistemáticamente el pensamiento unidimensional. Los discursos que transmiten se autovalidan y, repetidas veces, se vuelven dictados*” (Marcuse, 1990: 38, 44).

La denominada teoría de la aguja hipodérmica (también conocida como teoría de la bala), popular en los años 20 y 30, destaca el gran poder de influencia de los medios de comunicación de masas sobre los individuos que forman la sociedad. Esta teoría se desarrolla entre las dos guerras mundiales, cuando los poderes totalitarios utilizan los medios de comunicación con fines propagandísticos para conseguir apoyos políticos. En este marco se considera que los medios de comunicación disponen de una gran capacidad para conformar la opinión pública, las creencias y los hábitos de los ciudadanos.

En este primer periodo, algunos estudiosos vieron los *mass media* como “*agentes diabólicos*” cuya intención era acabar con la sociedad democrática. Otros, sin embargo, los veían como un “*nuevo amanecer*” para la democracia (Katz y Lazarsfeld, 1979: 17, 18). Según Katz y Lazarsfeld, tanto unos como otros coincidían en cuál era la

imagen de la sociedad: “*una masa atonizada compuesta por millones de lectores, oyentes etc., dispuestos a recibir el Mensaje; y que cada Mensaje es un estímulo directo y poderoso a la acción, que obtiene una respuesta inmediata y espontánea*” (Katz y Lazarsfeld, 1979: 18, 19).

Harold Lasswell (1993: 51, 57) publica en estos años, periodo dorado de la aguja hipodérmica, un artículo titulado “The structure and functions of Communication in Society” donde presenta, por primera vez, el postulado “*¿quién dice qué, en qué canal, a quién y con qué efecto?*”. En este texto, corrobora la idea de que la iniciativa de la comunicación es exclusivamente del comunicador y los efectos se dan exclusivamente sobre el público. En el estudio, Lasswell formula algunas premisas importantes como, por ejemplo, que los procesos de comunicación son asimétricos y que la comunicación tiende a un fin: obtener un efecto; “*los modernos instrumentos de la comunicación de masas otorgan una ventaja enorme a quienes controlan los talleres de impresión, equipos de radiodifusión y otras formas de capital fijo y especializado*”.

Lasswell define, en este artículo, las tres funciones sociales que el proceso de comunicación realiza en la sociedad (Lasswell, 1993: 68):

- La vigilancia del entorno
- La correlación de los componentes de la sociedad en cuanto a dar una respuesta al entorno
- La transmisión del legado social

Walter Lippmann publica la obra en la que alerta sobre la influencia y distorsión de los medios, *Public Opinion* (1922) que tuvo una gran repercusión en la sociedad del momento. Según Lippmann, el entorno real en el que vivimos es muy amplio; por este motivo, se tiene una imagen indirecta de él. El autor argumenta que las noticias que llegan de dicho entorno, a través de los medios, se consideran verdaderas, con independencia de la imagen que previamente se veía como cierta. Esto se debe, principalmente, a que los ciudadanos no están capacitados para manejar el entorno real, que resulta, en palabras del autor, “*excesivamente grande, complejo y fugaz*”. Por ello, es necesario reconstruirlo en modelos más asequibles para poder manejarlo (Lippman, 2003: 26, 33). Los periódicos tienen la responsabilidad de acercar a los ciudadanos los hechos que suceden fuera de su alcance. El hecho relevante es que, como repite el autor

en varias ocasiones, las noticias que se publican diariamente no son imparciales. Los periódicos tienen un gran poder para crear opiniones aunque, como explica Lippmann, “*verdades y noticias no son la misma cosa y debemos distinguirlas claramente*” (Lippmann, 2003: 270, 283, 286, 289). De ahí que “*la opinión pública debería ser organizada para la prensa y no por la prensa*” (Lippmann, 2003: 43).

Según han argumentado muchos autores, las ideas que Lippmann presenta en el libro *Public Opinion* suponen un antecedente muy importante de la teoría que reconoce el poder de los medios en una escala diferente a la que plantea la teoría de la aguja hipodérmica, denominada teoría de la *agenda setting*.

El modelo de la aguja hipodérmica (conocido con este nombre porque se entendía que los mensajes actuaban como una aguja hipodérmica, es decir, penetraban en la mente de los ciudadanos uniformemente provocando reacciones inmediatas y directas) fue perdiendo importancia debido al desarrollo de investigaciones de campo y la influencia de la Escuela de Lazarsfeld.

En los años 40, diversos estudios empíricos dan fuerza a la teoría de los efectos limitados de los medios. La teoría hipodérmica habla de *manipulación*; la naciente teoría sobre los efectos limitados de los medios se ocupa de la *influencia*, pero no solo de la influencia que ejercen los *mass media* sino aquella que se da en las relaciones comunitarias en las que los medios son solo un factor más que actúa (Wolf, 2000: 51).

Un elemento destacado de la teoría es el modelo de Katz y Lazarsfeld sobre “*el flujo de comunicación en dos pasos*”, también conocido como de influencia personal, que subraya, por un lado, la importancia de las relaciones personales en la exposición a los medios de comunicación de masas y, por otro, el proceso en el que los medios transmiten, a los líderes de la comunidad, información y opinión y, que posteriormente, éstos la llevan a sus seguidores. Los medios en vez de cambiar la opinión de los receptores, lo que hacen es reforzar la que ya poseen.

Katz y Lazarsfeld, en la obra *La influencia personal, el individuo en el proceso de comunicación de masas*, reconocen que una de las variables importantes en el proceso de la comunicación de masas son las relaciones interpersonales. Los autores aseguran que las relaciones sociales del individuo con otras personas, así como las opiniones y actividades que comparte con los demás influyen en su respuesta a los

medios de difusión (Katz y Lazarsfeld, 1979: 27). Es en este libro presentan el proceso de comunicación en dos fases y lo explican de la siguiente manera: “*las ideas fluyen de la radio y la prensa hacia la opinión de los líderes y de ésta va hacia las zonas menos activas de la población*” (Katz y Lazarsfeld, 1979: 34). En este sentido, la eficacia de los medios depende, en gran medida, de los procesos de comunicación que se producen dentro de la estructura social en la que vive el ser humano.

Joseph Klapper, en *Efectos de las comunicaciones de masas*, afirma que los *mass media* tienden a favorecer las opiniones preexistentes y en menor medida cambian dichas opiniones. Klapper alude a la “*exposición selectiva*”, “*percepción selectiva*” y “*retención selectiva*” que hacen referencia a que la gente se inclina a exponerse y prestar mayor atención a aquellas comunicaciones que están de acuerdo con sus intereses y actitudes. Klapper sostiene que el hecho de que los medios refuercen, en mayor medida, las opiniones existentes se debe, al menos en parte, “*a la mediación de ciertos factores y condiciones ajenas a la comunicación*” (Klapper, 1974: 48, 49, 120,121 y 122). Estos factores y condiciones son las predisposiciones y procesos derivados de exposición, percepción y retención selectivas; los grupos al que pertenece el miembro, así como sus normas; la difusión interpersonal del contenido de la comunicación; el liderazgo de opinión y, por último, la naturaleza de los medios en una sociedad de libre empresa: dentro de este aspecto podemos establecer cuatro factores que también influyen, en primer lugar, la fuente; en segundo lugar, los medios de comunicación de masas; en tercer lugar, el contenido de los diferentes medios y en cuarto y último lugar, el clima de opinión, esto es, son más eficaces las comunicaciones que están de acuerdo con la opinión de la mayoría.

Todos estos aspectos, que forman parte en el proceso comunicativo, se relacionan directamente con la eficacia de persuasión. Klapper asegura que no es posible saber hasta qué punto son importantes, pero se ha comprobado que hacen la persuasión más eficaz (Klapper, 1974: 91).

Como se ha visto hasta ahora, todos los estudios de la comunicación de masas se basan en la idea de que los medios producen efectos, aunque es, precisamente, en este aspecto sobre el que existe menor acuerdo. Así, se ha visto cómo con el nacimiento de las teorías de investigación sobre los efectos de los *mass media* se consagra el poder absoluto de los medios sobre las personas. Posteriormente, en obras como la de Katz y

Lazarsfeld, *La influencia personal, el individuo en el proceso de comunicación de masas*, y la de Klapper, *Efectos de las comunicaciones de masas*, se asigna a los medios un papel modesto a la hora de provocar efectos en la población; no es que no tuvieran ningún efecto sino que, actuaban dentro de la estructura preexistente de las relaciones sociales y en un entorno social y cultural dado.

Tras este periodo de vigencia de la teoría de los efectos mínimos, se retoma el planteamiento inicial pero centrado en los efectos a largo plazo: los fenómenos como el clima de opinión, las estructuras de las creencias, las ideologías y las pautas culturales, entre otros. Según McQuail, son muchos los autores que han colaborado en el renacimiento del interés de los efectos de los medios, pero destaca el papel de Noelle - Neumann quien acuñó el retorno a la idea de “*los medios de comunicación de masas todopoderosos*” (McQuail, 2010: 499). En esta nueva tendencia, basada en los efectos a largo plazo y en la oposición a la teoría de los efectos limitados (Marini, 2006: 16), se sitúa el paradigma de la *agenda setting*, junto con otras teorías muy influyentes como la *espiral del silencio* de la autora alemana Noelle – Neumann.

2.1.2 La Evolución de la Teoría de la Agenda: cincuenta años de investigación desde la idea de Bernard Cohen

Los antecedentes de la teoría de la canalización de la agenda o teoría de la *agenda setting* se sitúan en los albores del siglo XX. Si bien, la concreción de la idea clave se encuentra en la obra *The Press and Foreign Policy* (1963), de Bernard Cohen. La formulación de la teoría la fijan, en la siguiente década, McCombs y Shaw en el artículo “*The Agenda – Setting Function of Mass Media*”, publicado en *The Public Opinion Quarterly*, en 1972.

Uno de los antecedentes clave, en la intuición de dicha teoría se encuentra, como se ha indicado precedentemente, en los trabajos del periodista norteamericano Walter Lippmann quien, en su célebre *Public Opinion*, publicada en el año 1922, plantea que los medios de comunicación son la principal conexión entre los hechos que ocurren en el mundo y las imágenes que de esos mismos hechos tenemos en nuestras mentes. Lippmann reconoce que el entorno real es muy amplio por lo que las personas no estamos capacitadas para manejar tanta información. De ahí “*el rol de la prensa en la*

orientación de la atención de los lectores”. El ciudadano medio, que no puede conocer directamente los acontecimientos, se limita a acumular experiencias vistas a través de las interpretaciones de terceros, como son los medios de comunicación (Dearing y Rogers, 1996: 11; Dader, 1990: 296; Lippmann, 2003: 26, 33).

En esos años, diversos autores aluden a la capacidad de los medios para estructurar la agenda. Robert E. Park, uno de los iniciadores de la escuela sociológica de Chicago, explica, en *The city*, publicada en 1925, junto con E. Burgess y R. McKenzie, el poder de la prensa para el establecimiento de un orden de preferencias en los temas presentados al público (Park, 1970: 80, 91). Park (1970: 98) distingue entre los problemas que se convertían en noticias y los que no. También Lasswell, en sus diversos trabajos, desarrollados entre los años 20 y 30, admite la capacidad de los medios de determinar una selección de temas que se convierten en noticia. Esta capacidad podría condicionar la función social de “*vigilancia del entorno*” de los medios, por revelar unas amenazas y oportunidades y no otras.

El trabajo desarrollado por Hovland y su equipo, durante la Segunda Guerra Mundial, supone también un antecedente a la teoría de la agenda, aunque según apunta Valbuena de la Fuente (1997: 558, 559), Hovland trabajó en un contexto muy diferente del de la *agenda setting*. Se le encargó que investigase las formas en que un mensaje pudiera ser más persuasivo que otros. Entre otras cosas, él y su grupo investigaron la influencia que podía tener el orden de presentar los contenidos para persuadir a la gente, similar al objeto de estudio de la *agenda setting*.

Finalmente, Lazarsfeld, Berelson y Gaudet, en la obra *The people's choice, how the voter makes up his mind in a presidential campaign* (1955: 183, 184), pese a que contribuyen de forma absoluta al establecimiento de la teoría de los efectos mínimos, señalan el poder de los medios para “*estructurar las cuestiones*” (Dearing y Rogers, 1996: 11; McQuail, 2010: 535; Dader, 1990: 296).

En 1959, Kurt Lang y Gladys Lang señalan que los medios claramente “*fuerzan la atención hacia determinados temas*” y, años más tarde, indican el cambio de eje en la investigación, dado que se ha pasado de estudiar la persuasión de los medios, a analizar su capacidad de provocar cambios en la prominencia de los temas (Lang y Lang, 1991: 277; Dader, 1990: 297).

Cuarenta años después de la publicación del libro de Lippmann *Public Opinion* (1922), y cuatro desde que Lang y Lang (1959) apuntaran su importancia, Bernard Cohen sintetizó la idea clave de este poder canalizador de los medios:

*“The mass media may not be successful much of the time in telling people what to think, but the media stunningly successful in telling their audience what to think about”*¹ (Cohen, 1963: 13)

Este poder de los medios para tematizar y formar la opinión pública (Semetko, 1995: 222) es la idea central de la teoría de la *agenda setting*, que toma forma en los años 70.

Galtung y Ruge (1965: 65, 71), partiendo de un problema distinto, afirman que los criterios de importancia, adoptados por los periodistas para seleccionar qué acontecimientos se convertirían en noticias, recorren todo un proceso desde el acontecimiento hasta que llega al lector. Así, de la misma manera que los criterios de importancia constante forman el “*marco profesional*” en el que se percibe la noticiabilidad de los hechos, la constante enfatización de algunos temas forma un “*marco interpretativo*” que la audiencia aplica para dar sentido a lo que observa (Wolf, 2000: 165).

Son McCombs y Shaw quienes, con estos antecedentes, acuñan el término *agenda setting* y dan forma a la teoría, en el artículo “The Agenda- Setting Function of Mass Media” publicado en *Public Opinion Quarterly*, en 1972. Por este motivo, son considerados los padres del paradigma (Dearing y Rogers, 1996: 12; Igartúa y Humanes, 2004: 244; Semetko, 1995: 223, Perloff, 1998: 210; entre otros). McCombs y Shaw (1972: 176 y 185) analizan la cobertura informativa de las elecciones presidenciales en Chapel Hill (Carolina del Norte) en 1968. Posteriormente, contrastan los resultados con un sondeo realizado entre los habitantes de la localidad en el que se les pregunta cuál consideran que es el problema principal al que debe enfrentarse el país. Entre las conclusiones que se derivan del análisis, destaca que aquellos temas que los medios presentaron en sus páginas y dieron más importancia, también se la dio la población en general. Los autores explican que los medios tienen un papel importante

¹ Traducción: “La prensa no puede durante mucho tiempo tener éxito diciéndole a la gente qué tiene que pensar pero sí, en cambio, diciéndole sobre qué tiene que pensar” (Cohen, 1963: 13)

en la formación de la realidad política ya que sus lectores no solo leen sobre un tema sino que también captan de los medios la importancia que le otorgan respecto de los demás.

La hipótesis inicial de la teoría sostiene que como consecuencia de la labor de los periódicos, la televisión y otros medios, las personas son conscientes o inconscientes, prestan atención o ignoran, acentúan o pasan por alto asuntos de la escena pública. Es decir, la gente tiende a incluir o excluir de su conocimiento lo que los *mass media* incluyen o excluyen de su contenido. Las personas tienden, además, a dar importancia a los temas, problemas, acontecimientos o personas que son relevantes para los medios de comunicación (Shaw, 1979: 96). La audiencia, por tanto, no sólo conoce los temas presentados por los medios sino que, además, reconoce la importancia que tienen por la cantidad de información publicada (McCombs y Shaw, 1972: 176). Esto no significa que la gente cree lo que los medios dicen, pero sí va a pensar, de forma general, en los temas seleccionados por los medios. En buena lógica, si piensan en unos temas, no lo harán en otros (López, 2007: 113). De ahí la afirmación de que “*los medios informativos establecen la agenda del público*” (McCombs, 2006: 23 y 25), como se ve reflejado en la siguiente tabla:

TABLA 2. El papel del establecimiento de la agenda de los medios de comunicación

AGENDA MEDIÁTICA		AGENDA DEL PÚBLICO
Patrones de cobertura informativa		Preocupación del público
TEMAS		TEMAS
DE PREOCUPACIÓN PÚBLICA MÁS DESTACADOS	→	DE PREOCUPACIÓN PÚBLICA MÁS IMPORTANTES
<i>Transferencia de la relevancia temática</i>		

Fuente: Estableciendo la Agenda: El impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento. (McCombs M., 2006)

La *agenda setting* asume una relación directa, aunque no necesariamente un impacto inmediato, entre los medios y su audiencia. Además, especifica que los efectos de los medios no se originan en las actitudes de las personas sino en sus conocimientos y atribuye los cambios cognitivos al resultado de la labor de *gatekeeper* de los medios. La hipótesis principal no apunta a que los medios tratan de persuadir a la audiencia, sino a que los efectos se producen como el resultado del trabajo diario de la prensa al informar sobre lo que ocurre en el mundo. Los medios, mediante la descripción y explicación de lo que sucede en el mundo, ofrecen a las personas una lista de asuntos sobre los que hablar y pensar (Shaw, 1979: 96, 97).

Dearing y Rogers (1996: 8) explican el desarrollo inicial, hasta los años 90, del paradigma de la *agenda setting* basándose en el libro *Structure of Scientific Revolutions* de Thomas Kuhn (1962/1972), que recoge los antecedentes, el crecimiento y la caída de la teoría. Uno de los principales focos es cómo el paradigma se ha ido formando y la secuencia de tiempo en la que los principales componentes de la teoría han sido introducidos como innovaciones conceptuales, como se observa en las siguientes tablas:

TABLA 3. Desarrollo del Paradigma de la Investigación del proceso de la Teoría de la *Agenda Setting*

<i>Innovaciones Teóricas y Metodológicas en el estudio del proceso de la Agenda – Setting</i>	<i>Publicación del primer informe sobre la innovación académica</i>
Postulado de la relación entre: agenda de los medios y agenda pública	Walter Lippmann (1922)
Identificación de la función de los medios de conceder relevancia a determinados temas	Paul F. Lazarsfeld y Robert K. Merton (1948/1964)
Indicación de la metáfora de la agenda – setting	Bernad C. Cohen (1963)
Denominación del proceso de agenda – setting	Maxwell McCombs y Donald Shaw (1972)
Investigación del proceso de agenda pública para una jerarquía de temas	Maxwell McCombs y Donald Shaw (1972)
Explicación del proceso de la agenda política	Roger W. Cobb y Charles D. Elder (1972/1983)
Investigación a lo largo del tiempo de la agenda pública a un macro-nivel de análisis e investigación la relación de los indicadores del mundo real “ <i>real-world indicators</i> ” de la agenda de los medios	G. Ray Funkhouser (1973a)
Investigación experimental de la agenda	Shanto Iyengar y Donald R. Kinder

pública a un micro-nivel de análisis	(1987)
--------------------------------------	--------

Fuente: Agenda – Setting. (Dearing y Rogers, 1996: 9, 10). Traducción de la autora

TABLA 4. El crecimiento y la caída del paradigma de la investigación sobre la Teoría de la *Agenda Setting*

<i>Etapas en el desarrollo del paradigma científico de Kuhn (1962/1970)</i>	<i>Principales eventos en el desarrollo de la investigación sobre el paradigma de la Agenda – Setting</i>
Aparición del trabajo pre-paradigmático	Robert E. Park's (1922) <i>The Immigrant Press and its Control</i> , Walter Lippmann's (1922) <i>Public Opinion</i> , y Bernard C. Cohen's (1963) <i>The Press and Foreign Policy</i>
Aparición del paradigma de la investigación de la agenda – setting	Maxwell McCombs y Donald Shaw (1972) crean el paradigma en su estudio de Chapel Hill, el cual McCombs seguirá con futuras investigaciones a través de los años
Normal science: investigaciones invisibles sobre el paradigma	Alrededor de 357 publicaciones sobre la agenda – setting aparecen desde 1972 hasta 1994, en las cuales el paradigma es apoyado y se expande con respecto a su alcance
Un declive del interés académico empieza cuando los principales problemas de la investigación se resuelven, aparecen anomalías y ocurre la controversia científica	Esta etapa aún no ha ocurrido en las investigaciones sobre la agenda – setting
Agotamiento, cuando el interés científico en el paradigma cambia y uno nuevo lo reemplaza	Esta etapa aún no ha ocurrido

Fuente: Agenda – Setting. (Dearing y Rogers, 1996: 9, 10). Traducción de la autora

El estudio de Chapel Hill, elaborado por McCombs y Shaw en 1972, marca un punto de inflexión clave en el desarrollo de la teoría de la *agenda setting*. Al mismo tiempo, el análisis supone el punto de partida de todo un campo de investigación posterior. Como demuestra la tabla, desde 1972, centenares de estudios han examinado, y continúan haciéndolo, la influencia de la agenda de los medios informativos en la del público (Andreu, 2012: 522).

En la actualidad, según el profesor Weaver (2014), la estimación es de alrededor de 500 artículos publicados, a los que cabría añadir las cientos de comunicaciones presentadas a Congresos así como numerosos libros y capítulos de libros publicados.

Los teóricos exploran terrenos tan diversos como la economía, las finanzas, las normas culturales, los deportes profesionales, las aulas universitarias, los movimientos sociales, el medio ambiente, el cambio climático y las energías renovables, entre muchos otros.

En definitiva, una gran variedad de asuntos públicos y de aspectos de la comunicación política que se extienden más allá de los Estados Unidos y llegan a África, Asia, América Latina, Australia y Europa (McCombs, 2006: 271, McCombs, Chyi y Kiouisis, 2004: 2; McCombs, 2005: 543; Du 2007: 3). A partir de esta gran multiplicidad de escenarios, se han corroborado las bases principales de la teoría. Además, se han ofrecido nuevos matices y aplicaciones (López – Escobar, Llamas, 1996; Gordon y Heath, 1991; Benton y Frazier, 1991; Gilberg, Eyal, McCombs y Nicholas, 1980; Smith, 1991; Winter y Eyal, 1991; Reese y Danielian, 1991; Berkowitz, 1992; Miller y Wanta, 1996; Rodríguez, 1997; Tiele y Scherer, 2007; Stroud y Kenski, 2007; Norton, 2010; Sheshata, 2010; Rodríguez, 2010; Dursun, 2011; McPartland, 2011; Mourao y Bruheim, 2012; Krovel, 2012; Keskitalo, 2012; Keskitalo, *et al*, 2012; Rowen, 2012; Delshad, 2012; Camaj, 2014; Kowalewski, 2014).

La consolidación de la teoría hace que las investigaciones posteriores se extiendan hacia otras áreas y que, asimismo, surjan variantes de la teoría, lo que se denomina *Normal Science*. Así, por ejemplo, Funkhouser (1973) realiza un análisis a lo largo del tiempo de la agenda pública a macro-nivel. Para ello, analiza tres factores fundamentales: la agenda de la opinión pública, confirmada por la pregunta de la encuesta Gallup sobre cuál era el problema más importante que afectaba al país; la cobertura de noticias determinadas por un análisis de contenido de dos diarios *Time*, *Newsweek* y *U.S News and World Report*; y, por último, indicadores estadísticos de realidad, denominados “*real-world indicators*”. En el artículo, “*The issues of the sixties: An exploratory study the dynamics of public opinion*”, publicado en 1991, presenta un amplio análisis de los asuntos más tratados durante la década de los sesenta por los medios y descubre que existe una correlación sustancial entre la cobertura de noticias y la opinión pública. Además, encuentra una escasa relación entre las agendas y los indicadores reales.

Posteriormente, Iyengar y Kinder (1987) elaboran un estudio de la agenda del público a micro-nivel. En su análisis, que se orienta hacia la comunicación televisiva, los participantes visionan noticiarios que han sido manipulados para resaltar ciertos

aspectos. Cuando se comparan los resultados de los participantes sobre la importancia de estos temas manipulados con la relevancia que para ellos tenían otros aspectos, se comprueba la existencia de los efectos de la *agenda setting*. Los resultados determinan, además, que los espectadores expuestos a las noticias dedicadas a un problema particular se convencen más de la importancia de dicho problema. Los programas informativos, según los autores, poseen una capacidad poderosa para modelar la agenda del público. Así, atendiendo a algunos problemas e ignorando otros, los medios pueden también alterar las pautas por las cuales el público evalúa al gobierno.

Paralelamente al estudio de Chapel Hill de McCombs y Shaw, destaca el trabajo de Cobb y Elder publicado en 1972 y que se convirtió en uno de los textos más influyentes en la investigación sobre el proceso de construcción de la agenda política. Su libro, titulado *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda – Building*, presenta muchos de los conceptos básicos que, posteriormente, utilizan los investigadores de la agenda política y de la construcción de la agenda o *agenda building* (Cobb y Elder, 1983; Dearing y Rogers, 1996: 78). Entre las ideas que se desarrollan en la obra destacan la definición, el contenido y la formación de las agendas políticas; la definición, las características y las formas de crear un tema; los dispositivos que desencadenan un tema, entre los que se encuentran los desastres naturales; los factores que incrementan las posibilidades de colocar un asunto en la agenda política; y la importante labor de los medios de comunicación en la expansión de un tema y en su entrada en la agenda política, entre otros.

El foco central de la teoría de la *agenda setting* en sus orígenes es, como se ha visto en las páginas precedentes, la agenda de temas de los medios y la transferencia a la agenda de temas del público, es decir, se ocupa de los *objetos* (temas de preocupación pública). Ahora bien, los temas no son los únicos elementos que se pueden analizar desde la perspectiva de la *agenda setting*. Más allá de la agenda de objetos, hay otro nivel de establecimiento de la agenda de prioridades de los medios que se debe considerar, se refiere a que cada objeto tiene numerosos atributos que engloban todas las propiedades y rasgos que lo caracterizan. Tanto la selección de los objetos de atención como la de los atributos con los que se representan dichos objetos son “*poderosas funciones*” del establecimiento de la agenda (McCombs, 2006: 137,138, 139). El estudio

de los atributos se denomina segundo nivel de la *agenda setting* y también ha originado una amplia literatura.

2.1.3 El segundo nivel de investigación de la *agenda setting*

La teoría de la *agenda setting* de los medios de comunicación, como se ha apuntado al final del apartado anterior, va más allá de la transferencia de relevancia de un tema de la agenda informativa de los medios a la agenda del público. Si bien es cierto que la gran mayoría de estudios ha examinado las agendas temáticas, puesto que es ahí donde comienza esta tradición de investigación (McCombs, 2005: 552), también ha quedado claro el potencial de la teoría de ir más lejos (McCombs, 2006: 137). Así, los investigadores han ampliado el campo de investigación hacia la agenda de los atributos (Lee y McCombs, 1978; Weaver, Graber, McCombs y Eyal, 1981; McCombs, López Escobar, Rey, 1997; Golan y Wanta, 2001; King, 1997; Golan, Kiouisis y McDaniel, 2007, Coleman y Wu, 2010; Tan y Weaver, 2010, entre otros).

Se trata del estudio de los atributos que los periodistas y, posteriormente, los miembros del público tienen en mente cuando piensan en los temas que son noticia y cuando los transmiten a otros.

La manera en que influye esa agenda de atributos de los medios informativos en la agenda del público se conoce como segundo nivel de la *agenda setting*, como se muestra en la tabla siguiente (McCombs, 2006: 139; McCombs, Llamas, López – Escobar y Rey, 1997: 704).

TABLA 5. El primer y segundo nivel del establecimiento de la agenda

AGENDA MEDIÁTICA	AGENDA DEL PÚBLICO
<i>Transferencia de relevancia</i>	
Objetos	Relevancia de los Objetos
<i>Efectos de primer nivel: agenda – setting tradicional</i>	
Atributos	Relevancia de los Atributos
<i>Efectos de segundo nivel: agenda – setting de atributos</i>	

Fuente: Estableciendo la Agenda: El impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento. (McCombs M., 2006: 140)

Con esta perspectiva ampliada del establecimiento de la agenda, se cuestiona la conocida afirmación de Cohen (1963: 13) “*la prensa no puede durante mucho tiempo tener éxito diciéndole a la gente qué tiene que pensar pero sí, en cambio, diciéndole sobre qué tiene que pensar*” ya que, como explica McCombs (2005; 546), los medios no tienen éxito solo cuando nos dicen “*en qué pensar*” sino también cuando nos dicen “*cómo pensar*” sobre algunos objetos.

Los atributos del segundo nivel de *agenda setting* se dividen en: sustantivos (*substantive*) y afectivos (*affective*). La dimensión sustantiva tiene que ver con las características más destacadas en la descripción; por ejemplo, si nos referimos a un candidato político pueden ser la personalidad, la ideología y la idoneidad para el cargo. La dimensión afectiva, por el contrario, se refiere al tono de la valoración de esos atributos sustantivos, y dicho tono puede ser positivo, negativo o neutro. Tanto los atributos sustantivos como los afectivos se transfieren desde los medios hasta el público (López – Escobar, McCombs y Rey, 1996: 40; Wu y Coleman, 2010: 776).

Ghanem (1997: 153) explica que para el examen de los atributos de un tema hay que tener en cuenta cuatro dimensiones principales: los subtemas de la noticia, los mecanismos que la enmarcan (tamaño y sitio), los atributos cognoscitivos y los atributos

afectivos. Cada una de las dimensiones puede influir en la agenda de los atributos del público (Golan y Wanta, 2001: 249).

La transferencia de atributos de la agenda mediática a la del público y los efectos provocados son objeto de un elevado número de estudios. La mayor parte de ellos se han centrado en el ámbito de la comunicación política como, por ejemplo, el estudio de candidatos políticos durante un periodo electoral (Monzón, 2006: 255; Golan, Kiouisis y McDaniel, 2007: 434; Rill y Davis, 2008: 612; Kiouisis y Wu, 2008: 60). El modo en que los medios seleccionan y presentan las características y los aspectos de los candidatos presidenciales tiene un efecto importante en las imágenes que los votantes construyen en su cabeza sobre los aspirantes. Los medios resaltan en mayor medida ciertos aspectos mientras que minimizan e ignoran otros, de este modo, presentan una agenda de atributos a partir de la cual los votantes forman sus imágenes de los candidatos (McCombs y Evatt, 1995: 14). Los *media* no pueden dictar cuál debe ser la opinión de los votantes sobre los candidatos. No obstante, cuentan con la capacidad de dirigir, guiar y orientar sus consideraciones (McCombs, Llamas, López – Escobar y Rey, 1997: 706).

Una de las investigaciones pioneras sobre el análisis de la transferencia de la agenda de atributos de los medios a la audiencia respecto a los candidatos presidenciales es la elaborada por McCombs, y otros autores, sobre la elección del Parlamento Autonómico en la Comunidad Foral de Navarra y las elecciones municipales celebradas en esta misma Comunidad, en 1995. El estudio examina los atributos sustantivos y afectivos transmitidos por los medios, en concreto la prensa y la televisión, y se comparan con las imágenes que los miembros del público tenían en sus mentes sobre los candidatos al Parlamento autonómico navarro y a la alcaldía de Pamplona. De este modo, el análisis confirma la correspondencia significativa entre la agenda de los medios y de la publicidad política y las imágenes que los votantes tenían en sus mentes sobre los candidatos políticos. Además, se corrobora que la relación entre la agenda de los *media* y la del público aumenta a medida que el público incrementa su exposición a la información política, tanto en la prensa como en la televisión (López – Escobar, McCombs y Rey, 1996: 64; McCombs, López – Escobar, Llamas y Rey, 1997: 715).

Golan y Wanta (2001) examinan el segundo nivel de la *agenda setting* a través de un estudio comparado entre la cobertura de George W. Bush y John McCain en tres

diarios regionales así como las percepciones del público de ambos aspirantes a convertirse en presidente. Los resultados muestran grandes similitudes entre los *media* y el público en cuatro de los seis atributos sustantivos estudiados: quién tenía más probabilidades de hacer las cosas bien, quién tenía un proyecto de país, quién era más digno de confianza y quién recortaría los impuestos. En cambio, difieren respecto a quién tenía más posibilidades de ganar y quién era más fuerte en cuestiones morales. El motivo de esta falta de aproximación en los dos últimos aspectos se debe, según los autores, al esfuerzo periodístico de los medios por dar una cobertura “*justa y equilibrada*” de ambos candidatos y no apoyar especialmente a ninguno de ellos.

Coleman y Banning (2006) estudian, también, el segundo nivel de la *agenda setting* en el ámbito electoral, concretamente en las elecciones presidenciales norteamericanas del año 2000 en las que se enfrentaban George W. Bush y Al Gore. Su análisis se centra en las imágenes y en el comportamiento no verbal de los candidatos. A través de este estudio, los autores demuestran que las imágenes de los candidatos exteriorizan comportamientos positivos o negativos y, a raíz de ellos, transmiten determinadas impresiones. Además, comprueban que los atributos más visibles tenían una correlación importante con las opiniones afectivas del público.

Wu y Coleman (2009), por su parte, examinan los efectos de la *agenda setting*, tanto en el primer como en el segundo nivel, en las elecciones presidenciales de 2004 en las que se enfrentaban George W. Bush y John Kerry. Para ello, analizan la cobertura de los temas y de los candidatos en dos diarios y en los informativos vespertinos de cinco cadenas americanas: *ABC*, *CBS*, *NBC*, *CNN* y *Fox News*. Estos datos se comparan con las apreciaciones del público sobre los problemas principales del país y sobre la imagen que tenían de ambos aspirantes. Los autores concluyen que los efectos del segundo nivel de la agenda tuvieron un peso mayor sobre el público que los del primer nivel. Concretamente, los rasgos destacados por los medios y los atributos percibidos por la audiencia tuvieron una relación significativamente mayor en el caso de Kerry. Esto se debe, según explican, a la “*necesidad de orientación*” de la audiencia respecto a Kerry, ya que en las elecciones de 2004 Bush era un nombre conocido para la mayoría de estadounidenses, mientras que Kerry era relativamente desconocido para ellos.

Un año más tarde, los mismos autores, Coleman y Wu (2010) estudian los temas y los candidatos en los informativos de seis cadenas americanas (*ABC*, *CBS*, *NBC*,

CNN, *MSNBC* y *Fox News*) y llevan a cabo 650 encuestas con el objetivo de determinar si la agenda de emociones de los medios se transmite a los ciudadanos. Tres son las principales conclusiones de la investigación: la primera de ellas determina que existen correlaciones significativas entre la agenda de emociones de los medios y las emociones de los ciudadanos hacia los candidatos; la segunda es que las emociones negativas se transmiten más fácilmente a la audiencia que las positivas; y la tercera, que los efectos de la *agenda setting* son mayores en las emociones de la audiencia, en sus sentimientos, que en sus evaluaciones cognitivas.

También confirma la hipótesis del segundo nivel de la *agenda setting* el estudio presentado por King (1997: 29 a 40) tras examinar las elecciones a alcalde celebradas en la capital de Taiwán, Taipei, en el año 1994. King compara la agenda de los medios sobre los tres candidatos a la alcaldía de la capital con la imagen que los votantes tenían de ellos. La agenda de atributos constaba de doce aspectos que el autor enmarcó en tres categorías: aspectos personales, afiliación partidista y temas y asuntos políticos. Entre las conclusiones del trabajo destaca que las imágenes que los votantes tenían sobre los candidatos estaban determinadas por la agenda de atributos sustantivos de la prensa, es decir, que los periódicos contribuyeron significativamente en la construcción de las imágenes que el público tenía en sus mentes.

Tan y Weaver (2010) exploran el sesgo ideológico de las citas, en *The New York Times*, en las informaciones sobre el Congreso desde el 1956 hasta el 2004, con el fin de entender mejor el papel de los medios de comunicación de masas en la política nacional y su relación con la agenda política y ciudadana. Los resultados del estudio reflejan que cuanto más conservadoras son las citas, más conservadoras son las políticas en el Congreso y más conservadoras son las ideas de la opinión pública. Por ello, según los autores, la agenda de atributos de los medios, de los políticos y del público, en general, están relacionadas.

Por último, Kiouisis (2011) analiza la relación entre la relevancia de los objetos que tienen que ver los candidatos a las elecciones presidenciales norteamericanas que transmiten los medios, la relevancia percibida por la audiencia de esos objetos referidos a los candidatos y su actitud frente a ellos. Desde el año 1984 hasta el 2004, el autor analiza las revistas *US News and World Report* y *Newsweek* y varias encuestas que miden la relevancia y las actitudes hacia los candidatos presidenciales en seis elecciones

en Estados Unidos (1984, 1988, 1992, 1996, 2000 y 2004). Los resultados de la investigación indican que los objetos que adquieren más relevancia en los medios están positivamente relacionados con los aspectos más importantes para la audiencia y con su actitud frente a los candidatos. Además, según Kiouisis (2011: 369), los resultados sugieren que la secuencia de influencia es la siguiente: los aspectos más relevantes en los medios conducen, posteriormente, a actitudes más fuertes en el público.

Al margen de la extensa cantidad de textos que analizan este segundo nivel de la teoría de la agenda vinculados al estudio de los candidatos durante periodos electorales, existen otras investigaciones centradas en otros asuntos muy diversos.

Rill y Davis (2008) investigan los efectos del segundo nivel de la agenda durante un periodo de conflicto, en concreto, durante la guerra en Líbano en 2006. Los resultados de su estudio confirman la hipótesis de que aquellas personas que leen en los periódicos noticias en las que se destacaban atributos positivos o negativos sobre Hezbolá o sobre Israel utilizan frecuentemente dichos atributos para describir tanto a Hezbolá como al Estado de Israel. Esto demuestra la relación entre la cobertura de los periódicos sobre el desarrollo del conflicto y sobre los actores que en él participan y las apreciaciones que la audiencia tiene del mismo. De este modo, los autores ratifican que los atributos de las noticias tuvieron influencia sobre los lectores y sus percepciones sobre Israel y Hezbolá y el papel que desarrollaron en la guerra del Líbano. En esta misma área de investigación se encuentra el estudio de First (1997) que tiene como objetivo principal explorar el rol del primer y segundo nivel de la agenda de las noticias de la televisión en la construcción de los puntos de vista de los jóvenes israelíes sobre el conflicto árabe – israelí. La autora compara la cobertura de noticias de una cadena israelí con las percepciones de más de 450 adolescentes israelíes y concluye que los asuntos y los aspectos que los jóvenes que ven las noticias resaltan como más relevantes coinciden con los que habían tenido un peso mayor en los informativos de la televisión.

Respecto a la investigación sobre los efectos de la agenda en el área de economía, destaca el trabajo de Hester y Gibson (2003). El objetivo principal consiste en examinar la cobertura informativa de temas económicos en el diario *The New York Times* y en la cadena televisiva *ABC* y analizar su influencia en la opinión pública. El análisis se centra en los atributos afectivos presentados en las noticias de ambos medios, es decir, si la cobertura resalta mayoritariamente aspectos positivos o negativos. Los

autores determinan que la cobertura se centra principalmente en aspectos negativos en ambos medios. Además, encuentran efectos del segundo nivel de la agenda en las actitudes de la audiencia sobre futuras condiciones económicas. Los autores apuntan la dificultad de examinar la sección de economía desde la perspectiva de la *agenda setting* puesto que es un área en la que las personas tienen experiencias diariamente y, por lo tanto, los efectos de la *agenda setting* se reducen (Hester y Gibson, 2003: 76, 84).

Otros trabajos relevantes en este ámbito son los realizados por Benton y Frazier (1991), Behr y Iyengar (1985), Dominick (1986), Haller y Norpoth, (1997), entre otros. Asimismo, se han analizado los efectos del segundo nivel de la *agenda setting* en temas como el crimen (Ghanem, 1997), asuntos locales (Smith, 1991), el abuso de niños (Nelson, 1991), los atentados del 11 de septiembre en Nueva York (Craft y Wanta, 2004) y la cobertura de noticias internacionales (Wanta, Golan y Lee, 2004).

En definitiva, se observa que la idea central tanto para la agenda de los temas como para la de los atributos es la misma: la relevancia de los temas, objetos o atributos de los medios influye en la relevancia de esos temas, objetos y atributos en la agenda pública (McCombs y Evatt, 1995: 8). La academia, en su intento de profundización y poner a prueba la teoría, ha abierto nuevas puertas intelectuales (Onyebadi, 2007: 12).

2.1.4 El tercer nivel de la Teoría de la agenda: el modelo de la agenda en red

Desde el origen de la teoría de la *agenda setting* en 1972, abundan los estudios asociados a ella. Como se ha visto anteriormente, Dearing y Rogers registran 357 publicaciones hasta 1994; más de diez años después, Onyebadi (2007: 4) aseguraba que esa cifra se ha duplicado, y ha continuado creciendo hasta la actualidad (Weaver, 2014). Lo que resulta más importante, sin embargo, es que la teoría siempre ha ido más allá de sus fronteras y de la concepción original presentada por McCombs y Shaw. Por este motivo y dando un paso más en el estudio de la teoría de la *agenda setting*, se recoge la propuesta de un tercer nivel que, complementa tanto al primero como al segundo.

El tercer nivel de la *agenda setting* utiliza conceptos del modelo de la red asociativa de la memoria, como el Modelo de Red Asociado (Anderson, 1983; Anderson

y Bower, 1973) y el Modelo de Red Cognitiva (Santanen, Briggs, y de Vreede, 2000), y afirma que la representación cognitiva de objetos y atributos se presenta como una estructura de red. Así, cualquier nodo particular se puede conectar a otros nodos (Kaplan, 1973). Este nuevo enfoque teórico afirma que para describir un candidato político, una persona genera una imagen en forma de red compuesta de varios atributos que están conectados el uno al otro en su mente (Guo, Tien Vu y McCombs, 2012: 54).

El nuevo enfoque, de acuerdo con Guo, Tien Vu y McCombs (2012: 55), denominado *Modelo de la Agenda en Red*, sugiere que los medios de comunicación pueden agrupar diferentes objetos y atributos y hacer que estos se conviertan en elementos salientes en la mente del público de forma simultánea. Si los medios de comunicación mencionan dos elementos juntos de forma continuada, aumenta la posibilidad de que el público perciba esos dos elementos interconectados. Por ejemplo, si los medios de comunicación siempre informan de la segunda guerra de Irak y de los ataques del 11 de septiembre de forma conjunta en las informaciones, el público tenderá a asociar esos dos eventos en sus mentes.

En resumen, el modelo de la *agenda setting* en red explica que los medios de comunicación, entre otros factores ambientales, sirven para conectar nueva información a la información antigua en la memoria de la red asociativa existente en el público y son capaces de fortalecer las conexiones a través de la frecuencia. De esta manera, los medios de comunicación son capaces de construir y reconstruir la red de memoria asociativa de la audiencia mediante la creación de nuevos nodos a la red o la alteración de la fuerza de las conexiones existentes entre los diferentes constructos.

La hipótesis central de la configuración del modelo de la agenda en red es que la relevancia de las interrelaciones entre las construcciones o el tejido asociativo en relación con un tema determinado puede ser transferida de la agenda mediática a la agenda pública.

En un trabajo anterior, estos autores (Guo y McCombs, 2011) analizan la agenda mediática y pública de los atributos de los candidatos, demócratas y republicanos, a Gobernador y Senador de Texas, en las elecciones de 2002. Para ello, analizan el contenido del diario *Austin American-Stateman* y llevan a cabo encuestas telefónicas a 417 personas. Para medir la agenda de atributos de la opinión pública, se pregunta a los encuestados: “*suponga que uno de sus amigos ha estado fuera mucho tiempo y no sabe*

nada acerca de los candidatos políticos. ¿Qué le diría a su amigo acerca de (nombre de un candidato)?”. Esta pregunta se repitió para cada uno de los cuatro candidatos. Para analizar la agenda mediática, se identificaron diez atributos que definen las cualificaciones personales y de carácter: (1) Liderazgo, (2) Experiencia; (3) Competencia, (4) Credibilidad; (5) Moralidad; (6) Preocupación por la gente; (7) Habilidades de comunicación; (8) Antecedentes familiares, raíces y raza / etnia, (9) No político; (10) Otros comentarios sobre las cualidades personales y el carácter de los cuatro candidatos. El objetivo era trazar un mapa de las redes de relaciones de estos atributos de cada candidato, tanto en los medios de comunicación como en las mentes de las personas.

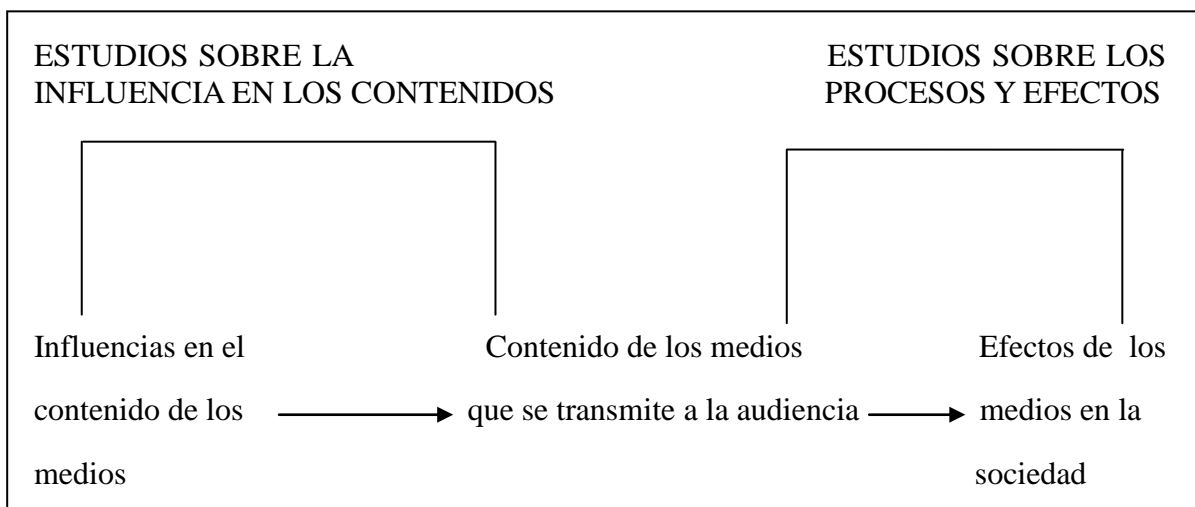
Los resultados del análisis de red demuestran que los medios de comunicación y las redes de la agenda pública se correlacionan significativamente; de este modo, apoyan el modelo en red. En otras palabras, la configuración del tercer nivel de efectos está sólidamente fundamentada en cuanto a los efectos de establecimiento de agenda de atributos. Aunque los dos análisis, tanto el segundo como el tercer nivel, son similares, los resultados demuestran la riqueza cualitativa del tercer nivel de efectos de la *agenda setting*. Los resultados reflejan no sólo qué atributos son más prominentes en los medios de comunicación y en el público, sino también las relaciones que existen entre estos atributos, tanto en la agenda mediática como en la de los ciudadanos.

Los estudios realizados hasta la fecha (Guo y McCombs, 2011; Guo, Tien Vu y McCombs, 2012; Tien Vu, Guo y McCombs, 2014) establecen la validez del modelo de la *agenda setting* en red para el análisis de los elementos que definen la agenda de los medios y la agenda pública. Este modelo teórico afirma que los medios de comunicación pueden agrupar diferentes conjuntos de objetos o atributos y hacer que estos sean elementos salientes en la mente del público de forma simultánea. No obstante, hay que tener en cuenta que estas pruebas empíricas son iniciales aunque para algunos autores significan el punto de partida de un nuevo nivel de investigación de la teoría de la agenda.

2.1.5 La agenda de los medios

Paralelamente al desarrollo de los niveles, se exploran los factores que determinan la configuración de las agendas de los medios y de sus contenidos, como se observa en la siguiente tabla:

TABLA 6. Muchos de los libros sobre la investigación en medios de comunicación de masas recogen principalmente estudios que tratan sobre el proceso a través del cual el contenido de los medios influye en la audiencia. Sin embargo, es igualmente importante entender las influencias que forman el contenido.



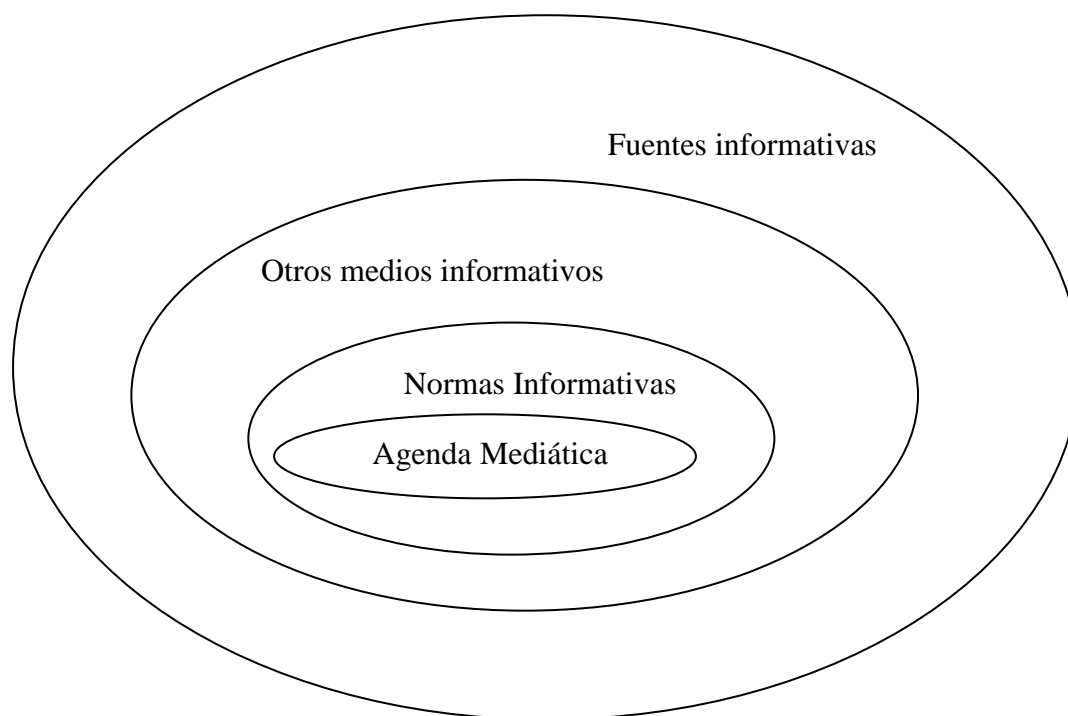
Fuente: *Mediating the message: Theories of Influences on Mass Media Content*. (Shoemaker y Reese, 1996: 3)

Durante un tiempo, en el examen de la teoría de la *agenda setting*, la agenda mediática ha sido considerada siempre la variable independiente, un factor causal en la configuración de la agenda del público. Sin embargo, como explica McCombs (2006: 189), la agenda de los medios se ha vuelto la variable dependiente, es decir, el resultado que tiene que ser explicado.

A la pregunta de cómo se forma la agenda de los medios viene a la mente un extenso número de agendas de temas y cuestiones consideradas por instituciones políticas, públicas, privadas; corporaciones económicas; grupos de presión; líderes de opinión; activistas y un sinnúmero de grupos y organizaciones que son cubiertos por las rutinas periodísticas y cuyo objetivo es, entre otros, tener peso en los medios informativos. En las sociedades modernas hay muchas agendas organizadas; para

entender las relaciones entre todas esas agendas y la de los medios de difusión, McCombs (1996) presenta una metáfora denominada “*las capas de la cebolla*”: las capas concéntricas de la cebolla representan las diferentes influencias a la hora de configurar la agenda mediática. Se visualiza la metáfora en el siguiente gráfico:

GRÁFICO 4. La metáfora de la cebolla del establecimiento de la Agenda mediática



Fuente: Estableciendo la Agenda: El impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento. (McCombs M., 1996: 191)

Como refleja el gráfico, las principales influencias de la agenda de los medios son: en primer lugar, las fuentes informativas externas que suministran datos y hechos noticiables; en segundo lugar, las interacciones que existen entre los diferentes medios a la hora de determinar los temas de interés y, en último lugar, las normas sociales y tradiciones del periodismo que, fijan las reglas básicas a la hora de determinar la agenda. Existen otros elementos que pueden moldear la agenda pero su influencia se filtra a través de las normas y tradiciones del periodismo (McCombs, 2006: 191, 192, 224). Shoemaker y Reese (1996) en *Mediating the message* identifican cinco capas distintas de influencia que van desde las características del periodista, hasta las influencias externas pasando por las organizaciones mediáticas y las rutinas

productivas. Para Turk (1986: 15), junto a los periodistas y a las normas de los medios, las fuentes desempeñan también una labor importante en la formación de la agenda mediática. A continuación se desglosan las diferentes “*capas*” del modelo de McCombs.

1. Las normas informativas

Las normas sociales y tradiciones del periodismo, que forman la “*capa de la cebolla*” que rodea justo por encima el corazón de la agenda de los medios, definen las reglas básicas para la configuración definitiva de la agenda mediática (McCombs, 2006: 192). La existencia de estas normas significa, según Bentivegna (1994: 43), “*reconocer la presencia de objetivos, vínculos y lenguajes que son propios del sistema y que preceden la individualización de una noticia y la construcción de un tema. Se trata de un campo de estudio, denominado newsmaking, extremadamente rico y estimulante que obviamente no puede resumirse en este apartado*”.

Las normas que guían el comportamiento profesional del periodista y las rutinas productivas que marcan su trabajo influyen en la agenda mediática y, por lo tanto, en el contenido de las noticias puesto que determinan si un acontecimiento posee los elementos necesarios para convertirse en noticia, dicho con otras palabras, si es de interés periodístico. Shoemaker y Reese (1996) las definen como el conjunto coherente de reglas que los periodistas utilizan para llevar a cabo su trabajo diario. Además, son una parte importante del sistema de selección de noticias de todos los medios y garantizan que responderán de forma predecible.

Un elemento fundamental de las rutinas es, según Wolf (1991), la sustancial escasez de tiempo y medios, lo que acentúa el peso de los valores – noticia, que se encuentran profundamente radicados en el proceso productivo. Los valores – noticia responden a qué acontecimientos son los suficientemente interesantes y relevantes para que puedan ser considerados noticia. Además, permiten una selección del material realizada de forma “*automática y apresurada*”, caracterizada por un cierto grado de flexibilidad y de comparación, que sea defendible una vez realizada y que no sea susceptible de muchos tropiezos (Wolf, 2000: 225, 248). La explicación de los valores informativos más influyente debe ser la de Galtung y Ruge quienes identificaron e interrelacionaron los principales factores de selección de noticias (McQuail, 2010: 414). Galtung y Ruge (1965) concluyen que los acontecimientos ocurridos en países de élite o a personas de élite y los hechos negativos tienen más relevancia.

McQuail (2010: 414, 415) presenta un listado de los principales valores informativos de los *mass media* occidentales: escala de sucesos, cercanía, claridad, reducida escala temporal, pertinencia, consonancia, personalización, negatividad, relevancia y dramatismo y acción. Se entiende que los sucesos ricos en estos valores suscitan un mayor interés en las audiencias. Shoemaker y Reese (1996: 106, 111) consideran que el listado de valores – noticia es bastante predecible y, entre otros, destacan la importancia, el interés, la controversia/conflicto, la oportunidad, la proximidad y que sean hechos inesperados. Peterson (1981: 144 a 148) subraya la falta de ambigüedad de los acontecimientos, la amplitud, la relevancia, la oportunidad, el poder del país y la negatividad del hecho como aspectos relevantes.

Los valores – noticia son un elemento importante dentro del proceso informativo, en concreto de la selección de los acontecimientos informativos, y no se puede olvidar que no actúan de forma aislada sino que se deben analizarlos en conexión unos con otros. Dentro de dicho proceso, la recogida del material informativo y la información obtenida de otros medios son otros aspectos clave y también influyen en el contenido final de las noticias.

2. Intermedia agenda setting

Una fuente importante para los periodistas es el consumo de los materiales que publican otros medios, es decir, algunos medios tienden a imitar el trabajo de otros y prestan atención a las cuestiones que han recibido previamente interés por otros medios. La posible influencia que las agendas de los diferentes medios informativos puedan tener entre sí se ha denominado *intermedia agenda setting* y es un elemento importante en la formación de las agendas de los medios.

En una investigación realizada por Rodrigo Alsina (1989: 120) sobre el discurso periodístico en cuatro diarios españoles, se concluye que la fuente citada con mayor porcentaje (49,7%) es “*otros mass media*”. Así, como explica Alsina, el sistema de los medios se retroalimenta. Los distintos medios se proporcionan información entre sí y se citan como fuente de información de forma reiterativa. De esta circunstancia podemos sacar como mínimo dos consideraciones, según el autor:

1. Se da una auto legitimación del sistema informativo como fuente principal en la construcción del discurso periodístico.
2. Se da una cierta homogeneidad en los acontecimientos publicados.

En un estudio de Roberts y McCombs (1994) se concluye que la agenda de la prensa influye en la elaboración de la agenda de la televisión. López – Escobar, McCombs y Rey (1998: 233, 235) confirman las conclusiones presentadas por Roberts y McCombs sobre el peso de la agenda de los periódicos en la de la televisión en el primer nivel de la *agenda setting*. Respecto al segundo nivel de la *agenda setting*, demuestran que la agenda de atributos de la publicidad política en la prensa influye en la agenda de la prensa y de la televisión, principalmente en esta segunda. Por último, el examen de la agenda de atributos afectivos revela relaciones recíprocas entre las agendas de noticias y la política por el tono positivo de ambas.

Un estudio más reciente confirma, también, la influencia que las agendas de los medios tienen entre sí. Du (2007) analiza las agendas de once países de los seis distintos continentes (África, Asia, Europa, Hispanoamérica, Norteamérica y Oceanía) con dos objetivos: el primero es analizar los efectos de la *agenda setting* en cada Estado y, el segundo consiste en determinar si el proceso de *intermedia agenda setting* es un proceso universal o se limita a las fronteras de las naciones. El autor relaciona las respuestas de una encuesta de opinión realizada por la BBC con los resultados de un análisis de contenido de los medios nacionales para analizar las correspondencias entre las agendas de los medios informativos y las del público. Posteriormente, compara las agendas de los medios de los diferentes países para determinar si existe un efecto internacional de *intermedia agenda setting*. Los resultados del estudio confirman los efectos de *agenda setting* en diez de los once países estudiados. Asimismo, se corrobora el efecto de *intermedia agenda setting* internacional. Los resultados presentados por Du, en esta investigación, muestran la globalización de la sociedad actual ya que, por un lado, se ofrece un panorama general de la función de *agenda setting* que cumplen los medios respecto al público en países de los distintos continentes y, por otro lado, se observa que los medios de países de todo el mundo y con idiomas oficiales diversos perciben los mismos acontecimientos como los más significativos. Además, encuentra que las agendas de unos medios de comunicación pueden influir en las de otros no sólo a nivel nacional sino también internacional.

También en el ámbito internacional aunque de modo diverso, Golan (2006: 324) examina los efectos *agenda setting* entre diversos medios en el proceso de selección de noticias ocurridas en naciones extranjeras. Para ello, analiza la agenda informativa de *The New York Times* y las agendas de tres cadenas de televisión, *ABC*, *NBC* y *CBS*.

Según Golan, la cobertura internacional de noticias se ha limitado históricamente a unos cuantos países haciendo caso omiso a la gran mayoría. De ahí que sea relevante estudiar los efectos de la *intermedia agenda setting* como un posible factor que pueda determinar la falta de equilibrio en la cobertura de acontecimientos que ocurren en naciones extranjeras. Los resultados del trabajo muestran, en primer lugar, que las noticias internacionales tanto del diario *The New York Times* como de las tres televisiones examinadas se ocupan de un número reducido de países y, en segundo lugar, halla coincidencias significativas en las agendas de las tres televisiones con la del periódico norteamericano. Golan afirma que el trabajo proporciona una prueba más de la falta de equilibrio en la naturaleza de la cobertura de noticias internacionales y ofrece nuevas pistas sobre la influencia de la cobertura de un periódico en programas informativos de tres televisiones.

Más tarde, Vliegenthart y Walgrave (2008) analizan cómo los efectos de la *intermedia agenda setting* son moderados por cinco factores contingentes: periodo de tiempo, tipo de medio de comunicación, barreras institucionales y del idioma, tipo de problema y contexto (periodo de campaña electoral o no). Para ello, examinan longitudinalmente la atención diaria sobre 25 asuntos en nueve medios de comunicación belgas durante ocho años. Los medios, según Vliegenthart y Walgrave, en su lucha por conseguir audiencia, vigilan de cerca el trabajo del resto de medios y tienen en cuenta los cambios de atención que los medios de la competencia prestan a los problemas. Los resultados del amplio estudio exponen que: los efectos se dan mayoritariamente a corto plazo; la agenda de la prensa tiene más influencia en la agenda de la televisión que viceversa; el idioma o las barreras institucionales limitan los efectos; la influencia es mayor en los asuntos endógenos que en los exógenos y durante los períodos electorales no se producen efectos de la *intermedia agenda setting*.

El estudio del concepto *intermedia agenda setting* se ha ampliado a través del tiempo incluyendo otros elementos que resultan también importantes en el análisis de los factores que contribuyen a formar la agenda de los medios informativos (Lim, 2011; Meraz, 2011; entre otros); Roberts y McCombs (1994: 250) se refieren, por ejemplo, a la publicidad. Existen, además, otras influencias externas también importantes como son las fuentes informativas.

3. Las fuentes informativas

Las fuentes de información son la esencia de la actividad informativa y constituyen el sello de distinción de los medios de comunicación. “*El mejor medio es el que está mejor informado, y el que está mejor informado es el que dispone de mejores fuentes de información*” (Armentia y Caminos, 1998: 241).

Entendemos por fuente informativa la persona o personas que suministran datos a los periodistas para que puedan elaborar sus informaciones (Núñez Ladevéze, 2002: 49). Es el canal, persona o institución que proporciona informaciones sustanciales o complementarias, al ser testigo directo o indirecto, para poder confeccionar noticias, reportajes, crónicas e informes (López, 2007: 31). El concepto de fuente es relacional puesto que se refiere a ciertos comportamientos que un actor social puede desempeñar con relación a otro en un proceso de comunicación (Borrat, 1989: 55). Las fuentes son, en definitiva, una parte integrante del proceso productivo de información. En concreto, son el punto de partida del proceso y no sólo condicionan todas las fases sucesivas de la producción sino que, en determinados casos, “*están directamente en disposición de gobernarla*” (Cesareo, 1986: 68). Tienen, por tanto, la capacidad de provocar efectos en la agenda de los medios informativos, es lo que Shoemaker y Reese (1996) denominan las influencias externas al propio medio.

Cada medio de comunicación necesita informarse para actuar, narrar y comentar la actualidad, pero también y ante todo “*para ser él mismo*” (Borrat, 1989: 54). Los medios tienen que incluir a sus fuentes en las informaciones que publican, por ello, a mayor variedad y calidad de las fuentes incluidas en los discursos periodísticos, mayor será tanto la credibilidad del medio como su influencia en su audiencia (Borrat, 1989: 54; Wolf, 2000: 257; Armentia y Caminos, 1998: 243). Además, deben crear una red sólida de fuentes que les permita obtener información veraz y de calidad. De ahí que, en general, los periodistas recurran a las fuentes de las que han obtenido, anteriormente, datos fiables. Lo importante es que el periodista se nutra de un gran número de fuentes ya que otorgan credibilidad y valor al texto que publica pero, como coinciden los teóricos de la comunicación, cada dato obtenido debe ser verificado y comprobado antes de ser incluido en una noticia. En palabras de Tuchman (1983: 81 a 85), al conocer un número importante de fuentes, los periodistas pueden lograr los máximos resultados de su capacidad, del mismo modo que otorga *status* profesional y permite al profesional

participar en una cultura periodística común. Sencillamente, hace que los reporteros realicen adecuadamente su trabajo.

La relación entre los medios y las fuentes es “*simbiótica*” (Armentia y Vizueté; 1998: 241), se necesitan mutuamente. Cualquier periodista tiene un alto grado de compromiso ante la fuente: necesita la información para poder realizar su trabajo (García de Torres, 2003: 92). Los medios requieren la información que posee la fuente para dar credibilidad y valor a su texto periodístico y las fuentes precisan de los medios para que sus datos se publiquen y lleguen al público. En este contexto, el periodista debe buscar el mayor número de fuentes y contrastar la información que recibe. Gieber y Johnson, en una investigación clásica titulada “*The City Hall beat: a study of reporter and sources roles*” (1961), analizan los papeles del informador y de sus fuentes y descubren tres tipos de relaciones:

1. Puede darse una total independencia entre la fuente y el periodista, es decir, distanciamiento entre el que produce la noticia y el que informa sobre la misma
2. La fuente y el periodista cooperan: uno necesita que una determinada información se publique en el periódico y el otro necesita obtener datos relevantes para poder elaborar las noticias.
3. La fuente es la que prácticamente hace la noticia. Sería el caso de los comunicados oficiales.

McManus (1994: 95, 110, 138) examina la secuencia de contactos entre el periodista y la fuente y determina que está compuesto por dos pasos o fases principales. De acuerdo con este modelo de pasos, en la primera fase el periodista aprende sobre cuestiones que pueden descubrir eventos y temas de interés periodístico, mientras que, en la segunda, se ocupa de la recopilación de información adicional como los antecedentes y otros documentos sobre los que se basará la noticia final. Entre ambas fases, McManus sugiere una tercera: la selección de noticias.

Los esfuerzos de las fuentes para conformar las noticias de la agenda se minimizan por las rutinas de los periodistas y por su especialización en los temas que desarrollan (García de Torres, 2003: 93). Así, por ejemplo, el estudio publicado por Turk (1986: 21, 25) titulado “*Public Relation’s Influence on the News*” donde se examina el grado de influencia de las agencias de noticias oficiales en los periódicos, concluye que

los periódicos son propensos a utilizar la información que llega de los gabinetes de comunicación de diversos organismos por lo que los diarios reflejan las mismas prioridades que dichas agencias. Sin embargo, todas las notas de prensa pasan por un filtro fundamental que es el del interés periodístico; éste es el factor clave que determina si se publican o, por el contrario, se descartan.

No obstante, la dependencia de las fuentes y la influencia que éstas tratan de tener sobre los medios es fuerte. Berkowitz (1992: 81) asegura que, en este escenario en el que medios y fuentes se interrelacionan constantemente, éstas, las fuentes, influyen en la agenda mediática ya que los periodistas necesitan informaciones para completar sus noticias y poder publicarlas. Para Grossi (1981: 75), el sistema político y los actores que forman parte de él tienen la capacidad de influir en las informaciones periodísticas mediante la producción de acontecimientos artificiales y mediante una nueva definición de la realidad. Del mismo modo, McCombs (1996: 25) explica que muchos informativos diarios se preparan con materiales aportados, e incluso iniciados, por los funcionarios de la información pública y por el personal de relaciones públicas de las agencias gubernamentales, corporaciones y otros grupos de interés. Además, la influencia de estas fuentes en la agenda mediática es a veces mucho más que un “*simple aprovisionamiento de información*” (McCombs, 2006: 199).

Como se observa, la creación de la agenda de los medios es el resultado de un procedimiento que va más allá de la simple transferencia de las prioridades de un grupo a otro (Berkowitz, 1992: 81). Es un proceso mucho más complejo, en el que se ven interrelacionados numerosos factores que intermedian entre los acontecimientos y los periodistas y que tratan de tener incidencia en la formación de dicha agenda. Este supuesto que aquí planteamos es la idea principal de la investigación de la *agenda building* o construcción de la agenda. Dicho en otras palabras, la *agenda building* se refiere al proceso de formación de la agenda informativa y de la relevancia de los temas que forman parte de ella; entendido como un proceso de interdependencia entre los responsables políticos, los medios de comunicación, el público y otras organizaciones y/o instituciones. En el epígrafe 2.2 se analiza, con mayor profundidad, la perspectiva de la *agenda building* desde su origen con el artículo publicado, en 1971, por Cobb y Elder titulado “*The Politics of Agenda Building: an Alternative Perspective of Modern Democratic Theory*”, hasta la actualidad.

2.1.6 Factores Intermedios

Las condiciones contingentes del fenómeno de la *agenda setting*, es decir, las diversas características de los seres humanos y de las noticias que afectan a la fuerza de relación del establecimiento de la *agenda setting* (McCombs, 1996: 30) son también objeto de estudio. Según McCombs (1996: 21), algunos estudiosos tratan de identificar que las características personales de los votantes, como los ingresos o el nivel de educación, o de los contenidos de las noticias, limitan o incrementan la influencia de las mismas. Sin embargo, los exámenes más fructíferos son los que abordan la interacción de las situaciones donde intervienen individuos y acontecimientos. Según Marini (2006: 16), entre los factores, son dos los más destacados:

- La percepción selectiva, es decir, la tendencia de los receptores a comprender los mensajes de forma errónea para que congenien con sus propios puntos de vista.
- Las relaciones interpersonales, particularmente la influencia de los líderes de opinión, personas capaces de convencer a los miembros de un grupo en relación a un determinado problema de decisión (por ejemplo, el voto).

Algunos de los elementos contingentes estudiados son los acontecimientos entorpecedores y no entorpecedores y la necesidad de orientación, entre otros. Uno de los que está cobrando mayor importancia es el denominado por Takeshita (2005: 275) “*environment*” y se refiere a cómo afecta el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (NTICS) y el crecimiento en el número y en la variedad de medios en los efectos de la *agenda setting* sobre un público que se puede encontrar cada vez más fragmentado.

- La Experiencia Personal de los Asuntos Públicos

Los hechos pueden clasificarse como entorpecedores o no entorpecedores respecto a la vida cotidiana de los individuos. Los entorpecedores son aquellos acontecimientos sobre los que no tenemos mayor referencia, porque no se nos presentan en nuestra vida diaria, son hechos que, como su propio nombre indica, irrumpen de forma entorpecedora en nuestras vidas cotidianas. En 1990, después de que Irak invadiera Kuwait, el precio de la gasolina se incrementó de manera alarmante, hecho que puede considerarse un acontecimiento entorpecedor. Nadie necesitó la televisión o de los periódicos para informarse de esta inflación, la experiencia cotidiana puso este

acontecimiento en boca de todos y en la *agenda setting* nacional. Por contraste, nuestro conocimiento acerca de otros sucesos, como menciona Lippmann en *Public Opinion* (1922), está totalmente condicionado a nuestro acceso a los medios informativos. Por ejemplo, a mayoría de norteamericanos depende de los medios para saber sobre Oriente Medio y la política militar y exterior de los EE.UU (McCombs, 1996: 21).

Son muchos los acontecimientos que se pueden identificar como entorpecedores/no entorpecedores para la mayoría de los individuos como los dos casos antes citados sobre el precio de la gasolina y la crisis de Oriente Medio. Sin embargo, existen acontecimientos en los que se da una considerable diferencia. La bolsa constituye un buen ejemplo. Para los analistas e inversores, es un acontecimiento no entorpecedor. Mientras que, para los demás es un acontecimiento altamente entorpecedor.

La investigación ha demostrado que la clasificación de los acontecimientos en entorpecedores o no entorpecedores respecto a la vida cotidiana de los individuos permite explicar que los efectos del establecimiento de la agenda tienen un mayor impacto en los acontecimientos no entorpecedores y ningún efecto en los entorpecedores (McCombs, 1996:22). La gran mayoría de los asuntos internacionales se categorizan como no entorpecedores (Larson, 1987: 141). Por ello, consideramos que nuestro objeto de estudio se incardina en los acontecimientos no entorpecedores puesto que los desastres naturales y la respuesta de ayuda humanitaria española forman parte, esencialmente, de la política exterior de nuestro país y lo que las personas conocen sobre estos asuntos es, principalmente, lo que los medios de comunicación transmiten ya que, generalmente, no tienen una experiencia directa con la catástrofe (Wenger, Dykes, Seboky Neff, 1975: 41; Shanahan, Morgan y Stenbjørre, 1997: 305,306; Weberling, 2009: 16).

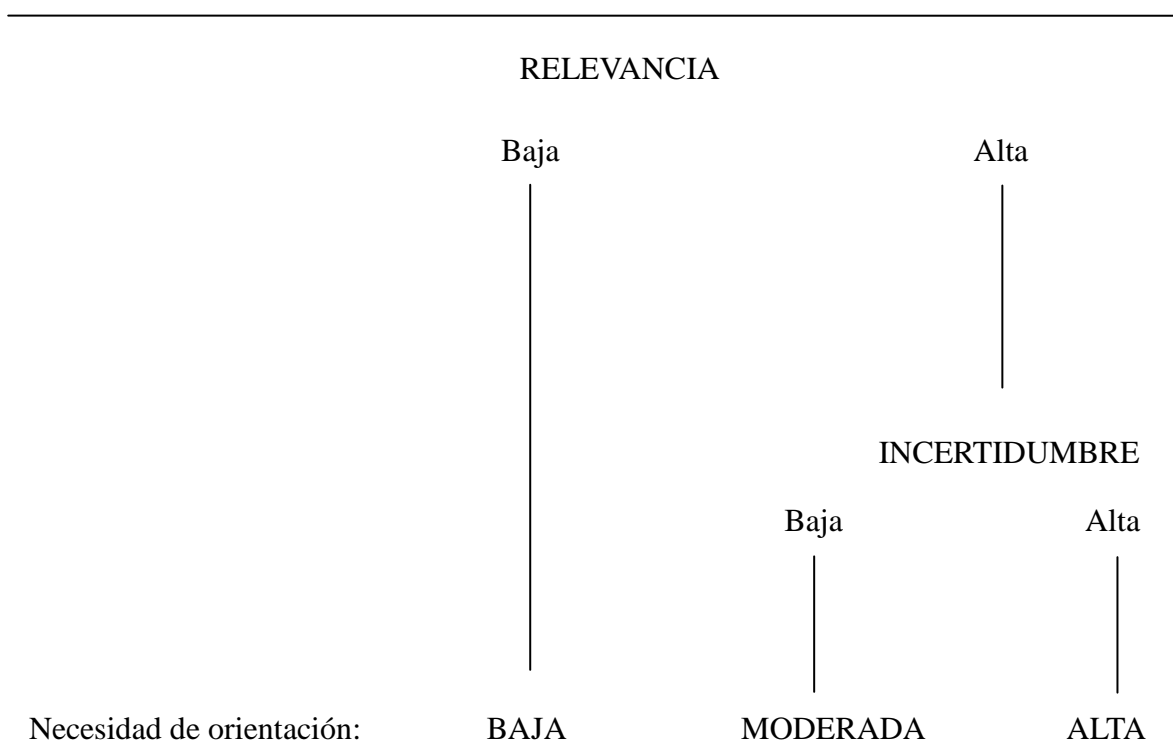
- Relevancia e Incertidumbre

La noción de necesidad de orientación la introdujeron McCombs y Weaver (1973) y se refiere a la tendencia de los individuos al buscar información sobre un tema en los medios. El concepto es un clásico en el estudio de la *agenda setting* puesto que ha acompañado a la teoría desde sus orígenes hasta la actualidad (Matthes, 2005: 440). Se basa en la idea de que aquellos individuos que se hallan en situaciones desconocidas

se esfuerzan para orientarse. Siempre que nos encontramos en una situación nueva, en un vacío cognitivo, como dice McCombs (2006: 109), tenemos una sensación incómoda hasta que exploramos y trazamos mentalmente un mapa de ese escenario. En esas circunstancias, los individuos acuden con frecuencia a los medios de comunicación en busca de orientación a través de la información que transmiten.

Tradicionalmente, la necesidad de orientación se ha definido en términos de dos conceptos de segundo orden: la relevancia y la incertidumbre. La relevancia es la condición inicial que define la necesidad de orientación. La mayoría de las personas no sienten necesidad de conocer mucho de los asuntos públicos que les rodean ya que no perciben que dichos temas sean personalmente importantes. Sin embargo, en otros existe el sentimiento de que una cuestión tiene alguna relevancia personal o para la sociedad. Como vemos en la siguiente tabla, el grado de incertidumbre es la segunda condición que define la necesidad de orientación.

TABLA 7. Necesidad de orientación y efectos de establecimiento de agenda



Fuente: Estableciendo la Agenda: El impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento. (McCombs M., 1996: 115)

En muchas ocasiones, las personas poseen la información que desean sobre un tema, por ello, su grado de incertidumbre es bajo. En estas circunstancias, de acuerdo con McCombs (1996) utilizan la información de los medios para detectar si se produce algún cambio que pudiera ser de su interés. Cuando el grado de relevancia es alto y el de incertidumbre bajo, la necesidad de orientación es moderada. Sin embargo, se producen otras situaciones en las que tanto la relevancia como la incertidumbre son elevadas. Dichas circunstancias provocan, en términos teóricos, una gran necesidad de orientación en los ciudadanos y, por tanto, la probabilidad de que presten mayor atención a la información transmitida por los medios es mayor (Kim, 2003: 77).

No obstante, existen discrepancias. La conceptualización de la relevancia y la incertidumbre como los dos factores que determinan la necesidad de orientación no la apoyan todos los investigadores.

El estudio de la necesidad de orientación, NFO por sus siglas en inglés (*need for orientation*), ha evolucionado del mismo modo que lo ha hecho la investigación de la teoría de la agenda. Así, algunos análisis se plantean como objeto de estudio si las condiciones contingentes se dan también en el segundo nivel de *agenda setting*. Golan y Goidel (2009) miden el impacto de la exposición a los medios en las evaluaciones posteriores que los votantes tienen de los atributos de los candidatos, durante las elecciones primarias en New Hampshire, en el año 2000. Los resultados demuestran efectos en el segundo nivel de la agenda mediante la asociación de la cobertura de los atributos de los candidatos en los medios y la exposición a los medios, sumándose, de este modo, a la investigación existente que demuestra estos efectos.

Matthes (2008) trata de confirmar, en un análisis, que la necesidad de información en el segundo nivel de la *agenda setting* es similar a la del primer nivel. Los resultados, sin embargo, muestran que la necesidad de orientarse tiene influencia en la cantidad de información buscada, pero no sobre la relevancia percibida de los atributos. En otras palabras, la necesidad de estar orientado es un indicador pero no puede predecir qué atributos específicos de las noticias serán elegidos como orientadores por parte del público.

Un estudio presentado por Matthes (2005: 440), revela que la relevancia y la incertidumbre son indicadores del concepto pero no dimensiones reales.

- Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (NTICS) y la Agenda de la Diversidad

El desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, especialmente de Internet, en la década de los noventa, ha provocado cambios en el ambiente de los medios y en su contexto, que suscita dudas en torno a la validez de las premisas clásicas de la *agenda-setting*. El número de periódicos y de emisoras de televisión y radio se ha multiplicado considerablemente en los últimos 30 años, además, la audiencia cuenta con una gran variedad de canales y de sitios Web a través de los cuales puede obtener información (Blumler y Kavanagh, 1999; Shaw y Hamm, 1997; Sahagún, 2004: 150; Lee, 2010). El desarrollo de las redes sociales produce una fragmentación todavía mayor, de la audiencia (Takeshita, 2005: 286).

En esta nueva etapa comunicativa, los estudiosos de la teoría de la agenda se preguntan si los efectos de la *agenda setting* perdurarán en la era de Internet o si, por el contrario, desaparecerán a causa de la diversidad de contenidos y la fragmentación del público.

El nuevo entorno mediático ha cambiado drásticamente el modo en el que las personas reciben las noticias (Roberts, Wanta y Dzwo, 2002: 452). Chaffee y Metzger (2001), entre otros, se cuestionan si esto significa el fin de la vigencia de la Teoría de la comunicación de masas. La pregunta sigue sin respuesta pero, con ella, los autores indican el poder de la Web 2.0 y de las redes sociales para provocar cambios en la sociedad (Salinas; 2008: 11). La multiplicación de los canales a través de los cuales se puede obtener información conlleva, como defienden algunos autores, una fragmentación de las audiencias que tienen una capacidad superior para seleccionar a qué contenidos acceder y a cuáles no, según sus intereses. El resultado de esta capacidad de los individuos para consumir información de forma personalizada es la existencia de una agenda pública conformada por una gran variedad de agendas personales construidas a partir de la enorme riqueza de información que ofrece Internet (McCombs, 2005: 544).

Otro factor que incide en la incertidumbre es que la formación de las agendas y la importancia que los usuarios dan a los asuntos varían si los lectores son consumidores habituales de medios *online* o impresos. Un estudio que compara las versiones impresas y las digitales de medios nacionales revela que los lectores *online* reconocen y

recuerdan menos las noticias sobre asuntos nacionales, internacionales y políticos. Por otro lado, los lectores *online* son más propensos a evitar las noticias duras y prefieren las blandas. Esto puede deberse a que los medios *online* cuentan con menos señales para transmitir la prominencia de las historias que los impresos y a que los usuarios *online* tienen más control al seleccionar los temas que leen (Althus y Tewksbury, 2002).

La diversidad de agendas pone en peligro la premisa de la *agenda setting* puesto que ante una gran variedad de fuentes de información y, por lo tanto, de contenidos y, ante una audiencia segmentada, es difícil determinar el impacto de los medios. Así, tal y como explican García y Capón (2004: 126), “*en la aparición de las bitácoras, como en los nuevos modos informativos de internet, se ha querido ver la última necrológica de la agenda setting*”.

Frente a la idea de que la audiencia de Internet se dispersará a través de los sitios Web y las redes sociales, McCombs (2005: 545) plantea que la atención a los contenidos de Internet es muy concentrada porque los medios tienden a distribuir los mismos contenidos en todos los canales; de tal manera, las agendas de los medios *online* coinciden en gran medida con las agendas de los medios de comunicación tradicionales y los medios digitales presentan grandes semejanzas entre sí. Por tanto, los efectos de la *agenda setting* se mantienen. Diversos estudios que demuestran la alta relación entre los contenidos de Internet y los de la prensa, la radio y la televisión (Canga Larequi *et al*; 2000; García y Capón, 2004; Wallsten, 2007; Lee, 2010; Maier, 2010; Odriozola y Llorca, 2014) avalan la hipótesis de que la *agenda setting* persiste.

Con el objetivo de determinar si la teoría de la agenda se había debilitado con el paso de los años, Tan y Weaver (2012: 784) analizan la subsistencia de dicha teoría estudiando, por un lado, la agenda del diario *The New York Times*, así como las encuestas cuya pregunta es: *¿cuál es el principal problema al que se enfrenta el país?*, desde el año 1956 hasta 2004. El fin de la investigación es, como hemos explicado, determinar si el desarrollo de las NTICS había atenuado la capacidad de los medios de fijar la agenda ciudadana. Los resultados apuntan a que, a pesar de la gran cantidad de medios de comunicación que han surgido en el nuevo entorno, el efecto de la *agenda setting* del rotativo *The New York Times* respecto al público no es más débil con el paso de los años. En el periodo analizado, 1956-2004, no disminuye la influencia del periódico en el consenso público sobre los temas más relevantes. Los autores hallan

que, a partir de la década de los 80, la agenda pública comienza a mostrar más diversidad, no obstante, la denominada *agenda diversity* no reduce los efectos de la *agenda setting*. Tan y Weaver consideran que una de las claves de esto es el *intermedia agenda setting*, esto es, que existe un ajuste entre el contenido de los medios tradicionales y de los nuevos medios.

Además de los medios digitales, surge la cuestión de si los blogs y las redes sociales, capaces de dar cauce al tráfico de la comunicación ciudadana, son también potenciales creadores de la agenda y pueden, asimismo, fijar la agenda del público. En el siguiente apartado se aborda esta cuestión así como si han producido cambios en la tradicional teoría de la agenda.

Los elementos contingentes que se han presentado en este apartado reconocen, pues, que existen límites de la teoría en su capacidad de influir en la opinión pública. Cabe señalar, asimismo, otros factores contingentes como la duración de la exposición a un asunto, el grado de susceptibilidad de receptor, la proximidad geográfica del tema, la credibilidad de la fuente y otros (Dader, 1991: 307).

2.1.7 La Teoría de la Agenda en los entornos abiertos

En las últimas dos décadas, una gran parte de las investigaciones y estudios enmarcados dentro del campo de la teoría de la *agenda setting* se han centrado en analizar si, tal y como apunta McCombs (2005), las nuevas formas de comunicación digitales, entre ellas Internet y los medios sociales, corroboran los principios de la teoría de la agenda; esto es, si son los medios de comunicación los que marcan la agenda temática de la opinión pública o si, por el contrario, los medios de comunicación digitales son nuevos medios capaces de influir en la opinión pública de forma similar a como lo hacen los tradicionales (Rubio, 2014: 250).

En los primeros años del siglo XXI, algunos investigadores han profetizado el fin de los efectos de la *agenda setting* debido al desarrollo de Internet. Según ellos, la descentralización, característica de los nuevos medios, haría menos posible que los medios sean capaces de decir a la gente sobre qué pensar. La denominada *online agenda setting* es en una nueva frontera en la que los investigadores exploran la relevancia de esta teoría en el mundo de Internet (Tran, 2014: 205).

La mayor parte de las investigaciones actuales tiene como objeto de estudio la situación de la *agenda setting* en el actual contexto comunicativo, el papel que juegan los medios digitales y sociales, y las interrelaciones con los convencionales y con el público. En relación a esto, Roberts, Wanta y Dzwo (2002: 457, 464) tratan de demostrar si los medios de comunicación tradicionales, como fuentes de noticias, son capaces de establecer la agenda de las discusiones que se producen en medios *online*; es decir, si los individuos utilizan la información adquirida en los medios convencionales y en los online para transmitirla en Internet y comentarla con el resto de usuarios. El análisis se lleva a cabo estudiando cuatro asuntos de actualidad. En tres de ellos se comprueba una correlación significativa entre la cobertura de los medios y el posterior uso que el público hace de ella en sus conversaciones en Internet. Estos hallazgos sugieren que los efectos de la *agenda setting* pueden sobrevivir en la era de Internet aunque es posible que sean menores y que se obtengan en entornos sociales y culturales diferentes (Takeshita, 2005: 288). Según Wallenfelsz y Wallenfelsz (2004), los efectos de la *agenda setting* permanecerán pero serán mayores en los usuarios de los medios de comunicación tradicionales que en los que utilizan Internet. Así lo demuestra su estudio sobre las diferencias de los efectos de la *agenda setting* en los consumidores de noticias en medios tradicionales y en los que lo hacen a través de los medios *online* en el que concluyen que existe una alta correlación entre el uso de medios convencionales y *online* y los efectos de la *agenda setting*. No obstante, los efectos son mayores en los usuarios que utilizan, principalmente, los tradicionales.

Maier (2010) reafirma, en un estudio en el que compara los contenidos de los medios *online*, la prensa, la radio y la televisión, la premisa de McCombs: la *agenda setting* se mantiene cuando los medios de comunicación online reflejen lo que publican los convencionales, es decir, mientras se da la homogeneización de las noticias. Los resultados de un estudio de Lee (2010) confirman, también, los efectos de la *agenda setting* en Internet ya que, aunque el proceso de selección de noticias es más selectivo, el público sigue guiándose por los medios para determinar “*en qué pensar*”.

Respecto a los blogs, se afirma en algunos trabajos una capacidad para fijar la agenda de los medios y de los ciudadanos cada vez mayor porque los medios informativos tienen en cuenta las informaciones destacadas en los blogs con mayor repercusión social para conocer cuáles son los asuntos que más preocupan a la sociedad (Drezner y Farrell, 2004: 22; Roth, 2004: 28; Schiffer, 2006: 506; Meraz, 2011: 187).

Sin embargo, para otros, aunque los blogs están ganando popularidad y cada vez cuentan con una audiencia mayor, son aquellos temas que se tratan en los medios los que, posteriormente, se discuten, se analizan y se completan en los blogs (García y Capón, 2004; Scott, 2005, 22; Wallsten, 2007: 567; Ward y Cahill, 2007: 7). Tal y como explica Carelli (2007: 66), el punto de partida de un artículo publicado en un blog es, generalmente, una noticia aparecida en un medio de comunicación ya sea convencional o online.

Precisamente García y Capón (2004: 123,124) reflexionan sobre el fenómeno de los *weblogs* como potenciales creadores de una nueva agenda temática y, por ende, posibles modificadores del campo informativo establecido. Tras analizar nueve blogs de información general, concluyen que las grandes temáticas, actores y escenarios de la información marcados por los criterios periodísticos tradicionales se trasladan a las bitácoras que sirven, principalmente, como altavoces de la agenda de la prensa tradicional. Las bitácoras aportan “*un poco más de información*” pero siempre desde una agenda ya marcada. De este modo, los blogs muestran cómo los medios nacionales de importancia fuera de internet siguen detentando un papel hegemónico dentro de las noticias.

En esta misma línea, Bruder (2008: 21) afirma que los blogs permiten superar las restricciones de espacio y tiempo así como reunir una variada gama de opiniones y acontecimientos sobre cuestiones y países diversos. No obstante, según la autora, “*no hay suficientes personas que confían en los blogs para informarse en comparación con los que acuden a los medios convencionales*”.

La dependencia que, según apuntan estas investigaciones, tienen los blogs en relación a los medios convencionales para dotar de contenidos sus páginas, es, sin embargo, cuestionada en otros estudios. Meraz (2011) descarta la influencia social de los medios convencionales y su capacidad de establecer la agenda ciudadana en la blogosfera. La investigadora analiza dieciocho blogs estadounidenses políticos y dos medios convencionales (*The New York Times* y *The Washington Post*), y sus once blogs de redacción política, en 2007, con el objetivo de evaluar las interrelaciones entre sus agendas. El estudio revela que los medios tradicionales no pudieron establecer agendas de los blogs políticos y que los blogs fueron capaces de establecer la agenda de noticias online de los medios tradicionales de forma moderada. Los resultados apuntan a una

limitada influencia de los medios tradicionales para fijar la agenda y una mayor interdependencia entre los medios y los blogs políticos.

Un estudio elaborado por Rostovtseva (2009), en el que se analiza la cobertura de los medios convencionales y blogs de la publicación de unas fotografías manipuladas durante el conflicto entre Israel y Líbano, concluye, por un lado, que los temas analizados y las fuentes de información utilizadas coinciden; sin embargo, el tratamiento es diverso: se halla una postura más crítica y beligerante en los blogs respecto de los medios. El hecho de que las fotos manipuladas fueran descubiertas por blogueros demuestra que, en ocasiones, tal y como apunta la autora, los blogs sí tienen capacidad para marcar la agenda convencional.

Un estudio, elaborado por Pew Research Center (2010) examina las noticias difundidas en la blogosfera y las redes sociales (Twitter y YouTube), desde enero de 2009 hasta junio de 2010. Los resultados de la investigación revelan, de un lado, que las redes sociales y la prensa poseen diferentes agendas. Los blogs comparten, durante 13 de las 49 semanas estudiadas las mismas noticias que los medios tradicionales. En Twitter la relación es todavía menor, sólo cuatro semanas. En el caso de YouTube, las historias principales coinciden con las de los medios en ocho del total de las semanas estudiadas. Se muestra, asimismo, que los blogs dependen en gran medida de la prensa tradicional para elaborar la información pues más del 99% de las historias de los blogs proceden de periódicos y cadenas de televisión, principalmente BBC, CNN, *The New York Times* y *The Washington Post*. En Twitter, el 50% de los mensajes procede de medios, el 40% de sitios web de noticias como Mashable y CNET y el 10% restante de otras páginas web como blogs. Los vídeos de noticias más populares en YouTube destacaron por tener un carácter más internacional. El 26% de los mejores vídeos de noticias tenían que ver con eventos ocurridos fuera de las fronteras norteamericanas.

El estudio pone también de manifiesto, de un lado, la rapidez con la que las historias en los medios sociales cobran importancia, a menudo en cuestión de minutos desde las primeras informaciones, y de otro, que dejan de ser comentadas en un corto plazo de tiempo. Sólo el 5% de las cinco historias más seguidas en Twitter se mantienen entre los temas más destacados la semana siguiente. En los blogs el porcentaje es del 13% y en YouTube del 9%. En la prensa, por su parte, el 50% de las cinco historias más relevantes se mantienen en la agenda como asuntos relevantes.

El papel que desarrolla Twitter en la teoría de la agenda todavía no ha sido suficientemente explorado (Rubio, 2014: 251; Shapiro y Hemphill, 2014: 1). Según Rubio (2014: 262), Twitter es un reflejo de la agenda pública. La investigadora analiza, por un lado, los contenidos más compartidos en España durante el mes de marzo de 2013, a través de los *trending topics* o temas de moda más comentados por los usuarios. Por otro, estudia dichos temas de moda en las versiones digitales de *El País* y *El Mundo*. La conclusión principal de la investigación es que existe una “*clara correspondencia*” entre la agenda del público y la establecida por los medios de comunicación convencionales. En lo que respecta a las temáticas informativas, éstas tienen reflejo en los medios analizados, es decir, los asuntos comentados por los usuarios de Twitter han sido en su mayoría abordados también por los medios.

Ceron, Curini y Iacus (2014) se preguntan si el público a través de los medios sociales, concretamente Twitter, tiene capacidad para fijar la agenda ciudadana o si, por el contrario, el poder de los medios convencionales de establecer la agenda no se ha modificado, tanto en el primer como en el segundo nivel de la teoría de la agenda. Para dar respuesta, analizan el debate sobre los escándalos de corrupción política y la reforma de la financiación pública de los partidos que tuvo lugar, en Italia, entre abril y junio de 2012. Los resultados muestran que los medios convencionales siguen estableciendo la agenda en el primer nivel. En el segundo nivel de la *agenda setting*, no queda demostrado que los medios influyan, ya que se halla un gran número de mensajes difundidos en Twitter donde los usuarios apoyan o critican cuestiones que no siempre coinciden con el marco de las historias publicadas en los medios convencionales. Ceron, Curini y Iacus concluyen que la atención dedicada por los medios a determinados asuntos coincide con la relevancia pública que adquieren, en el marco de un debate político en Italia. Los medios fomentan el debate en los entornos abiertos sobre los temas a los que otorgan relevancia. Sin embargo, la capacidad de fijar el segundo nivel de la *agenda setting* en los espacios 2.0 es limitada, dado que el contenido de los mensajes en Twitter difiere del de los medios convencionales.

Kalsnes, Krumsvik y Storsul (2014) analizan el uso de Twitter durante los debates políticos televisados en las elecciones en Noruega en 2011. Los resultados indican también que los mismos temas que se tratan en la televisión son los que se discuten en Twitter. Asimismo, se identifica un patrón de defensa/crítica de los mensajes publicados por lo que, según los autores, la conversación 2.0 puede funcionar como

espacio crítico de la esfera pública en tiempo real.

Vargo (2011) analiza la relación entre la relevancia de los temas en la prensa y la televisión y en Twitter con el objetivo de identificar los efectos de la *agenda setting* en la actualidad. Para ello, selecciona las cadenas AVC, CBS, NBC, CNN y Fox News y periódicos *The New York Times*, *The Wall Street Journal*, *The Washington Post*, *Los Angeles Times*, *The Christian Science Monitor*, *The Atlanta Journal*, *The Boston Globe*, *Chicago Tribune*, *Seattle Post* y *USA Today*. El análisis de Twitter se efectúa a través de la herramienta *tweetreports.com* y las cuestiones estudiadas son tres: la inmigración, el desastre petrolero en el Golfo de México y las hipotecas de las viviendas. Estos tres asuntos se analizan, teniendo en cuenta el primer y segundo nivel de la *agenda setting*, durante un total de 92 días. Los resultados muestran que la prominencia en los medios predice la relevancia en la opinión pública aunque el contenido es diverso. Este estudio avala aquellos estudios que sostienen que los medios determinan las prioridades de la agenda ciudadana, en la era de Internet y de los medios sociales (Weeks, *et al*, 2010; Sayre, *et al*, 2010).

Otras investigaciones apuntan a que el poder de la agenda mediática de fijar la ciudadana ya no es universal porque los medios sociales redistribuyen el poder entre los medios convencionales y las redes sociales (Meraz, 2009: 700).

Sayre, *et al*, (2010) examinan las interrelaciones entre los medios convencionales y los medios sociales para determinar el grado en que los vídeos publicados por los usuarios en YouTube se relacionan con la cobertura de los medios convencionales durante el debate y aprobación, en California, de la propuesta sobre el matrimonio entre las personas del mismo sexo, más conocida como propuesta 8, en 2008. La muestra del estudio se compone de ocho diarios del Estado, más de 17.000 vídeos publicados en YouTube que incluyen la palabra "*proposition 8*" o "*prop 8*" y las búsquedas de los usuarios en Google durante catorce meses, esto es, desde el 2 de junio de 2008 hasta el 31 de julio de 2009. Los resultados muestran que YouTube permite a los individuos dirigir el discurso público en temas de relevancia social y, en este caso, políticamente destacados. Antes de la votación, son los medios quienes determinan la agenda pero, posteriormente, y sobre todo durante el periodo que rodea la decisión de la Corte Suprema de California, en 2009, los vídeos de YouTube se anticipan a la cobertura informativa y marcan las cuestiones relevantes para la opinión pública.

Artwick (2012) se pregunta cuál es el papel de las fuentes online para fijar la agenda en Twitter en un caso de desaparición. Los resultados apuntan a que el orden del día en Twitter queda establecido por una combinación de blogs, páginas de entretenimiento y otros tipos de webs que no son medios de comunicación. Al analizar los enlaces contenidos en los tuits y retuits, sobre el tema, queda demostrado que la mayoría proceden de fuentes online que no se corresponden con medios convencionales. Los resultados sugieren que la audiencia en Twitter es activa y que el proceso de comunicación no fluye necesariamente desde los medios hacia la audiencia.

También, Sutcu, *et al*, (2014) determinan que no existe capacidad de los medios convencionales para fijar la agenda en Twitter, tras estudiar el accidente de un avión militar en Turquía en nueve diarios turcos y más de 100.000 mensajes publicados en la red de *microblogging* con referencias al accidente. Hallan que no existe correspondencia entre las noticias aparecidas en los rotativos y la conversación en Twitter. Es más, según los autores los mensajes publicados por los usuarios tienen un carácter más crítico que a las noticias.

En conjunto, las investigaciones publicadas en la última década demuestran que la naturaleza de la *agenda setting* se ha visto alterada, en algún modo, por el avance de los medios digitales y sociales. Los medios convencionales continúan ejerciendo la capacidad de conformar la agenda pública, pero ya no son la única fuerza. Las nuevas plataformas, como blogs, redes sociales, medios digitales, entre otras, pueden también influir en la formación de las agendas (Tran, 2014: 215). Resulta complejo, en la situación actual, predecir si la teoría de la agenda desaparecerá con el desarrollo de las nuevas tecnologías o si, por el contrario, perdurará en el tiempo ya que, como apuntan algunos autores, no está claro que Internet haya diversificado tanto los contenidos informativos y tampoco es tan evidente que los usuarios se encuentren tan disgregados (Takeshita, 2005; Kushin, 2010). En la actualidad, los académicos continúan desarrollando más investigaciones para examinar los efectos tanto del primer como del segundo y del tercer nivel de la *agenda setting*, por lo que es prematuro determinar si la teoría sigue vigente y en qué medida.

McCombs, Shaw y Weaver (2014: 789, 791) en el artículo “New Directions in Agenda – Setting Theory and Research” discuten el desarrollo y las tendencias recientes de la teoría de la agenda así como las direcciones futuras. Los autores, respecto a las

redes sociales y a su relación con la teoría de la agenda, explican que los medios sociales, Twitter entre otros, son una muestra limitada, de la conversación pública y añaden que las investigaciones en este campo de estudio son “*inclusivas y limitadas*”. La agenda de las redes sociales sería un retrato incompleto de la opinión pública dado que existe una brecha digital, especialmente en los ciudadanos de mayor edad, ya que, aunque más del 80% de los adultos tiene acceso a Internet, menos de la mitad es usuario de redes sociales. Concluyen que la mejor metodología para estudiar la agenda ciudadana continúa siendo la encuesta. En este campo de investigación emergente (Takeshita, 2005: 288, 289; Meraz, 2009: 684; Meraz, 2011; 188) son necesarias un mayor número de investigaciones que aporten resultados y detalles contextuales (Martin, 2014: 38, 39) y, como apunta Tan (2014), analicen cuestiones como, por ejemplo, los factores intermedios en el contexto online y los patrones de acceso a las páginas web para identificar los sitios de noticias que constantemente atraen a un gran número de usuarios; se podría, entonces, determinar si el hecho de que la investigación se centre en unos cuantos sitios de noticias es justificable, desde un punto de vista metodológico, o no. También se podría indagar sobre la existencia de los efectos de la *intermedia agenda setting* entre los medios tradicionales y los online y la dirección de dichos efectos.

Asimismo, resulta interesante hacer hincapié en la psicología de los usuarios. El debate sobre la fragmentación se basa en que, cada vez más, el público se disgrega en busca de sus intereses propios. Delli Carpini y Keeter (2003: 133, 134) sostienen que la mayoría de ciudadanos son generalistas y no especialistas en la información, buscan conocer una amplia gama de asuntos públicos para cumplir con el “*deber cívico de estar informados*”. Así pues, si persiste la preferencia del público hacia la información generalista, incluso en Internet, la fragmentación del público no es muy probable. Los futuros trabajos deberían explorar cómo estos factores psicológicos influyen en el comportamiento de la búsqueda de noticias en Internet.

El enfoque de la *agenda setting* puede ser útil, igualmente, para verificar el grado en el que la audiencia está fragmentada a través del análisis de la agenda de la diversidad (*agenda diversity*). Por último, cabe, asimismo, examinar, en profundidad, la evolución de la teoría de la agenda en los entornos abiertos teniendo en cuenta, especialmente, el papel que desenvuelve hoy el ciudadano-usuario, que participa activamente en el proceso de creación y difusión de contenidos (Túñez, Sixto y

Guevara, 2011: 63) en los entornos abiertos.

McCombs, Shaw y Weaver (2014: 793-794) plantean la necesidad de profundizar en otra línea de investigación dentro de la teoría de la agenda, también ligada al desarrollo de los medios sociales, denomina *agenda melding* definida como “*el proceso por el cual fusionamos agendas de varias fuentes, incluyendo a otras personas para crear imágenes del mundo que se ajustan a nuestras experiencias y preferencias*”. Este es “*un proceso tan íntimo y personal que no somos conscientes de que lo estamos haciendo*”. El número de medios de comunicación ha crecido, además ahora leemos el periódico en Internet, buscamos grupos en Facebook y Twitter, participamos en conversaciones en redes sociales, navegamos por páginas web y leemos blogs según nuestros intereses personales. Tenemos más opciones y mezclamos mensajes de diversas agendas porque no somos sujetos activos. Utilizamos, por tanto, medios verticales que cubren y reflejan las instituciones básicas de la sociedad y medios horizontales, como los medios sociales, que nos permiten conectar con comunidades de interés. Vivimos, pues, en una mezcla de comunidad institucional vertical y comunidad personal horizontal. Creamos así nuestras propias comunidades mediante la mezcla de información sobre las comunidades verticales y horizontales, según nuestras propias experiencias y preferencias.

Al margen de las nuevas líneas de investigación que ofrece la *agenda setting*, cabe reconocer que, desde su origen, se han identificado límites de la teoría por parte de los estudiosos de la *agenda setting*. Además, prácticamente desde los primeros estudios que confirmaban la hipótesis inicial, han surgido puntos de vista críticos respecto a las insuficiencias del planteamiento teórico y metodológico de la teoría y sobre sus efectos en la audiencia que revisamos en el siguiente apartado.

2.1.8 Críticas a la Teoría

La teoría de la agenda supone un paso importante en el avance de la investigación de los efectos de los medios de comunicación de masas lo que ha provocado que numerosas investigaciones adopten, como hemos visto, la perspectiva de la *agenda setting* como punto de partida de sus trabajos. No obstante, a través del tiempo, han surgido, en palabras de Dader (1990: 313), “*muchas críticas y justas*

denuncias sobre la insuficiencia científica de buena parte de las investigaciones realizadas”. Algunos autores centran sus críticas en la indefinición del concepto: el término *agenda setting* en sí es válido y cierto, como explican aquellos que trabajan en el desarrollo teórico y metodológico del paradigma, el problema, sin embargo, estriba en demostrarlo de forma plausible. Las críticas, por tanto, “*no cuestionan la validez de la idea, sino la pobreza de muchas de las investigaciones efectuadas posteriormente para demostrar la descripción inicial del concepto*” (López García, 2004: 174).

Dader (1990: 314) recoge cuatro insuficiencias principales del enfoque. La primera de ellas es que los estudios están demasiado ceñidos a comprobaciones a corto plazo. De este modo, se pierde la oportunidad de detectar el efecto decisivo a largo plazo sobre las preocupaciones que, por ejemplo durante una legislatura, han primado la atención de los lectores. La segunda es el escaso o nulo aislamiento de la “*variable independiente*” en la causación del efecto. En el estudio del impacto de los medios en el público, la variable independiente sería el medio o medios supuestamente causantes del efecto. Rogers y Dearing recuerdan que sólo Iyengar y su equipo aisló correctamente dicha variable. Para ello, pagó a las familias seleccionadas para la experimentación, para que solo siguieran los informativos preparados por dicho equipo evitando que contemplaran los informativos de otras televisiones. La tercera se refiere a la inexistencia generalizada de comparaciones entre el “*cuadro periodístico de la realidad*” y otros “*cuadros de la realidad*” contruidos en estadísticas, informes institucionales etc. En lugar de localizar un tema en la prensa, afirma Dader, podrían rastrearse, en primer lugar, estadísticas oficiales o de instituciones especializados en asuntos ignorados por los medios y por el público en general. Así, podría demostrarse que aquella realidad no tratada por los medios permanece del todo desconocida para el gran público. En último lugar, se encuentra la idea de que la investigación se centra en gran medida en el estudio de las agendas electorales, cuando hay otros asuntos que podrían ofrecer pruebas de *agenda setting* mucho más inapelables.

Petrone (2009: 12) cuestiona la indefinición metodológica y conceptual de la teoría. Considera que los conceptos son “*relativamente simples*” y, respecto a la metodología, entiende que conforme pasa el tiempo y aumenta el número de trabajos publicados se multiplican las variables, los modelos y los diseños de investigación en función de las necesidades de cada estudio. En esta misma línea, se encuentra Sierra Caballero (1999: 465) quien, entre otras carencias, hace hincapié en la “*constatable y*

dudosa ambigüedad terminológica de la teoría". Abril (1997: 99) considera que una hipótesis tan general "no permite fundamentar un modelo analítico homogéneo y teóricamente cerrado" y Valbuena de la Fuente (1997: 557) muestra la duda permanente sobre si el paradigma ha descubierto "tierras nuevas" o si, por el contrario, "bautizan con nuevas palabras asuntos y conceptos que ya se analizaban hace años".

Lang y Lang (1991: 278, 279) también inciden en los principales problemas teóricos. De este modo, los autores cuestionan, entre otras, las correlaciones entre "salience" y "media content" y consideran que pueden ser solo un artefacto de las categorías temáticas en las que se clasifican los elementos específicos de la noticia; en otras palabras, que pueden ser producidas por el método de investigación y no por los propios *media*. Asimismo, se preguntan sobre los efectos instantáneos de la *agenda setting*; opinan que son improbables salvo en situaciones de crisis. También se interrogan sobre el individuo como unidad de análisis y argumentan que las personas cuentan con diferentes umbrales de perceptibilidad y que, por tanto, la naturaleza de la influencia ejercida por los medios varía correlativamente, es decir, no todo el mundo es apto para responder del mismo modo ante la misma cobertura informativa. Este mismo aspecto lo analizan otros autores como Zhu y Boroson (1997: 69, 70) Por último, cuestionan qué es un "issue", ya que hay muchas definiciones de qué significa pero sin una clara descripción del concepto y la idea de *agenda setting* se queda como algo que todo lo abarca por lo que podría llegar a convertirse en un concepto sin sentido.

A estas críticas podríamos añadir las de Wolf (2000: 187, 188) sobre el carácter meramente cuantitativo de las investigaciones, que miden la relevancia de un asunto únicamente según el número de apariciones en los medios.

Otros autores, como Scheufele (2000: 298), centran sus críticas en el interés de algunos investigadores por considerar que el *priming* y el *framing*, entre otras teorías, son una extensión natural de la teoría de la *agenda setting* (McCombs, 2005: 546). Scheufele pone en tela de juicio la afirmación, de McCombs, *et al*, según la cual conviene introducir la teoría de la Agenda, el *Priming* y el *Framing* dentro de un mismo marco teórico (McCombs, Llamas, López – Escobar y Rey, 1997: 704). Para el autor, sería contraproducente, puesto que varían en sus presupuestos, premisas, enunciados teóricos y en sus hipótesis. Por ende, estos tres enfoques sobre el estudio de los efectos de los medios deberían permanecer como lo que son: tres paradigmas relacionados pero

diferenciados que no se pueden combinar en una misma teoría.

A pesar de la presencia de elementos críticos, la teoría de la *agenda setting* supone un esfuerzo importante por aclarar un problema clave: la canalización de los mensajes o determinación de la agenda temática en una sociedad fuertemente mediatizada por los medios, que integra el poder de los medios, la forma de actuar de los periodistas, la formación de las diferentes agendas y los efectos cognitivos que pueden producir los medios, pero además indaga en la contribución de los medios a la formación de un espacio público informativo, el clima de opinión, el sistema de valores y la formación y definición de la opinión pública que se muestra deudora del conocimiento transmitido por los medios (Monzón, 2006: 261).

2.2 LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA

2.2.1 Los orígenes conceptuales de la *agenda building*

En este epígrafe se realiza una aproximación teórica al concepto *agenda building* desde sus orígenes hasta sus últimos desarrollos. Los autores que lo introducen son, como se ha anticipado, Cobb y Elder en 1971. Los autores rompen con la teoría moderna de la democracia (años cincuenta y sesenta del siglo XX) cuya principal preocupación es conseguir un gobierno eficaz, razonable y responsable a diferencia del pensamiento clásico donde el individuo era una cuestión central. Desde la perspectiva de la teoría de la democracia, el rol del individuo es secundario y dependiente pero, según Cobb y Elder:

*“The low levels of interest and participation may be seen not as a malady or a blemish, but as a symptom of the basic soundness of the system and as positive evidence of an underlying confidence in the government and general satisfaction with existing circumstances”*² (Cobb y Elder, 1971: 894).

En la teoría moderna de la democracia un elevado interés y una participación activa no se consideran requisitos básicos para que una democracia funcione eficazmente, sino que son vistos como indicadores de un “*sistema vacilante y potencialmente inestable*”. Cuestiones referidas a la estabilidad, las características de las élites y la toma de decisiones del gobierno, se convierten en asuntos primordiales mientras que las cuestiones clásicas como la distribución de la influencia y del poder, la igualdad de acceso, la libertad individual y la autorrealización a través de la participación política se vuelven menos importantes. Quienes detentan el poder controlan la agenda y pueden negar la entrada de los grupos subordinados y de los temas que ellos presentan para preservar el contenido general de la agenda (Cobb y Elder, 1971: 894, 895).

Frente a esta situación, se plantea una perspectiva alternativa en la que la

² Traducción: “Los bajos niveles de interés y de participación no son vistos como una enfermedad o un defecto sino como un síntoma de la solidez del sistema, como una prueba positiva de la gran confianza en el Gobierno y como un reflejo de la satisfacción general con el sistema”

participación en los asuntos públicos es activa y no se limita sólo a los “*grupos legitimados*” que son aquellos que ya han tenido acceso a la arena política (Cobb y Elder, 1971: 896). En palabras de Marini (2006: 83):

“Tal enfoque se inscribe en una visión de la democracia en la que la participación no consiste solamente en las elecciones y en delegar en los representantes, sino además, y principalmente, es una actividad al nivel de entes intermedios, que se convierte en el verdadero motor de la política. Es una perspectiva que otorga un papel determinante a la denominada esfera pública, el ámbito abstracto de discusión donde los problemas adquieren un carácter público, es decir, relevancia general.”

Las ideas planteadas por Cobb y Elder (1971) siguen la línea de estudios académicos previos como, por ejemplo, los trabajos de Walter Lippmann (2003: 204) quien en su conocida, y ya mencionada obra, *Public Opinion*, escribe sobre las limitaciones pragmáticas en los sistemas de gobierno democrático. Según Lippmann, la mayoría de los individuos en los sistemas democráticos no son participantes activos en los debates políticos sino espectadores pasivos: “*la mayor parte de la muchedumbre está abocada a mostrar su conformidad sin haber dedicado el tiempo necesario, o sin poseer la experiencia adecuada, para apreciar todas las posibilidades presentadas por el líder*”. Se inspiran también en trabajos de otros autores como Schattschneider (1960/1984), Gamson (1968/1992), y Dahl (1956/1999) cuyas observaciones, que siguen a Lippmann, giran en torno al proceso por el que los grupos de ciudadanos tratan de llevar los asuntos de sus propias agendas a la de los políticos, y cómo todas las formas de gobierno favorecen sistemáticamente a algunos y descuidan a otros.

Al respecto, los politólogos Cobb y Elder (1971: 903, 904) valoran el pluralismo político y social y el acceso de los ciudadanos al proceso político a través de una participación masiva. Frente a la idea de la teoría moderna de la democracia, centrada en que sólo los que se encuentran en el poder tienen la capacidad de fijar la agenda, surge la posibilidad de que la sociedad participe en lo que se denomina política informal, que se refiere a los procesos previos a la toma de decisiones de los políticos donde se determinan las cuestiones y las alternativas que deben ser consideradas por las opciones políticas. La política informal da vitalidad a las instituciones formales, según

estos autores. Existe, afirman, una creciente toma de conciencia por parte de los grupos desfavorecidos sobre la importancia de cristalizar sus objetivos en propuestas claras para que puedan reclamar estatus en la agenda.

Los teóricos de la *agenda building* subrayan la importancia de los procesos sociales en la determinación de lo que ocurre en la etapa de toma de decisiones y en qué tipo de resultados políticos se van a producir. Estos procesos se encuentran fuertemente relacionados con la variedad de temas que serán considerados elementos legítimos de controversia pública. Asumen, por tanto, una relación interdependiente entre los problemas que se generan en el entorno social y la vitalidad del proceso de gobierno. La participación popular puede ir más allá de las votaciones electorales: se puede participar en las decisiones gubernamentales. Esta participación, caracterizada por ser abierta, generalizada y masiva, se ve como una de las “*principales fuerzas de innovación*” que permite desarrollar nuevos temas y redefinir los viejos que han permanecido en la agenda política durante tiempo. Se amplía, en suma, la gama de influencias que pueden intervenir en el proceso de formación y elaboración de las políticas públicas (Cobb y Elder, 1971: 911, 912).

Como consecuencia, los líderes políticos y las decisiones que toman son importantes para que un asunto tenga *status* en la agenda o al menos pueda entrar en ella ya que son participantes activos en el proceso de la *agenda building* y se encuentran en una posición excelente para negociar sobre el contenido de la agenda. Existen otros factores que también influyen en la entrada de un asunto como, por ejemplo, que quien toma las decisiones sea miembro de un grupo de interés o se encuentre en deuda con él. Además, algunos grupos tienen más recursos y cuentan con la posibilidad de movilizar más; otros se encuentran incardinados en la estructura social y económica y no pueden ser ignorados. Por último, contar con acceso directo a los que toman las decisiones, a los partidos políticos y a los medios de comunicación, son elementos importantes para que los grupos promuevan un interés. Tal y como explican Cobb y Elder (1971: 908, 909; 1983: 90, 91), los medios de comunicación también desempeñan un papel muy relevante en el proceso de construcción de la agenda aumentando las posibilidades de algunos temas de entrar en ella. Es aquí donde el concepto, que nace en el ámbito de las Ciencias Políticas, se extrapola al de los medios de comunicación de masas, sobre todo en los sistemas democráticos actuales que son principalmente mediáticos.

El trabajo presentado por Cobb y Elder, en el ámbito de la Comunicación, la Sociología, las Ciencias Políticas, y otras áreas de investigación ha generado una línea de investigación en la que se ha aplicado el concepto de *agenda building* en análisis relacionados con los sistemas políticos, las estructuras políticas y la *agenda setting*, entre muchos otros (Denham, 2010: 308).

2.2.2 La negociación de las agendas

Los estudios sobre *agenda building* reconocen también diversos tipos de agendas que se encuentran interrelacionadas entre sí. Así, Saperas (1987: 68,69) distingue cuatro tipos, que clasifica desde el nivel individual hasta el colectivo: en primer lugar se registra la agenda intrapersonal que puede definirse como el conjunto de temas de actualidad de que dispone un individuo considerado aisladamente: sobre qué piensa y con qué grado de relevancia. No se refiere a qué piensa el individuo (cuál es su opinión) sino en qué temas (agenda) piensa. Para Dader (1991: 303, 304) la agenda intrapersonal es el repertorio de preocupaciones sobre cuestiones públicas que interioriza cada persona y para Monzón (2006: 258, 259) es el conjunto de conocimientos que retiene uno (o cada) individuo.

En segundo lugar, la agenda interpersonal la define Saperas (1987: 68,69) como el conjunto de temas de actualidad que los individuos suponen de mayor interés para el resto de los individuos. Este tipo de agenda fundamenta, según Saperas, “*la actividad dialógica y regula las expectativas de comportamiento simbólico respecto al resto de los individuos que constituyen un grupo de referencia en el que actúa un individuo considerado*”. En otras palabras, supone el repertorio de temas que los individuos mencionan en sus discusiones con sus grupos de comunicación interpersonal. Son, por tanto, los temas que los sujetos individuales perciben como interesantes para las otras personas con las que se relacionan.

En tercer lugar, se sitúa la agenda de los medios de comunicación formada por el conjunto de los temas de actualidad presentes en los media durante un periodo de tiempo determinado.

En cuarto lugar, se encuentra la agenda pública, entendida como el conjunto de temas que reclaman la atención pública durante un periodo. La agenda pública la forma

el repertorio de temas que, de manera generalizada, la sociedad estima que son los temas a tener en cuenta o de referencia común general (Saperas, 1987: 68,69; Dader, 1991: 303, 304; Monzón, 2006: 258, 259).

Los autores citan además las agendas institucionales (*policy agendas*) que consisten en el repertorio de prioridades temáticas que cada institución, pública o privada, establece como elenco de sus preocupaciones y adopción de decisiones. Según Dader, son uno de los aspectos más importantes que, de manera central, aborda la corriente sociopolítica denominada de análisis de la *agenda building*.

En relación a la agenda pública, Zhu (1992: 825, 826) profundiza en cinco subagendas:

1. *Agenda de los grupos de interés*: los temas y asuntos que los grupos de interés promueven
2. *Agenda de los medios*: la prominencia que estos temas obtienen en la cobertura de noticias
3. *Agenda de los miembros de la audiencia*: la notoriedad que éstos dan a los asuntos
4. *Agenda de los legisladores*: el relieve que les otorga cada legislador
5. *Agenda de Política*: la prioridad que la mayoría o todos los legisladores acuerdan conceder a los temas

Operan, pues, varias agendas que, en palabras de Valbuena de la Fuente (1997: 560), tratan de actuar sobre la atención. En esta situación, las presiones dentro de cada agenda por promover la atención podrían producir “*sobrecarga*”.

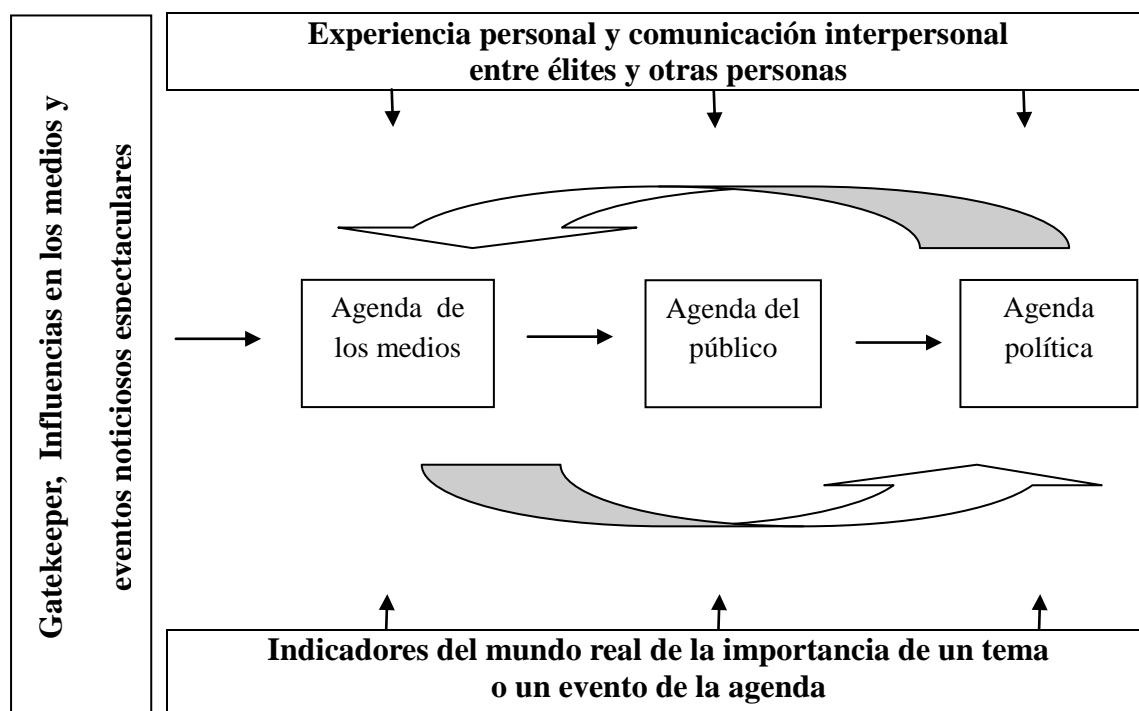
El mérito de Zhu, según Valbuena de la Fuente (1997: 561), es haberse dado cuenta de que la idea del juego de suma cero estaba imbricada profundamente en los diseños de investigación sobre la *agenda setting*. En este sentido, puede haber otras relaciones entre las distintas agendas como la no interacción o la simbiosis.

Así, por ejemplo, en la agenda de los grupos de interés, el escenario es un juego de suma cero, es decir, si un grupo de interés sube es a costa de otro. Algo similar ocurre en la agenda de los medios, concretada fundamentalmente en las portadas y los

telediarios, es difícil aumentar el número de asuntos que se cubren aunque la tecnología permita ampliar las páginas interiores o elaborar programas especiales. Respecto a la agenda de la audiencia vemos que se produce una sobrecarga de información que limita la atención del público y se da, también, un juego de suma cero: si se atienden unos temas, no se atienden otros. La agenda de los legisladores reproduce los mismos problemas que la agenda de la audiencia. Sus agendas, que están llenas de muchos asuntos, pueden enfrentarse a la sobrecarga de temas y vencerla o se pueden limitar a reaccionar ante el ambiente y evitar la sobrecarga disolviendo los problemas. Se enfrentan a presiones que les obligarán a definirse en ocasiones y estarán, del mismo modo, inmersos en el juego de suma cero. La agenda de la política representa un cuello de botella que obliga a dar más relieve a unos asuntos que a otros, puesto que el presupuesto es siempre limitado. Tenemos, por tanto, varias agendas compitiendo por la atención de los ciudadanos. No sólo luchan los interesados para establecer sus prioridades en cada agenda, sino las diversas agendas entre sí (Valbuena de la Fuente, 1997: 560, 561). Es, en resumen, “*un enfrentamiento entre vencedores y vencidos en un inevitable juego cruel*” (Bentivegna, 1994: 38).

Para Dearing y Rogers (1988), el establecimiento de la agenda es también un proceso colectivo, continuo y con cierto grado de reciprocidad y/o simbiosis entre los tres componentes principales que la componen: la agenda de los medios, la agenda pública y la agenda política. En este proceso, son relevantes las interrelaciones entre ellas, tal y como se puede observar en la siguiente tabla:

TABLA 8. Los tres principales componentes del proceso de la *agenda setting*: La agenda de los medios, la agenda pública y la agenda política



Fuente: Agenda Setting Research: Where has it been, Where is it going? En: Media Power in Politics. (Rogers y Dearing, 1988: 82)

El esquema propuesto por los autores muestra cómo las tres agendas se encuentran interrelacionadas. Asimismo, todas ellas pueden ejercer influencias sobre el resto con el objetivo de dar relevancia a temas y asuntos de interés, como explican los autores. Así pues, según Lang y Lang (1986: 246), “*la construcción de la agenda es un proceso colectivo en el que los medios, el gobierno y la ciudadanía se influyen mutuamente entre sí en al menos algunos aspectos*”.

De acuerdo con McCombs (2004: 143), la *agenda building* supone la cuarta etapa de investigación del establecimiento de la agenda y se refiere al estudio de las influencias de las agendas externas en la agenda informativa de los medios de comunicación. Según McCombs, no existen grandes diferencias entre la *agenda setting* y la *agenda building*. Sin embargo, las opiniones sobre la relación entre ambas varían dependiendo de las perspectivas académicas. Huckins (1999: 77) utiliza *agenda setting* y *agenda building* como sinónimos. Mientras que para otros, el proceso de construcción

de la agenda es diverso del proceso de establecimiento de la agenda (Lang y Lang, 1991; Weaver y Elliot, 1985; Berkowitz, 1987; Kiouisis y Wu, 2008).

Lang y Lang (1981/1991: 286) explican la importancia de una noción amplia de construcción de la agenda en el tratamiento de las cuestiones relacionadas con la conceptualización del proceso de formación de relevancia que abarque una influencia mutua entre los responsables políticos, los medios de comunicación y el público. El proceso de construcción de la agenda se basa, por tanto, en que la agenda de los medios, de los políticos y del público se construye a través de las mutuas interacciones entre ellas (Lang y Lang 1991; Kiouisis, Mitrook, Popescu, Shields y Seltzer, 2006; Kiouisis, Kim, McDevitt y Ostrowsky, 2009; Moon y Shim; 2010; Parmelee, 2014).

Existe un elevado número de trabajos académicos que se ocupan de analizar el grado de influencia de las instituciones políticas, los grupos de interés, las relaciones públicas de las empresas, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades y grupos organizados en los contenidos informativos que se publican, y muchos de ellos confirman la existencia de cierta influencia (Griffin y Dunwoody, 1995; Huckins, 1999; Curtin, 1999; Reich, 2005, Nisbet, 2008; Nisbet, *et al*, 2010; Wirth, *et al*, 2010; Young, *et al*, 2011; Kiouisis, *et al*, 2012; Foster, *et al*, 2012; Dorantes, 2014; entre otros). La literatura existente se ha ocupado de analizar principalmente las relaciones entre las élites, por ejemplo, la influencia de las notas de prensa enviadas por gobiernos, partidos políticos o corporaciones económicas a los medios (Huckins, 1999: 77; Driedger, 2008: 25).

La agenda informativa está constantemente en interacción con otras agendas (Bentivegna, 1994: 37). En el caso de los medios, la información que proviene de personas o de instituciones externas al medio es fundamental para que el periodista pueda construir los textos que serán, posteriormente, publicados. Gandy (1991: 267) denomina esta provisión de información gratuita por parte de las fuentes a los medios “*information subsidy*”. Las personas y/o instituciones externas que nutren de datos a los medios inciden en los contenidos y también en la formación de la agenda informativa. La perspectiva de la *agenda building*, en efecto, parte de la idea de que los medios no son los únicos que fijan la agenda informativa y los contenidos que forman parte de ella, sino que hay una gran variedad de fuerzas que trabajan para que la información esté disponible para ellos. Según Reese (1990: 315), un problema del proceso es que son

sólo unas pocas fuentes las que cuentan con un peso relevante por lo que los medios se enfrentan a una estandarización de los contenidos.

Uno de los campos más investigados son las influencias sobre los medios. El artículo de Turk, de los años 80, al que ya nos hemos referido anteriormente, “*Public Relation’s Influence on the News*”, explora la influencia de las agencias de noticias oficiales en los periódicos. Las conclusiones del estudio revelan que los periódicos son más proclives a utilizar la información que llegaba de los gabinetes que a rechazarla, por lo que los diarios manifiestan las mismas prioridades que dichas agencias. No obstante, todas las notas de prensa pasan obligatoriamente por el filtro del interés periodístico y de la noticiabilidad que son los factores que determinan si se publican o, por el contrario, se descartan (Turk, 1986: 21, 25).

Kaid (1976: 136) ya había investigado los efectos de las notas de prensa de los partidos políticos en 25 periódicos diarios y semanales durante la campaña de 1972 de Kenneth V. Buzbee, candidato demócrata para el Senado por un distrito de Illinois. La autora comprueba que la mayor parte de las notas de prensa que llegaron a las redacciones de los medios se publicaron tal y como se habían recibido, sin ningún tipo de modificación.

Siguiendo en el ámbito de la información política, Gilberg, Eyal, McCombs y Nicholas (1980) elaboran un análisis de contenido del debate del Estado de la Nación y de la cobertura de la prensa antes y después de dicho debate, con el objetivo de determinar los posibles efectos de la cobertura informativa en el debate y viceversa. Los resultados muestran que aquellos temas tratados en los medios antes del debate coincidían, en gran medida, con los asuntos abordados durante el discurso. De este modo, los autores demuestran, en este caso, que los medios cuentan también con la capacidad de fijar la agenda política.

Un número amplio de estudios sobre fuentes revela influencias en este nivel y parten de las fuentes oficiales y proactivas. Weaver y Elliot (1985: 88, 94) examinan el impacto de las instituciones políticas en un medio de comunicación local en el contexto de la *agenda setting*, es decir, cómo la prensa local interactúa con otras instituciones en la sociedad para crear temas de interés público. El estudio confirma que las actas del ayuntamiento tienen un valor significativo en la cobertura local. No obstante, en el proceso de selección de noticias, los periodistas también cumplen un papel importante

en dar forma a la agenda, pues no todo el peso de lo que se publica recae en el trabajo de las fuentes oficiales.

Taylor, Lee y Davie (2000) encuentran que los medios tienden a recurrir con mayor frecuencia a las fuentes procedentes del gobierno y de las empresas frente a los grupos de activistas y los ciudadanos. Además, hallan que los *media* tratan de legitimar la industria local. Curtin y Rhodenbaugh (2001) también confirman, en un trabajo que comparaba las fuentes utilizadas por los medios en temas medioambientales, que la mayor parte son fuentes gubernamentales. Del mismo modo, Driedger (2008), en una investigación sobre el papel de los agentes de noticias como configuradores de la información de diversos medios nacionales en un incidente de agua contaminada por una bacteria, examina cómo diversos grupos de fuentes realizan esfuerzos para entrar en la agenda mediática con el objetivo de mantener la atención pública y política. A pesar de ello, las fuentes oficiales gozan de mayores privilegios en el acceso a los medios informativos.

Seethaler y Melishek (2012) analizan si, en los períodos electorales, a pesar de un marcado paralelismo entre medios de comunicación y los partidos políticos, los medios de comunicación austriacos, a la luz de una mayor competitividad en el mercado de los medios, asumen un papel más autónomo en la selección de temas. Para llevar a cabo la investigación, estudian cinco periódicos nacionales y una emisora de radio y todos los partidos representados en el Consejo Nacional de Austria antes de las elecciones de los años 1970, 1983, 1999 y 2008. Para analizar las elecciones de 2008, se añade a la muestra los informativos de dos televisiones, un programa de noticias de otra cadena y dos periódicos gratuitos. Entre las conclusiones del trabajo, destaca que los comunicados de prensa son el eje central de las agendas de los medios cuando abordan temas y objetivos a corto plazo; cuando plantean aspectos a largo plazo los medios reducían su atención.

Ahora bien, la investigación confirma, asimismo, influencias de otros actores. Los medios también otorgan relevancia a los grupos de interés, activistas y movimientos sociales, entre otros. En algunas ocasiones, los *media* juegan un papel fundamental cuando un grupo intenta provocar la preocupación en el público y, a raíz de esa preocupación, tratan de influir en la agenda política (Moon y Shim, 2010: 53); además los medios cuentan con un papel crucial al otorgar legitimidad a los grupos sociales, lo

que se puede traducir en tener un peso mayor en la agenda política (Cracknell, 1993: 8, 9; Anderson, 1993: 65). Otro aspecto que se ha constatado es la capacidad que tienen determinadas ONG o campañas organizadas por éstas para generar noticias de las que se hacen eco los medios de comunicación (Lluch, 2002: 82).

Un estudio publicado por Moon y Shim (2010), que examina las notas de prensa de grupos ecologistas como punto de partida de la *agenda building* en el mayor conflicto ambiental en la República de Corea, determina que el número de comunicados de prensa emitidos se asociaron positivamente con la cantidad de noticias publicadas sobre el tema. Además, las noticias se incrementaban cuando las organizaciones ponían en marcha manifestaciones en contra del daño ambiental que provocaría un proyecto de construcción denominado *Saemangeum* promovido por el gobierno de Corea del Sur. Los resultados del estudio muestran que existe una relación positiva entre los comunicados de prensa enviados por los grupos ecologistas y la cobertura informativa de los medios. El caso investigado, en este trabajo, resulta interesante desde la perspectiva de las relaciones entre medios y movimientos sociales puesto que, como dicen los autores, ofrece una posibilidad de examinar cómo los activistas tienen éxito o fracasan en la construcción de la agenda de los medios en un periodo de conflicto duradero.

Huckins (1999) halla una fuerte correlación entre la cobertura de los medios y un grupo de interés, la Coalición Cristiana, tras un análisis, durante tres meses, del orden del día del periódico oficial del grupo y de la agenda de los medios informativos. De este modo, demuestra que los grupos de interés pueden tener un gran impacto en los medios. Encuentra, además, que el tono y la terminología utilizada por la coalición guardan relación con la utilizada por los medios.

En el tema que nos ocupa, en tiempos de crisis o tras un desastre natural, para algunos autores, los reporteros siguen confiando en las fuentes que regularmente les ofrecen información veraz, es decir, tienden a acudir a las agencias públicas como pueden ser las oficinas del gobierno o la policía (Hiroi, Mikami y Miyata, 1985: 28,29; Quarantelli, 1990: 5). Esta confianza en las agencias públicas es lo que Quarantelli (1981: 5, 6; 1990: 6) denomina "*command post view*". Los periodistas, en estas circunstancias difíciles, acuden directamente a fuentes oficiales y del gobierno. Como resultado de ello, lo que generalmente transmiten los medios es el punto de vista de la

catástrofe del “*command post*” o puesto de mando (Quarantelly y Wenger, 1990: 5).

No obstante, otros estudios confirman que las fuentes no oficiales tienen más peso en las noticias. Salwen (1995) analiza la agenda de fuentes de los medios tras el huracán Andrew, en 1992, y confirma que las fuentes no afiliadas a partidos políticos o a organizaciones de negocios y los expertos se citaban más que las fuentes procedentes del gobierno o de cualquier otra autoridad política. En esta misma línea se encuentra el trabajo de Walters y Horning (1993) quienes examinan la cobertura del huracán Hugo, en 1989, y el terremoto de Loma Prieta, en San Francisco, ocurrido el mismo año. Los autores determinan que se utilizaron fuentes oficiales, aunque las principales “*caras*” de las noticias pertenecían a ciudadanos afectados y testigos de los dos desastres.

En la misma línea, el trabajo de Humanes y Chen (2002: 100) pone de manifiesto que tras una catástrofe, las autoridades quieren que los medios publiquen las informaciones que ofrecen, pese a ello, éstos no se limitan a las fuentes oficiales sino que utilizan una gran variedad de fuentes que pueden, incluso, contradecir la versión oficial. Rogers y Sood (1981: 49) consideran que, tras un desastre medioambiental, las víctimas son importantes fuentes de información y, en general, están dispuestas a compartir con los periodistas sus experiencias vividas. Además, algunos autores coinciden en que movimientos sociales, como pueden ser los que encarnan las organizaciones no gubernamentales, tienen mayores posibilidades de entrar en la agenda de los medios puesto que la información que tratan de hacer pública no tiene como objetivo obtener un beneficio económico propio (Curtin y Rhodenbaugh; 2001; Deacon, 2003; Curtin y Gaither, 2007) y porque poseen una mayor credibilidad para los periodistas (Cracknell, 1993: 6, 7). Como son organizaciones con menos recursos y, por tanto, con menos capacidad de acceder a la agenda política necesitan un mayor apoyo de los *mass media* para difundir sus mensajes (Kingdon, 1995: 63).

Las investigaciones sobre el peso de las fuentes en las informaciones publicadas, y sobre su capacidad de fijar la agenda, no se limitan al estudio de los gobiernos, los grupos de interés y los movimientos sociales, también analizan otras fuentes informativas como son los profesionales de las relaciones públicas que trabajan al servicio de empresas y corporaciones económicas, entre otras instituciones, cuya labor consiste precisamente en tratar de entrar en el proceso de formación de relevancia de los asuntos para que sus historias cobren valor en la agenda de los medios y, de este modo,

llegar al público. Davis (2003: 31) considera que la influencia de las relaciones públicas es más importante de lo que los investigadores apuntan, de lo que los periodistas admiten y de lo que los consumidores son conscientes; y según Kiouisis, Popescu y Mitrook (2007: 149), las investigaciones sobre *agenda building* sugieren que las actividades del personal de las relaciones públicas son cruciales en la formación de la agenda mediática. Según Curtin y Gaither (2007: 4) los profesionales de las relaciones públicas pueden influir de un 40% a un 80% en el contenido de las noticias. Su influencia es mayor cuando ofrecen información atractiva para una amplia audiencia y coherente con los principios periodísticos.

Otros investigadores limitan el poder de las relaciones públicas, sobre todo por parte de corporaciones y empresas, en los contenidos informativos. La razón sería que los periodistas prefieren utilizar información procedente de fuentes oficiales y de organizaciones sociales como pueden ser las ONGS y no tanto la que proviene de compañías y de empresas puesto que, en los datos que pretenden publicar, se vislumbran objetivos e intereses económicos (Curtin y Gaither, 2007; Curtin y Rhodenbaugh, 2001; Qiu y Cameron, 2006).

A este respecto, cabe recordar que aunque los distintos actores presentes en la sociedad puedan provocar efectos en la agenda de los medios, los periodistas no son actores pasivos que reproducen la información tal y como procede de los distintos entes, sino que evalúan constantemente la información que reciben y ponen en práctica los valores – noticia, las normas periodísticas y la ética profesional en su trabajo diario. Los datos pasan el filtro de la noticiabilidad, del interés periodístico y de las expectativas sociales antes de ser publicados (Turk, 1986; Weaver y Elliot, 1985; Nisbet, 2008).

Del mismo modo, los políticos no son los únicos que elaboran la lista de asuntos y problemas sobre los que se ocupará el gobierno sino que se fija a través de un amplio proceso en el que intervienen otros actores como los medios de comunicación o los grupos de interés (Kingdon, 1995: 49, 58). Algunos investigadores de la comunicación políticos apuntan a un proceso de “*mediatización*” de la política, que se caracteriza por una “*creciente intrusión de los medios de comunicación en el proceso político*” (Mazzoleni y Schulz, 1999: 248). Un ejemplo de ello queda reflejado en el caso *Watergate*. Según Lang y Lang (1986: 246), los medios proporcionan el contexto para convertir una actividad o acontecimiento en una seria cuestión política. Los autores

analizan, concretamente, como los medios de comunicación marcaron la agenda política con *Watergate*. Tal y como apuntan los autores, “*los medios sin duda influyeron en el modo en que el público, así como los políticos, consideró y definió la cuestión*” y concluyen que la cobertura mediática de las luchas entre Nixon y sus opositores “*explica la impresión de que los medios y la opinión pública forzaran la caída de Richard Nixon*” (Lang y Lang; 1986: 248).

En los últimos años, los medios sociales se estudian también como fuerzas que intervienen en la configuración de las agendas. Algunos investigadores apuntan al incremento de la capacidad de los medios sociales de fijar la agenda de los medios (Drezner y Farrell, 2004: 22; Roth, 2004: 28; Schiffer, 2006: 506; Meraz, 2011: 187). Sin embargo, para otros, los medios convencionales continúan marcando la agenda en los medios sociales; sería en aquellos temas que se tratan en los medios los que, posteriormente se discuten, analizan y completan en plataformas como Twitter, Facebook, YouTube, Blogs, entre otras (García y Capón, 2004; Scott, 2005, 22; Wallsten, 2007: 567; Ward y Cahill, 2007: 7). Por último, Parmelee (2014: 435) discute la capacidad de la agenda política de fijar la mediática y ciudadana a través de los medios sociales y viceversa.

En cuanto a la agenda política, según Otterbacher, Shapiro y Hemphill (2012) los usuarios pueden interactuar con sus representantes por lo que las redes sociales nivelan el campo de juego y, como consecuencia, la capacidad de influencia de las distintas agendas. Para que esto ocurra, explican los autores, los políticos deben estar presentes en las redes y utilizarlas activamente. Tras analizar la actividad en Twitter de quince políticos de tres regiones del mundo, Europa, Corea del Sur y EEUU, con el objetivo de identificar el grado de interactividad de los políticos con los usuarios. En términos de interactividad, el uso de Twitter varía según la región a la que pertenecen los políticos. Los norteamericanos son los que menos interactúan. Sin embargo, en general, queda demostrado que los políticos no explotan el potencial interactivo de la red de *microblogging*. Se utiliza principalmente para difundir información oficial a los ciudadanos, actualizar contenido y dar su punto de vista sobre acontecimientos. La interactividad con el usuario es mínima.

Respecto a las interrelaciones entre la agenda mediática y política en los entornos 2.0, Shapiro y Hemphill (2014) analizan la capacidad de la agenda mediática y

política de influirse mutuamente a través de la red social Twitter. Para ello, examinan los mensajes publicados en la red de *microblogging* de los congresistas y del diario *The New York Times* en materia de inmigración, medio ambiente, energía, salud y economía. Los autores encuentran sintonía en las cuestiones relativas a economía y salud pero no en las demás por lo que consideran que es una evidencia de que los miembros del Congreso tratan de influir directamente, a través de Twitter, en la agenda ciudadana. Compitiendo con los medios convencionales, los políticos buscan ser los primeros en identificar un problema y llegar así a los ciudadanos antes de que lo haga la prensa.

Parmelee (2014) también analiza la capacidad de las agendas política y mediática de influirse mutuamente en los entornos 2.0. a través de entrevistas en profundidad a once periodistas, especializados en política, en EEUU. Los resultados de este estudio exploratorio indican que los tuits de los líderes políticos guían la conformación de la agenda de los medios. Los periodistas apuntaron varios usos que hacen de los tuits de los políticos en la cobertura de noticias: generar historias, fuentes de datos, verificar de datos, recursos de información sobre antecedentes o contexto de una historia, entre otros. Según Parmelee, los tuits de los políticos son hoy una parte más de la “*information subsidy*” de Gandy (1991: 267). Los políticos, también en los entornos 2.0, tienen capacidad de fijar la agenda mediática pero a diferencia de los comunicados de prensa que van dirigidos a los periodistas principalmente, los tuits llegan a los periodistas y público en general. Por ello, según el autor, los políticos buscan, a través de Twitter y de otras redes sociales como Facebook y YouTube, influir no sólo en la agenda mediática sino también en la ciudadana.

Respecto a la relaciones entre las tres agendas, Meraz (2014: 20) estudia los efectos de la construcción de la agenda en los grupos de Facebook del Tea Party, en EEUU. Los resultados reflejan que estos grupos muestran una clara preferencia por publicar contenidos de medios sociales, particularmente en relación a los vídeos publicados en YouTube y en Facebook, respecto a los medios convencionales. Esto sugiere, tal y como apunta Meraz, el crecimiento de la influencia de los medios sociales, en especial, de YouTube.

Luo (2014), por su parte, analiza si la opinión pública digital es capaz de fijar las agendas mediática y política del gobierno nacional en China. Para ello, analiza dos foros digitales muy seguidos en el país asiático, tres rotativos nacionales y un diario

oficial del gobierno, *El Diario del Pueblo*, que recoge la voz del gobierno. Las conclusiones apuntan a que la opinión pública online no es capaz de fijar la agenda política mientras que halla influencias recíprocas entre la agenda mediática y ciudadana. Por ello, la autora concluye que la agenda ciudadana 2.0 se ha convertido en una fuerza más a tener en cuenta en la teoría de la agenda en China.

Martin (2014) estudia las interrelaciones entre la agenda mediática, política y ciudadana, en los entornos abiertos, durante la campaña electoral previa a la elección del Senado en EEUU, en 2010. Los resultados del trabajo apuntan a que la agenda mediática y política era similar; sin embargo, los votantes se informaron más sobre las elecciones a través de los medios que de los canales políticos. Así pues, se demuestra una relación más fuerte entre la agenda mediática y la ciudadana que entre la política y la ciudadana. Según Martin, el trabajo confirma que la tradicional *agenda setting* se mantiene en los entornos 2.0, en este periodo electoral.

Los trabajos iniciales apuntan a que, efectivamente, los distintos grupos sociales utilizan los medios sociales para provocar efectos y fijar las distintas agendas. De momento, se observa que los medios sociales están introduciendo cambios significativos (García de Torres y Nicasio Varea, 2014: 134). No obstante, cabe esperar una mayor profundización en este campo de estudio que aporte algo más de luz a las posibles interrelaciones así como la capacidad, en los entornos 2.0, de fijar las demás agendas.

Los estudios sobre el proceso de fijación de la agenda analizan las correlaciones entre ellas y los indicadores del mundo real en un periodo determinado (*over time*) o en un momento dado (*cross sectionally*). Cuando las categorías específicas que se establecen en relación con un tema considerado en los medios (*agenda informativa*) corresponden con lo que la gente sabe y opina (*agenda pública*), medido en términos de escala, y coinciden con los temas relevantes para el gobierno (*agenda política*), se constituye una evidencia de la vigencia del modelo (Dorantes, 2008: 91).

Los investigadores utilizan diversos métodos para medir, analizar y estudiar las interrelaciones entre las diversas agendas. La agenda de los medios informativos se mide, generalmente, a través del análisis del contenido de los mensajes periodísticos publicados, para poder determinar la notabilidad que el tema o los temas de estudio reciben por parte de los medios. El número de veces que aparece, la superficie que

ocupa, el lugar donde se coloca, si aparece en portada o si va acompañado de fotografía, son algunos de los elementos que permiten medir la relevancia relativa de un tema en la agenda mediática y que se utilizan, entre otros, en la presente investigación, para analizar la agenda mediática en desastres naturales.

Por su parte, la agenda pública se puede calcular mediante encuestas de opinión en las cuáles se pregunta a una muestra de individuos, en un momento dado, cuál consideran que es el problema nacional más relevante. La pregunta original y que se considera la base de este tipo de encuestas corresponde a Georges Gallup y es: ¿Cuál es el problema más importante que enfrenta hoy el país?, conocida como MIP (*Most Important Problem*).

Los estudios sobre la agenda política utilizan diversos métodos para la recolección de información, que incluyen entrevistas en profundidad a diferentes miembros del gobierno, encuestas aplicadas a personas o líderes públicos, series temporales de análisis del comportamiento de las instituciones públicas como la aprobación de leyes sobre un tema, el presupuesto destinado o la duración de los debates, entre otros. Un aspecto crucial del fenómeno de fijación de la agenda es que los medios pueden colocar asuntos controversiales en la mente de los ciudadanos quienes pueden lograr conducir a un cambio de política pública. Por eso, la agenda política se determina por medio de las acciones del gobierno con relación a los temas más relevantes y sus resultados lo son en términos de programas puestos en operación o de reformas legislativas (Dorantes, 2008: 91).

Por último, los indicadores del mundo real que Funkhouser proponía introducir, suelen ser conceptualizados por los investigadores como una variable única y varían en función de la realidad en cuestión y del tema de investigación que se esté llevando a cabo. En nuestro trabajo, los indicadores del mundo real son los desastres naturales ocurridos en el mundo. La información de dichos desastres se obtiene de los informes anuales publicados por el centro de investigación CRED (Centre for Research on the Epidemiology Disasters) y de otras fuentes de información de catástrofes naturales como AlerNet, ReliefWeb, Swiss Re, entre otras.

Algunos estudios buscan analizar todos estos indicadores y desarrollan lo que se denomina la triangulación metodológica, que consiste en estudios longitudinales analizando las relaciones entre los medios de comunicación, el público, los políticos y el

mundo real a lo largo del tiempo y sobre un asunto determinado. Otros análisis incluyen, además, las agendas de otras organizaciones e instituciones con el objetivo de determinar las relaciones y los posibles efectos que se pueden provocar entre ellas.

2.2.3 El segundo nivel de estudio de la *agenda building*

Del mismo modo que la teoría de la *agenda setting* cuenta con un primer y un segundo nivel de análisis, las investigaciones de la construcción de la agenda se han extendido también hacia un segundo nivel de estudio. Así, las fuentes no sólo transmiten la relevancia de los temas sino también atributos afectivos a los medios. Esto significa que el tono utilizado por las fuentes puede influir en el tono que utilizan los periodistas cuando redactan sus informaciones. El segundo nivel de la construcción de la agenda es “útil” en la dimensión estratégica de las relaciones públicas ya que la relevancia del tema no siempre representa el producto tal y como las relaciones públicas pretenden hacerlo (Moon y Shim, 2010: 54).

Kiousis, *et al*, (2006) analizan el primer y segundo nivel de la *agenda building* en la transferencia de información del presidente de los Estados Unidos a los medios en materia de terrorismo. Los resultados demuestran que los problemas más destacados en las comunicaciones del presidente se correlacionan positivamente con los problemas que mayor peso tienen en los medios pero, además, los atributos más relevantes en dichas comunicaciones también se correlacionan en sentido positivo con los atributos más destacados por los medios, lo que confirma la existencia tanto de un primer como de un segundo nivel de *agenda building*. Otros estudios han confirmado también la existencia de este segundo nivel de análisis en otros ámbitos como, por ejemplo, durante campañas electorales. De tal manera, Kiousis, Kim, McDevitt y Otrowski (2009) confirman que la relevancia de ciertos atributos en las notas de prensa de los candidatos se correlaciona significativamente con los atributos destacados en las noticias, aunque no en todos los casos.

Por otro lado, Kiousis y Wu (2008) tratan de demostrar, en una investigación, que aquellas naciones que trabajan con profesionales de las relaciones públicas mejoran su imagen en la cobertura internacional de noticias. Según los autores, existen países que contratan a relaciones públicas para mejorar su imagen y reducir la cobertura

negativa en medios internacionales. Los resultados confirman que la actividad de las Relaciones Públicas en un país se asocia positivamente con una mejor cobertura.

Más recientemente, Wirth, Matthes *et al*, (2010: 339) analizan los efectos del segundo nivel de la *agenda building* y *setting* durante una campaña previa a un referéndum nacional celebrado en Suiza en 2006. El método consiste en analizar entrevistas a directores de las campañas y un análisis del contenido de los materiales que se difunden como, por ejemplo, comunicados de prensa, declaraciones públicas y discursos, así como la cobertura de periódicos y programas informativos en varias televisiones y encuestas de opinión pública. Entre las conclusiones del estudio, destaca que los aspectos que proponían la ley, que se debía aprobar en referéndum, tuvieron éxito al llevar su argumentación a la cobertura de los medios (segundo nivel de la *agenda building*) y éstos, a su vez, lograron aumentar la notoriedad del asunto en la agenda del público. Además, se comprobó que los medios tienen efectos directos sobre aquellas personas que dependen en gran medida de los medios para obtener información política.

Más recientemente, Kiouisis, *et al*, (2013) exploran la interrelación entre los materiales de información gubernamentales (discursos, declaraciones, ruedas de prensa, comunicados de prensa y acciones), las noticias publicadas en los dos diarios nacionales principales *The New York Times* y *Washington Post* y la formulación de políticas, obtenidas del Diario de Sesiones del Congreso y del Senado, con respecto a la reforma en el sistema de salud americano durante el primer año de la administración presidencial de Obama (2009). Se hallan correlaciones significativas entre la información gubernamental, las noticias publicadas en los medios y las políticas. También se encuentran enlaces robustos en la importancia que atribuyen, tanto los medios como los políticos, a los diferentes aspectos de los temas, por lo que se cumpliría también el segundo nivel de la Teoría de la *agenda building*, que se examina en estas páginas.

Parmelee (2014: 446) analiza las interrelaciones entre la agenda política y mediática, en los entornos 2.0, en el segundo nivel de la *agenda building*, y concluye que los datos que utilizan los políticos en sus tuits que, a la vez, utilizan los periodistas tienen “*el potencial de influir en los atributos que los periodistas destacan*”, lo que indica la existencia de la *agenda building* también en los entornos abiertos.

Se observa, por tanto, que más allá de la transferencia de relevancia de los

asuntos por parte de las fuentes, existe la transferencia de ciertos atributos sobre dichos asuntos que pueden influir en el contenido de las informaciones periodísticas publicadas. En este sentido, el éxito de la fuente no se deriva únicamente de conseguir que un asunto se convierta en noticia sino, también, en que el contenido o los atributos específicos sean aceptados por los medios (Moon y Shim, 2010: 54).

2.2.4 Las interrelaciones entre las agendas en desastres naturales

El debate sobre las respuestas humanitarias y la interacción con la sociedad civil y los medios de comunicación se ha extendido, fundamentalmente, desde la hambruna de 1984 en Etiopía y las imágenes del hambre que se publicaron en los medios occidentales, la BBC principalmente. Este discurso fue impulsado todavía más tras las intervenciones en 1991 de EEUU en Irak y la cobertura tras el tsunami de Indonesia, en diciembre de 2004. Sin embargo, la mayoría de estudios sobre las interrelaciones de las agendas en situaciones de crisis y emergencias, como tras un desastre natural, se centran, fundamentalmente, en la capacidad de la agenda mediática de fijar la agenda política. Son muchos trabajos los que, a partir de la década de los noventa, estudian los medios de comunicación convencionales como una de las principales fuerzas que determinan el envío de ayuda humanitaria a países golpeados por catástrofes (Kim, 2005: 3; Gilboa, 2005: 28; Junk y Blatter, 2007: 6).

Esta capacidad de los medios sobre las decisiones políticas se conoce como efecto CNN y tiene su origen en la amplia cobertura mediática que realizó la cadena televisiva americana CNN durante la intervención de Estados Unidos en Irak (1991) en la denominada Guerra del Golfo. Según algunos autores, el gran despliegue de la CNN y la amplia cobertura influyó en las decisiones políticas que se tomaron en ese contexto (Junk y Blatter, 2007: 6; Marcos y Núñez, 2007: 8; Moeller, 2008: 6). Esta guerra marca un punto de inflexión en las comunicaciones en situaciones de crisis y, en especial, de la cadena CNN. A partir de ese momento, el término efecto CNN se ha utilizado para describir la capacidad de los medios para desencadenar respuestas políticas en situaciones de desastre. Un patrón común se mantiene a través de la mayor parte de esta literatura: descansa sobre el supuesto de una relación directa entre medios de comunicación y las acciones humanitarias puestas en marcha por las élites políticas.

Los estudiosos emplean una variedad de definiciones para explicar el efecto CNN. Varias formulaciones sólo abordan el efecto que los medios provocan en las decisiones políticas sobre intervenciones humanitarias mientras que otros sugieren un enfoque nuevo en relación a la política exterior (Gilboa, 2005: 29). Para Feist (2001: 723), el efecto CNN es una teoría según la cual las imágenes de televisión convincentes, como las imágenes de una crisis humanitaria, hacen que los políticos intervengan en esa situación en la que, posiblemente, sin esas imágenes no habría ningún tipo de intervención. Según Olsen, Carstensen y Hoyen (2003: 110), el término efecto CNN implica que los medios, la televisión especialmente, son capaces de influenciar las decisiones de los líderes políticos, incluyendo la agenda de política exterior de los Estados de occidente. En relación con las crisis humanitarias, se asume, pues, que una amplia cobertura mediática de dichas crisis implica una mayor cantidad de ayuda enviada. Según Marcos y Núñez (2007: 8), el efecto CNN *“muestra claramente el tremendo poder de influencia de la televisión para desencadenar respuestas políticas ante determinados escenarios conflictivos, ya que, por primera vez, el sufrimiento de las personas comenzó a ser retransmitido en directo. Nadie duda hoy en día de la importancia que los medios han tomado para provocar o legitimar operaciones humanitarias”*. Robinson (1999: 301) incluye al público también, según el autor, el concepto efecto CNN encapsula la idea de que la tecnología de las comunicaciones en tiempo real podría provocar mayores respuestas de los públicos y las élites políticas en los acontecimientos mundiales.

La aparición de un nuevo actor importante en las comunicaciones y las relaciones internacionales requería un trabajo teórico y empírico adecuado para evaluar científicamente su influencia (Gilboa, 2005: 27). Así pues, se pueden identificar dos líneas de investigación sobre el efecto CNN. La primera estudia la existencia del efecto CNN en una crisis humanitaria concreta mientras que la segunda analiza comparativamente dos o más situaciones de emergencia con el fin de identificar si se produce el efecto y en qué grado.

De acuerdo con Shaw (1993: 88), la cobertura mediática, crítica y emotiva, durante la crisis kurda, que obligó a los refugiados kurdos a huir de Irak, en 1991, constriñó, según el autor, a los líderes occidentales a intervenir. También, la presión de los medios en la hambruna sufrida en el Cuerno de África obligó a los EEUU a intervenir en ella (Robinson, 1999: 302). Según Ignatieff (1998: 16), durante esta crisis

en África, “*la televisión redujo el desfase temporal entre la presión, la acción y la respuesta. De no haber sido por ella, habrían muerto muchos miles de etíopes más, sin que Occidente se enterara, como había ocurrido hasta entonces*”. Del mismo modo, en los 90, se estudia el conflicto en Bosnia como ejemplo en el que la cobertura informativa es la causante de la respuesta política (Van Belle, 2008: 3). En términos cuantitativos, hay estudios que apuntan a que un artículo en *The New York Times* sobre el país afectado equivale a un incremento de 600.000 dólares en la ayuda de emergencia enviada (Potter y Van Belle, 2011: 87).

Según el Informe “Gestión de la Información y Comunicación en Emergencias y Desastres: Guía para Equipos de respuesta”, editado por Arroyo, Rodríguez y Pérez (2009), “*la capacidad de los medios de influenciar la asistencia humanitaria internacional está comprobada*”. Los medios pueden condicionar, se argumenta en el Informe elaborado en el seno de la Organización Panamericana de la Salud, tanto las agendas como las decisiones de los gobiernos y las agencias de cooperación. Su presencia y proyección, nacional y/o internacional, visibilizan el apoyo de los donantes a las operaciones de respuesta humanitaria por parte de gobiernos y agencias. De igual forma, constituyen un instrumento de crítica y denuncia cuando se intuyen irregularidades o se carece de transparencia y responsabilidad en el manejo de la emergencia (Arroyo, Rodríguez y Pérez, 2009: 62). Asimismo, Roosens (1999: 72) argumenta que la exposición mediática de las duras situaciones que se viven tras una catástrofe hace que sea difícil para los gobiernos de los países desarrollados lavarse simplemente las manos respecto a lo que está pasando.

Drury, Olson y Van Belle (2005: 470) estudian los factores que determinan el envío de ayuda humanitaria en EEUU desde 1964 hasta 1995. Entre las hipótesis formuladas, destaca una relacionada con los medios convencionales según la cual el número de artículos publicados en el diario *The New York Times* se relaciona con el mayor o menor volumen de ayuda enviada. Los resultados apuntan a que, efectivamente, una mayor cobertura del rotativo norteamericano se traduce en una mayor asignación de recursos al desastre por lo que sí establece una relación directa entre cobertura y recursos destinados.

Van Belle y Rioux (2005: 498) examinan la influencia de *Le Monde* en la agenda política francesa en materia de ayuda humanitaria. Los autores parten de la hipótesis de

que aquellos países que reciben más cobertura en el diario francés son más propensos a recibir ayuda del gobierno francés respecto a los países que apenas aparecen. Los resultados reflejan evidencias de relación entre la cobertura en *Le Monde* y las asignaciones de ayuda. Es por ello que los autores concluyen que los medios afectan a las decisiones en política exterior.

Van Belle (2003) analiza la influencia de la prensa y la televisión en la asignación de ayuda humanitaria a países golpeados por una catástrofe, en EEUU. Para analizar la prensa, Van Belle estudia el periódico *The New York Times* y para la televisión, Vanderbilt Television News Archives, un archivo que recoge el recuento anual del número de veces que un país o su líder aparece como palabra clave. Las conclusiones del estudio apuntan a que tanto el medio escrito como los visuales influyen en la ayuda humanitaria enviada aunque esta influencia no es significativa.

En 2008, Van Belle y Potter también hallan, en un estudio sobre la influencia de los medios en el envío de ayuda en Japón, que la cobertura mediática coincide con la ayuda humanitaria enviada, esto es, a más cobertura encuentran un mayor volumen de ayuda. Sin embargo, los autores no hablan de influencia de la agenda mediática en la política ya que dicha correlación, explican los autores, no se justifica por la influencia que la primera agenda causa en la segunda. Los autores encuentran que tras la Guerra Fría disminuye la correlación entre las agendas y concluyen que tras ese periodo las decisiones políticas son más estructuradas, más consistentes, en el proceso de otorgar ayudas. En esta misma línea, Robinson (1999: 308) coincide en que la capacidad de los medios de influir en las decisiones políticas, en este ámbito, se da en los casos en los que hay incertidumbre política, esto es, no hay una política decidida sobre si ayudar o no y cómo hacerlo y, los medios son muy críticos.

Orson, Carstensen y Hoyen (2003: 124) analizan la existencia del efecto CNN en tres casos. En el primer caso se examina comparativamente la cobertura y la ayuda recibida en un ciclón en India y unas inundaciones en Mozambique, ambos desastres ocurridos en el 2000; los resultados reflejan que las inundaciones recibieron más cobertura y más ayuda humanitaria. En el segundo caso, se estudian las emergencias complejas sufridas en Kosovo, Sudán y Angola. En este segundo caso de estudio, Kosovo es la crisis que más atención mediática recibe así como ayuda humanitaria, si bien Sudán y Angola a pesar de recibir escasa cobertura reciben también gran cantidad

de ayuda. En el tercer y último caso de estudio, se analizan las crisis sufridas en Corea del Norte, Sudán y Angola. En este caso, los tres países reciben poca cobertura pero se distribuye gran cantidad de ayuda humanitaria. Los autores de la investigación, tras efectuar los tres análisis, concluyen que los medios pueden ser una fuerza que impulsa a los gobiernos a intervenir en una situación de emergencia pero que hay otras muchas fuerzas que cabe tener en cuenta como, por ejemplo, los intereses en la zona, la seguridad, la presión de organizaciones internacionales y ONG. Por ende, no se puede otorgar, explican Orson, Carstensen y Hoyen, un papel predominante de los medios en la configuración de la agenda política, sino que deben observarse como un factor más dentro del conjunto.

En este sentido, a pesar de las publicaciones que confirman el efecto CNN, existe una corriente opuesta según la cual no existe este efecto. Según Gilboa (2005: 39), los estudios que fundamentan la existencia de esta influencia de los medios en las decisiones políticas presentan resultados confusos, contradictorios y débiles.

Gilboa en el artículo “The CNN Effect: The Search for a Communication Theory of International Relations” publicado en *Political Communication*, en 2005, hace una revisión, teórica y metodológica, de los artículos que sostienen el efecto CNN y concluye que la evidencia sobre las relaciones entre la cobertura, la opinión pública y la política es muy débil. Según Gilboa (2005: 35), la correlación hallada entre las actitudes de los medios, de la opinión pública y de los políticos no es suficiente para establecer una relación de causa – efecto. Para Van Belle y Potter (2011: 86), se ha desempeñado un escaso esfuerzo en probar la validez del efecto CNN. Así pues, si un desastre recibe gran cantidad de recursos no significa que tales recursos se hayan aprobado por la amplia cobertura. Es más, según Van Belle, desde 1965 han ocurrido más de 14.000 desastres y sólo se halla correspondencia entre la ayuda y la cobertura en los cuatro o cinco mayores y más dramáticos. Cada año, sin embargo, los países y las ONG despliegan ayuda en decenas de desastres que raramente ocupan espacio en los medios (Norris, 1997: 301; Van Belle, 2009: 1). Se piensa, explica Van Belle (2008: 2), que los medios de comunicación ejercen una importante influencia en la ayuda humanitaria enviada pero esto se produce solo en un escaso número de situaciones.

Van Belle (2008: 2) pone el ejemplo del tsunami ocurrido en Indonesia a finales de 2004. El tsunami desencadenó tres inundaciones: la primera de agua, que dejó miles

de víctimas; la segunda de cobertura informativa, medios de todo el mundo cubrieron ampliamente lo ocurrido; y la tercera, de ayuda humanitaria, los gobiernos y las ONG se volcaron y pusieron en marcha grandes intervenciones humanitarias. En este caso, se podría decir que la gran cobertura provocó la gran oleada de ayuda humanitaria pero no se puede definir el efecto CNN por eventos como este ya que no se puede determinar la norma en términos extremos e inusuales.

Aguirre explica que, sin duda, es poderosa la influencia de la televisión y de algunos medios de prensa escrita para subrayar una crisis o inducir a que se apoye públicamente o se rechace una acción. Este hecho, sin embargo, requiere un análisis más detallado. Difícilmente un gobierno de un país europeo o de EEUU movilizará recursos en una crisis olvidada por los medios. Pero hay casos en los que los medios han insistido durante años en mostrar matanzas y reclamar intervenciones occidentales sin que, sin embargo, éstas se produjeran hasta que los gobiernos consideraron que era el momento adecuado. Aguirre (1999: 219) analiza el caso de Bosnia y considera que a pesar de que los principales medios de comunicación alentaron al gobierno norteamericano a intervenir, Washington no lo hizo hasta después de auspiciar la ofensiva de Croacia contra Serbia en 1995; una vez que vio que podía sustituir con la OTAN a la ONU en la gestión de la crisis y cuando las partes se encontraban exhaustas, particularmente los gobernantes bosnios musulmanes.

Algunos estudios, pues, indican que el efecto CNN no es tan rotundo y que las relaciones entre las decisiones de los gobiernos en las crisis humanitarias y los medios no son tan mecánicas. Cada uno de estos actores, explica Aguirre (1999: 220), es considerablemente autónomo y las reacciones de las sociedades están condicionadas por diversos factores, no solamente por los medios. En algunos casos, la opinión pública demanda una acción humanitaria por parte del Estado después de que los medios han informado sobre una tragedia, y no siempre el gobierno de turno decide actuar. Por el contrario, en algunos casos la demanda social de acción y el tratamiento de la prensa no son fuertes pero un gobierno puede considerar que se debe intervenir por cuestiones estratégicas.

Para Gowing (1997: 2), el papel de los medios es “*ambiguo, poco claro y muchas veces malinterpretado*” y añade que esta afirmación es fundamental para corregir la creencia convencional sobre la relación directa entre la cobertura que dan los

medios y las acciones políticas. Ninguna persona cuestiona el poder emotivo de las terribles imágenes que emite la televisión en crisis humanitarias, ante esto los gobiernos saben que frente a las presiones de “*hay que hacer algo*” deben actuar pero esto no justifica que existe un efecto CNN. Además este efecto no siempre explica la relación real entre medios y políticos. Las respuestas emocionales y superficiales de los políticos no es lo mismo que la voluntad política de actuar y advertir que dicha actuación es de interés nacional. Esta distinción, según el periodista, es crucial.

En 2011, Van Belle y Potter (2011: 92) analizan, de nuevo, la relación entre la atención mediática y la política en Japón. Los autores parten de la hipótesis de que el efecto CNN es un fenómeno “*ilusorio*” que no tiene fundamento empírico. Según Van Belle y Potter, la capacidad de los medios de influir en los decisivos políticos en materia de ayuda de emergencia cae tras la Guerra Fría, en Japón. De hecho, los autores no identifican un factor que predomine, respecto a los demás, en las decisiones políticas en dicha materia. Los hallazgos son contrarios a los estudios que apuntan a que tras este periodo, la política exterior de los Estados se volvió más incierta y, por ello, los medios tenían un mayor poder para influir. Los autores explican que el supuesto aumento de un entorno de política exterior impulsado por los medios en la década de los 90, puede haber sido una ilusión y añaden que los estudios sobre la influencia mediática en la política “*deben ser reconsiderados*”.

Van Belle (2009: 3) considera que es un desafío describir la naturaleza de las relaciones entre la agenda mediática y la política, tras un desastre natural. Si bien hay estudios, entre los que él mismo ha confirmado la capacidad de los medios de determinar las decisiones políticas, entiende que su efecto es igual a la mayor influencia que pueden suponer otros factores.

Según un informe de Médicos sin Fronteras, la cobertura mediática no genera mejoras por sí misma pero a menudo es una condición previa para conseguir una mayor asistencia y atención política (MSF: 2008: 3). Del mismo modo, Moeller (2008: 14) no ve en los medios la principal fuerza que mueva a los políticos, si bien, la autora considera que los medios deben publicar los desastres ampliamente y contextualizando correctamente la información porque el apoyo duradero a un desastre depende, en parte, de cómo se cubra en los medios. Marcos (2002: 96), por su parte, habla de influencia mutua, bidireccional y difícilmente generalizable entre medios y políticos. Asimismo,

Van Aels, Thesen, Walgrave y Vliegthart (2013: 12) consideran que las influencias son recíprocas.

Scarone (2002: 90, 91) mantiene que, al contrario de lo que generalmente se ha creído, hay pocas probabilidades de que la amplia cobertura de una crisis por los medios de comunicación, especialmente la televisión, influya en la política gubernamental, sin embargo, añade que los efectos de la cobertura en el ciudadano sí pueden ser muy importantes. En este sentido, Kremer (2007: 34) apunta que *“la ecuación es sencilla: en situación de crisis o catástrofe, el fluir de las imágenes (según la expresión de Rony Bauman) es lo único capaz de poner en marcha una ola de generosidad necesaria para la acción. El ejemplo del tsunami mostró de manera contundente el poder de ese mecanismo en el cual los medios constituyen una palanca emocional eficaz para generar emociones. En cambio la ausencia del poder multiplicador de los medios condena a otras catástrofes y a otras crisis al anonimato, impidiendo con ellos el despliegue eficaz de la respuesta humanitaria”*. Y Gidley (2007: 47) añade que *“la mayoría de agencias de ayuda señalan que sin exposición en los medios es difícil para ellas atraer fondos ya sean gubernamentales o del hombre común y corriente”*; deja claro que no todos creen que hay un claro vínculo entre cobertura mediática y donaciones aunque, cuanto menos, la presencia de periodistas otorga a los afectados cierta esperanza.

En esta misma línea, Waters (2013) estudia la relación entre la cobertura informativa de tres desastres naturales: tsunami en Indonesia, el huracán Katrina en EEUU y el terremoto en Haití, y las donaciones del público. El autor parte de tres hipótesis: la primera de ellas es que se espera hallar una correlación positiva entre la cobertura informativa de los medios y la atención del público; en la segunda se espera hallar una correlación positiva entre la cobertura informativa de los medios y las donaciones del público a las cinco ONG principales; y en la tercera se espera encontrar una correlación positiva entre la aparición de una ONG en los medios y el incremento de las donaciones a dicha ONG. El autor analiza seis canales de televisión, encuestas, información sobre donaciones obtenida del *Center for Philanthropy* de la Universidad de Indiana a las cinco principales ONG americanas. Los resultados del estudio apuntan, en primer lugar, a que la cobertura de un desastre natural muestra una correlación positiva con las donaciones, aunque esta correlación no es absoluta. En segundo lugar, cuando una ONG aparece citada en una información, las donaciones se incrementan y se

incrementan todavía más cuando se entrevista al portavoz de la ONG y explica la labor que desarrollan sobre el terreno. En tercer lugar, queda demostrado que el día en el que la ONG aparece en los medios no se incrementan las donaciones sino que esto ocurre posteriormente. Esto es así porque, tal y como explica el autor, las ONG aprovechan su aparición para difundirla a través de las redes sociales, blogs y difundirlas a través de correo electrónico para provocar un impacto mayor. Las correlaciones positivas entre la cobertura de noticias y las donaciones evidencian, según Waters, que las noticias tienen impacto sobre cómo sin vistos los desastres por la opinión pública y cómo responden ante ellos. Es por ello que las ONG deben mantener una relación directa y proactiva con los medios de comunicación para incrementar las donaciones, concluye el autor. Este estudio supone un avance en la teoría de la *agenda setting* y proporciona evidencias de la correlación entre la cobertura informativa y el comportamiento del público en situaciones de desastre natural aunque como indica el propio autor, es necesario seguir avanzando en esta línea de investigación.

El debate sobre el papel que desempeñan los medios en las respuestas humanitarias es extenso, complejo y requiere un enfoque multidisciplinario para su análisis (Ciancio, 2007: 9). Gilboa (2005: 39,40) explica, en este sentido, que debería estudiarse más ampliamente las interrelaciones entre la agenda mediática y política y la relación de éstas con la opinión pública porque los vínculos entre medios, opinión pública y política no están suficientemente definidos ni estudiados, en este campo. Es por ello que, tal y como apunta Gilboa, surge la necesidad de adoptar una línea de investigación para estudiar no sólo los efectos de los medios de comunicación en la agenda política y ciudadana sino también otro tipo de efectos como los siguientes: los efectos de los cambios geopolíticos tras el fin de la Guerra Fría; los efectos de las NTICS en la difusión de los desastres naturales y cómo éstas pueden influir o no en las distintas agendas; los efectos de la cobertura informativa de las fases de prevención de las crisis, si estas fases recibieran más atención de los medios podría actuarse antes, según Gilboa; los efectos directos en la formulación de las políticas, sólo a través de investigaciones “*cuidadasas*” de los procesos de toma de decisiones reales, incluyendo la evaluación de todos los factores involucrados, puede arrojar luz sobre la influencia relativa de la cobertura de noticias; los efectos en los editores y en los periodistas encargados de cubrir este tipo de acontecimientos, porque también sobre ellos actúan diversas fuerzas que pretender influenciar el contenido que publican; entre otros.

2.3 LA CONFIGURACIÓN DE LA AGENDA MEDIÁTICA

En este epígrafe se analiza la construcción de la agenda de los medios de comunicación en desastres naturales y la cobertura informativa que los medios hacen de este tipo de emergencias. Los criterios que aplican los medios en la cobertura de catástrofes naturales, la dificultad de cubrir estos acontecimientos, el tratamiento periodístico, la importancia del periodismo especializado en la comunicación de desastres y el rol y las funciones del corresponsal y del enviado especial, son algunos de los rasgos más destacados que determinan tanto la cobertura como el tratamiento periodístico.

2.3.1 Factores que determinan el acceso de los acontecimientos internacionales a la agenda informativa de los medios

Un componente importante de la noticiabilidad, entendida como el “*conjunto de elementos a través de los cuales el aparato informativo controla y gestiona la cantidad y el tipo de acontecimientos de los que seleccionar las noticias*”, son los valores – noticia que, como se ha visto anteriormente, responden a la pregunta: ¿qué acontecimientos son considerados suficientemente interesantes, significativos, relevantes, para ser transformados en noticia? (Wolf, 2000: 222). Priorizar los asuntos más significativos, seleccionando unos y descartando otros, es uno de los principios periodísticos más relevantes (Shoemaker y Reese, 1996: 105, 108). Los acontecimientos internacionales, y dentro de ellos los desastres, no son inmunes a este proceso de selección (Jeong y Park, 2010: 2).

Estudios previos sobre la cobertura internacional de noticias encuentran numerosos factores que determinan el volumen y la relevancia de un asunto internacional en la agenda de los medios informativos. Galtung y Ruge (1965: 66,67) y 68 fueron de los primeros en analizar la cuestión y en el artículo “The structure of Foreign News” enumeraron una lista de factores que permitía responder a la pregunta: “*How do events become news?*”³ Entre ellos, destacan la familiaridad, la negatividad de los efectos producidos, la implicación de un gran número de personas, que ocurra en

³ Traducción: ¿Cómo los eventos se convierten en noticias?

una nación de élite o que sea inesperado.

Unos años más tarde, Lozano Bartolozzi (1974: 120 a 142) establece diversos criterios selectivos de las noticias internacionales. Entre los factores externos destaca la ambientación, la tierra, la gente, las creencias y mitos, el interés nacional y el poder. Entre los internos señala la importancia, el conflicto y la violencia, el interés humano, la emotividad, la rareza, la frivolidad y el progreso.

En 1977, Gerbner y Marvanyi (1977: 52), tras analizar comparativamente los contenidos internacionales de sesenta diarios de nueve países del mundo, concluyen que la audiencia de todo el mundo sabe más sobre Europa Occidental que sobre cualquier otro lugar. Además, los medios occidentales prestan, en general, poca atención a los países socialistas como China, Mongolia y Corea del Norte y a las regiones de África y Australia.

En la década de los 80, Larson publica la primera edición de *Television's Window on the World: International Affairs Coverage on the U.S. Networks*, donde examina la cobertura en los informativos de televisión de las noticias internacionales entre 1972 – 1981. Según Larson (1987: 54 a 57), el nivel de desarrollo del país, la cantidad de comercio con Norteamérica o que existan agencias de noticias internacionales son algunos de los factores que incrementan las posibilidades de cobertura de los países extranjeros. Entre las conclusiones que se derivan de su trabajo, destacan las siguientes:

- El patrón general de atención es muy desigual: se centran en un número reducido de países
- Un gran número de naciones que aparecen frecuentemente en los informativos de las televisiones estaban envueltas en guerras o conflictos durante el periodo estudiado
- Dentro de los países más frecuentemente mencionados se incluyen a los principales poderes políticos y económicos del mundo
- La mayoría de asuntos publicados están fuertemente relacionados con temas o intereses que, de algún modo, envuelven a EEUU.

Los resultados demuestran que la cobertura de noticias internacionales es altamente concentrada y jerarquizada, con unas pocas naciones recibiendo la mayoría de

la atención mientras que, la gran mayoría de ellas son ignoradas por los medios. Larson (1987: 90, 111) comprueba la falta general de atención al Tercer Mundo y cuando lo hacen es porque, muy a menudo, Estados Unidos o algún otro país desarrollado se encuentran involucrados.

Para algunos un hecho internacional se publicará si se produce en países importantes para los intereses políticos y económicos de la nación de donde es el medio (Shoemaker, Danielian y Brendlinger, 1991: 795). Otros, sin embargo, consideran que el interés existe cuanto mayor cercanía geográfica (Tsang, 1989: 174; Adams, 1986: 120; Van Belle, 2005: 6) y/o cultural exista entre los países (Johnson, 1997: 324; Aguirre, 1999: 213). Para otros, prima la existencia de agencias internacionales de noticias en el país donde ocurre el acontecimiento (Whitney y Becker, 1982: 65). Según Esteve y Fernández del Moral, la proliferación de noticias internacionales impone al medio una selección de las mismas en función del interés, actualidad y novedad (Esteve y Fernández del Moral, 2007: 44).

Según Kariel y Rosenvall (1984: 513, 514), el poder del país y que sea considerado de élite son los criterios principales en la selección de noticias internacionales. Éste es el resultado obtenido de una investigación sobre la cobertura de noticias internacionales en Canadá. Aspectos como el comercio entre países, el PIB o la afinidad cultural son importantes pero el primero y más destacado es que la nación sea de élite.

Para Weaver, Porterand y Evans (1984: 357), los eventos internacionales tienen que ser importantes para la opinión pública, tienen que afectar a un número elevado de personas y deben contar con características como la frescura y la oportunidad, para que se publiquen.

Wu (2000: 112 a 115) destaca tres grupos de factores principales en la cobertura de asuntos internacionales: el primero de ellos se refiere a los rasgos de la nación, es decir, las características económicas, políticas, sociales y territoriales. El segundo son las relaciones entre ambos países: el comercio común, la distancia geográfica entre ellos, si comparten un mismo idioma o si es una ex colonia, entre otros. El tercer, y último, factor se refiere a los aspectos logísticos, por ejemplo, que los medios cuenten con corresponsales en dicho país o que exista una sede de alguna agenda de noticias internacional que se ocupe de enviar información.

En la cobertura de situaciones de riesgo, entre ellas los desastres naturales, Singer, Endreny y Glassman (1987: 13) explican la relación entre la cantidad de cobertura y tipo de riesgo:

*“A rare hazard is more newsworthy than a common one, other things being equal; a new hazard is more newsworthy than an old one; and a dramatic hazard, one that kills many people at once suddenly or mysteriously, is more newsworthy than a long, familiar illness”*⁴.

Respecto a los desastres naturales, uno de los principales factores es el impacto real de la tragedia. Así, la cantidad de víctimas y los daños provocados pueden hacer que se incremente en gran medida el interés periodístico y que, por lo tanto, aumente la cobertura (Simon, 1997: 90; Van Belle, 2000: 64; Jeong y Park, 2010: 21). El informe *Western media coverage of Humanitarian Disasters January 2006*, sin embargo, asegura que aparentemente no existe una vinculación entre la magnitud del desastre y el interés de los medios. De todos los desastres naturales estudiados en dicho informe, el huracán Katrina es el que causó menor número de muertos y menor número de desplazados. A pesar de ello, fue el que más atención provocó en los medios de comunicación de todo el mundo. Según este informe, los intereses económicos que se puedan tener en el lugar de la catástrofe marcan, en mayor medida, la agenda informativa. En esta misma dirección se sitúan otros autores que comparten la idea de que la atención prestada por los medios no siempre responde a la gravedad del desastre (Adams, 1986: 115). Moeller (2006: 174), por su parte, explica que muchas crisis de “*inimaginables proporciones*” no han recibido atención por parte de los medios.

Según Gans (1980: 36), para que un desastre ocurrido en el extranjero tenga cabida en los medios nacionales, debe ser mucho más grave que el equivalente nacional. En otras palabras, dos muertos en un accidente en Madrid son noticia local pero para que llegue a interesar a medios informativos franceses o alemanes, el número de víctimas deberá ser mucho más elevado o, entre las víctimas, deberá estar algún dirigente de renombre (Sahagún, 2004: 173). Del mismo modo, según Gans (1980: 36), inundaciones, terremotos, hambrunas y otras catástrofes que pueden dejar decenas de

⁴ Traducción: “*Un riesgo extraño tiene más valor periodístico que uno común, en igualdad de condiciones; un riesgo nuevo tiene más valor periodístico que otro viejo; y un riesgo dramático, uno en el que mueren muchas personas de repente y misteriosamente, tiene más valor periodístico que uno de larga duración*” (Singer y Endreny, 1987: 13)

miles de víctimas en África y Asia se cubren en los medios pero normalmente sólo aparecen una o dos veces.

Para algunos, una crisis sólo llegará a los titulares si el país afectado tiene relación política o económica con el país del medio de comunicación (Hens: 2007, 96). Mientras que otros consideran que el interés existe cuanto más próxima esté la zona afectada geográfica (Aguirre, 1999: 213). Según Humanes y Chen, son numerosos los estudios sobre la información periodística que muestran una tendencia clara en los contenidos de los medios: la negatividad. Para las autoras, otro de los valores importantes es el catastrofismo (Humanes y Chen, 2002: 98). La capacidad de emocionar al público puede ser otro de los factores que dicta la elección de los temas y de los lugares de acción tras una catástrofe o crisis. En esta línea se encuentran autores como Nos Aldás (2002: 21) quien afirma que los medios reclaman espectáculo en las informaciones o Ciancio (2007: 10 y 13) al considerar que la sobrecarga informativa de los medios hace que sólo incluyan aquellas catástrofes que posean características “*espectaculares*”, lo que significa que los contenidos humanitarios tienen que competir cada vez más entre sí para conseguir visibilidad en los medios. Así, como explica Baker, una hambruna en África derivada de una larga sequía puede eliminarse de la lista de noticias del día alegando que hace mucho que perdura y probablemente durará más tiempo, por lo tanto, puede incluirse en cualquier otro momento (Leoni, Radford y Schulman, 2011: 73). Los medios tienen, como se observa, un gran poder al destacar ciertas historias y marginar otras (Antón, 2002: 141).

Junk y Blatter (2010: 29) consideran que existen, fundamentalmente, tres factores que determinan el peso de las crisis en las agendas informativas. El primero de ellos es la magnitud de la crisis y, aún más importante, la disponibilidad de “*imágenes espectaculares*” que hagan visible el sufrimiento. El segundo se refiere al “*filtro*” que controla qué elementos entran a formar parte de la agenda de los medios y qué forma adoptan. Cuanto más liberalizados y con mayor vocación internacional sean los medios será más probable que las crisis reciban atención. Por el contrario, cuando el gobierno controle los medios menos atención recibirán. Esta hipótesis se deriva del argumento de que un gobierno utiliza el control para desviar la atención de los problemas que podrían obligarle a participar. El último factor tiene que ver con la “*aglomeración de la agenda*”, es decir, la atención que se presta a las tragedias depende no solo del valor informativo propio sino también del resto de los acontecimientos que estén ocurriendo

en ese mismo momento y del valor que posean.

Rogers y Sood (1981: 77,78) analizan la labor desarrollada por los medios nacionales e internacionales tras un huracán en República Dominicana (1979) y, en el último capítulo de su estudio, incluyen los valores – noticia que consideran han guiado la cobertura por parte de los diversos medios. Entre ellos destacan, en primer lugar, aquellos acontecimientos que las organizaciones comunicativas consideran importantes. Esto depende principalmente de la proximidad, los costes que suponen y la competencia de otros eventos. En segundo lugar, la cantidad de información relevante disponible, que depende, principalmente, de qué canales de información están abiertos, si las fuentes son fiables y qué información llega al proceso de recogida de noticias (*news - gathered*). En tercer lugar, los asuntos que los medios consideran de interés para la audiencia. Este aspecto tiene que ver con el grado de “*feedback*” que los reporteros tienen con el público y la imagen que éstos tengan del público. Y, en último lugar, las características personales y profesionales de los periodistas como el sentido de la profesionalidad o el código ético que rige su trabajo.

Existen otros factores o intereses que entran en juego a la hora de publicar una información. Van Belle (2000: 64), en una investigación de la cobertura de desastres naturales en el diario *The New York Times* y en tres cadenas de televisión, analiza el impacto que una serie de variables tienen en la cobertura de las catástrofes. Las variables examinadas son: la distancia geográfica, el flujo de turistas americanos en el país afectado, el número de víctimas, el idioma del país, la renta per cápita, el poder político, militar y económico, la libertad de prensa y el sistema político vigente en el país, es decir, si es una democracia, un sistema autoritario o totalitario (Van Belle, 2000: 55 a 58). Los resultados del análisis demuestran que el número de víctimas es la variable más importante. Además, la distancia geográfica tuvo también un impacto significativo.

Como se ha visto, el número de víctimas mortales, la cantidad de desplazados, los daños producidos en infraestructuras, las características del país afectado o la cercanía geográfica o cultural, son algunos de los factores o valores - noticia que pueden hacer que una catástrofe entre en la agenda informativa de los medios de comunicación y que obtenga un peso relevante en ella. No obstante, resulta complicado establecer una categorización de los valores - noticia según la importancia que poseen. Asimismo,

ningún elemento garantiza, por sí mismo, la cobertura ya que siempre entran en juego condiciones externas (Moeller, 2006: 184). A pesar de la dificultad de establecer una clasificación cerrada, en el análisis posterior se tratará de determinar cuáles son los principales criterios que guían la cobertura de desastres naturales internacionales, en España.

2.3.2 Análisis de la cobertura y del tratamiento periodístico de los desastres naturales

La información internacional introduce a la audiencia en acontecimientos lejanos, entre ellos los desastres naturales, cuyas consecuencias no están al alcance de la comprobación de los ciudadanos. La audiencia conoce estas temáticas, casi exclusivamente, por el trabajo desarrollado por los medios y, por consiguiente, demanda a éstos explicaciones sobre la noticia y su trascendencia (Peredo, 2003: 39). En la sociedad internacional vigente, los medios se han convertido en actores activos; las organizaciones internacionales y los poderes transnacionales son parte importante de este orden, pero también la opinión pública y los medios de comunicación actúan con una determinación que va en aumento (Roosens, 1999: 65). De este modo, los ciudadanos, las organizaciones de cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria e incluso, las propias administraciones conocen la magnitud de los desastres a través de la labor llevada a cabo, principalmente, por los medios.

En los últimos años, se ha vivido un incremento del interés respecto a los desastres naturales ya que han aumentado tanto en número como en la gravedad de las consecuencias que producen. El advenimiento de la llamada “*civilización del riesgo*” ha dado una conciencia clara de una serie de nuevos riesgos a los que tienen que enfrentarse las sociedades actuales (Pérez de Tudela, 1994: 18). El huracán Mitch que arrasó México en 1998; el tsunami que asoló la costa del sudeste asiático en diciembre de 2004; el huracán Katrina que golpeó Nueva Orleans en 2005; y, más recientemente, el terremoto de Haití en 2010, el terremoto y posterior tsunami en Japón en 2011, las inundaciones en Filipinas, en 2013, entre muchos otros, han recibido una gran atención por parte de las organizaciones supranacionales, de las organizaciones no gubernamentales, de la clase política y de las sociedades; esto se debe, en gran medida,

a la labor informativa ejecutada por los medios. Tal y como explica Pérez de Tudela (1994: 3), “*han sido los medios de comunicación, aquí hay que reconocerles su protagonismo, los que, a través de reportajes, noticias y entrevistas, han mentalizado a la sociedad de los males que pueden sobrevenir en la Tierra*”.

El primer estudio sistemático en Ciencias Sociales sobre los desastres fue el elaborado, en 1920, por Prince quien estudia las consecuencias en el cambio social de la explosión de un barco de municiones que dejó alrededor de 2.000 víctimas mortales, en la ciudad de Halifax, en el año 1917. Tras este trabajo inicial se publicaron otros, pero no fue hasta el final de la Segunda Guerra Mundial que la investigación social y conductual de los desastres empieza a tener continuidad y a acumular un conjunto de datos, especialmente sobre el comportamiento en períodos de desastres. En este periodo, destacan los trabajos llevados a cabo por Fritz y Marks (1954) y Kilian (1954) sobre la respuesta ante los desastres.

Barton (1969) revisa la literatura generada durante estas primeras décadas de investigación y redacta un extenso manual en el que esboza varias redes interrelacionadas de hipótesis que se habían planteado hasta el momento. Su trabajo es más una codificación de hipótesis que un inventario de hallazgos.

Son particularmente importantes las investigaciones llevadas a cabo, en esta etapa en diversos centros de investigación como: *National Opinion Research Center* (NORC) perteneciente a la Universidad de Chicago (1950-1954); *The Committee on Disaster Studies* y *Disaster Research Group* (DRG) en la Academia Nacional de Ciencias (1951-1962) y *Disaster Research Center* (DRC) establecido en 1963 en la Universidad de Ohio y que en 1985 se trasladó a la Universidad de Delaware. Estos esfuerzos pioneros crearon, sistematizaron e institucionalizaron el campo de estudios sobre desastres. Los tres centros estudiaban tanto desastres tecnológicos como naturales y los primeros investigadores fueron predominantemente sociólogos (Quarantelli, 1987: 3,4; Fischer, 1998: 9).

Desde estos orígenes, la labor que desarrollan los medios informativos en la prevención de riesgos y la actuación tras una catástrofe ha sido ampliamente estudiada. No obstante, la falta de un referente claro de cómo se ha de actuar profesionalmente en caso de desastre en las redacciones de los medios es, todavía hoy, uno de los principales escollos a los que se enfrenta la profesión (Pont, 2003: 415). En los últimos años, sin

embargo, se han publicado informes, guías, documentos y manuales sobre cómo debe ser la cobertura mediática en desastres, entre ellos destaca el “Manual periodístico para la cobertura ética de las emergencias y los desastres”; el informe “Gestión de la información y comunicación en emergencias y desastres”, ambos publicados por la Organización Panamericana de la Salud, en 2011 y 2009; la “Guía para la cobertura periodística responsable de desastres y catástrofes” publicada en 2013 por la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina y el manual “Cobertura de desastres y crisis” escrito por Deborah Potter y Sherry Ricchiardi, en 2009, y editado por el International Center for Journalists. También se organizan cursos, talleres y seminarios especializados para la cobertura informativa de crisis y emergencias impartidos por asociaciones, fundaciones, ONG e incluso medios de comunicación. Entre ellos destaca el seminario de formación *Periodismo especializado para la cobertura de crisis mediáticas* (2011), organizado por el Instituto RTVE y financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el curso *Periodismo en crisis, emergencias y desastres* (2013) organizado también por el Instituto RTVE e Indagando TV, entre otros.

Algunos de los aspectos analizados, en las investigaciones publicadas, son: la cobertura de los medios de diferentes desastres naturales (Ledingham, Masel – Walters, 1984; Adams, 1986; Voorhees, Vick y Perkins, 2007; Suryanarayan, 2008; Mutter, 2008); la cobertura de medios que poseen unas características muy determinadas como, por ejemplo, en diarios árabes (Dabbous y Miller, 2010), en la prensa islamista en Turquía (Ergul, Gokalp y Cangoz, 2010) o en periódicos escritos para la raza negra (Dolan, Sonnett y Johnson, 2009), entre otros; el tratamiento periodístico (Walters y Horning, 1993; Esteinou, 2000); los frames más utilizados (Worawongs, Wang y Sims, 2007; Borah, 2009); el efecto del factor geográfico en la cobertura de un desastre natural (Adams, 1986; Singer, Endreny y Glassman, 1991); la agenda de fuentes utilizada por los medios tras un desastre (Salwen, 1995); las implicaciones políticas derivadas de la cobertura de los medios de un desastre (Littlefield y Quenette, 2007), el impacto en la opinión pública y en sus donaciones (Wenger, Dykes, Sebok y Neff, 1975; Driscoll y Salwen, 1996; Beaudoin 2007, Weberling, 2009; Yáñez Rojas, 2010) y el impacto de la *agenda setting* tras un desastre (Barnes, *et al*, 2008).

A través del tiempo se ha comprobado que los medios de comunicación han tenido un papel decisivo en algunas catástrofes naturales. Algunos investigadores

pioneros en este campo notaron el importante papel de los medios, especialmente la radio, para transmitir alertas sobre posibles desastres (Quarantelli, 1987: 4). Otros estudios también demuestran este rol clave de los medios. Así se observa como, en 1934 tras un violento seísmo en una pequeña ciudad de la India que se percibió a casi 2.000 kilómetros del epicentro, produciendo destrucciones masivas en un área de 40.000 kilómetros cuadrados y dejando más de 7.000 muertos, se editaron, a pesar de que las comunicaciones quedaron dañadas, unas hojas informativas sobre la marcha de los acontecimientos, la identificación de los cadáveres y el estado de los servicios, entre otros asuntos. Esas hojas sirvieron, como explica Pérez de Tudela (1994: 31), como vehículo de comunicación en plena crisis, que es lo que en la actualidad se considera imprescindible en dichas situaciones. Unos años más tarde, en 1939 concretamente, tras el terremoto que devastó Chillán, ciudad que se encuentra a 350 kilómetros de Santiago de Chile, dejando más de 5.000 víctimas mortales; la prensa de la época logró registrar la información sobre el desastre para publicarla al día siguiente y, con el paso de los días, fue publicando información pormenorizada y detallada sobre la tragedia. Los ciudadanos se agolpaban en los locales de los diarios para conocer más datos del fenómeno y dichos locales se convirtieron en el centro donde acudir a buscar información sobre familiares desaparecidos (Portales, 1988).

Otro ejemplo del buen trabajo periodístico se encuentra tras el terremoto que azotó el sur de Chile en 1960. El gobierno del país proporcionó una información escasa tras lo sucedido. No obstante, los periodistas se desplazaron hasta el lugar de los hechos para narrar en primera persona qué estaba sucediendo (Portales, 1988).

En 1985, un terremoto de 8.1 grados en la escala Richter golpeó la ciudad de México provocando una gran pérdida de vidas humanas. Tras el desastre, no hubo tiempo para desarrollar un programa de difusión de la información. Sin embargo, los medios *“improvisaron un desordenado y contradictorio, pero a la vez, enormemente útil, programa de conducción social”*. Los medios pusieron en marcha todo su poder tecnológico de movilización, convocatoria y persuasión de la población en una sola línea de apoyo social: el rescate de las víctimas, la asistencia a los dañados y la reorganización de la ciudad (Esteinou, 2000).

Estudios más actuales confirman también la correcta y necesaria labor desempeñada por los medios. Neus Sala (2005) narra en el libro *“Desde el Tsunami:*

Historia de la catástrofe que conmovió al mundo” la cobertura informativa que un equipo de Telecinco hizo tras el Tsunami que golpeó el sudeste asiático en 2004. En la obra, la periodista relata cómo trabajaban para buscar historias con interés periodístico, historias de supervivientes e historias de miembros de ONGS, voluntarios y otros muchos que se desplazaron hasta Indonesia y Sri Lanka para ayudar a las víctimas y a la reconstrucción de las ciudades afectadas. Sala explica cómo continuaban buscando historias relevantes para evitar que la noticia dejara de ocupar espacio en los medios y se convirtiera en otra tragedia olvidada.

Por otro lado, en Ishinomaki, una de las ciudades golpeadas por el terremoto de Japón en 2011, los periodistas del diario local *Ishinomaki Hibi Shimbun*, ante la imposibilidad de imprimir los periódicos, escribieron a mano la información que recibían sobre el desastre. Las páginas que redactaban las colgaron en seis puntos distintos de la ciudad con el objetivo de informar a los afectados sobre qué estaba ocurriendo, la llegada de los equipos de rescate, dónde podían encontrar los servicios de asistencia, así como apelar a la colaboración y participación ciudadana.

Los medios juegan un importante rol para alertar a la población ante una catástrofe, sin embargo, algunos estudios han demostrado que los medios, en ocasiones, no han gestionado bien la información tras un desastre o la han utilizado de forma sensacionalista. En 1973, Waxman encuentra que, durante un desastre natural, los periodistas dejaron de actuar como *gatekeepers* e incluían, incluso, información contradictoria. Kueneman y Wright (1975) determinan que los medios de difusión, en situaciones de crisis y/o de desastre natural, no revelan toda la información que poseen, para no asustar a la población aunque esa información sea importante para salvar vidas o reducir daños en las propiedades. En un trabajo, publicado por Scanlon, Luukko y Morton, en 1978, se confirma que los medios en la cobertura de crisis cometen errores, sobre todo en los detalles de las informaciones, y esto se debe principalmente a las prisas con las que trabajan en situaciones complicadas. Otro ejemplo se halla en el seísmo que, en 1985, golpeó Mendoza (Argentina) que dañó gravemente la ciudad. Los medios se dedicaron a lanzar noticias contradictorias, angustiosas y alarmistas que lo único que conseguían era aumentar la preocupación y el miedo de la población. El rumor cobró gran importancia en las páginas de los periódicos debido a la desinformación de los periodistas, esto provocó únicamente alarma y miedo (Bratschi, 1995: 79).

Más recientemente, Yin y Wang (2010: 23) analizan la cobertura que el periódico China Daily, uno de los principales diarios chinos, hizo del terremoto de Wenchuan de 8 grados en la escala Richter, en 2008, que dejó 70.000 víctimas mortales y un elevado número de heridos y damnificados. Los autores concluyen que dicho medio modificó el discurso de los desastres naturales y se centró en determinados mitos. Los políticos se definían como “*servientes del pueblo*”; las Fuerzas Armadas, que desarrollaron las tareas de rescate, como el “*ejército del pueblo*” y la operación de rescate como el “*milagro del trabajo en armonía*”. Los resultados de los trabajos de rescate son calificados, por el diario, como actuaciones de “*una inmensa gratitud y felicidad*”. Por lo que, la tragedia del terremoto se acabó convirtiendo en una “*trágicomedia*”. El análisis de los mitos destacados por el medio revela que las emociones prevalecieron sobre la razón además de la marginalización y la difamación de los supervivientes y de la discriminación de género.

Yáñez Rojas (2010: 198, 206) analiza el tratamiento periodístico de los medios chilenos tras el terremoto que sufrió Chile en febrero de 2010 y concluye que los medios, aunque respondieron de forma rápida al desastre y cumplieron con el rol social y de ayuda, sobreexplotaron la dimensión emocional y cayeron en el sensacionalismo en la difusión de información.

Hay otros autores que también hacen hincapié en la cobertura errónea por parte de los medios. Korstanje considera que los medios potencian las amenazas y el pánico en la población tras una situación catastrófica voluntariamente, con fines comerciales o no (Korstanje 2010: 289, 290; Fernández y Korstanje, 2010: 7). Hiroi, Mikami y Miyata (1985: 27 a 34) reconocen que los medios cometen errores y exageraciones pero cuando una catástrofe golpea una comunidad sin alerta previa éstos se encuentran frente a tres obstáculos que dificultan su trabajo: la dificultad para movilizar los recursos, la desconfianza hacia las fuentes y la veracidad de la información que difunden, y el mal funcionamiento de los canales de comunicación. Según Lozano, en la cobertura informativa de los desastres, el signo catastrófico es mucho más determinante que el signo medio ambiental, dado que el primero es mucho más atractivo y despierta no sólo la atención, sino el interés de emisores y receptores. “*No hay duda de que las imágenes de catástrofes captan mucha audiencia pero tampoco hay duda de que las coberturas y tratamientos informativos, con apelaciones hacia el cataclismo, aseguran éxitos periodísticos y comerciales tales, que los mediadores empiezan a ver catástrofes donde*

no las hay” (Lozano, 2001: 292).

Lo anterior sucede por varias razones:

1. Porque no existe un código ni ético, ni científico, aceptado por todos que ayude a los periodistas y a los jefes de redacción a establecer un criterio de selección. Lo más habitual es que la espectacularidad sea la mejor guía para tomar una decisión.

2. Tenemos que reconocer que muchas facetas de la realidad humana son susceptibles de padecer trastornos destructivos, es decir, hoy en día, con mucha más facilidad que antaño, cualquier eventualidad puede desencadenar en catástrofe debido a los altos índices de vulnerabilidad hacia el detrimento que padece la sociedad contemporánea.

3. La relación actual y mediática entre sociedad, naturaleza y catástrofe no es más que la versión moderna de una interpretación cultural que ha marcado la historia de la humanidad, esto es, el hombre desde muy pronto ha concebido al entorno natural como un enemigo a vencer, a dominar, a transformar, y es por eso que la catástrofe tiene que ver más con la cultura que con el propio medio ambiente (Lozano, 2001: 292).

A pesar de que existen discrepancias sobre cómo es y cómo debería ser la cobertura y el tratamiento de desastres; los autores coinciden en que los medios de comunicación recogen cada vez más en sus páginas noticias relacionadas con crisis humanitarias (Larson, 45,46; 1987; Kremer, 2007: 36). Además, son la principal fuente de información tras una catástrofe medioambiental (Wenger, 1985: 2; Weberling, 2009: 6; Driscoll y Salwen, 1996: 293; Littlefield y Quenette, 2007: 27; Castillo, Martínez, Batllori, 2008: 241) y ofrecen los primeros datos, las primeras consecuencias y la contextualización del desastre (Humanes y Chen, 2002: 98). Esto ha provocado que aumente el debate sobre cómo debe ser el tratamiento de las catástrofes y la importancia que se les dedica, pero también sobre si la aparición de un desastre en los medios influye en que reciba más ayuda y que ésta llegue más rápidamente, aunque esta cuestión se abordará más adelante.

La literatura de las Ciencias Sociales ha establecido que los medios juegan un rol clave en las crisis y en los desastres naturales. La participación de los medios de comunicación es fundamental, por ejemplo, para la alerta eficaz, para la evacuación,

para evitar la expansión de rumores y para mantener informada a la población tras el desastre. Además, pueden ser el “*pegamento*” que, en circunstancias difíciles, une a las diferentes clases de una sociedad (Scanlon, 2006: 3,7). Los medios son una fuente fundamental de información y la labor que desarrollan, tras un desastre, es más importante que en situaciones normales (Miller y Goidel, 2009: 267). No obstante, en ocasiones reciben críticas por el tono sensacionalista, mostrar a las minorías en sentido negativo, reforzar desigualdades (Voorhes, Vick y Perkins, 2007: 416) y por la rápida pérdida de la atención (Sala, 2005: 219), entre otras.

Los desastres naturales son acontecimientos que cuentan con un alto grado de interés periodístico por ser hechos no planificados, inusuales, espectaculares, dramáticos y por contar con un impacto humano elevado (Van Belle, 2005: 4). A pesar de que muchos de los rasgos que definen las catástrofes son altamente noticiosos, los desastres naturales no siempre reciben la atención de los medios y, en ocasiones, la cobertura que reciben es baja (Suryanarayan, 2008: 6; Carotenuto, 2009: 73; Higginson, 2010: 1127, García de Torres y Nicasio Varea, 2012: 74). Gidley (2007: 39) asegura que raramente un desastre ocupa una portada de un periódico, forma parte del boletín de la radio o del tiempo informativo en la televisión. Para otros autores, los medios solamente incluyen las catástrofes humanitarias cuando poseen un rasgo excepcional, esto se debe a varios motivos entre los que destaca que los medios se decantan por publicar “*historias de hoy*”, que su espacio es limitado y que los editores consideran que aquello que sucede en lugares remotos pierde interés (Gidley, 2007: 39 y 40). Como se ha desarrollado en el apartado que precede, la gran cantidad de acontecimientos informativos hace que sólo las catástrofes que posean rasgos espectaculares, cuenten con imágenes impactantes o puedan emocionar al público serán publicadas (Ciancio, 2007: 10 y 13; Nos Aldás, 2002: 21; Lozano 2001: 292). Así, por ejemplo, el hambre en Sahel, debido a largas y duras sequías, pasó casi desapercibido pese a las dimensiones del drama, hasta que un periodista consiguió llevar una cinta de vídeo a una cadena televisiva inglesa. Ese vídeo dio la vuelta al mundo y así se consiguió que se convirtiera en noticia (Colombo, 1997: 68,69).

La cobertura de los medios y el tratamiento periodístico que reciben las catástrofes no es un asunto, en absoluto, baladí puesto que éstos pueden influir en las percepciones que la opinión pública e incluso la clase política tengan de la gravedad de un desastre y de la ayuda que se necesita. Así, como explican Ledingham y Masel –

Walters (1984: 51), en un desastre natural, la fuente informativa influye en las percepciones que se tienen sobre el evento. Por ello, la credibilidad del medio y el contenido de las noticias afectan a cómo será el comportamiento de los individuos. Por su parte, Simon (1997: 90,91) comprueba, empíricamente, que a mayor cobertura mediática de catástrofes naturales (concretamente de terremotos) mayor es el número de donaciones efectuadas por los ciudadanos. De este modo, el autor muestra la capacidad de los medios de modelar los comportamientos sociales desplegados por la población tras un desastre medioambiental. Valeriani (2011: 108), en esta misma línea, explica que la cobertura de los medios activa la atención de la opinión pública creando fenómenos de “*globalización de la solidaridad*” antes impensables. Así, los medios tras una catástrofe crean una breve pero intensa ola de solidaridad global.

En general, se considera que la cobertura de los desastres es selectiva (Kitzinger y Reilly, 1997: 320; Barbano y Sassu, 2012: 35) y desigual en función de dónde ocurren, de a quién afectan y de si la audiencia se siente involucrada (Scanlon, 2006: 17). También existe desigualdad en otros aspectos y así lo demuestran Voorhes, Vick y Perkins (2007: 423) quienes, tras una investigación sobre la intersección de las noticias de la cadena de televisión CNN, la raza y la pobreza tras el huracán Katrina, concluyen que los informativos de dicha cadena subrepresentaron a las minorías y a los pobres. Además, las minorías se muestran principalmente pasivas, con el rol de víctimas y nunca en posición de expertos.

La forma de presentar el desastre natural a las audiencias (*framing*) es también relevante ya que condiciona la representación que éstas puedan llegar a desarrollar de lo sucedido y su actuación (Igartúa, 2002: 90, Korstanje, 2010: 289). Dependiendo del desastre, los medios pueden enfatizar unas prioridades determinadas y no otras lo que puede variar la percepción de la gravedad o de cómo está transcurriendo la situación. Borah (2009: 52), en un análisis comparado de los frames visuales utilizados por los periódicos en la cobertura del Huracán Katrina y del Tsunami del sudeste asiático, determina que en el caso del Tsunami se destacan, en mayor medida, las imágenes de fallecidos que en el Katrina que tuvieron más peso las de vidas salvadas. Otro estudio sobre los *frames* más utilizados en estos mismos desastres, elaborado por Worawangs, Wang y Sims (2007: 13), confirma que en el tsunami, la mortalidad tuvo un peso mayor, aunque los *frames* referidos a la ayuda humanitaria, el trabajo de las ONGS, la expansión de enfermedades son también importantes. En el caso del huracán Katrina,

los daños económicos, la respuesta del gobierno al desastre y la reconstrucción son los más usados. Littlefield y Quenette (2007) critican la falta de objetividad de los medios norteamericanos en la cobertura del Huracán Katrina. Según los autores, los medios dan su punto de vista respecto a quienes son los culpables del desastre. Esto implica que tienen capacidad para evaluar las crisis y crear una visión de la realidad que refleja su perspectiva.

Nos encontramos, pues, frente a una dimensión informativa que precisa la inculcación del periodismo especializado (Pérez de Tudela, 1994: 126,127; Quesada, 1998: 62, 63; ; Pont, 2003: 417; Peredo, 2003: 49) para evitar la falta de objetividad por parte de los periodistas, la búsqueda únicamente de imágenes e historias impactantes y espectaculares y otros errores en la cobertura y tratamiento informativo. Los profesionales de la comunicación, asesorados por profesionales de otras áreas, deben *“analizar, explicar y prever la dimensión de la catástrofe, que en muchos casos es más grave que las consecuencias que produce la dimensión objetiva de la emergencia”* (Pérez de Tudela, 1994: 3). Así, con mayor preparación y formación de los profesionales de los medios, se pueden combatir efectos negativos como la exagerada sintetización que acompaña a la noticia inmediata y la obsesión por ofrecer sólo las *breaking news* o noticias de última hora. De este modo, se podría contrarrestar la imagen de muchos países cuya realidad internacional se halla solamente compuesta por una cadena de eventos dramáticos (Tulloch, 2004: 487).

2.3.3 Hacia la especialización periodística en la cobertura y el tratamiento informativo de desastres naturales

Los medios de comunicación tienden cada vez más a una especialización de contenidos (Esteve, 1999: 41). En palabras de Esteve y Fernández del Moral (2007: 13) *“la especialización es una de las características más destacadas de las Ciencias de la Información como consecuencia de un incremento considerable de los contenidos informativos y de una mayor demanda de información segmentada por parte de los sujetos receptores”*. La especialización resulta, por tanto, necesaria para tratar los diversos contenidos al nivel que exige la presión de la actualidad (Orive y Fagoaga, 1974: 11). De este modo, los periodistas trabajan como especialistas en temas concretos

y con conocimientos específicos sobre una gran variedad de disciplinas como: política, economía, cultura y deportes, entre muchas otras.

En este contexto de fragmentación del conocimiento, es imprescindible la inclusión de una nueva disciplina periodística que, dotada del marco teórico del periodismo especializado, pueda aportar un paso más en el tratamiento informativo de las tragedias y las catástrofes que ocurren en el mundo actual (Pont, 2003: 417). Tal y como indica Pont (2003: 417), en el ámbito del periodismo especializado, algunos autores han apuntado que entre las clasificaciones se puede incluir algún tipo que contemple los desastres, las catástrofes o las situaciones límite. Para Quesada (1998: 62, 65), el periodismo especializado pasa por la permanente ampliación de los ámbitos temáticos que tratan los medios de comunicación, en un esfuerzo por reflejar los intereses sectoriales de sus audiencias. De este modo, la autora destaca el periodismo especializado en catástrofes que, según ella, debe recibir un tratamiento específico por los innegables valores y trascendencia social que lleva implícito.

La especialización periodística es un requisito fundamental en la cobertura de tragedias para no resumir el drama humano en un gesto agónico, ni en la obligación moral y política de combatirlo con un donativo. Los desastres requieren explicaciones profundas para ser entendidos. Tal y como explica Peredo (2003: 49), en las catástrofes como las provocadas por el Huracán Mitch en Centroamérica o las inundaciones en Mozambique, las informaciones presentaron en primer lugar la tragedia humana que se había producido e, inmediatamente después, las labores sociales y humanitarias que llevaban a cabo las ONG españolas desplegadas en la zona, gracias a las ayudas recibidas precisamente de España. Poco se habló, en ambas situaciones, de cuestiones como las condiciones económicas de los países implicados, de la estabilidad de sus sistemas políticos, de la protección de los derechos fundamentales de sus poblaciones, entre otras muchas. De ahí la importancia de la especialización periodística en temas relaciones con catástrofes naturales.

El papel del corresponsal es fundamental para la especialización periodística requerida en la cobertura y en el tratamiento de los desastres. Los corresponsales son figuras periodísticas que surgen, especialmente, a raíz de la Primera Guerra Mundial como consecuencia de la necesidad informativa que aquel acontecimiento bélico generó en los Estados implicados. Los medios tuvieron que desplazar a los lugares de guerra a

profesionales para que informasen *in situ* (Fernández del Moral y Esteve, 1993: 92). Actualmente, los corresponsales ofrecen información sobre una gran variedad de asuntos que ocurren en el país o región de destino donde se encuentran y no sólo se ocupan de conflictos bélicos.

Debido a su estancia duradera en una zona determinada, el corresponsal produce material de primera mano con la frescura del testigo directo, rompe con la frialdad de los datos y ofrece un tono ameno y elementos subjetivos que recuerden al receptor que el informador se encuentra en el lugar de los hechos (Tulloch, 2010: 198). Sus funciones principales son, según Martínez Albertos (1974: 131), recoger y enviar noticias a su periódico y comentar las noticias que transmite. Se ocupa de buscar noticias, en el lugar donde se encuentra, que procurará explotar periodísticamente (Lozano Bartolozzi, 1974: 197,198)

Es fundamental que el corresponsal posea un conocimiento en profundidad de la sociedad en la que convive, es decir, que sea un experto conocedor de la vida y costumbres, del sistema político y económico, de la cultura del país y lo presente a los lectores con todo lujo de detalles. Debe ser especialista en dicho país lo que le obliga a mantener una considerable preparación profesional y a realizar un seguimiento integral de la información que se produce en dicho lugar. De este modo, el corresponsal aporta proximidad y fiabilidad a las noticias internacionales. Además, gracias a su conocimiento y experiencia, aporta descripciones de ambientes, reacciones ciudadanas y declaraciones de fuentes alternativas (Peredo, 2003: 55). La formación continua del periodista es, por tanto, un elemento clave para el pleno rendimiento del trabajo especializado (Tulloch, 2010: 207).

La formación del corresponsal y el profesionalismo para reflejar de manera precisa la realidad de su alrededor es importante, no solo, por la labor especializada que realiza sino también porque los informadores en el exterior pueden ejercer influencia informativa en la audiencia, según algunos autores como Tulloch (2010: 196, 197), dicha influencia es enorme. En este sentido, conviene resaltar que el corresponsal cuenta con cierta libertad profesional en cuanto a la selección, enfoque y contenidos de su producción. Detrás de cada información internacional hay una persona que ha decidido (Lozano Bartolozzi, 1974: 130) qué aspectos resaltar, cómo orientar el acontecimiento y qué fuentes utilizar, entre otros aspectos. Más razón, por tanto, para exigirle que ofrezca

informaciones elaboradas con la máxima exactitud y rigurosidad periodística (Tulloch, 1994: 75).

Otro profesional específico del periodismo internacional es el enviado especial, antecedente del periodista especializado (Fernández del Moral y Esteve, 1993: 92). La principal diferencia entre el enviado especial y el corresponsal es que el primero se traslada temporalmente a un lugar cuando se está produciendo un acontecimiento que es noticioso como, por ejemplo, un conflicto bélico, una catástrofe natural o unas elecciones. Tiene un cometido puntual y determinado y la clave de su trabajo periodístico reside en su capacidad de realizar una labor profesional a pesar de su estancia tan repentina en el lugar de los hechos.

La labor del profesional que trabaja en los medios y que se desplaza hasta otro lugar para cubrir un desastre natural es verdaderamente complicada. Tal y como explica Àngels Barceló en el Prólogo de *“Desde el Tsunami: Historia de la catástrofe que conmovió al mundo”*, obra anteriormente mencionada:

“Trabajar en lugar del terremoto no iba a ser fácil, sin un hotel donde dormir, sin agua, haciendo diariamente decenas de kilómetros por carreteras casi inexistentes, ocupadas ahora por cadáveres [...] y, lo que es peor, con los directores de cada edición de los informativos pidiendo material y su presencia en directo a cualquier hora del día y de la noche” (Sala, 2005: 13).

Por último, es importante subrayar que la teoría de la *agenda setting*, estudiada en los capítulos precedentes, mantiene una estrecha vinculación con el periodismo especializado. Si se parte del presupuesto de que el objetivo central de la especialización periodística es el análisis del qué informativo, a través de la *agenda setting* se pueden estudiar las causas que explican la selección de determinados contenidos, así como las posibles repercusiones de tal selección en los receptores. En este sentido, el periodista especializado desempeña un importante papel en el establecimiento de la prioridad de intereses informativos de la audiencia ya que se responsabiliza de seleccionar aquellos grandes temas que concentran la atención del público (Fernández del Moral y Esteve, 1993: 158).

Además del periodismo especializado, existen otros tipos de periodismo que, del

mismo modo, permiten una mayor y mejor cobertura de desastres. Entre ellos destaca el periodismo preventivo que tiene, según Bernabé (2007: 19), las siguientes características principales:

- Anticipación a los acontecimientos que pudieran desembocar en un conflicto armado, crisis institucional, social, humanitaria, de derechos humanos y/o medioambiental, y difusión de las claves que ayuden a comprender los motivos que pueden desencadenar dichas situaciones.

- Información del desarrollo de las mismas, poniendo especial atención en los esfuerzos que se estén realizando para su resolución

- Seguimiento de los acontecimientos una vez finalizados los hechos que los desencadenaron, alertando de posibles reproducciones futuras y de las circunstancias que favorecerían dichas reproducciones, así como de los esfuerzos exitosos que desembocaron en la resolución de los hechos, aportando a través de la información elementos de análisis que puedan ser útiles para la prevención de situaciones similares.

Este tipo de periodismo busca profundizar en la catástrofe, analizando sus causas y consecuencias y, sobre todo, mantener la atención del hecho a lo largo del tiempo informando sobre la reconstrucción del lugar afectado y sobre posibles reproducciones.

Junto con el periodismo preventivo destaca el periodismo de precisión. Valencia (2009: 76) lo define como *“una especialidad, a caballo entre el periodismo de investigación y el periodismo científico, que toma conciencia de que el trabajo de los estadísticos y de los sociólogos puede ser una noticia de primera magnitud. Procura que el periodista maneje las técnicas estadísticas y científicas de los sociólogos para describir con rigor numérico la realidad social. La definición más completa del periodismo de precisión es la que indica que se trata de la información periodística que aplica o analiza sistemáticamente métodos empíricos de investigación científica (de carácter numérico o no) sobre cualquier asunto de trascendencia social”*.

Como advierte su principal inspirador y sistematizador, Philip Meier, ya no basta con conocer la verdad para escribir un texto periodístico. Ahora, el periodista necesita convertirse en un filtro, en un organizador, debe ser capaz de interpretar, de recoger y transmitir datos, tiene que ser, como dice Meier, *“un administrador de bases de datos, un procesador de datos y un analista de datos”* (Meier, 2002: 1). El periodismo de

precisión no se limita a usar las matemáticas o a demostrar habilidades utilizando programas de rastreo informático, sino que, como explica Meier (2002: vii), aplica esas y otras herramientas complementarias desde una concepción más global del aprovechamiento de los principios del método científico en las tareas de recopilar y presentar noticias.

La fusión de las técnicas periodísticas tradicionales con el análisis directo de las estadísticas y el rastreo de programas informáticos en el tratamiento de las catástrofes naturales; permite a los periodistas obtener información sobre el hecho de forma más amplia y profunda de aquella que reciben de las autoridades. De este modo, el periodismo de precisión va más allá de la información institucional que se recibe.

Uno de los promotores de esta nueva especialidad es, el periodista del Miami Herald, Steve Doigt. En 1992, tras el paso del huracán Andrew, Doigt se dio cuenta de que las casas más viejas parecían haber resistido mejor ante el desastre que las nuevas. El periodista recordó que, en los años 50, las autoridades establecieron una normativa muy exigente de construcción de casas para reducir los daños de los huracanes, pero al parecer, esa normativa se había vuelto más laxa con el paso de los años. Más allá de su impresión, Doigt convirtió su sospecha en una comprobación rigurosa, sistematizando los datos disponibles y sometiéndolos a contraste. Para ello recopiló los siguientes datos: 1) Informes de 50.000 inspecciones de daños realizadas en el condado tras el paso del huracán; 2) Registro de datos de la propiedad de 1992, que incluía información del tipo de vivienda, valor y año de construcción de todas las edificaciones del área; 3) Memorias de edificación de esas construcciones, que recogían información sobre los tipos y calidades de los materiales utilizados, y 4) Censo de Edificación y Planificación del Condado, con más de 7 millones expedientes de permisos de construcción e inspecciones realizadas en los últimos años.

Con toda esta información, el Miami Herald publicó un mapa que asociaba el porcentaje de casas declaradas inhabitables con el año de construcción; y demostró que el número de casas declaradas con destrucción total era dos veces superior entre las construidas después de 1979. Así, frente a la creencia popular de que los daños habían sido causados por un ciclón de fuerza descomunal, había bastado un huracán algo más fuerte de lo habitual para dejar en evidencia a constructores y autoridades (Meier, 2002: 15 y 16).

Otro ejemplo lo encontramos en el reportaje publicado, en el diario digital Propublica, por Sheri Frink titulado “*The Deadly Choice at Memorial*”. En él, la periodista y médico investiga las polémicas muertes de varios pacientes en un Hospital de Nueva Orleans tras el huracán Katrina. El reportaje fue galardonado, en el 2010, con el Premio Pulitzer en la categoría de Periodismo de Investigación.

En historias como las precedentes se pueden visualizar las ventajas de este tipo de periodismo, vinculado al periodismo de investigación, que permiten revelar noticias desconocidas o, al menos, profundizar en los hechos que se conocen. Este es el tratamiento que algunos autores apoyan para informar sobre catástrofes naturales. A partir de un conocimiento especializado, investigar, procesar y analizar datos, interpretar informaciones y seguir el acontecimiento a lo largo del tiempo para evitar, como explica Colombo (1997: 74), que desaparezca sin que se conozca su final. La inclusión de contenidos de divulgación científica que transmitan conceptos sobre la descripción del fenómeno natural, los factores desencadenantes y, especialmente, de las medidas de prevención y mitigación del riesgo es también una forma de acercar la ciencia a la sociedad y de transmitir información relevante y útil al público (Brusi, Alfaro y González, 2008: 159).

A pesar de la existencia de obstáculos que dificultan la cobertura en los medios de los desastres; como el peligro de acceso al lugar de los hechos, el coste de viajar al lugar, la pérdida del valor noticioso tras unos días (Gidley, 2007: 41), las dificultades culturales, técnicas y logísticas y los problemas lingüísticos (Tulloch, 2004; 148), entre otros; los medios deben cumplir una función social y pública que les lleva a hacerse eco de estas informaciones y, de este modo, promover la participación y abrir un debate en la sociedad sobre la necesidad de actuar allí donde hace falta la ayuda internacional. Además, el trabajo llevado a cabo por los medios puede suponer el punto de partida de la movilización de ayuda de emergencia por parte del gobierno ya que, tal y como apuntan algunos autores la labor de los medios puede condicionar las actuaciones de los gobiernos (Colombo, 1997: 70). La labor informativa de los medios, no obstante, se está viendo afectada, en los últimos años, por la expansión de los medios de comunicación sociales y las redes sociales cuya relevancia en la cobertura y la respuesta a desastres es cada vez mayor, tal y como se estudia en el siguiente capítulo.

2.4 LA CONFIGURACIÓN DE LA AGENDA CIUDADANA: LA RESPUESTA EN REDES SOCIALES

2.4.1 Los medios sociales en situaciones de emergencia

El modo en el que las personas se comunican y reciben información ha experimentado una radical transformación con el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTICS), más concretamente, con el origen y la expansión de los medios de comunicación sociales y las redes sociales. Esta nueva forma de comunicación se encuentra en constante evolución. En la última década, el nacimiento y expansión de las plataformas sociales de comunicación, como YouTube, Facebook o Twitter han hecho posible el sueño de la participación pública en la comunicación de masas, que apunta la teoría democrático-participativa de los medios de comunicación (McQuail, 2000). La ausencia de un canal técnico de retorno, reflejada en los modelos clásicos de la comunicación de masas, se ha superado con la apertura de plataformas como Twitter o YouTube, capaces de dar cauce, por fin, al tráfico de la información ciudadana (García de Torres y Nicasio, 2014: 123).

Hace ya varios años, Singer (2006) exponía con gran acierto algunos de los grandes cambios a los que se enfrentaba el paradigma clásico de la comunicación en Internet, como la desaparición del gatekeeper y el auge del valor de la transparencia frente a la veracidad. Unos cuantos años después, se tratan aquí algunas de las consecuencias de estos cambios, en un entorno más complejo que el que Singer analiza en 2006: más rápido, más plural, más ruidoso pero también, informativamente hablando, valioso (García de Torres y Nicasio, 2014: 124).

El desarrollo de la comunicación social, como resultado de las nuevas tecnologías, ha permitido al público interactuar, participar, compartir información y conectarse a fuentes de información como medios de comunicación, blogs y redes sociales sin límites geográficos y con más velocidad y acceso que nunca. Esto no solo se ha traducido en una transformación en la difusión (Kahl, McConnell y Tsuma, 2012: 27) y en la forma de buscar y seleccionar la información sino también en la formación y circulación de opiniones, la organización de la cultura (Menduni, 2007: 5), las formas de acción colectiva (Freschi, 2007: 102) y la variedad de la red global de movimientos y

comunidades. Las organizaciones, los grupos, los núcleos familiares, los individuos cuentan siempre con una necesidad mayor de utilizar los nuevos medios, que ofrecen un panorama tecnológico nuevo para construir nuevas formas de interacción social (Catolfi, 2005: 14).

En la actualidad, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTICS) están disponibles para miles de millones de individuos en el mundo. Las personas cuentan con más medios a través de los cuales comunicarse, entre ellos, las plataformas de redes sociales y las tecnologías móviles que se han tornado herramientas críticas para la participación (Varela, 2005: 21; Cebrián Herreros, 2008: 346; Herrero-Curiel, 2012: 1116; Mallabiabarrena y Meso, 2012: 194). Dan fuerza no sólo a las partes interesadas sino al público en general, debido a que la comunicación entre actores y la movilización de diversos grupos y comunidades es ahora más factible que antes e incluye las voces de aquellos que anteriormente estaban excluidos de las conversaciones que determinaban su propio futuro (Zambrano, 2011: 143, 144). Las diferentes NTICS, que van desde el correo electrónico hasta las redes sociales más avanzadas, se utilizan no sólo para dar voz a aquellos que antes no la tenían, sino que transforman también la forma en la que las personas con menos recursos participan en la esfera pública y alcanzan metas y objetivos. Los usuarios utilizan las NTICS para participar en los procesos de producción y difusión de la información. De este modo, se ve alterada la comunicación centralizada y verticalista de la información y se favorecen las actividades “*bottom-up*” que surgen del público (Liu y Ziemke, 2012: 252). Nos encontramos en lo que Fischer (2009: 2) define “*cultura de la participación*” entendida como una cultura en la que la gente está dotada de los medios necesarios para participar activamente en las actividades personalmente significativas. En las culturas de participación, los usuarios no son meros consumidores sino, también, productores de contenidos. Nos hallamos, pues, ante un renacimiento de la libertad de expresión y la libre difusión de información en múltiples canales de comunicación.

Gracias a la capacidad de transmitir mensajes con gran rapidez desde cualquier parte del mundo, a la facilidad de actualizar los últimos datos y analizarlos en tiempo real, y a los instrumentos disponibles para entablar relaciones con la comunidad online y conversaciones con los lectores sin filtros, ni barreras, Twitter y otros *social media* se han convertido, también, en un complemento, cada vez más útil, para la actividad periodística. Sirven a los periodistas como plataforma a través de la cual difundir

noticias desde el lugar y en el mismo momento en el que están ocurriendo (Conti, 2010: 135). Desde el punto de vista de quien busca e utiliza la información, generalista o especializada como profesional de la comunicación o como lector, las redes sociales permiten crear un verdadero flujo de noticias de lo que ocurre en el mundo. Es por ello que, los medios de comunicación usan las redes sociales como un canal para transmitir noticias, pero también para recoger opiniones, puntos de vista y crónicas sobre los acontecimientos que ocurren en el mundo, con gran inmediatez.

Las redes sociales desempeñan un papel cada vez más relevante en situaciones de emergencia. Después de cada desastre, las organizaciones humanitarias reafirman una lección fundamental: “*una buena comunicación es esencial para una coordinación y una respuesta eficaz*” (Alspach, *et al*, 2011:10). Para lograr una buena comunicación, muchas organizaciones relacionadas con las emergencias, ONG, agencias de ayuda internacional, e incluso gobiernos centrales y locales, invierten en las nuevas tecnologías de la comunicación y la información y utilizan las redes sociales para difundir información, comunicarse entre sí y coordinar actividades tales como la planificación y la respuesta de emergencias (Lindsay, 2011: 288; Meier, 2012: 3). Su uso tiene implicaciones importantes en las prácticas de respuesta a emergencias y en las políticas que la guían (Palen, 2008: 76).

Las redes sociales permiten, a las agencias y organizaciones encargadas de gestionar la ayuda humanitaria tras un desastre, difundir información precisa, útil y oportuna; reunir voluntarios; poner en contacto a miembros de familias dispersas y hacer un seguimiento de los trabajos de ayuda humanitaria; además, son una alternativa a los teléfonos para realizar llamas de emergencia (Armour, 2010: 36). Asimismo, facilitan el intercambio de datos entre organizaciones (Tinker, Dumlao y McLaughlin, 2009: 25, 26) y les ofrecen una plataforma para construir relaciones con el público basadas en la credibilidad y la transparencia puesto que a través de las redes sociales pueden actualizar constantemente el trabajo que desarrollan. Las redes sociales permiten, también, el *feedback* por lo que las actividades de respuesta “*in situ*” y “*online*”, durante una crisis, son cada vez más simultáneas y se encuentran entrelazadas (Palen, *et al*, 2007: 2).

Según Lindsay, el uso de los medios sociales durante desastres naturales, a nivel organizacional, se puede concebir desde dos perspectivas. Los medios pueden ser

utilizados de forma pasiva para difundir información y recibir mensajes de los usuarios. Una segunda perspectiva, mucho más activa, supone el uso sistemático de los medios sociales como una herramienta de gestión de emergencias. Este uso más activo de los medios sociales incluye:

- Utilizar los medios sociales para realizar comunicaciones de emergencias y emitir peligros y advertencias.
- Utilizar los medios sociales para recibir solicitudes de asistencia de las víctimas.
- Poner en conocimiento de los usuarios y concienciarles de la situación.
- Utilizar las imágenes subidas para establecer estimaciones de daños, entre otros.

El volumen de datos que fluye a través de las redes sociales y el número de fuentes de información se ha incrementado a un ritmo frenético. Las organizaciones de ayuda y los equipos de respuesta se enfrentan a mayores dificultades para manejar el creciente volumen de datos que se difunden en la red a una velocidad nunca antes vista. Esta dificultad, que surge al margen de la respuesta a emergencias, se incrementa en situaciones de crisis. Por ello, las organizaciones humanitarias se enfrentan al desafío de adaptar sus estrategias de comunicación y respuesta a los entornos abiertos (Alspach, *et al*, 2011: 10).

En los últimos desastres, se ha comprobado que una amplia gama de organizaciones internacionales, estatales y locales han obtenido un gran éxito utilizando activamente las redes sociales en situaciones de emergencia (Lindsay, 2011: 288). Entre ellas, Cruz Roja Americana que desarrolló su filosofía online en la respuesta a desastres tras los huracanes Ike y Gustav, que golpearon los países caribeños en 2007 y 2008 (Currie, 2009: 4). La idea inicial de la organización consistía en dar poder a los ciudadanos y a otras entidades para que les proporcionaran ayuda durante las catástrofes. El objetivo de Cruz Roja se centró, tras los huracanes, en escuchar a las víctimas para saber cuáles eran sus necesidades e informar a los afectados y al público en general sobre qué estaba ocurriendo en cada país. Para lograrlo, formó a 150 voluntarios sobre cómo usar las redes sociales en situaciones de emergencia. Los voluntarios publicaban información continua en la página Web de la organización, el blog y la página de Facebook.

El poder de los medios sociales como herramienta de comunicación en situaciones de desastre se hizo evidente, para Cruz Roja, tras el terremoto de Haití.

Recibieron mensajes, a través de Twitter, de personas que se encontraban atrapadas bajo los escombros. Al igual que muchas otras organizaciones, no contaban con una estrategia estable para manejar tal cantidad de información, por este motivo, tal y como explica Defrancis (2011: 1), director de Relaciones Públicas de Cruz Roja Americana, leyeron los mensajes uno a uno y trataron de dirigirlos al lugar correcto. La falta de coordinación en la catástrofe de Haití obligó a la organización a establecer unas pautas de trabajo y actuación. Actualmente, tras una catástrofe, informan, inmediatamente, de la situación y de los primeros efectos en Facebook, Twitter, YouTube, el blog y en la página Web. Cruz Roja continúa formando a voluntarios para que, tras un desastre, utilicen activamente los medios sociales, publiquen contenidos de última hora y compartan con el público el trabajo que desarrolla la organización. Cruz Roja utiliza las redes sociales para distribuir información sobre un desastre, recibir retroalimentación (Tinker, Dumlao y McLaughlin, 2009: 27), conseguir ayuda, preparar y prevenir a la población ante una catástrofe natural, concienciar de la situación real, mantener a las familias conectadas, corregir información errónea y convertir a los afectados en parte de las actividades de respuesta y no en víctimas (Defrancis, 2011: 4,5,6).

Otras organizaciones, tanto nacionales como internacionales, utilizan también los medios de comunicación sociales como una herramienta comunicativa más en la respuesta a situaciones de emergencia. En el plano internacional, destacan organizaciones que se ocupan de la respuesta tras desastres como: FEMA (Federal Emergency Management Agency), que coordina la preparación, respuesta y mitigación de los desastres, del gobierno de EEUU (Fugate, 2011); CDC (Centers for Disease Control and Prevention) (Currie, 2009); HHS (Department of Health and Human Services) (Tinker, *et al*, 2009); Pacific Disaster Center en Hawaii; COSE (Crisis Oriented Search Engine), entre muchas otras.

En los últimos años, se ha incrementado, de forma exponencial, la literatura sobre el papel que desempeñan las redes sociales en situaciones de emergencia (Acar y Muraki, 2011: 394). El interés se ha intensificado, notablemente, como respuesta al aumento de la frecuencia en que ocurren los desastres naturales, al incremento del número de víctimas y afectados y al poder revolucionario de los ciudadanos (Hjorth y Kim, 2011: 553). Gran parte de la literatura refleja cómo las redes de intercambio de información, tales como Twitter, Facebook y YouTube, entre otras, pueden ser muy útiles antes, durante y tras una catástrofe ya que permiten la recolección y difusión de noticias

relevantes de forma rápida y efectiva, llegando a un gran número de receptores (Vieweg, *et al*, 2010); informan en tiempo real; ponen en contacto a familiares y amigos (Velev y Zlateva, 2012: 44); reducen la distancia entre víctimas y público (Mullaney, 2012: 15), puesto que favorecen la interacción a gran escala (White, Plotnick y Kushma, 2009: 2); hacen posible que personas de todo el mundo participen en actividades de ayuda a las comunidades afectadas (Sutton, 2010: 7), es decir, conectan de forma directa a la población de todo el mundo, llevando a un nivel más profundo la dedicación a las causas humanitarias (Mullaney, 2012: 15); proporcionan las herramientas necesarias para minimizar los vacíos de información, además facilitan lo que se denomina “*two-ways communication*” entre las organizaciones de ayuda humanitaria y el público (Craigat, 2010: 2), de forma eficiente y efectiva (White, Plotnick y Kushma, 2009: 2); ayudan a coordinar y a facilitar los esfuerzos de ayuda por parte de gobiernos y organizaciones de ayuda de emergencia y conciencian al público sobre la importancia de hacer donaciones (Lai y Skvoretz, 2011: 5705).

Como se observa, las redes sociales poseen un rol cada vez más relevante en situaciones de catástrofes, no sólo en el proceso de ayuda y reconstrucción, sino también en la alerta y la información. Un estudio elaborado por la American Red Cross (2010) sobre el uso de redes sociales en desastres y emergencias determina que las redes sociales son la cuarta fuente más popular a través de la cual obtener información sobre emergencias. Otro estudio, elaborado por la misma ONG, apunta a que el 46% de los encuestados usarían las redes sociales, en una situación de emergencia, para avisar a familiares y amigos de que se encuentran bien; el 40% de los participantes considera que la ayuda llegaría en menos de una hora si la petición se envía a través de las redes sociales y, por último, el 70% opina que las organizaciones de respuesta a emergencias locales deben actualizar y supervisar periódicamente sus páginas Web para ofrecer un servicio útil a los ciudadanos (American Red Cross, 2012). Además, las redes sociales son comúnmente utilizadas para advertir a otros sobre cuáles son las zonas de riesgo, en qué lugares se ofrece asistencia médica o se reparte provisiones, recaudar fondos para los damnificados, entre otros.

Los medios sociales, además, permiten a los individuos convertirse en fuentes de información online. En catástrofes naturales, son los ciudadanos que se encuentran en el lugar de los hechos quienes, a través de ellas, difunden la crónica de los eventos que están sucediendo, de forma mucho más veloz de lo que podría hacer cualquier agencia

de información internacional, ya que, aunque éstas cuenten con una amplia gama de recursos, no podrán nunca gozar de una estructura tan extensa para cubrir cada ángulo del mundo (Conti, 2010: 137). Así, las informaciones sobre un desastre pueden ser compartidas y difundidas a gran velocidad, una y otra vez, llegando a millones de personas de todo el mundo. Asimismo, los conjuntos de datos adquieren cada vez mayores dimensiones. Por ejemplo, durante el huracán Sandy, se publicó más de medio millón de fotografías a través de Instagram y veinte millones de mensajes por Twitter. En Japón, los usuarios de ese sistema transmitieron cerca de ciento setenta y siete millones de mensajes relacionados con el desastre el día después del terremoto ocurrido en 2011 (Meier, 2013: 22).

Investigaciones recientes revelan que los usuarios, en catástrofes como el 11-S o el huracán Katrina, acuden en mayor medida a los nuevos medios y a la Web en busca de información y de apoyo (Bowman y Willis, 2003: 8; Procopio y Procopio, 2007: 71; Carey, 2002: 206, American Red Cross, 2012); mientras que otras demuestran que, en situaciones de peligro, los canales informales como por ejemplo las redes sociales, son a menudo el principal medio de información (Sutton, 2010: 1), y que estas redes proporcionan información difícilmente alcanzable a través de otros canales de comunicación (Kumar, *et al*, 2011: 661).

Desde el tsunami que golpeó el sureste asiático en diciembre de 2004, se ha vivido una explosión del uso de los *social media* durante desastres naturales. En este caso, fueron los blogs los que recibieron un gran protagonismo, dispararon su atención e incrementaron su influencia. Inmediatamente después de la catástrofe, explicaron qué estaba ocurriendo para que los lectores pudieran comprender la magnitud del desastre, ofrecieron a los usuarios formas de ayudar a través de donaciones directas o de oportunidades de voluntariado, trataron de ayudar a los afectados e intentaron solventar los problemas de comunicación existentes en las zonas golpeadas. Tras el Tsunami, los blogs llegaron a un gran número de personas a través de informaciones, reportajes elaborados por testigos, vídeos, imágenes, gráficos y opiniones (Ramos y Piper, 2005: 32). Un productor local de televisión envió varios *sms* a sus compañeros que se encontraban en la India; éstos publicaron dichos *sms* en sus respectivos blogs para ampliar el alcance de los mensajes, con el objetivo de llegar a las familias preocupadas que vivían lejos de las zonas afectadas (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 8). La Web *WaveofDestruction.org*, creado por un blogger australiano, subió 25

vídeos elaborados por él mismo y, en cinco días, logró más de 700.000 visitas. El tsunami provocó que la cobertura de blogs en los medios de comunicación convencionales se incrementara en un 39%; historias de las víctimas narradas en los blogs se trasladaron a los medios de comunicación, incluso algunas televisiones compraron vídeos grabados y subidos a la red por diversos bloggers (Perlmutter y McDaniel, 2005: 63).

Tras el huracán Katrina, que dejó graves inundaciones en las costas de Luisiana y de Misisipi, emergieron un gran número de Webs y foros donde los propios ciudadanos ofrecían información del desastre tanto para los afectados como para el resto del mundo. Estas Webs se convirtieron en verdaderos centros de información donde se intercambiaban datos, noticias de última hora (Palen y Liu, 2007: 730) y las necesidades de las víctimas (Hulbert, Beggs y Haines, 2006: 2). Se crearon foros donde los usuarios de todo el país ofrecían sus hogares para alojar afectados, bienes materiales y empleos. Incluso, dos grupos de investigación de Universidades norteamericanas, la Universidad de Michigan y la de California, desarrollaron una Web donde se agregaban las ofertas de hogares y se conectaban con las demandas de las víctimas del huracán según las necesidades de los afectados (Hughes *et al*, 2008: 4). Las organizaciones de ayuda humanitaria también utilizaron los medios de comunicación sociales como centro de información y para ofrecer trabajo, servicios y asistencia a los evacuados (Palen y Liu, 2007: 730; Torrey *et al*, 2007: 1).

Investigaciones posteriores al huracán Katrina demuestran que el público se declinó más por la información dinámica que por la estática. Los afectados visitaban a menudo páginas Web y foros interactivos donde buscaban información de última hora y narraban su experiencia y sus emociones durante las inundaciones (Procopio y Procopio, 2007: 77). Shklovski, *et al*, (2010) estudian el uso de las nuevas tecnologías por los afectados tras el huracán. Los autores concluyen que, inmediatamente después del desastre, se utilizaron los teléfonos móviles y las páginas Web para localizar a familiares y amigos y para obtener información que no estaba todavía disponible en los medios convencionales. Del mismo modo, Procopio y Procopio (2007: 79 y 80), examinan el uso de Internet durante el huracán y concluyen que los usuarios de las zonas más afectadas buscaron más información en Internet que los de los lugares menos afectados.

Un estudio sobre el uso de *social media* durante los incendios en San Diego, en el Estado de California en 2007, revela que las redes sociales se están convirtiendo en fuentes de información más visibles y legítimas en desastres naturales, no sólo para el público sino también para organizaciones y medios tradicionales. Durante los incendios que sufrió el Estado de California, los medios de comunicación fueron una fuente importante, sin embargo, en algunos momentos la información que difundían era escasa por lo que los usuarios buscaron más datos en Webs, medios online, blogs, foros y redes sociales como Twitter y Flickr. El primero en utilizar Twitter fue un residente local quien creó el hashtag *#sandiegofire* y, en él, narraba su experiencia personal durante los incendios. Por otro lado, los usuarios crearon mapas donde mostraban las áreas evacuadas, hospitales y centros de ayuda abiertos, las zonas quemadas y cómo avanzaba el fuego, casas destruidas y otras informaciones relevantes (Shklovski, Palen y Sutton 2008: 133; Majchrzak y More, 2011: 126). Los mapas se crearon por grupos de voluntarios de la zona que se ocupaban, también, de difundir a través de Twitter los últimos datos con el objetivo de suministrar al público las informaciones más actuales. Las autoras concluyen que los mecanismos para la participación del público en desastres se está expandiendo ya que, por un lado, permiten la interacción a gran escala del público y, por otro, difunden información difícil de conseguir a través de los canales tradicionales de comunicación (Sutton, Palen y Shklovski, 2008: 7).

Otro trabajo, sobre el uso de los nuevos medios en los incendios de California, llevado a cabo por las mismas autoras refleja que la cobertura de los medios tendía al sensacionalismo y, además, no proporcionaban a la población la información que necesitaban. Por ello, gran parte de la población utilizó los blogs, el correo electrónico, las redes sociales y los teléfonos móviles para informarse (Shklovski, Palen y Sutton, 2010: 4). Los *social media* no sólo permitieron a la población afectada conectar con el exterior sino que, también, ayudaron a que estuvieran interconectados entre ellos durante el peligro (Shklovski, Palen y Sutton, 2010: 8).

Durante los incendios, también se utilizaron mapas online. Fue el primer uso significativo de *Google My Maps* durante una crisis, desde su lanzamiento en abril de 2007. La cadena de televisión y radio KPBS y el periódico *LATimes.com*, fueron los primeros medios en utilizar los mapas anotando en ellos información relevante sobre los incendios (ubicación de los mismos, estructuras destruidas o dañadas, datos sobre la evacuación, etc.). Los mapas resultaron especialmente útiles para los afectados puesto

que permitían controlar la evolución y la distancia del incendio respecto de sus hogares. Este tipo de información fue difícil de conseguir a través de los medios convencionales ya que no proporcionaban datos en tiempo real de todas las zonas afectadas. Por el contrario, los mapas permitían a los usuarios hacer *zoom* sobre cualquier zona y, así, obtener información precisa de cualquier lugar afectado (Liu y Ziemke, 2012: 257).

La participación ciudadana, a través de las redes sociales, fue, también, muy activa tras el terremoto que golpeó la provincia de Sichuán (China) en el año 2008 (Mills, *et al*, 2009: 13). Tras el seísmo, un gran número de personas acudieron a una de las principales Webs de información del país y participaron en foros para buscar información sobre familiares y amigos, el estado de sus casas, acciones de ayudas en las que pudieran colaborar. Tal y como explica Winerman (2009: 377), en la propia Web se gestaron historias con mucho éxito:

“In one, a college student saw news reports about the military having a difficult time finding a spot to land a rescue helicopter near a destroyed village in the mountains. The woman, who had grown up in the area, posted a detailed description of a potential landing spot in an online forum, and begged users to forward it to authorities. The post eventually found its way to the military, who landed a helicopter in the spot she described”⁵.

En Twitter, se puede, además, detectar rápidamente cuando ha sucedido un desastre natural. En el caso del terremoto de China, 60 segundos después del terremoto, los usuarios ya habían publicado mensajes explicando lo que estaba ocurriendo en ese preciso instante (Earle, *et al*, 2010: 7).

Del mismo modo, Huang, Chan y Hyder (2010: 2) determinan que, tras el paso del tifón Morakot en el año 2009 en Taiwán, las redes sociales y los teléfonos móviles fueron de gran ayuda, para los residentes de los lugares afectados, los equipos de salvamento y las agencias del gobierno, en la recolección y transmisión de información,

⁵ Traducción: “Una estudiante leyó un post en el que un grupo de militares no lograba aterrizar en un poblado que se encontraba entre las montañas y que había quedado totalmente destruido. La mujer, que había crecido en esa zona, envió una detallada descripción sobre cómo y donde podrían aterrizar, pidiendo que su mensaje llegara a las autoridades. El mensaje, al parecer, llegó a los militares quienes lograron aterrizar donde había indicado la mujer”

en la coordinación de voluntarios y en la organización de la ayuda. Los usuarios narraban en tiempo real qué ocurría. La Asociación de Cultura Digital de Taiwán solicitó a los usuarios que vivían cerca de los lugares afectados que, a través de las redes sociales, explicarían cuál era la gravedad de la situación y qué tipo de ayuda necesitaban. Algunos ciudadanos elaboraron mapas donde indicaban en qué lugares todavía había personas que esperaban la llegada de los equipos de rescate. Los usuarios de Twitter, además, enviaban mensajes destinados a los grupos de salvamento señalando los lugares exactos en los que se encontraban sus familiares y amigos que todavía no habían sido rescatados.

El ejemplo del tifón Morakot pone de manifiesto, según los autores, que el uso de la Web 2.0, las tecnologías de comunicación móvil y las redes sociales modifican las interacciones entre ciudadanos, organizaciones y gobierno de forma positiva en la respuesta a desastres. Las nuevas tecnologías de la comunicación proporcionan un entorno ideal para el suministro de información directa durante una situación catastrófica. Si se usan adecuadamente, pueden ser un valioso componente en las estrategias de comunicación tras un desastre ya que Twitter y otras redes sociales permiten construir relaciones entre víctimas y organizaciones de ayuda y compartir información relevante y oportuna directamente con aquellos que la necesitan de forma inmediata (Huang, Chan y Hyder, 2010: 4).

También en 2009, un fuerte terremoto golpeó el centro de la península italiana, concretamente, la capital de la región de Los Abruzos, L'Aquila. Durante la noche del 5 de Abril el centro de Italia sufrió fuertes temblores, los medios de comunicación tradicionales y los medios digitales no publicaron, minutos después, ninguna información de lo que estaba acaeciendo. No obstante, las principales redes sociales contaban ya con una gran cantidad de testimonios que, desde todas las ciudades italianas afectadas, describían lo que estaban viviendo. Basándose en la proveniencia y en el tono de los mensajes se intuyó que el epicentro se encontraba en la región Emilia-Romana, tal y como certificó posteriormente el Instituto de Geofísica Italiano. Unas horas más tarde, un nuevo terremoto hacía estragos en L'Aquila. Mientras que a los canales periodísticos tradicionales les costaba ponerse en marcha, los *social media* se poblaron de mensajes: desde Roma a Nápoles, pasando por Urbino, Terni, Macerata. No llegaban, sin embargo, mensajes desde el epicentro, L'Aquila. En plena noche, las redes sociales ofrecieron una lectura colaborativa de las pocas informaciones disponibles: se

intentaban confirmar los datos, se difundían informaciones de primera mano, se cruzaban los datos disponibles. La información difundida a través de las redes sociales no era completa, sin embargo, tal y como apunta Maistrello (2010: 6,7), fue la primera toma de contacto de los ciudadanos con lo ocurrido y dieron la posibilidad a los italianos de comentar, narrar y explicar sus experiencias y emociones.

La participación de los ciudadanos en desastres naturales es, según el autor italiano, cada vez mayor. De este modo, si se preguntara en una encuesta a los ciudadanos qué han hecho la última vez que han sentido un temblor, un número creciente de respuestas sería: “*he escrito rápidamente en Twitter*”. El peso de las redes sociales es cada vez más relevante en Italia; así institutos y organizaciones, entre ellos el Instituto de Geofísica y Vulcanología italiano, piden a los habitantes compartir informaciones sobre los movimientos telúricos que perciben en diversas páginas Web como: *www.haisentitoilterremoto.it* (Maistrello, 2010: 5).

Nagar, *et al*, (2012: 4) consideran que el rol de los *social media*, como Twitter y Facebook, consiste en difundir *breaking-news* durante desastres naturales. En un estudio, examinan cómo se difunden las noticias, a través de las redes sociales, en el tifón de Filipinas en 2010, las inundaciones de Brasil en 2010 y el terremoto de Japón en 2011. Los autores concluyen que aunque las noticias surgen en diferentes partes de la red, se acumulan rápidamente en Twitter. La difusión termina en dicha red social puesto que no está interconectada con otro tipo de redes.

El Observatorio *Periodismociudadano.com* estudia la participación ciudadana en desastres naturales. Según Paula Gonzalo, directora del Observatorio, los usuarios tienen un papel cada vez más relevante en la respuesta a catástrofes gracias a su movilización y participación (Gonzalo, 2009), tal y como se ha demostrado en un gran número de ocasiones como, por ejemplo, durante las inundaciones que sufrió el sur de Brasil, a finales de 2008. Los afectados mostraban en Twitter los principales problemas a los que se enfrentaban, mientras veían como el agua se iba acumulando por toda la ciudad. También usaron YouTube para difundir vídeos donde contaban sus historias, además publicaron fotos en Flickr. Al igual que en otras situaciones similares, se crearon blogs para cubrir la tragedia, entre ellos destaca *AllesBlau* cuyo trabajo fue destacado en diversos foros por su eficacia a la hora de ofrecer información útil. También se crearon Webs, como *www.voluntariosonline.org*, que permitían la

colaboración ciudadana, bien a través de donaciones o trabajando como voluntario (Gonzalo, 2008).

Asimismo, durante los incendios que asolaron Australia en 2009, las redes sociales fueron un canal importante para seguir la información al instante. Se crearon varios hashtags específicos a tal efecto. El hashtag *#Bushfire* se utilizó para cubrir estrictamente las últimas noticias al minuto, mientras que *#firecomments* fue la etiqueta utilizada para la publicación de mapas, fotos, comentarios y mensajes de ánimo. En Facebook, se crearon grupos de apoyo a las familias de las víctimas, el grupo más popular contó con más de 10.000 seguidores. Facebook y Twitter, también se movilizaron con gran rapidez para recaudar fondos para ayudar a los damnificados por el fuego (Gonzalo, 2009).

Del mismo modo, la participación ciudadana durante las inundaciones en Pakistán en el verano de 2010 fue muy activa a la hora de difundir información y buscar ayuda de emergencia. Se crearon páginas Web a través de las cuales los usuarios podían enviar fotos, vídeos, texto y noticias vía *sms*, *mms* o correo electrónico, y otras donde se publicaban datos relevantes sobre las zonas afectadas por la escasez de alimentos o medicinas, las personas fallecidas o las zonas amenazadas por nuevas inundaciones. En Twitter, se canalizó una gran cantidad de información a través de los hashtags *#PKfloods*, *#helppakistan*, *#pkrelief*, *#Pakistan*, y en YouTube se divulgaron un gran número de vídeos (Gonzalo, 2011).

Una investigación sobre el uso de Twitter durante las inundaciones sufridas en Pakistán con el objetivo de determinar si, en situaciones de emergencia, los usuarios tienden a retuitear mensajes de los medios de comunicación tradicionales o de los *social media*, concluye que los medios convencionales fueron más retuiteados por parte de los usuarios occidentales mientras que los usuarios paquistaníes mostraban una mayor preferencia por retuitear a los medios sociales. Los hallazgos del estudio sugieren que existe una percepción de legitimidad mayor de los medios sociales en, desastres naturales, en los usuarios de Pakistán. Según los autores, el estudio proporciona información sobre cómo los medios sociales pueden, aunque sea mínimamente, desafiar la posición de los medios tradicionales en la cobertura de desastres en los países en vías de desarrollo (Murthy y Longwell, 2012: 1, 10, 16).

La BBC, durante las inundaciones, combinó información ciudadana y programación radiofónica para cubrir noticias sobre este desastre tal y como explica Nazes Afroz, editor ejecutivo regional para Asia y Pacífico del Servicio Internacional de la BBC,

“destaca la puesta en marcha coordinada de las 34 emisoras asociadas a la BBC, que decidieron difundir información ciudadana a través de la línea de vida Pakistán (LifeLinePakistan), un servicio que ha permitido enviar esta información radiofónica a 80 millones de oyentes en todo el país. También se ha puesto en marcha una línea telefónica gratuita para grabar mensajes de voz donde los damnificados puedan registrar sus historias. En las primeras cuatro horas, tras habilitar este servicio, se grabaron más de 800 llamadas solicitando ayuda, refugio, alimentos y agua” (Gonzalo, 2010).

También tras el terremoto de Lorca (Murcia) hubo una gran respuesta en las redes sociales. En Twitter, se crearon las etiquetas *#terremotomurcia*, *#todosconLorca*, *#terremotoLorca* convirtiendo la red de *microblogging* en una destacada fuente de información, en tiempo real, de todo lo sucedido. Los usuarios mostraban fotos de los daños sufridos en la localidad; otros mostraban su preocupación por la situación de sus familiares residentes en la ciudad y también se facilitaban cuentas para colaborar, hacer donativos o para ayudar a los afectados. Además, a través de Twitter, se creó y difundió un evento para recaudar dinero para las víctimas del terremoto (Gonzalo, 2011).

Como se observa, un elevado número de investigaciones demuestra que la respuesta ciudadana ante desastres ha crecido exponencialmente en los últimos años. La participación de los ciudadanos en las redes sociales junto con el incremento del uso de estas nuevas formas de comunicación social por parte de las organizaciones de ayuda traen como consecuencia una transformación en la respuesta a situaciones de emergencia (Currie, 2009: 4; Crowe, 2011: 413).

En el siguiente apartado, se analiza la participación ciudadana y la labor coordinada, a través de los *social media*, entre las diferentes organizaciones y agencias de ayuda, los gobiernos, los actores locales, los medios convencionales y digitales y la población en la respuesta humanitaria, tras el terremoto, sin precedentes, que asoló Haití

el 12 de enero de 2010.

2.4.2 La participación ciudadana en el terremoto de Haití

El terremoto que sufrió Haití en enero de 2010 es el inicio de una nueva era en lo que respecta al papel de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la respuesta a catástrofes, especialmente por el uso que le dieron las comunidades afectadas y los actores locales. La respuesta al seísmo se caracterizó no solo por dar voz a los ciudadanos quienes, a través de las redes sociales, narraban sus experiencias, enviaban mensajes de alarma, solicitaban ayuda y difundían mensajes de apoyo (Gao, Barbier y Goolsby, 2011:10; Gao, *et al*, 2011: 197), sino también por implicar a medios de comunicación, actores sociales y tecnológicos y al sector humanitario quienes consiguieron involucrar a los haitianos en la respuesta al desastre que su país estaba sufriendo (Wall, 2011: 4).

Haití se convirtió en el primer laboratorio de crisis del mundo real, para diversas plataformas de comunicación que han emergido en los últimos años. Los nuevos medios de comunicación se utilizaron para apoyar los esfuerzos de rescate, la asistencia a las poblaciones rescatadas y coordinar las operaciones masivas de socorro. La respuesta en Haití es la primera aplicación, a gran escala, donde se pusieron en marcha nuevos enfoques para crear un diálogo entre los ciudadanos y el personal de ayuda, tales como el *crowdsourcing*; proyectos que combinan el uso de las redes sociales, los teléfonos móviles y la radio y mapas elaborados en tiempo real utilizando nuevas tecnologías, entre otros (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 5; Meier, 2011: 1244). Los haitianos buscaban ayuda a través de las herramientas que consideraban eran las más veloces. Por ello, muchos se dirigieron a los *social media*, donde se encuentran historias “*de éxito y de fracaso*” tal y como recoge un informe de la Cruz Roja Americana:

“Una mujer canadiense atrapada bajo los escombros tras el seísmo fue rescatada después de que enviara un mensaje de texto al Departamento de Asuntos Exteriores de su país. El desafío de los esfuerzos por rescatar a las personas atrapadas se desarrolló en los medios de comunicación tradicionales y sociales donde se hallaron historias de éxito y de fracaso. No todos los mensajes enviados a través de las redes sociales solicitando

ayuda tuvieron un final con éxito. Una mujer haitiana que quedó atrapada bajo los escombros de un supermercado en Puerto Príncipe envió un sms a un prima que habitaba en Francia. Su prima envió un mensaje a la cuenta de Twitter de la Cruz Roja pidiendo ayuda. Los medios de comunicación informaron de que varios grupos de rescate de diversos países trabajaron durante días para liberar a la joven haitiana y a otras personas que también se encontraban atrapadas. Los grupos de rescate lograron salvar la vida de algunas personas que se encontraban bajo los escombros, de aquel supermercado, aunque no consiguieron salvar a la joven que envió el sms” (American Red Cross, 2010: 2).

Las herramientas de comunicación y de información, surgidas en los últimos años, facilitan la comunicación en zonas golpeadas por catástrofes, mejoran la recolección cuantitativa y cualitativa de datos e incrementan la visualización y el análisis de patrones de comportamiento y actuación. Son un componente necesario y crítico en la respuesta a desastres (Meier y Leaning, 2009: 2,3; Meier, 2011: 1240; Kahl, McConnell y Tsuma, 2012: 28; Weaver y Boyle, 2012: 1). Estas nuevas herramientas impulsaron, en Haití, formas de colaboración innovativas entre los medios de comunicación, los ciudadanos y las organizaciones internacionales de ayuda humanitaria. La tecnología ofreció, incluso, nuevas vías para la recaudación de fondos a través de las donaciones con mensajes de texto *sms*. Muchos estadounidenses escucharon, por primera vez, la idea de “*filantropía digital*” a través de la campaña de recaudación de fondos para Haití, que puso en marcha Cruz Roja y que recaudó 5 millones de dólares en las primeras 44 horas y 20 millones en los siguientes cinco días. Las campañas de donación a través de *sms* en Haití tuvieron una gran popularidad y provocaron una gran ola de solidaridad ciudadana (Reiersgord, 2011: 3).

Por otro lado, las redes sociales recogieron la gran respuesta internacional de solidaridad y apoyo a las víctimas que se llevó a cabo en todo el mundo. Usuarios de Twitter comenzaron a *retwittear* mensajes sobre el terremoto para que llegara a todas las partes del globo. Imágenes sobre el desastre se difundieron por la Web, blogueros publicaban links a través de los cuales se podían hacer donaciones, se subieron vídeos a YouTube donde mostraban los efectos desastrosos del seísmo (Morgan, 2010). En Facebook, se crearon más de 300 páginas, con más de 190.000 fans, sobre el terremoto y casi 200, con más de 110.000 fans, sobre la reconstrucción del país (Veil *et al*, 2011:

113).

Esta convergencia se apreció por primera vez en Haití, no obstante, lo que se advirtió en el país caribeño es el resultado de años de colaboración, menos visible, entre las comunidades y organizaciones comprometidas con el avance de los medios de comunicación y el uso de tecnologías de la información en situaciones de crisis. De este modo, la experiencia haitiana sugiere que los medios digitales y la tecnología de la información pueden mejorar significativamente la respuesta humanitaria con la correcta coordinación y los programas de gestión adecuados. Haití representa, por un lado, la culminación de una visión y, por otro, el comienzo de la ardua labor de aplicación (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 6).

Las iniciativas de Haití fueron impulsadas por varios acontecimientos recientes relacionados con la integración de la comunicación y la información humanitaria en casos de desastres. En primer lugar, en los últimos años, se han desarrollado proyectos para trabajar con los medios de comunicación locales para crear programas humanitarios de información y plataformas para ofrecer información a los proveedores de ayuda humanitaria. En segundo lugar, los profesionales de los medios digitales forman una comunidad creciente centrada en Internet y en las nuevas plataformas móviles para promover nuevas herramientas como: el mapeo, el geoetiquetado, el *crowdsourcing*, el *microtasking*, el desarrollo de aplicaciones y el periodismo ciudadano. Se hizo un gran esfuerzo para aplicar estas nuevas herramientas a la emergencia humanitaria. Por último, el sector humanitario consciente del valor de las comunicaciones, modificó la respuesta *ad hoc* a una crisis, por una amplia respuesta donde muchos más actores formaron parte de ella. El sector humanitario también ha incrementado, desde Haití, el uso de herramientas digitales (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 6).

A continuación se examinan las iniciativas que se desarrollaron en Haití instantes después del terremoto por los medios convencionales, digitales, los ciudadanos y las organizaciones de ayuda.

- **Las iniciativas de los medios de comunicación convencionales**

En la respuesta al seísmo se hallan diversas iniciativas con cierto grado de

innovación en las que participan los medios de comunicación en red, la participación ciudadana y las nuevas herramientas de la tecnología de la información. En el caso de los medios, que dejaron de funcionar temporalmente tras el seísmo, utilizaron su destreza tecnológica y comunicativa para generar sistemas de información local. La prioridad consistía en ayudar a los haitianos a conocer qué estaba sucediendo a su alrededor y cómo y dónde podían obtener ayuda; si bien, no fue tarea fácil ya que el terremoto destruyó la capacidad del país para producir y distribuir periódicos y dañó las estaciones de radio. Por este motivo, gran parte de la información inicial provino de los medios internacionales. La estación de radio para la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), la BBC, Voice of America (VOA) y Radio France International, entre otras, incrementaron notablemente la información que difundían en la isla caribeña.

A pesar de que gran parte de las estaciones radiofónicas dejaron de funcionar tras el seísmo, la radio fue el principal medio de comunicación para los haitianos debido a su fácil acceso. Signal Fm, una de las pocas emisoras que logró mantener la emisión, fue premiada por ser una fuente vital de información para los millones de haitianos que no tenían acceso a otro tipo de medio, servicio telefónico o electricidad. Ayudó a localizar a personas desaparecidas y a ponerlas en contacto con sus familias, informó sobre hospitales con infraestructura básica para atender pacientes, explicó cómo y dónde se podía acceder a agua potable y a otros recursos básicos y envió mensajes a los equipos de rescate sobre las necesidades de grupos de ciudadanos que todavía no habían sido rescatados (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 11).

Radio One, otra de las emisoras que logró mantenerse activa, abrió sus micrófonos al público. Esta radio, cuyo formato es todo-música, utilizó sus contactos para que cantantes famosos del país acudieran a la radio a comunicarse directamente con los ciudadanos. Un popular presentador actualizaba continuamente en las redes sociales lo que veía y daba la posibilidad al público de intervenir en directo, tal y como explica Wall (2011: 4):

“El productor musical y DJ de Radio One Carel Pedre estaba conduciendo por Puerto Príncipe; se bajó de su coche y empezó a tomar fotografías con su blackberry de los edificios que se derrumbaban a su alrededor. Las subió a su cuenta de Twitter y a su página de Facebook

mientras empezaba a correr a través de los escombros para ver si su hogar y su hija estaban a salvo. En pocos minutos empezaron a lloverle respuestas (de gente que había quedado impactada o sentía empatía) y ruegos para que ayudaran a Carel a encontrar a sus seres queridos. Carel encontró a su hija a salvo, volvió a la emisora de radio, encendió el micrófono y empezó a hablar. Mientras lo hacía, empezó a llegar a la emisora gente desesperada por anunciar que seguía viva. Carel y su equipo se dieron cuenta de que podían ayudar a las personas a contactar entre ellas y empezaron a desarrollar un sistema de reunificación familiar.”

El equipo de Radio One desarrolló un sistema a través de las herramientas que los haitianos estaban utilizando para contactar con ellos: la radio, los medios de comunicación sociales y el *cara a cara*. Los reporteros buscaban a pie de calle información mientras que los productores recogían los mensajes de los que llegaban a la emisora. Los nombres y las peticiones se registraban. Cada día, la información verificada se subía a Facebook, Twitter y se emitía en directo. Así, consiguieron crear un sistema de respuesta y reunificación familiar efectivo, que ayudaba a los oyentes de todo Haití a retomar el contacto con sus amigos y familiares sin ayuda externa (Wall, 2011: 4).

Los medios locales, además, fueron de gran ayuda para las organizaciones de ayuda internacional ofreciendo datos locales útiles para la puesta en funcionamiento de la ayuda. La comunidad internacional trabajó estrechamente con los medios haitianos, principalmente con las emisoras de radio, a través de múltiples plataformas como mensajes *sms*, programas con llamadas en directo y con otras herramientas de participación ciudadana con el fin de facilitar el acceso a la información a los afectados.

Los medios de comunicación sociales tuvieron un gran impacto tras el desastre aunque el acceso a Internet en Haití era limitado y resultó todavía más complicado utilizarlo tras el terremoto. No obstante, las compañías locales trabajaron para ofrecer Internet gratuito tanto a la población como a las organizaciones internacionales que trabajaban en Haití (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 12). De este modo, los medios locales utilizaron las redes sociales, como Twitter, Facebook y Flickr, como medio de

difusión de información para llegar a un público más amplio.

- **Innovaciones en la respuesta humanitaria**

El terremoto de Haití proporcionó un laboratorio, según Nelson, *et al*, para innovar y mejorar en la respuesta a emergencias utilizando los medios de comunicación social (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 15). Algunos patrones novedosos han empezado a surgir en la respuesta al seísmo, tal y como se explica a continuación.

1. Tecnologías híbridas en la respuesta a desastres

Tal y como se ha apuntado en el apartado anterior, la radio fue el medio de comunicación principal tras el seísmo, pero el trabajo de la radio no habría sido posible sin el uso de los teléfonos móviles que se convirtieron en una herramienta novedosa e interactiva, para la radio local haitiana. Las plataformas móviles permitieron mantener conversaciones y un alto grado de *feedback* con el público para dar a las organizaciones de ayuda acceso directo a las poblaciones afectadas (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 15). Los mensajes *sms* fueron, también, un componente importante.

2. Uso de mensajes *sms short code*

En los países en vías de desarrollo, el teléfono móvil se ha convertido en algo casi ubicuo, incluso algunas de las comunidades más pobres del mundo cuentan, actualmente, con acceso a servicios de voz y de datos. Tras el terremoto de Haití, los ciudadanos utilizaron la tecnología móvil para comunicar a la comunidad internacional lo que necesitaban, enviaron cientos de miles de mensajes a través de de las redes sociales y los teléfonos móviles, utilizando el sistema de código corto.

Los códigos cortos son números de teléfonos especiales significativamente más cortos que los números completos. Están diseñados para facilitar la transmisión de mensajes de texto para una gran variedad de usos comerciales pero también para usos sin ánimo de lucro. Aunque son de coste, en situaciones de emergencia se ponen a disposición del público de manera gratuita.

Varias organizaciones de ayuda introdujeron la tecnología como herramienta de comunicación de un modo diverso, más sofisticado (Wall, 2011: 6). Desarrollaron la respuesta humanitaria a través de los *sms* con el fin de llegar más velozmente a los

receptores y crear vías de comunicación directas con ellos. Una coalición de organizaciones, empresas y voluntarios, entre ellas, la Fundación Thomson Reuters; la plataforma de sistema de información en emergencias InSTEDD; Ushahidi; Sahana; FrontlineSMS:Medic y la red más importante de teléfonos móviles del país, Digicel, entre otras, puso en marcha la *Misión 4636 SMS Short Code*; orientada a crear un servicio de difusión de información sobre salud pública a aproximadamente 26.000 suscriptores. Utilizaron un código corto porque es fácil de difundir y de recordar por el público. Los mensajes, que se difundían también a través de medios de comunicación como la radio, contenían información sobre necesidades básicas de salud. Además, los afectados podían enviar mensajes a ese mismo número informando sobre su ubicación y sus necesidades (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 15; Meier, 2010: 66; Alspach, *et al*, 2011: 27). El proyecto 4636 abrió líneas de comunicación directas entre los haitianos y los equipos de rescate permitiendo a éstos obtener información directamente de la población afectada que se utilizó para tener una visión clara de la situación y organizar el envío de ayuda (Heinzelman y Waters, 2010: 7).

Tres semanas después del terremoto, la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (FICR) establecieron relaciones con la compañía telefónica Voila y su matriz Trilogy para desarrollar sistemas de *sms* que llegaran a los receptores según su localización geográfica, lo que permitiría un alcance mucho más matizado que los *sms* masivos. Establecieron una línea de información de la Cruz Roja y enviaron mensajes sobre salud pública, higiene, vacunas, enfermedades como la malaria, el SIDA o el cólera, alertas sobre el tiempo y consejos de preparación en previsión de huracanes. Además, el programa se orientó a la comunicación en dos sentidos, con el objetivo de dar voz a los haitianos y garantizar que sus necesidades y opiniones estuvieran presentes en el proceso de recuperación. Se enviaron más de 45 millones de mensajes, desde enero, y las líneas telefónicas de información, concretamente 40 líneas, se encontraban continuamente colapsadas por lo que tuvieron que crear 20 líneas más.

La Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja también se asoció, a finales de 2010, con Noula, telecentro haitiano encargado de responder preguntas y demandas de los refugiados en el campamento de Annex de la Marie, en una línea de ayuda piloto para los residentes en campos con graves necesidades de refugio. Los datos recibidos ayudaron a detectar casos en los que algunos refugiados sentían que su grado de vulnerabilidad se había evaluado mal, lo que permitía al equipo

de la FICR realizar un seguimiento mejor y más controlado (Tschan, 2011: 3,4; Wall, 2011: 6).

Los *sms* han demostrado, tras el terremoto de Haití, ser una herramienta de gran potencial en la respuesta a situaciones catastróficas. Han servido de gran ayuda a las organizaciones y agencias en el despliegue humanitario para llegar, tal y como se ha apuntado, de forma más directa a los afectados. No obstante, el uso de este tipo de herramientas de comunicación puede incrementar la vulnerabilidad de la población o exponerla a un mayor riesgo al tener que revelar su ubicación o cualquier otro tipo de información privada (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 18). Esta ambivalencia se traduce en un reto para el futuro a la hora de usar *sms* en desastres naturales.

3. Uso del *crowdsourcing* en la respuesta humanitaria

El uso del *crowdsourcing* en respuesta a crisis humanitarias, antes de Haití, era un fenómeno relativamente nuevo. En la mayor parte de los esfuerzos anteriores, se recogió información, principalmente, para entender cuándo, dónde y por qué se producen las situaciones de crisis y/o emergencia. Sin embargo, había sido relativamente inusual que dicha información resultara útil para la respuesta a una situación específica. En Haití, por el contrario, diversas organizaciones incluyeron la *crowdsourced information* para tomar decisiones sobre dónde enviar equipos de búsqueda, de rescate y recursos necesarios, para conocer la situación de las carreteras y el estado de las poblaciones, entre otros aspectos (Crowe, 2011: 412; Kumar *et al*, 2011: 1; Mullaney, 2012: 8).

El *crowdsourcing*, concepto acuñado por Howe en 2006, es “*la externalización de una función realizada por un empleado a un grupo indefinido (y normalmente grande) de personas mediante una convocatoria abierta*” (Meier, 2010: 67). Éste se ha convertido en un fenómeno de gran alcance en la respuesta a crisis (American Red Cross, 2011: 8) ya que, permite a la población participar en diversas tareas como la validación de información, de fotografías o de vídeos; el envío de información útil para la respuesta humanitaria, entre otras. En este sentido, ofrece una potente capacidad de recogida de información sobre el terreno tras un desastre y la visualización de datos que pueden ayudar a la hora de tomar decisiones sobre cómo gestionar el envío de ayuda (Gao, Barbier y Goolsby, 2011:10). Asimismo, facilita el intercambio veloz de

información, permite la inclusión del público en la producción de información y, por último, hace que las fuentes alternativas estén disponibles para llevar a cabo acciones de verificación y respuesta (Kahl, McConnell y Tsuma, 2012: 30).

Una de las primeras organizaciones en utilizar el *crowdsourcing* en situaciones de crisis es Ushahidi, plataforma de código abierto que ofrece un software para la gestión de proyectos de *crowdsourcing*, principalmente en el ámbito de la supervisión de elecciones y de ayuda al desarrollo internacional. Ushahidi utilizó este tipo de información para capturar, organizar y difundir información básica que provenía directamente de los haitianos a través de los mensajes de texto enviados por teléfono móvil, correos electrónicos y medios de comunicación social como Twitter, Facebook, Blogs, etc. Las informaciones sobre personas atrapadas, emergencias médicas, necesidades básicas tales como agua, alimentos y refugio recibían y se etiquetaban geográficamente en mapas interactivos que se actualizaban en tiempo real.

Durante la primera semana, se recibían unos mil mensajes al día, los voluntarios trabajaban con gran celeridad para responder lo antes posible a cada una de las peticiones de ayuda. La duración media para traducir un mensaje, categorizarlo, geolocalizarlo y ponerlo en manos de los servicios de emergencia era de diez minutos (Meier y Munro, 2010: 93). No obstante, se enfrentaron a diversos problemas (Alspach, *et al*, 2011:27):

- Lenguaje. La mayor parte de los mensajes llegó en el idioma oficial, el criollo haitiano, así como con errores gramaticales lo que obligó al equipo a buscar un grupo de traductores.
- Geolocalización. Precisar correctamente la localización de una petición de ayuda llevaba mucho tiempo. Además, los mensajes indicaban a menudo lugares conocidos por apodos o con direcciones parciales. Por ello, el equipo verificó cada lugar de forma precisa, sobre todo si requería el envío de un equipo de rescate a una zona de escasa seguridad o un helicóptero para transportar un afectado al hospital.
- Recursos: el equipo de Ushahidi llegó a Haití prácticamente sin presupuesto. Trabajaron con sus propios recursos. Cuando se les estropeaba, por ejemplo, un ordenador no tenían otro de repuesto y tenían que encontrar a alguien que se lo

prestase. De este modo, el trabajo se ralentizaba mucho y se perdió mucho tiempo por no disponer de los recursos adecuados.

Además, hallaron problemas a la hora de procesar la gran cantidad de datos recibidos (Ortmann, *et al*, 2011: 2). A pesar de las dificultades a las que se enfrentaron, Ushahidi proporciona, en situaciones de emergencia, un fuerte apoyo a la población afectada puesto que la velocidad en la difusión de la información y la variedad de datos que reciben es mucho mayor de la que son capaces de proporcionar los canales de comunicación oficiales de las agencias del gobierno (Crowe, 2011: 412).

Juliana Rotich, directora de programas de Ushahidi, utiliza la metáfora del paraguas invertido por el viento para explicar cómo funciona el software. *“En nuestra plataforma es como si cada información fuera colocada en el vértice de una de las varillas de un paraguas invertido. Así pues, está conectado con un punto preciso de la circunferencia del paraguas pero, al mismo tiempo, todas están enlazadas con el centro. Los mapas de Ushahidi recogen las informaciones y las mantienen ordenadas en el espacio y tiempo”* (Valeriani, 2011: 52).

Desde que se diseñó la primera versión, en 2008, Ushahidi se ha modificado en diversas ocasiones y se ha adaptado a las necesidades de las organizaciones que lo han utilizado en multiplicidad de situaciones como la oleada de turbulencias tras las elecciones en Kenia en 2008, la escalada de episodios de violencia racial en Suráfrica, las elecciones en India y Líbano en 2009, las inundaciones de Pakistán en 2010 y la guerra de Libia, entre otros, haciendo posible la creación de importantes bases de datos construidas gracias a la colaboración de la población, de las ONG, de los actores gubernativos y de los periodistas (Valeriani, 2011: 53; Starbid, 2011: 1). Tras los seísmos sufridos en Haití y Chile, en 2010, Ushahidi unió fuerzas con varias universidades, organizaciones de la sociedad civil y agencias de las Naciones Unidas para ayudar en los esfuerzos de socorro humanitario. En Nueva Zelanda, Ushahidi se ocupó de crear el mapa de recuperación de la ciudad de Christchurch con la finalidad de ayudar a los supervivientes del terremoto a encontrar alimentos, agua, baños, combustible, cajeros automáticos y asistencia médica. Y en Japón, también, el mapa de recuperación de Ushahidi se utilizó para ayudar en los esfuerzos humanitarios (Zambrano, 2011: 158).

Uno de los aspectos más destacados, de la respuesta humanitaria en Haití, es la colaboración continua entre los grupos de voluntarios, las organizaciones de ayuda y las empresas de tecnología, quienes se unieron para coordinar el flujo de datos *crowdsourcing* y convertirlo en información procesable y que se pudiera, fácilmente, difundir. De este modo, las diversas organizaciones cooperaban y compartían datos para que la información obtenida fuera lo más útil posible. Entre ellas destaca CrowdFlower, Samasource, Thomson Reuters Foundation, Federación Internacional de la Cruz Roja, Sahana, Energy for Opportunity y Microsoft Research, entre muchas otras.

4. Uso del *crowdsourcing open maps* en la respuesta humanitaria

Uno de los principales problemas en la respuesta a crisis en países en vías de desarrollo, se encuentra en la búsqueda de lugares que no aparecen en ningún mapa. En algunos países, los mapas no se han elaborado nunca y, en otros, la población rural ha abarrotado las zonas urbanas con tanta celeridad que los mapas existentes se convierten rápidamente en anticuados. Sin embargo, las imágenes cartográficas del lugar pueden ser claves para la toma de decisiones operacionales y de logística en la respuesta a un desastre. Este problema se abordó en Haití gracias al uso de un desarrollo notable en la Tecnología de la Información: el OpenStreetMaps, un proyecto que se ocupa de diseñar mapas de todo el mundo, construidos en su totalidad por voluntarios quienes digitalizan las imágenes a través de GPS y de datos geográficos ofrecidos por fuentes oficiales. Tras el seísmo, el equipo de OpenStreetMaps se organizó para ayudar a los grupos de rescate a encontrar los caminos que les llevaran a las zonas golpeadas (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 18).

El primer desafío al que se enfrentaron fue conseguir las imágenes requeridas para construir los mapas. Estos datos no están disponibles fuera de la comunidad humanitaria y cuentan con fuertes restricciones de uso. Por este motivo, los mapas iniciales se elaboraron de forma remota y con pocos detalles. No obstante, OpenStreetMaps fue capaz de tener acceso a fuentes de datos muy detallados, además, estos datos se complementaron con los que enviaban los propios haitianos por lo que se convirtieron rápidamente en una de las principales fuentes de datos de mapas de Haití para un gran número de organizaciones humanitarias y para las agencias de la ONU de ayuda humanitaria (Alspach, *et al*, 2011: 30).

Las diferentes tareas para la elaboración de mapas se distribuyen entre individuos o grupos de voluntarios: unos monitorizan fuentes de información, otros se ocupan de digitalizar mapas, buscar coordenadas o proyectar distintas capas de información en dichos mapas. Además, resulta igualmente esencial la tarea de extracción de estadísticas, patrones o datos elaborados que den valor añadido a los procesos de agregación anteriores (Poblet, 2011: 76). En este proceso, la colaboración de los ciudadanos es igualmente esencial puesto que aporta, a la información oficial, gran precisión en los datos, puntos de vista diversos y una riqueza de detalles.

Las organizaciones humanitarias solicitaron a CrisisMappers, comunidad de profesionales que se ocupa de cartografiar, a través de herramientas geoespaciales y el *crowdsourcing*, lugares que sufren situaciones de emergencia, si podía geolocalizar más de cien hospitales y centros de salud de los que no tenían datos de localización. De este modo, CrisisMappers, en coordinación con OpenStreetMap y con Sahana, plataforma que desarrolla sistemas de gestión de datos en la respuesta a crisis y desastres, se ocuparon de situar en un mapa los hospitales y centros de salud que contaban con la infraestructura básica para atender pacientes. Para ello, utilizaron imágenes de satélite, datos de OpenStreetMap y el *crowdsourcing*. En pocas horas, el equipo logró situar 102 hospitales y centros de salud y determinar el estado de sus infraestructuras gracias a las imágenes satelitales (Alspach, *et al*, 2011: 29).

Los principales destinatarios de la información agregada y posteriormente categorizada en los procedimientos de *crisis mapping* son, generalmente, las organizaciones que solicitan directamente su activación, tal y como ya hemos apuntado. Sin embargo, los mapas de crisis tienen, a veces, la capacidad de conectar a los ciudadanos con los propios ciudadanos. La posibilidad de facilitar dicha conexión es muy valiosa cuando quienes ofrecen los primeros auxilios a las víctimas en una situación de crisis son otros ciudadanos, especialmente cuando las organizaciones que operan sobre el terreno se ven desbordadas. Los mapas de crisis, en definitiva, no sólo pueden ayudar a establecer estas conexiones sino que además amplían el mismo concepto de vecindad: quienes escuchan y localizan los mensajes de ayuda pueden no ser los vecinos del barrio, pero puede ser una comunidad de vecinos digitales. Meier, cofundador de la red internacional *CrisisMappers*, denomina *crowdfeeding* a esta capacidad de vecindad *online* (Poblet, 2011: 77).

5. Coordinación para construir la plataforma People-Finder

Una de las tareas más urgentes tras un desastre es la localización de las personas desaparecidas. Organizaciones como Cruz Roja se han encargado en muchos desastres de elaborar el registro de las personas que no se localizaban. Sin embargo, tras el seísmo de Haití, diversos grupos y empresas se sumaron a esta tarea y crearon sitios Web y aplicaciones para organizar este tipo de información. Entre ellos destaca *The New York Times*, CNN, *Miami Herald*, Google y el Registro del terremoto de Haití (*haitianquake.com*). A los pocos días de trabajo se hizo evidente que los esfuerzos eran redundantes y potencialmente confusos porque trataban de resolver el mismo problema por separado, sin normas de codificación común y sin compartir la información que obtenían.

Tim Schwartz, encargado de *haitiquake.com*, fue el primero en usar la plataforma People Finder Interchange Format (PFIF), creada tras el huracán Katrina. Los técnicos involucrados en el proyecto, después del terremoto de Haití, se dieron cuenta de que sería más efectivo unir los diversos proyectos en un solo sistema. La herramienta unificada la organizó Google ya que, tal y como explica Schwartz, “*la idea de trasladarse a Google es que todo el mundo lo conoce y, de este modo, podríamos convencer a otras empresas de gran tamaño como The New York Times, The Miami Herald, Facebook o CNN, para unificarnos en un sistema respaldado por Google. Se trata simplemente de una cuestión de peso dentro de la industria*” (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 21).

La herramienta unificada, que fue codificada y puesta en marcha con gran rapidez, es un sistema abierto que puede ser utilizado por cualquier individuo y permite que grandes grupos de personas se comuniquen entre ellos en un periodo de crisis (American Red Cross, 2010: 3, 22). Se puede utilizar tanto en inglés como en francés, español y criollo haitiano. Se ha utilizado, también, para ayudar a reunir personas desaparecidas en posteriores desastres naturales como el terremoto de Chile y el terremoto en Nueva Zelanda en 2010 y el terremoto y posterior tsunami que sufrió Japón en 2011, entre otros (Tucker, 2011: 18).

6. Coordinación entre diversos sectores

La Comunicación con Comunidades Afectadas por Desastres (CDAC por sus siglas en inglés) es otra innovación que se aplicó por primera vez en Haití. Es una colaboración intersectorial que reúne a expertos en actividades de divulgación, comunicación y operaciones humanitarias en un esfuerzo colectivo para mejorar el flujo de comunicación de dos vías “*two-way communication flow*” entre la comunidad humanitaria y la población afectada. CDAC es una fuente de conocimiento y asesoramiento, una comunidad práctica y una plataforma de promoción que tiene como objetivo principal garantizar que el sector humanitario y los medios de comunicación locales desempeñen un papel fundamental en la maximización de la eficacia de la ayuda, la rendición de cuentas y la transparencia en la ayuda a los afectados. El grupo de trabajo fue fundado por organizaciones de ayuda al desarrollo como Save The Children, Cruz Roja británica, Cruz Roja irlandesa, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) y agencias de desarrollo de medios de comunicación como la Fundación Thomson Reuters, BBC World Service Trust, International Media Support e Internews. La Red CDAC en Haití incluye expertos en operaciones humanitarias, profesionales de medios de comunicación, expertos en páginas Web, oficiales de información pública, periodistas nacionales e internacionales.

CDAC no había participado en la respuesta a alguna crisis antes de Haití; aunque durante el año anterior, un grupo de organizaciones humanitarias habían desarrollado el CDAC en preparación para futuras crisis. Después del terremoto, sus miembros decidieron coordinarse para responder al desastre con el fin de reducir tensiones y favorecer el diálogo entre los diferentes sectores que trabajan en la respuesta humanitaria. De este modo, se colocó la información en el centro de la respuesta y permitió una relación permanente entre las organizaciones de ayuda, los equipos de rescate e incluso, el gobierno de Haití (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010: 21). El trabajo de la CDAC, a pesar de su corta experiencia, tuvo un gran impacto en la respuesta humanitaria en Haití. En la actualidad, convoca reuniones periódicas a nivel mundial para continuar con el trabajo iniciado en Haití.

Tras el terremoto, se pusieron en marcha otras aplicaciones nuevas como, por ejemplo, *Tweak the Tweet*, una idea para utilizar Twitter como plataforma de *crowdsourcing* en caso de desastres y de situaciones de emergencia. *Tweak the Tweet*

pide a los usuarios de Twitter que incorporen hashtags especiales en sus mensajes para que un programa de software pueda identificar fácilmente el tuit y pueda extraer los datos de forma automática (Starbid y Stamberger, 2010: 2, 3, 4; Starbid, 2011: 3). Otra aplicación es *We Have We Need*, impulsada por Crisis Camp, que creó un mercado online para el intercambio de recursos y servicios con el objetivo de cubrir las necesidades de las ONG que trabajaban en Haití (American Red Cross, 2010: 12).

Los avances en la respuesta humanitaria después del grave terremoto que sufrió Haití son consecuencia de la labor coordinada entre la comunidad internacional y la población haitiana junto con el desarrollo de las nuevas tecnologías. Las innovaciones que se vislumbraron en Haití, en la recopilación de información y las nuevas formas de comunicación y de difusión, muestran el gran potencial que poseen. Sin embargo, como se examina en el siguiente apartado, el caso de Haití es solo el inicio del desarrollo de estas herramientas en la respuesta a desastres naturales (Heinzelman y Waters, 2010: 11).

2.4.3 La respuesta ciudadana en los medios sociales tras el terremoto de Haití

Los ciudadanos tienen cada vez más facilidades para acceder a los medios digitales, las redes sociales y para desarrollar nuevas plataformas. Por ello, tal y como indican Nelson, Sigal y Zambrano (2010: 22), se deben forjar nuevas asociaciones de ciudadanos para unir su trabajo al esfuerzo que desempeñan las organizaciones humanitarias en las futuras crisis. La participación ciudadana se observa a través de los haitianos quienes utilizaban los mensajes de texto *sms* para enviar peticiones de ayuda, y en los ciudadanos de todo el mundo quienes participaban de forma muy activa haciendo donaciones vía *sms*, difundiendo información de última hora a través de las redes sociales y enviando mensajes de apoyo a los afectados.

Haití es el punto de partida de lo que muchos denominan *respuesta humanitaria 2.0* (Alspach, *et al*, 2011) y supone una mayor interconexión entre todos los actores que trabajan, entre ellos los ciudadanos quienes ocupan un papel central, en la respuesta y reconstrucción de un país golpeado por una catástrofe. Tal y como explica Turner, las organizaciones de ayuda, los voluntarios y las comunidades afectadas pueden, al

trabajar de forma coordinada, proveer, agregar y analizar información para mejorar la velocidad y los resultados de las ayudas (Alspach, *et al*, 2011: 7).

La experiencia del trabajo desarrollado en Haití y de la contribución ciudadana ha servido para acelerar la respuesta a otros desastres naturales acaecidos posteriormente. Uno de ellos es el terremoto que sufrió Chile unas semanas después del seísmo de Haití. La respuesta ciudadana en Chile fue inmediata. Diferentes medios de la Red de Diarios Ciudadanos de Chile ofrecían constantemente información de primera mano. El sitio Web *TerremotoChile.com* aglutinaba información e imágenes de diferentes fuentes y participó en las tareas de búsqueda y contacto entre personas. En otras iniciativas, también se pudo apreciar la aplicación del trabajo desarrollado en Haití. En primer lugar, Google desplegó con rapidez varias herramientas de apoyo:

- CrisisResponse: Portal principal de información y ayuda a Chile. A través de él se podían conocer las últimas noticias, consultar mapas con datos de la catástrofe y realizar donaciones.
- Person-Finder: Repositorio de datos donde buscar o aportar información sobre personas desaparecidas.
- MapMaker: Aplicación para la construcción de mapas que puede ser utilizada por ONGs y otras organizaciones de ayuda. Este tipo de informaciones, en forma de mapa, utilizan un sistema de geoetiquetado para que se visualicen velozmente las necesidades de cada lugar. Las prioridades van cambiando y los grupos de voluntarios evalúan la intensidad de las necesidades entre las que destacan las necesidades sanitarias, el abastecimiento de agua, alimentos etc.

Unas horas después del seísmo, la plataforma ciudadana Ushahidi lanzó un portal de seguimiento ciudadano que, tal y como hizo en Haití con www.haiti.ushahidi.com, aglutinaba información ciudadana geolocalizada en la página web, www.chile.ushahidi.com. La Web ofrecía información sobre personas desaparecidas y asuntos prioritarios como el rescate de las víctimas y el envío de ayuda de emergencia (Meier y Munro, 2010: 100). Del mismo modo, OpenStreetMap ofreció información actualizada sobre la situación específica de cada una de las ciudades afectadas y de las necesidades prioritarias que iban surgiendo. Los mapas, abiertos la colaboración de todos los ciudadanos, se pusieron en marcha poco después de los

primeros temblores de 8,8 grados en la escala Richter. CrisisMappers procuró información útil sobre el número de fallecidos, los teléfonos de emergencia y la creación de grupos de apoyo para conectar a familiares y víctimas de la tragedia. En Wikipedia, por otra parte, se publicaron las páginas *2010 Chile Earthquake*, en inglés, y *Terremoto de Chile de 2010*, en español. Global Voices, red internacional de *bloggers* que difunde informes publicados en blogs y medios ciudadanos de todo el mundo, recopiló y publicó vídeos publicados en Internet por ciudadanos testigos del seísmo.

Otras organizaciones que respondieron al desastre son *Chileayuda.com* que permitía, a los ciudadanos, actualizar en un mapa información sobre las ciudades, hacer donaciones económicas o de sangre para el abastecimiento de los hospitales, informar sobre las personas a las que se buscaba o aportar datos relacionados con el transporte, la logística y el acceso a determinadas zonas y también para voluntarios interesados en colaborar. Crisis Response, uno de los portales de información creado especialmente para concentrar información útil para los afectados, permitía consultar mapas con datos de la catástrofe como, por ejemplo, las zonas más afectadas y explicaba cómo realizar donaciones. CrisisCommons se ocupó de publicar información sobre recursos para las distintas comunidades afectadas y conectó a los usuarios con enlaces a los principales medios chilenos. También ofrecía datos sobre cómo ayudar y un servicio para traducir los mensajes de Twitter del inglés al castellano. Por otro lado, un grupo de 60 estudiantes de la School of International and Public Affairs de la Universidad de Columbia elaboró mapas actualizados en tiempo real de la situación de Chile (Meier y Munro, 2010: 100).

Las redes sociales se activaron igualmente con premura. En Facebook, el grupo Fuerza y Apoyo a las víctimas del terremoto en Chile, llegó a contar con más de medio millón de seguidores. En Twitter, los ciudadanos, medios y periodistas se volcaron para informarse, comunicar las noticias de última hora y ayudar a quienes requerían datos sobre sus familiares y amigos. Con la etiqueta *#terremotoChile* se creó una plataforma informativa, en tiempo real, que comenzó minutos después de la tragedia (Gonzalo, 2010; Vargas, 2010).

La amplia respuesta tras el terremoto de Chile, se dio del mismo modo después del terremoto y posterior tsunami que golpeó las costas de Japón el 3 de marzo de 2011. Hjorth y Kim (2011: 553) consideran que, durante el 3 de marzo de 2011 las redes

sociales y los teléfonos móviles proporcionaron nuevos modelos “*afectivos y efectivos para capturar, compartir y monumentalizar eventos que engloban experiencias tanto personales como colectivas*”.

Un estudio de Hjorth y Kim (2011: 188) advierte del poder que adquirieron los teléfonos móviles durante el terremoto en Japón, en dos direcciones. En la primera, los móviles asumieron nuevas rutas tecno-culturales en la conexión de diferentes comunidades. No eran solamente coleccionistas y difusores de los eventos que se estaban produciendo sino que también ayudaron, según los autores, a dar forma a la naturaleza afectiva de los acontecimientos. Lo real se fusionó con las imágenes tomadas por los teléfonos que producían micro-narraciones con un alto componente afectivo. La segunda dirección se refiere a que sirvieron de medio para poner en contacto a familias dispersas, aunque en algunos momentos las líneas de teléfono dejaron de funcionar por los daños causados por el terremoto y el tsunami. Las dos direcciones muestran tanto las posibilidades como los límites del uso de los teléfonos móviles en situaciones de emergencia. Por otro lado, durante los acontecimientos vividos tras el 3 de marzo se demostró la importancia de las cartografías geosociales elaboradas a partir de los datos enviados con los teléfonos móviles.

Doan, Khanhvo y Collier (2011: 58, 59, 66) analizan más de un millón y medio de mensajes de Twitter, desde el 9 de marzo hasta el 31 de mayo de 2011, en japonés y en inglés con el objetivo de determinar la respuesta ciudadana, en los medios sociales, en tres hechos particulares: el terremoto y el posterior tsunami, la radiación causada por la Central Nuclear de Fukushima y la ansiedad del público tras este acontecimiento. Los resultados indican que:

- Existe entre una estrecha correspondencia entre los acontecimientos sísmicos y el tsunami y la respuesta en Twitter.
- Existe una fuerte correlación entre los tuits en inglés y en japonés en los mismos hechos.
- Los tuits en japonés tienen un papel importante en la alerta temprana.
- Los tuits muestran la rapidez con la que los japoneses volvieron a la normalidad después del desastre.

Según los autores, los resultados de la investigación sugieren que los mensajes

publicados en las redes sociales, en este caso Twitter, pueden ser utilizados como un recurso útil para estudiar el seguimiento del estado de ánimo de las poblaciones afectadas por un desastre natural así como un sistema de alerta temprana ante posibles peligros.

Otro trabajo, elaborado por Acar y Muraki (2011: 396-398), sobre el uso de los nuevos medios por los ciudadanos japoneses revela, por un lado, el elevado uso de Twitter por parte de la población y, por otro, que la mayor parte de los tuits difundidos, tanto por las personas que se encontraban en las zonas afectadas como por los que se encontraban en otros lugares, eran similares. Los tuits de las personas que vivían en las áreas más golpeadas se referían a cuatro asuntos principalmente:

1. Advertencias sobre el peligro.
2. Peticiones de ayuda.
3. Informaciones sobre el medio ambiente (información sobre el tsunami, el fuego etc.).
4. Informaciones sobre la experiencia personal.

Mientras que los tuits de las personas que se encontraban lejos de las zonas afectadas tenían que ver con:

1. Informaciones sobre su experiencia y cómo estaban viviendo el peligro
2. Informaciones sobre el medio ambiente
3. Preocupación
4. Condolencias
5. Advertencias

El principal problema de los usuarios fue la credibilidad de los tuits. Muchos no podían distinguir la información verdadera de los rumores. Además, se difundió una inmensa cantidad de información irrelevante por lo que era muy costoso encontrar los mensajes importantes que realmente eran útiles para la población.

A pesar de los obstáculos, los ciudadanos acudieron en masa a las redes sociales para intercambiar información, encontrar y buscar amigos y familiares (Hosaka, 2012) así como enviar mensajes de apoyo a las víctimas y afectados (Sreenivasan, 2012). Permitieron, además, que el mundo se sintiera cercano al pueblo japonés ya que se

transmitía información sobre cómo trabajaban los equipos de rescate, cómo iban las labores de salvamento, cómo se repartía la ayuda etc. (Sreenivasan, 2012). La sociedad actuó de forma espontánea tras la tragedia, a través de las redes sociales, con un gran número de iniciativas. Así, en los minutos sucesivos al desastre, los usuarios capturaban a través de sus teléfonos móviles imágenes y vídeos y los retransmitían en tiempo prácticamente real, narraban lo que vivían y solicitaban ayuda (Shinichi, 2012; Ellis, 2012).

Twitter publicó una guía útil para ayudar a los japoneses a obtener información y comunicarse lo mejor posible con sus seres queridos, ofreciendo consejos y recursos en japonés e inglés. La guía incluía un listado de los hashtags más utilizados y un enlace a una sección especial creada para móvil para que los usuarios pudieran acceder a información actualizada sobre la crisis. Las etiquetas más destacadas para seguir toda la información en Twitter fueron (Gonzalo, 2011):

- #jpquake
- #japan
- #tsunami
- #地震
- #jisin (Terremoto)
- #jishin
- #hinan (Refugios)
- #eqJP
- #prayforjapan
- #Fukushima

Por otro lado, se puso de nuevo en marcha, a través de Google, el buscador de personas, *Person Finder: 2011 Japan Earthquake*, la herramienta permitía informar sobre personas desaparecidas o aportar datos sobre el paradero de otras. También en Google se podía acceder a un importante número de imágenes y vídeos del seísmo. A través de la página Web *www.metmex.net* se podían consultar distintos tipos de mapas con información actualizada sobre las zonas afectadas por el seísmo, ubicación de las mismas, intensidad o el mapa histórico de seísmos en Japón. La página Web de Tsunami Watch (@*tsunamiwatch* en Twitter) permitía el acceso a la página de la agencia Meteorológica de Japón, que mostraba un mapa donde se reflejaba la intensidad del

terremoto por zonas. Desde la página de Facebook USGS (@NewsEarthquake), se podía acceder a páginas Web de interés como:

- Earthquake Research Institute, Universidad de Tokio
- Geological Survey of Japan (GSJ)
- Japan Meteorological Agency (JM)
- Meteorological Research Institute Japan Meteorological Agency
- National Research Institute for Earth Science and Disaster Prevention (NIED), Japan

Destaca también el “*Project Fumbaro Eastern Japan*” un proyecto desarrollado por el profesor e investigador de la Waseda University (Tokio), Takeo Saijo (2012), con el objetivo de recopilar las necesidades de la población como agua, alimentos, ropa, pañales y linternas, entre otros, para que otros ciudadanos pudieran ayudarles. Algunas personas no podían conectarse a Internet, por lo que se habilitaron números de teléfono y se crearon grupos de voluntarios locales quienes se ponían directamente en contacto con los afectados para conocer sus necesidades inmediatas.

En YouTube se publicaron numerosos vídeos sobre la catástrofe. En los siete días siguientes al desastre, los 20 vídeos más vistos en la red social tenían que ver con la tragedia y contaban con más de 96 millones de visualizaciones (Pew Research Center, 2012: 3).

Pew Research Center’s Project for Excellence in Journalism (2012: 4,5) examina, durante quince meses, los vídeos de noticias más populares que se publicaron en YouTube tras el terremoto. Se estudian alrededor de 260 vídeos mediante la identificación y el seguimiento de los cinco vídeos más vistos cada semana. De ellos, se analizan tres variables: la naturaleza del vídeo, los temas que se trataban, quién los produjo y quién los publicó. Las principales conclusiones del estudio son las siguientes:

- Los vídeos más populares tienden a mostrar el desastre natural y la inestabilidad política, por lo general con efectos visuales intensos
- Los vídeos sobre eventos noticiosos son inherentemente más efímeros que otros tipos, pero en un momento dado pueden incluso superar a los vídeos de entretenimiento principales

- Los ciudadanos desempeñan un papel fundamental en el suministro y la producción de vídeos
- Los ciudadanos son también los responsables de publicar gran parte de los vídeos producidos por medios de comunicación
- Los vídeos más populares son una mezcla de imágenes editadas y sin editar
- Las personas no son el principal motor de los vídeos
- A diferencia de las noticias en la televisión, la duración de los vídeos es muy variable

Tal y como se explica en el estudio, los ciudadanos participaron activamente en las redes sociales tras el terremoto; el 64% de los vídeos en YouTube fueron publicados por ciudadanos. Además, los testigos de la catástrofe fueron muy activos en la producción de vídeos, grabando imágenes con sus teléfonos móviles y posteriormente publicándolas en diferentes páginas Web (Pew Research Center, 2012: 18).

En los incendios forestales que asolaron una parte importante del oeste de Rusia, en el julio de 2010, la participación y la respuesta ciudadana fue, igualmente, muy activa. Varios *bloggers* rusos, inspirados en la respuesta al terremoto de Haití, pusieron en marcha mapas actualizados en tiempo real del desastre. A diferencia de los mapas que se habían elaborado en otras situaciones de crisis, convirtieron la plataforma en un “*mapa de ayuda*” con las necesidades y las ofertas de ayuda, elaborado a través del *crowdsourcing*. Este fue un cambio significativo respecto a los usos anteriores de la plataforma Ushahidi. Según Meier, ofrecer una plataforma para facilitar el contacto entre los que necesitan ayuda con los que la pueden proporcionar puede mejorar la coordinación y la respuesta ante una situación de emergencia (Meier, 2011: 1248). La respuesta de los ciudadanos fue muy elevada, recibieron alrededor de 600 informes durante la primera semana. El equipo creó un servicio de coordinación y un centro de llamadas, para que también participaran aquellos que no estaban conectados a Internet, con el objetivo de facilitar la adecuación de las necesidades con los recursos ofrecidos. De este modo, el equipo fue capaz de poner en marcha su propia agencia ciudadana de respuesta al desastre utilizando tanto las nuevas herramientas de comunicación como las tradicionales (Meier, 2011: 1249).

Los mapas revelaron el gran potencial de organizar la ayuda mutua entre los propios miembros de una comunidad afectada. La ayuda ciudadana resultó mucho más

rápida y efectiva que la proporcionada por el Estado. Además, la actualización de la información fue más veloz en los “*mapas de ayuda*” que en los medios de comunicación tradicionales. Esto refleja cómo los nuevos medios pueden reemplazar, en situaciones de crisis, las funciones de un gobierno o, al menos, superar la limitada capacidad de actuación de un Estado y son capaces de conectar las necesidades locales con los recursos locales disponibles (Meier, 2011: 1250).

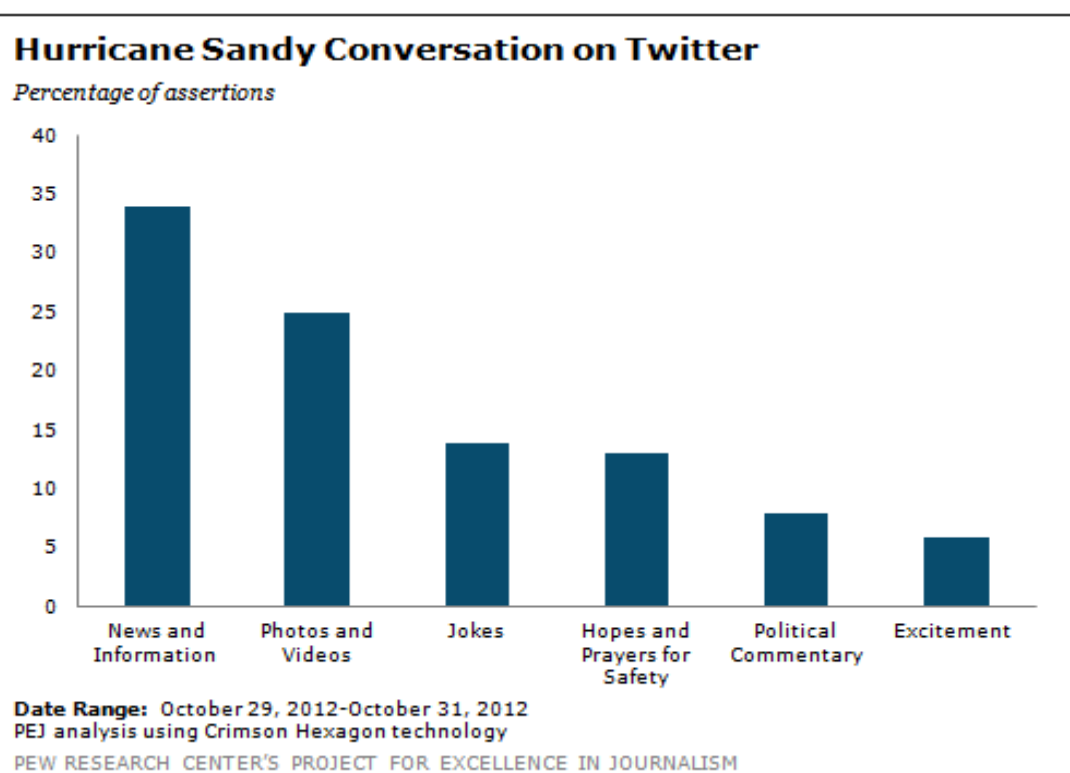
Durante el Huracán Sandy, que golpeó la costa este de Estados Unidos a finales de octubre de 2012, la comunicación a través de Twitter también tuvo un impacto relevante. Se difundieron más de 20 millones de tuits, desde el 27 de octubre hasta el 1 de noviembre, relacionados con el huracán. Para millones de personas que se quedaron sin electricidad, pero aún podían acceder a Internet a través de los teléfonos móviles, Twitter sirvió como un “*salvavidas*” durante el desastre. Incluso algunos medios, como el *Huffington Post*, utilizaron Twitter y otros medios sociales para informar puesto que sus servidores no funcionaban. Algunos de estos mensajes ayudaron a los vecinos durante y después de la tormenta. El periódico *The New York Times*, por ejemplo, compartió una Guía de Estado a Estado para que los ciudadanos se prepararan ante la llegada del huracán. La Guía recogía los tuits de los servicios públicos, periodistas de otros Estados y recursos que podían ser útiles para las personas afectadas (Guskin y Hitlin, 2012).

El desastre recibió gran atención por parte de los americanos, tal y como refleja la encuesta realizada por el Pew Research Journalism Project (2012) titulada *More Interest in Hurricane Sandy than Election*. Según los datos de la encuesta, el 53% de los participantes siguió con mucho interés las noticias sobre el huracán; por delante de los que decían que siguieron con mucho interés las elecciones presidenciales (47%) y las noticias sobre Economía en EEUU (38%).

Desde el día que la tormenta tocó tierra el 29 de octubre hasta el día 31, las noticias, informaciones, fotos y vídeos sobre el huracán supusieron más de la mitad de toda la conversación en Twitter, según un estudio titulado “Hurricane Sandy and Twitter: How did people use Twitter during Hurricane Sandy?”. La mayor parte de los contenidos difundidos en Twitter provenía de medios de comunicación, fuentes gubernamentales, personas que compartían sus propios relatos como testigos y los retuits. Guskin y Hitlin, autores del trabajo, analizan el contenido de los tuits que se

publicaron durante esos días y concluyen que el 34% de los tuits se refieren a contenido informativo relacionado con el desastre; el 25% con fotos y vídeos de lo ocurrido; el 14% de la conversación son bromas y chistes, sin embargo, a medida que el grado de destrucción aumentaba este tipo de mensajes se hicieron menos frecuentes (disminuyeron a la mitad desde el primer día hasta el tercero); las oraciones y los mensajes de apoyo suponen el 13% de la conversación total, aquí también se incluyen los mensajes instando a donar a los afectados. Otros temas populares de discusión en Twitter sobre Sandy incluyen comentarios políticos (8%) muchos de los cuales eran, según los autores, críticos con uno de los dos candidatos a la presidencia y otros (6%) expresaban su satisfacción de que el huracán se acercaba y así, cerrarían los colegios, tal y como se refleja en el siguiente gráfico:

GRÁFICO 5. Contenido de la Conversación en Twitter durante el Huracán Sandy:



Fuente: *Hurricane Sandy and Twitter: How did people use Twitter during Hurricane Sandy?* (Guskin y Hitlin, 2012)

Un Informe de Cruz Roja Americana (2013) sobre la respuesta institucional en redes sociales, durante el huracán Sandy, concluye que las redes desempeñaron un rol relevante durante el desastre. Las cuentas oficiales de FEMA (Federal Emergency

Management Agency); SEMA (State Emergency Management Agency); NYC Office of Emergency Management; National Guard; la oficina del alcalde Bloomberg; Cruz Roja, entre otras, publicaron regularmente tuits con información útil para los ciudadanos.

Antes de la llegada del huracán la información se centraba en las rutas de evacuación, las órdenes de evacuación, actualizaciones regulares sobre el huracán y seguimiento del mismo, promover la preparación de los ciudadanos (abastecerse de suministros, alimentos, agua). Tras el paso del huracán, la información difundida en las redes se centró principalmente en señalar los puntos donde se podía recibir atención médica, donde se repartían alimentos y agua y disipar rumores. Además, *NYC.gov* realizó un trabajo notable consiguiendo que los mensajes oficiales se retransmitieran, también, en las redes sociales; así por ejemplo, las ruedas de prensa del alcalde de Nueva York, Bloomberg, se publicaron también en YouTube, Facebook, Twitter y Tumblr, tanto en inglés como en español. De este modo, la cuenta oficial en Twitter consiguió, durante el desastre, más de 180.000 seguidores, más de un millón de visualizaciones en YouTube, más de 300.000 visitas en Facebook y más de 14.300 “*me gusta*” en esta misma red social.

El uso de Twitter por parte de las instituciones oficiales también resultó ser efectivo durante el tifón Bopha (también llamado tifón Pablo) que golpeó Filipinas en diciembre de 2012. El gobierno del país asiático utilizó las redes sociales para ayudar a los ciudadanos a protegerse del tifón. Antes de que la tormenta de categoría cinco tocara tierra, el gobierno alertó a los ciudadanos y difundieron información útil y necesaria para ellos por medio de la televisión, de Internet, de la radio y de la etiqueta *#PabloPH* que creó en Twitter (Hardman y Quintanilla, 2013: 16).

También tras el tifón Haiyán en Filipinas, un año después, Takahashi, Tandoc y Carmichael (2015: 397) estudian el uso de Twitter por parte de usuarios, periodistas, medios de comunicación, *celebrities*, gobierno y ONG. Los resultados del estudio apuntan a que los usuarios utilizaron twitter, principalmente, para difundir información de segunda mano, enviar mensajes de apoyo y condolencias a los afectados y mensajes sobre la coordinación de la ayuda humanitaria. Los medios de comunicación y los periodistas publicaron, esencialmente, mensajes que contenían información, mientras que las *celebrities* mensajes de condolencias y las ONG sobre la coordinación de la ayuda. Los autores concluyen, por un lado, que el gobierno podría haber utilizado

Twitter de manera más eficaz. Se podría haber utilizado Twitter como plataforma para la coordinación de la planificación y preparación del desastre; así, por ejemplo, se podría haber informado sobre los centros de evacuación y los de preparación de socorro antes de que el tifón tocara tierra. Por otro lado, los periodistas, además de difundir información sobre lo acontecido, podrían haberse unido a la comunidad, esto es, afrontar con el colectivo el desastre a través de mensajes de apoyo y de coordinación de la ayuda porque, como explican los autores, las necesidades de los ciudadanos van más allá de obtener información.

2.4.4 Los problemas relacionados con la verificación de la información masiva en los medios sociales

Gestionar amplias corrientes de información no es tarea fácil, especialmente si se tiene como objetivo identificar con rapidez los elementos valiosos y seleccionar las fuentes que aportan sentido a la narración de los hechos (García de Torres y Nicasio, 2014: 135). La mayor parte de las investigaciones que estudian la participación ciudadana en los desastres hace hincapié en la falta de mecanismos de verificación de la información que se difunde como problema fundamental de dicha participación (Currie, 2009: 2; Li y Rao, 2010: 18; Sutton, 2010: 6; Yates y Paquette, 2010: 11; Crowe, 2011: 414; Tucker, 2011: 18). Los casos de información inexacta o falsa son un problema inherente dada la naturaleza abierta de las plataformas de los medios sociales y el número de personas que participan en ellas. En algunos casos se informa erróneamente de dónde se encuentra el lugar en peligro o cuál es la amenaza (Lindsay, 2011: 6); en otros, como el terremoto de Japón, los mensajes que solicitaban ayuda fueron retuiteados cuando las personas ya habían sido rescatadas (Acar y Muraki, 2011: 5); mientras que en otras situaciones se difundía, voluntariamente, información falsa (Silverman y Tsubaki, 2014: 6,7).

Algunos estudios analizan, concretamente, cómo se propaga la información a través de las redes sociales y la dificultad de verificarla; otros estudian el problema de la veracidad, tangencialmente. Castillo, *et al*, (2011: 675) estudian la credibilidad de los mensajes en Twitter tras el terremoto de Chile. En situaciones de emergencia, apuntan los autores, algunos usuarios generan información ya sea proporcionando informaciones

en primera persona o difundiendo información extraída de terceras fuentes. A partir de ese conjunto de información, otros usuarios sintetizan y elaboran una interpretación de lo publicado por lo que la información entra en un proceso de difusión constante. En este proceso se puede recoger, filtrar y difundir información de forma muy rápida, pero es difícil distinguir entre los datos ciertos y los rumores. En efecto, en Chile se observa que inmediatamente después del terremoto y frente a la falta de información por parte de fuentes oficiales, se tuitearon y retuitearon mensajes falsos que contribuyeron a incrementar la sensación de caos y de inseguridad. Los autores concluyen que los usuarios online, sobre todo los inexpertos, carecen de pistas que tienen en el mundo real para evaluar la credibilidad de la información que se publica en dicha red social. No obstante, Twitter gana peso como fuente de información válida en situaciones de emergencia por lo que es fundamental dotarla de herramientas que validen la credibilidad de la información que contiene (Castillo, *et al*, 2011: 682).

En otra investigación, estos mismos autores, analizan cómo se difunde la información en Twitter minutos después del terremoto de Chile. Los resultados muestran que los mensajes que contienen información errónea se difunden de forma diversa respecto a los tuits con noticias o datos ciertos puesto que los rumores tienden a ser más cuestionados. La comunidad Twitter funciona, por tanto, como filtro colaborativo. Es posible detectar la información falsa, concluyen los autores, analizando el contenido de los tuits y estudiando cómo se difunden (Mendoza, *et al*, 2011: 71, 78).

García de Torres y Nicasio (2014: 143,144) analizan la actividad de los ciudadanos en el hashtag *#ardevalencia*, concretamente estudian los mensajes con enlaces, durante la difusión del rumor que alerta de la cercanía del incendio que asola varios municipios de la provincia de Valencia en julio de 2012, a la central nuclear de Cofrentes. Tal y como apuntan las autoras, convergen, en este rumor, altos niveles de ambigüedad e importancia así como otros elementos que contribuyen a que esta noticia improbable sea compartida por miles de usuarios. En este sentido, el estudio de los documentos adjuntos a los tuits aporta interesantes detalles al estudio del caso dado que los enlaces documentales tienen particular interés por su impacto en la credibilidad (Castillo, Mendoza y Poblete, 2010; Hughes y Palen, 2009; Terpstra, *et al*, 2012). Así pues, en cuanto a los documentos adjuntos, únicamente dos usuarios del conjunto comprueban y alertan en relación con la fecha de algunos documentos, desfasados en

meses y días, que contribuyen a alimentar el rumor. Asimismo, algunos *links* enlazan a sitios web que publican noticias confirmando el rumor, como *Infobae* y *Ecodiario*, que entran de nuevo en la corriente como evidencia. De este modo, concluyen las autoras, “*para que el Periodismo pueda beneficiarse de la información que aportan las fuentes masivas en las plataformas sociales es necesario un cambio de actitud y una mayor implicación por parte de los ciudadanos y un excelente dominio de las técnicas clásicas y modernas para la verificación de contenidos por parte de los usuarios*”.

Otros trabajos ponen, del mismo modo, de manifiesto los peligros del *crowdsourcing*. Durante el Huracán Sandy, circulan en Twitter un gran número de imágenes sobre los efectos del paso del huracán. De todas ellas, destacan, por haber sido particularmente virales, las fotografías que muestran un tiburón nadando por las calles inundadas de Nueva Jersey. Phillips (2014: 44, 45) analiza la veracidad de estas imágenes, para ello, examina cada elemento de la fotografía para determinar si proceden de otra imagen ya publicada. De este modo, el autor halla en Google la imagen exacta de la aleta y del tiburón que habían utilizado para hacer el montaje.

IMAGEN 1. Fotografías falsas difundidas, en Twitter, durante el huracán Sandy



| Sharks on Wall St (Not loan Sharks either!)

Fuente: Social Media and Disasters: Best Practices and Lessons Learned. (American Red Cross, 2013: 41)



Fuente: Verifying two suspicious “street sharks” during Hurricane Sandy. (Phillips T., 2014)

Otras investigaciones, sin embargo, han concluido que la información obtenida por los medios sociales es, generalmente, exacta y correcta y sugieren que los trabajos sobre la propagación de información errónea durante los desastres naturales son, en cierta medida, exagerados (Palen, Vieweg, Sutton, *et al*, 2010: 2).

Tapia, *et al*, (2011: 7, 8,9) estudian la dificultad de las organizaciones de ayuda de verificar la fiabilidad de los mensajes enviados por los afectados tras un desastre natural. Los autores, tras un análisis en el que participan representantes de trece organizaciones humanitarias, concluyen que, si bien las redes sociales desempeñan un papel cada vez más relevante en la respuesta a desastres, existen barreras que limitan el uso de los mensajes publicados en ellas por parte de las ONG. A pesar de la presencia de dichas barreras, existe interés por parte de los miembros de la comunidad humanitaria por encontrar formas de usar los datos publicados en las redes sociales. Los autores de la investigación proponen tres soluciones:

1. Entorno *microblogging* limitado: restringir los miembros de la red social a aquellos aceptados por una organización o comunidad humanitaria. Este límite podría solucionar los problemas de autenticación y seguridad.
2. *Microblogging* como ambiente o contexto: la segunda solución consiste en utilizar los datos publicados en las redes sociales como datos ambientales o contextuales para enriquecer la información proporcionada a las ONG en situaciones de desastre. Esta información podría resultar

un complemento útil a la información obtenida a través de los cauces oficiales.

3. Soluciones computacionales: consiste en utilizar el aprendizaje automático y las técnicas de clasificación de texto para que las ONG utilicen la información clasificada con el fin de mejorar los datos obtenidos a través de formas tradicionales.

La preocupación principal de las organizaciones humanitarias es, según Meier (2011: 18), la fiabilidad de los datos recogidos a través del *crowdsourcing*. Aunque muchas de ellas ya utilizan plataformas de código abierto, prefieren recurrir a su propio personal de campo para recopilar información sobre las necesidades existentes y los daños provocados. Las organizaciones humanitarias no pueden correr el riesgo de tomar decisiones basadas en datos que no son totalmente fiables. Por ello, teniendo en cuenta las posibles consecuencias de emplear información incorrecta, es comprensible la resistencia de la comunidad internacional a utilizar el *crowdsourcing*. Sin embargo, en los casos en los que la comunidad afectada es la única fuente de información, puede ser la única forma de recoger información temprana sobre lo ocurrido (Meier y Munro, 2010: 100,101). Por ende, uno de los principales retos radica en evaluar la validez y la fiabilidad de la información ofrecida por los ciudadanos (Meier, 2010: 69).

Meier apunta algunas soluciones que ayudan a determinar si una información es cierta o no. Una de ellas consiste en delimitar el *crowdsourcing*, es decir, utilizar sólo los datos procedentes de personas conocidas y/o de confianza como pueden ser los que desarrollan la labor de campo, que se encuentran físicamente en los lugares afectados. Por otro lado, la explosión de contenidos generados por el usuario facilita la validación cruzada. Esto significa que las posibilidades de que varias personas informen sobre un hecho concreto incrementan la credibilidad del mismo. Así, si tres mensajes diferentes, de tres números de teléfono o de tres cuentas diversas, en tres momentos distintos describen un incidente determinado, se puede, entonces, asumir que más de un testigo ha informado sobre un mismo acontecimiento, por lo que aumenta la credibilidad (Meier, 2010: 69).

Buttry (2014: 16) plantea la verificación como el conjunto de tres factores: tener perseverancia y habilidad, contactar con el mayor número de fuentes fiables y de confianza y la documentación. Wardle (2014: 26) propone, a organizaciones y medios

de comunicación, cuatro elementos para comprobar la información en las redes sociales:

1. Procedencia: ¿es esta la pieza original de contenido?
2. Fuente: ¿quién ha publicado el contenido?
3. Fecha: ¿cuándo se creó el contenido?
4. Ubicación: ¿dónde se creó el contenido?

Un grupo de investigadores del Instituto de Tecnología de la Información de Delhi, de los Laboratorios de IBM y de la Universidad de Maryland han creado una herramienta que procesa fotografías publicadas en Twitter, a partir de los siguientes parámetros:

TABLA 9. Variables relativas al usuario empleadas para detectar imágenes falsas en Twitter

Variable
Número de amigos
Número de seguidores
Ratio seguidores-amigos
Número de veces que figura en listas
Tiene una URL
Es un usuario verificado
Antigüedad en la cuenta de Twitter

Fuente: Faking Sandy: Characterizing and Identifying Fake Images on Twitter during Hurricane Sandy. (Gupta, *et al.*, 2013)

Para la verificación de vídeos difundidos a través de redes sociales, Browne (2014: 47-52) formula un proceso de cinco pasos. El primero consiste en determinar la proveniencia del vídeo, el segundo identificar el autor del mismo, el tercero comprobar donde se ha grabado, el cuarto verificar la fecha en la que se grabó y, si se grabó en un evento determinado, buscar vídeos de ese mismo evento para comprobar si el contenido coincide, el quinto, y último, paso consiste en llevar a cabo comprobaciones finales como: “¿qué muestra el vídeo?, ¿hay algo fuera de lugar?, ¿los indicios sugieren que no es real?” etc.

La acuciante necesidad de diferenciar contenidos verdaderos y falsos en contextos de urgencia informativa, precisa, según Silverman y Tsubaki (2014: 10), que

las organizaciones y los medios de comunicación fijen un procedimiento de verificación claro que puedan poner en marcha en situaciones de emergencia. Un ejemplo de ello lo observamos en *Guardianwitness* (plataforma de periodismo abierto de *The Guardian*). Law y Bannock (2014: 42), redactoras de la plataforma, solicitaron a sus lectores que enviaran fotos y vídeos durante una fuerte tormenta que sufrió Reino Unido en octubre de 2013. De entre las aportaciones de los usuarios, destacó una imagen en la que aparecía una pelota de playa de, al menos, dos veces la altura de un autobús de dos pisos, en Old Street, en Londres. Las periodistas buscaron imágenes en Google para identificar si la pelota procedía de otra imagen. No hallaron ninguna imagen similar y el siguiente paso fue conversar directamente con el usuario quien aseguró haber tomado dicha foto. Además, en una búsqueda en Twitter encontraron que otros usuarios publicaron fotos similares por lo que las autoras, tras llevar a cabo los pasos preestablecidos para verificar la imagen, la publicaron en el blog de *The Guardian* y se compartió en el resto de redes sociales.

IMAGEN 2. Fotografía de una pelota de playa tomada, por un usuario, en una tormenta en Londres



Fuente: Verifying a Bizarre Beach Ball During a Storm. (Law P. y Bannock C., 2014)

La fiabilidad de la información que se transmite es una de las principales preocupaciones relacionadas con los medios sociales. El atributo principal de los *social media* es la inmediatez por lo que resulta complicado contar con un mecanismo de

verificación capaz de evaluar todos los mensajes publicados y de todos los perfiles existentes. Sin embargo, éste no debe ser un motivo suficiente para, como defienden algunos autores, no confiar en los medios de comunicación social. Hay que aplicar diversos enfoques para comprender y adaptarse a la brecha de fiabilidad que existe en las redes sociales pero sin dejar de utilizarlas (Mullaney, 2012: 4; Silverman y Tsubaki, 2014: 9).

La determinación de la forma de analizar y utilizar los datos de las redes sociales durante crisis humanitarias es un gran paso en la utilización de los medios sociales en todo su potencial. La dificultad radica en la forma de evaluar la calidad de la información, ya sea buena o mala, intencionadamente engañosa o no, en un momento en el que se publica una inmensa cantidad de datos (Mullaney, 2012: 4). Según un estudio, la respuesta se encuentra en las “*habilidades analíticas diarias*” utilizadas en situaciones de crisis. Estas habilidades se pueden mejorar con la práctica y podrían complementarse con el desarrollo de herramientas de apoyo analítico (Palen, Viegew y Anderson, 2011: 60). Los autores proponen un conjunto de servicios de software que pueden ayudar a los analistas a tamizar y clasificar la ingente cantidad de información que se transmite en situaciones de emergencia. Algunos de estos servicios son: la localización de la actividad, es decir, dónde se activa el contenido; el filtrado y la clasificación del contenido, para revelar la información repetida a través de personas, lugares y tiempo. Así se puede controlar el número de veces que un mensaje se ha difundido, la cantidad de mensajes que envía un usuario etc. y la comparación con el estado actual, que permite juzgar la validez de una información previamente publicada sobre la base de las actualizaciones del estado de una situación de crisis, entre otras (Palen, Viegew y Anderson, 2011: 59). En periodos de emergencias, apuntan los autores, el público incrementa la necesidad de obtener información que busca tanto en fuentes oficiales como extraoficiales. Con lo digital, la gente utiliza cada vez más la información de fuentes online y de redes sociales para tomar decisiones. Por ello, es fundamental evaluar la calidad de la información que se difunde en estos nuevos medios (Palen, Viegew y Anderson, 2011: 52).

Los *social media* ofrecen ventajas respecto a otras fuentes de información en situaciones de crisis y emergencia. No obstante, sus beneficios son útiles solamente si se utilizan correctamente y si se trabaja en la verificación de la información. Castillo, *et al*,

consideran que existen varios factores que son válidos para evaluar la credibilidad de la información. Estos factores son (Castillo, *et al*, 2011: 678):

- Las reacciones que generan algunos temas y las emociones que causan en los usuarios, por ejemplo, si se utilizan expresiones de opinión que representan sentimientos positivos o negativos respecto al tema.
- El nivel de seguridad de los usuarios en la propagación de la información, por ejemplo, si se cuestiona habitualmente la información que difunden o no.
- Las fuentes citadas
- Las características de los usuarios que transmiten la información, por ejemplo, el número de seguidores y la profesión.

Palen, Vieweg y Anderson (2011: 57) añaden otros factores como las credenciales existentes: la información puede considerarse creíble si se proporciona por una fuente que previamente ha sido considerada creíble por medios de comunicación, representantes de la policía, de ONG, entre otros, y la acreditación de credibilidad por parte del proveedor de información.

En este contexto, los medios de comunicación tradicionales desempeñan una labor fundamental frente al problema de la veracidad. Los mensajes oportunos y precisos de los medios se perciben como creíbles y dignos de confianza, son elementos clave en la comunicación durante una situación de emergencia (Tinker y Vaughan, 2010: 26). Starbird, *et al*, (2010: 9) analizan el uso de Twitter durante las inundaciones en Red River Valley, en Estados Unidos y Canadá. Los autores concluyen que muchos usaron esta red social para contar lo que estaban viviendo y para alertar de los peligros, no obstante, la información más relevante para el público era la oficial y la que provenía de los medios de comunicación, Twitter fue un complemento.

Los medios de comunicación convencionales usan las redes sociales en la cobertura de catástrofes, no sólo para difundir noticias de última hora sino también para buscar fuentes de primera mano como testimonios directos, expertos y profesionales. Por otro lado, a través de ellas, pueden trabajar en la creación de comunidades informativas transnacionales donde se compartan mensajes, fotos y vídeos de lo ocurrido. El papel de los medios de comunicación durante un desastre natural, tal y como se ha desarrollado anteriormente, es fundamental puesto que en dichas

situaciones se incrementa en gran medida la necesidad de conocer qué ocurre.

Con el incremento del peso de las redes sociales en situaciones de catástrofe, algunos autores se ocupan de analizar las diferencias entre la información difundida a través de los medios convencionales y de los sociales. El estudio de Schultz, Utz y Göritz (2011: 25) se plantea los efectos de la comunicación, durante situaciones de emergencia, en Twitter y en los blogs en comparación con los medios de comunicación tradicionales. Los resultados del trabajo determinan que los medios tradicionales aportan mayor cantidad de información de contexto. Asimismo, los usuarios comparten más artículos de prensa que entradas de blogs o que otros mensajes de Twitter. Según los autores esto puede deberse a que los medios de comunicación se perciben como más fiables, neutrales y que presentan un espectro más amplio de la realidad social respecto de los blogs o los tuits.

Li y Rao (2010) realizan un análisis comparado sobre la cobertura de los medios de comunicación y de Twitter tras el terremoto de Sichuan en China en el año 2008. Este seísmo fue el más grave que ha sufrido el país asiático en los últimos treinta años. La investigación señala que, en algunos momentos, Twitter fue la única fuente de información puesto que los canales de comunicación tradicionales se vieron afectados a causa del terremoto. Entre las conclusiones destaca que la información que difunden los medios de comunicación se considera más fiable y completa. Por ello, Twitter es un buen complemento para los medios pero no puede sustituirlos ya que contiene una gran cantidad de ruido y de informaciones incorrectas. Twitter podría sustituir a los medios solamente cuando éstos no funcionan y podría hacerlo, según Li y Rao, solo en breves periodos de tiempo. El estudio refleja que los medios tradicionales y los nuevos medios de comunicación social se complementan en la difusión de información sobre desastres naturales. El trabajo conjunto de medios y redes sociales, concluyen, puede ayudar a difundir de forma más eficiente la información y a optimizar la respuesta.

El informe *Media, Information Systems and Communities: Lessons From Haiti* (Nelson, Sigal y Zambrano, 2010) analiza el uso de las nuevas tecnologías de la información, junto con las tradicionales, en la respuesta humanitaria tras el terremoto. Los autores consideran que el seísmo que sufrió Haití ha sido el primer desastre natural en el que los medios tradicionales junto con las nuevas tecnologías de comunicación tuvieron un gran impacto en la respuesta humanitaria y en la ayuda que recibió el país.

Los autores defienden que en otros desastres, como el tsunami de 2004 y huracán Katrina en 2005, se podrían haber salvado más vidas si se hubiera contado con más herramientas para la alerta, entre ellas las de la comunicación social. Los medios digitales y las redes sociales pueden mejorar la respuesta humanitaria, no obstante, hay otros factores que también son determinantes para que la ayuda sea eficaz. Este informe es relevante ya que examina cómo en Haití, los medios convencionales, los digitales y las redes sociales desarrollaron una importante y eficaz labor en la respuesta humanitaria conjunta a una catástrofe de gran magnitud.

2.5 LA CONFIGURACIÓN DE LA AGENDA POLÍTICA EN MATERIA DE AYUDA HUMANITARIA

2.5.1 La Ayuda Humanitaria: definición, principios y actores

En el presente apartado se estudia el concepto de ayuda humanitaria, los principios rectores que guían el concepto y los actores que intervienen. Asimismo, se estudia la ayuda humanitaria en España: los antecedentes, la evolución histórica, el marco normativo nacional prioritario, los antecedentes y la creación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Oficina de Acción Humanitaria (OAH), los documentos generales de cooperación internacional y ayuda humanitaria, entre otras cuestiones.

2.5.1.1 Definición del Concepto

Uno de los mayores problemas con que se encuentran a la hora de analizar este tema es la falta de exhaustividad terminológica. Por un lado, se utilizan muchos términos para definir lo mismo: ayuda humanitaria, asistencia humanitaria, ayuda de emergencia, socorros etc. Por otro, el término puede ser entendido de forma amplia y de forma estricta. Y, finalmente, existe un conjunto de términos tales como injerencia humanitaria, intervención humanitaria e intervención de humanidad, todos ellos vinculados a la ayuda humanitaria y que según sean utilizados por juristas, politólogos o periodistas, pueden tener un contenido distinto (Abril, 2001: 35). Conviene, por este motivo, ponernos de acuerdo sobre aquello de los que se está hablando.

Se puede entender por ayuda humanitaria toda ayuda prestada por organismos internacionales que es previa (prevención y preparación), concomitante (ayuda de emergencia) y posterior (rehabilitación y reconstrucción) al desastre (Abril, 2001: 36). La definición dada por la Ley 23/1998, sobre cooperación internacional para el desarrollo, de 7 de julio, recoge esta idea, al incluir en el concepto las siguientes acciones: *“La ayuda humanitaria consiste en el envío urgente, con carácter no discriminado, del material de socorro necesario, incluida la ayuda alimentaria de emergencia, para proteger vidas humanas y aliviar la situación de las poblaciones víctimas de catástrofe natural o causadas por el hombre o que padecen una situación de*

conflicto bélico. Esta ayuda la llevan a cabo las Administraciones públicas directamente o a través de organizaciones no gubernamentales y Organismos internacionales”.

La ayuda humanitaria se define, según Karlos Pérez de Armiño y Joana Abrisketa (2000: 1-8), como el “conjunto de acciones de ayuda a las víctimas de desastres (desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados), orientadas a aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad, así como, a veces, a frenar el proceso de desestructuración socioeconómica de la comunidad y prepararlos ante desastres naturales. Puede ser proporcionado por actores nacionales o internacionales. En este segundo caso tiene un carácter subsidiario respecto a la responsabilidad del Estado soberano de asistencia a su propia población, y en principio se realiza con su visto bueno y a petición suya, si bien en los 90 se abrió la puerta a obviar excepcionalmente estos requisitos”.

Para la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo (AECID) el principio fundamental de la acción humanitaria es “prevenir y aliviar el sufrimiento de las víctimas de desastres de cualquier tipo, satisfacer sus necesidades básicas, restablecer sus derechos y garantizar su protección bajo los principios de imparcialidad, neutralidad y no discriminación”. Según Fischer y Oraà (2000: 19), sin embargo, la principal función es socorrer a las víctimas de los desastres naturales, emergencias y conflictos armados y garantizar su supervivencia.

Por ayuda humanitaria, el Parlamento Europeo entiende “la aportación de toda la ayuda necesaria a las personas afectadas por catástrofes naturales o causadas por el hombre, de carácter inmediato o a largo plazo, tales como inundaciones, terremotos, sequías [...]; la ayuda humanitaria incluye el suministro de una asistencia de urgencia, especialmente en forma de amparo, alimentos y socorro médico, y puede, en ciertos casos, incluir acciones de reconstrucción a corto plazo con el fin tanto de permitir la llegada de la ayuda a su destino, como de comenzar el proceso de ayuda a las poblaciones víctimas” (Abril, 2001: 36).

Médicos Sin Fronteras (2003: 49,50) define ayuda humanitaria diferenciándolo de otros conceptos como:

1. Socorro: consiste en un acto de ayuda a quien sufre una situación de peligro. Se caracteriza por la posibilidad de no estar guiado por los principios tradicionales (éticos y operativos) de la AH. El acto sanitario de los equipos médicos de un ejército, exclusivamente a sus miembros, sería un ejemplo de ello.
2. Ayuda de emergencia: igualmente se trataría de un acto de ayuda en casos de desastre generado por catástrofes naturales o conflictos armados, caracterizado por tener una duración breve (entre 6 y 12 meses) y una pretensión meramente técnica, limitada a los servicios esenciales para la supervivencia (agua, alimento, abrigo y sanidad).
3. Acción Humanitaria: se caracterizaría por incluir el elemento de la *protección* de las víctimas, en especial, pero no únicamente, las de los conflictos armados. Esta consideraría una serie de acciones tales como la *advocacy* (defensa de los derechos humanos), el *témoignage* (derivado de la presencia directa en el terreno), el *lobby* (presión política) e incluso el *acompañamiento* (a veces identificado con la mera presencia).

Médicos sin Fronteras (2003: 49,50) define la Ayuda Humanitaria como aquella que entra en funcionamiento tras la superación de la Fase de emergencia y abarca una duración superior a los 12 meses. Trata de ir más allá del objetivo de garantizar la subsistencia inmediata.

Cruz Roja entiende Ayuda Humanitaria como la ayuda enviada a aquellos pueblos que han sido afectados por desastres naturales (sequías, terremotos, inundaciones etc.) y a catástrofes provocadas por el hombre (conflictos bélicos, éxodos etc.). Dependiendo de la gravedad de los sucesos, Cruz Roja Española realiza tres formas de ayuda. Inmediata: envía en menos de 48 horas los recursos humanos y materiales necesarios. Urgente: actúa en los días posteriores al inicio del desastre tratando de restablecer la normalidad y asegurando que las necesidades básicas se cubran y Sostenida: con una planificación del trabajo que se prolonga mientras que persistan situaciones de debilidad social y económica.

Según la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios⁶ (OCHA, por sus siglas en inglés), la asistencia humanitaria se ha vuelto

⁶ Véase Centro de Documentación (Naciones Unidas): http://www.cinu.org.mx/temas/asun_hum.htm

cada vez más necesaria debido a que han ocurrido cada vez más situaciones que requieren medidas de emergencia, especialmente porque en las últimas décadas se ha registrado un considerable aumento de los desastres naturales y los conflictos civiles. Otra constante de la ayuda humanitaria es que esta se ha orientado principalmente a países en desarrollo, ya que alrededor del 90% de las muertes y daños materiales causados por desastres naturales han ocurrido en estos países. El primer paso en una emergencia es el suministro de asistencia inmediato a las víctimas. Posteriormente, se incluye la rehabilitación y el apoyo a largo plazo. Es de especial importancia realzar la necesidad de apoyo al desarrollo económico y social puesto que este es el mejor medio de prevenir desastres. Además, también es necesario realizar algunos trabajos para evitar desastres futuros o para permitir el regreso de las personas desplazadas a sus lugares de origen. Por otro lado, también es necesario ayudar a los países a incorporar la prevención y preparación en caso de desastres en sus planes de desarrollo generales. Como medio para evitar desastres también se utiliza la diplomacia preventiva, el desarme y la promoción de los derechos humanos, con el fin prevenir conflictos que den lugar a desastres causados por el hombre, así como las hambrunas.

El concepto genera algunas dudas ya que para algunos consiste principalmente en disminuir el sufrimiento de las víctimas, mientras que para otros tiene un contenido más amplio y consiste, además, en garantizar sus derechos fundamentales y trabajar en la prevención de futuros desastres. Según Serrano y Verdú (2003: 20, 21), en la respuesta humanitaria no basta solo con mostrar la “*cara bruta*” de la crisis para que ciudadanos y gobiernos decidan acabar con ella, sino que se debería buscar “*incidir sobre las causas que la provocan*”. En este sentido, en cuanto a la manera de enfrentar una crisis por parte de los humanitaristas existe un doble planteamiento, uno realista y otro idealista, que casi siempre son complementarios y se pueden dar en una misma organización.

El planteamiento realista, que se identifica con la idea humanitaria original, acepta la realidad de la guerra y de las crisis humanitarias planteándose únicamente “*humanizarlas*”; consiste básicamente en “*civilizar la guerra*”, haciéndola menos brutal, menos letal. Este humanitarismo, también denominado tradicional, acepta la realidad de los conflictos sin cuestionarse sus causas y sin inmiscuirse en los asuntos relacionados con la política, en un sentido amplio. Está basado en una ética deontológica que no se plantea las consecuencias de la acción. De ahí, surge su principal crítica, según Serrano

y Verdú (2003), “a pesar de las buenas intenciones, este tipo de humanitarismo puede tener consecuencias negativas en las poblaciones a las que se pretende ayudar”; para Weissman (2001: 20), ha demostrado ser la forma más cruel del arte de la guerra, donde todo se justifica en aras de la humanidad o la civilización. Sin embargo, el humanitarismo tradicional ha ido incorporando, tanto a nivel doctrinal como operacional, influencias producidas en el entorno. Así, han surgido nuevos enfoques, con el paso de los años, que entienden que la asistencia humanitaria debe estar relacionada con un ideal solidario que busca la justicia y la protección de los derechos humanos por encima de la compasión. Estos planteamientos se identifican con el humanitarismo basado en derechos. La diferencia sustancial con el humanitarismo tradicional reside, tal y como señalan Serrano y Verdú (2003: 20-30), en el reconocimiento de que, al hablar de derechos humanos, comienza a explicitarse una demanda de justicia y política responsable.

El nuevo concepto de ayuda humanitaria supera la concepción tradicional del término que se centra solo en aliviar el sufrimiento. De este modo, este tipo de ayuda incluye otros aspectos importantes como son la asistencia prolongada o la prevención de futuros desastres naturales y aboga por la protección de derechos y la ayuda en otros aspectos como el económico – social para trabajar en la reconstrucción del país en todos los sentidos.

Dado que el nuevo humanitarismo consiste en orientar la ayuda humanitaria no sólo a la salvación de vidas, sino también a objetivos más amplios como son la paz, los derechos humanos y, sobre todo, el desarrollo; en la respuesta humanitaria se pasaría, según Pérez de Armiño (2002: 9, 11, 13), del denominado “*continuum humanitario*”, que asume una concatenación de diferentes fases cronológicas, cada una de las cuales comenzaría al acabar la anterior, hacia el “*contiguuum emergencia-desarrollo*” según el cual, en cada momento, es necesario combinar diferentes formas de intervención, tanto de emergencia a corto plazo, como de rehabilitación a medio plazo y de desarrollo a largo plazo, en el marco de una estrategia integrada y coherente, con visión de futuro y orientada siempre a la reducción de la vulnerabilidad y al incremento de las capacidades. Así pues, en este nuevo contexto humanitario, los distintos actores estarían involucrados e interrelacionados durante todo el proceso de respuesta.

El enfoque basado en derechos se ha ido incorporando a la acción humanitaria

por varias vías para todavía subsisten muchos elementos de debate, como plantea Rey Marcos (2013: 21,22). Muchas organizaciones se encuentran cómodas en un enfoque tradicional en el que, además, principios como el de neutralidad se consideran inmutables. Otras, por el contrario, son conscientes de que abordar seriamente el nuevo enfoque supone cambios en las prácticas humanitarias y cuestionamientos o lecturas más abiertas de los principios humanitarios. En especial del principio de neutralidad que, en su formulación clásica, es cuestionado por muchas agencias que lo matizan mucho y que no lo sitúan, en cualquier caso al mismo nivel que los principios de humanidad o imparcialidad. Mucho queda, pues, por hacer y la experiencia y las evidencias surgidas de las prácticas humanitarias deberían ayudar a una incorporación más real del enfoque basado en derechos humanos.

2.5.2 Principios Rectores de la Ayuda Humanitaria

La acción humanitaria se ha dotado desde sus inicios de una serie de principios éticos y operativos, entre los que destaca: la humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia y universalidad, para poder hacer posible su misión en tiempos de conflicto y desastre. Los principios entran en juego al comprender que la ayuda humanitaria entraña ciertos riesgos para quienes deben beneficiarse de ella dado que la experiencia del humanitarismo ha demostrado que la ayuda también puede ir en detrimento de las poblaciones (Gluck, 2001: 12). El humanitarismo *“debe exigir que la atención se concentre en las necesidades de las víctimas; que dichas necesidades sean atendidas de manera no-discriminatoria; y que todo el proceso sea imparcial políticamente y permanezca neutral desde el punto de vista ideológico”* (Nichols, 1987: 194). Estos criterios formales son, a la vez, necesarios y suficientes, tomados en conjunto, para justificar la práctica del humanitarismo (Voutira, Benoist, Piquard, 2000: 21).

Los principios humanitarios deberían, por tanto, ser referencia a la hora de tomar y revisar decisiones para evitar que la ayuda sea objeto de abusos. Son principios enunciados en los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja; en la Carta Humanitaria del proyecto esfera (1998) y en los Estatutos de la gran mayoría de las organizaciones humanitarias. Según la OCHA (2012: 1,2), la adhesión a estos principios es fundamental para distinguir la acción humanitaria como tal, de otras actividades y

objetivos de los actores políticos y militares y de otro tipo. Se debe asegurar, según el citado organismo, que las organizaciones humanitarias actúen de acuerdo con ellos dado que es la clave para lograr la aceptación, por parte de todos los actores, de la ayuda. Esta aceptación es fundamental para que el personal humanitario tenga acceso seguro a las personas afectadas; acceso seguro que implica, a su vez, fortalecer la puesta en marcha de los principios.

El precursor de estos principios fue el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Ahora bien, pese a que éste se fundó en 1863, tales principios no se consolidaron hasta después de las dos Guerras Mundiales, en la Conferencia Internacional de la Cruz Roja de Viena en 1965. En las últimas décadas, y sobre todo en la post-Guerra Fría, estos principios se han visto cuestionados y sometidos a un proceso de redefinición (Abrisketa, 2000: 13, 14). Esto es consecuencia de los inevitables dilemas éticos que afronta hoy la acción humanitaria en situaciones de conflicto civil y emergencia compleja, que constituyen contextos política y militarmente mucho más volátiles y difíciles que los desastres activados por catástrofes naturales (Macrae, 1996:27). La redefinición y adecuación de los principios humanitarios a las nuevas circunstancias constituye uno de los principales debates actuales en el campo humanitario. A continuación se explican los principios humanitarios clásicos y los dilemas que afrontan.

1) Humanidad

Entendido como el impulso que surge con el objetivo de aliviar y prevenir el sufrimiento humano dondequiera que se produzca y hacer respetar y proteger a cualquier ser humano, en cualquier circunstancia (Rey y de Currea-Lugo, 2001: 15). El Principio de Humanidad implica proporcionar un trato respetuoso, con dignidad humana, orientado a aliviar el sufrimiento causado por los conflictos y los desastres. En los años 20, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) hizo de la caridad su principio básico, siendo posteriormente reemplazado por la idea de humanidad y solidaridad. La caridad se asocia a la limosna donada en base a una relación paternalista y unilateral, entre un superior que da y un inferior que recibe, que no se preocupa por la justicia ni por cambiar las condiciones que afectan al beneficiario. El concepto de

humanidad, por el contrario, evoca una relación entre seres humanos iguales, e integra no sólo la voluntad de aliviar el sufrimiento, sino también de reflexionar sobre sus causas y de erradicarlas (Abrisketa, 2000: 14). Este Principio establece, como explica el propio Comité, el fin prioritario de la institución: “*prevenir y aliviar el sufrimiento humano en todas las circunstancias*”, los objetivos generales de este principio son:

1. Proteger la vida y la salud
2. Hacer respetar a la persona humana

Se fundamenta en el valor de la persona, dotada de dignidad y derechos inviolables y en la solidaridad con todos aquellos que sufren. Es la expresión del compromiso con la defensa de los derechos humanos.

2) *Neutralidad*

En el derecho internacional, desde el siglo XIX se recoge la Neutralidad como el estatus jurídico de un Estado que ha decidido mantenerse apartado de la guerra entre otros Estados. Si bien, la acepción a la que nos referimos aquí es la relativa a la acción humanitaria, que supone, como explica Abrisketa (2000:14), la abstención de todo acto que, en cualquier situación conflictiva, pueda interpretarse como favorable a una de las partes implicadas o en detrimento de la otra. En palabras de Macrae (1996: 2), supone no tomar partido en las hostilidades ni comprometerse en controversias políticas, raciales, religiosas o ideológicas; supone ser neutral no hacia el sufrimiento sino hacia la fuente del mismo.

La neutralidad es uno de los Principios Fundamentales del Movimiento de la Cruz Roja, que lo formula declarando lo siguiente: “*con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo momento, en las controversias de orden político, racial, religioso y filosófico*”. Neutralidad significa no entrar en controversias para poder actuar en todo tiempo y lugar. En este sentido, la neutralidad es una garantía de acción. No se debe confundir nunca ser neutral con ser indiferente, la neutralidad supone tomar partido por los más vulnerables, según Cruz Roja.

Cabe destacar que la neutralidad y la imparcialidad son principios paralelos, pues con ambos se pretende distinguir claramente la acción humanitaria de la acción política y militar. Ahora bien, mientras que el principio de imparcialidad implica acción (la de desarrollar una acción humanitaria sin discriminación por razón de raza, sexo o ideología política), el de neutralidad supone la abstención de pronunciamiento sobre el conflicto. La neutralidad es la base que posibilita la acción humanitaria imparcial (Abrisketa, 2000, 14).

El principio de neutralidad ha sido cuestionado por diferentes autores y organizaciones, que tratan de incorporar a la acción humanitaria la exigencia de justicia, para que no consista en mera compasión. La crítica es que, en última instancia, la neutralidad obliga al silencio e impide la denuncia de las violaciones de derechos humanos, sin la cual éstos no llegarán a satisfacerse. Médicos sin Fronteras, por ejemplo, se ha adherido al principio de neutralidad, sin embargo, según el documento que explica la identidad de la ONG *“en algunos casos extremos, cuando los voluntarios son testigos de violaciones masivas de los derechos humanos, la denuncia es el medio último de acción para ayudar a las poblaciones asistidas por MSF. En estos casos, si persisten las violaciones, la asistencia por sí sola resulta inútil. Por esta razón, MSF abandona en tales circunstancias la observación estricta del principio de neutralidad y hace uso de la palabra para movilizar las conciencias con la finalidad de que cesen los abusos y mejore la situación de las poblaciones”*. El cuestionamiento del valor de la neutralidad ha arreciado en la post-Guerra Fría, como subrayan numerosos autores (Macrae, 1996:3; Etxeberria, 1999:48, entre otros), por los desafíos que suscitan principalmente las llamadas emergencias complejas.

3) Imparcialidad

Implica no hacer ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se basa en socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades, y no de otros criterios, dando prioridad a las más urgentes. Supone, por tanto, la no aplicación de distinciones de carácter desfavorable por el mero hecho de pertenecer a una categoría determinada. La única *"discriminación"* estará en base de las necesidades: la asistencia será proporcional a la

intensidad del sufrimiento, según Cruz Roja.

Exige luchar contra todo prejuicio y actuar ateniéndose solo a los hechos a fin de hacerlo sin preferencias personales ni ideas preconcebidas. Según Farias (2001:8), la imparcialidad es un elemento *“indisociable de la independencia que constituye el fundamento de nuestra acción. La imparcialidad queda definida por los principios de no discriminación de ningún tipo y de proporcionalidad de la asistencia: el volumen de la ayuda debe ser proporcional a las necesidades, dando prioridad a la asistencia a las personas más gravemente afectadas y a aquellas en peligro más inminente”*.

La idea de imparcialidad constituye la esencia misma de la acción humanitaria. Ahora bien, algunas organizaciones y autores la conciben con mayor flexibilidad, debido a los problemas que encuentran en la práctica, básicamente los mismos que los detectados respecto a la neutralidad. En los conflictos civiles, es innegable que existen tanto víctimas como victimarios, y ayudar sin distinciones a unos y otros puede reforzar a los segundos y prolongar el conflicto. Por consiguiente, desde el punto de vista práctico, la imparcialidad no significa que se deba suministrar ayuda a toda una población o sin condiciones. De modo que la ayuda humanitaria se puede concentrar en una de las partes o en un grupo determinado si se prueba que dicha parte o grupo (niños, ancianos, enfermos, mujeres embarazadas) es más vulnerable. En Médicos sin Fronteras, la imparcialidad se define a través de los principios de no discriminación y proporcionalidad de la asistencia en relación con la intensidad de las necesidades. La acción se dirige a prioritariamente a las personas que se encuentran en peligro más grave e inmediato. En tales casos la ayuda humanitaria no viola el principio de imparcialidad, sino que se acomoda a una realidad más compleja que las puras exigencias deontológicas (Abrisketa, 2000: 15).

4) Independencia

Significa que las organizaciones humanitarias desempeñan sus funciones sobre la base de sus propias decisiones, al margen de condicionamientos políticos tanto en sus países de origen como en los que actúan. Médicos sin Fronteras, en su Carta Magna, exige entera independencia para poder decidir cuándo y cómo actuar, según el diagnóstico que haya, previamente, llevado a cabo (Farias, 2001: 7). Ahora bien, como

ocurre con los demás principios, éste también se ve cuestionado en la práctica por diferentes factores: la necesidad de fondos públicos, la colaboración con los gobiernos u otros grupos de poder en los países receptores, la influencia de los medios de comunicación y la necesidad de reclamar su atención (Abrisketa, 2000: 15). De ahí la necesidad de que las ONG, para preservar su independencia, traten de diversificar al máximo sus fuentes de financiación.

La independencia, según Cruz Roja⁷, supone:

- Oponerse a toda injerencia de orden político, ideológico o económico
- No ser un instrumento de la política gubernamental
- Independencia ante la opinión pública
- Libertad de acción

5) Universalidad

Este principio implica que cualquier víctima de un desastre natural o humano debe ser socorrida, independientemente de toda diferencia política, étnica o de otro tipo, por cuanto todos formamos parte de la humanidad. Sin embargo, su aplicación resulta casi imposible. La era de la globalización y de la recepción de las noticias en tiempo real ha incidido en el aumento de las demandas de acción humanitaria, pero, al mismo tiempo, *“sólo algunas de las situaciones de crisis merecen la respuesta internacional, mientras otras quedan olvidadas”* (Abrisketa, 2000: 15, 16).

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja explica este Principio garantizando que tiene vocación universal y aspira a extender su acción a todo el mundo. Pero al mismo tiempo esta universalidad implica que todas las Sociedades Nacionales, desde la más grande y desarrollada a la más pequeña, tienen los mismos derechos y deberes como, por ejemplo, el deber de apoyarse mutuamente.

Estos principios humanitarios proporcionan un marco de referencia para orientar y juzgar la acción humanitaria, y en gran medida siguen teniendo validez. Sin embargo,

⁷ Véase: Principios Fundamentales de Cruz Roja
[http://www.cruzroja.es/portal/page?_pageid=33,11104&_dad=portal30&_schema=PORTAL30]

la complejidad de las crisis humanitarias actuales hace que, en la práctica, la neutralidad e imparcialidad choquen con los enfoques partidarios de la denuncia de las violaciones de derechos humanos y de la solución de las raíces de los conflictos, que han ganado peso entre agencias multilaterales y ONG internacionales. Por otro lado, no existe un sistema institucional o jurídico que obligue a la adhesión a esos principios básicos y sancione su incumplimiento. No obstante, varios mecanismos pueden contribuir a su implementación. En este sentido, una idea no materializada es la de crear una especie de *ombudsman* global que vele por su seguimiento. También los mecanismos de evaluación y auditoría pueden ser útiles. Pero el instrumento fundamental será la propia autorregulación de los actores humanitarios, a lo cual pueden contribuir decisivamente los diferentes códigos de conducta elaborados, tal y como apunta Abrisketa (2000: 16).

2.5.3 Actores que intervienen

En los últimos años, los actores que forman parte de la ayuda humanitaria se han propagado. Como se ha explicado anteriormente, los agentes que contribuyen a dar forma a la sociedad internacional vigente y dentro de ella a la ayuda humanitaria son numerosos y diversos. En la actualidad, las organizaciones internacionales, los poderes transnacionales, la opinión pública y los medios de comunicación son parte activa de este orden y actúan con una determinación que va en aumento (Roosens, 1999: 65). La situación actual ha generado un problema importante referido a la coordinación entre las diferentes partes para cumplir con las metas de las acciones humanitarias. La cohesión se vuelve cada vez más complicada al entrar en juego nuevas organizaciones e instituciones que, tradicionalmente, no han formado parte del sistema de ayuda humanitaria. Hoy en día el esquema tradicional se ha roto y, en ese sentido, es necesario no solo estudiar los nuevos entes sino también las relaciones que se han creado entre ellos.

Minear, Scott y Weiss se refieren, en la obra *The news media civil war, and humanitarian action* (1996), a los medios de comunicación, los gobiernos y las organizaciones humanitarias como las tres partes de un triángulo, (“*three sides of a triangle*”), que tienen un papel clave en la acción humanitaria, tal y como se observa en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 6. Las Tres Partes del Triángulo de la Ayuda Humanitaria



Fuente: The news media civil war, and humanitarian action. (Minear, Scott y Weiss, 1996: 2)

Según ellos, han desaparecido los días en los que el éxito de una acción humanitaria era determinado principalmente por la labor de las organizaciones que se dedicaban a este fin. Hoy en día, existe una gran simbiosis entre los tres agentes. Las organizaciones humanitarias utilizan a los medios para dar publicidad de una crisis y pedir ayuda. Los medios y las agencias de noticias cuentan historias y, a raíz de ellas, se pueden generar políticas que las resuelvan. Por último, los gobiernos actúan con las organizaciones (que se pueden convertir en instrumentos de sus políticas) y con los medios (que serán transportadores de sus políticas a la opinión pública). No obstante, el triángulo es desigual ya que los tres buscan cumplir eficazmente sus objetivos. Para estos autores, debería fijarse un “*modus operandi*” para los tres actores que permitiera

solucionar problemas humanitarios.

Por otro lado, las organizaciones de ayuda humanitaria se pueden dividir entre las que se ocupan de emergencias denominadas “*urgentistas*” y las que procuran impulsar el desarrollo, es decir, las “*desarrollistas*”. Según Pierre Kremer, las que actúan en situaciones de emergencia han sido durante mucho tiempo las favoritas de los medios y aún siguen siéndolo ya que comparten la idea de trabajar con urgencia (Kremer: 2007, 34). Las organizaciones denominadas “*urgentistas*” han comprendido la necesidad de estructurar servicios de comunicación sólidos. Saben que, en situación de catástrofe, mostrar imágenes es fundamental para poner en marcha la “*generosidad*” necesaria para la acción. Por su parte, los actores humanitarios “*desarrollistas*” privilegian la acción a largo plazo, en contacto con las comunidades, y luchan contra la pobreza y la vulnerabilidad. Aunque pueden aparecer menos en los medios, no han dejado de desarrollar sus propias estrategias a través de campañas de defensa de causas humanitarias y de grupos de presión (Kremer: 2007, 34 y 35). Ambos grupos, no obstante, establecen vínculos de coordinación con los medios ya que conocen la importancia de tener cabida en los espacios informativos y también con los gobiernos ya que gran parte de sus recursos provienen de la clase política (Minear: 2002, 127). Esto demuestra que aunque existe una gran heterogeneidad entre los actores que intervienen en la ayuda humanitaria, es evidente que están plenamente relacionados y el éxito de una acción tras un desastre depende en gran medida de la cooperación y la colaboración entre ellos.

Asimismo, es importante subrayar la relación entre la respuesta humanitaria llevada a cabo por las organizaciones humanitarias y la acción política de los gobiernos, ligadas por varias razones. Una de ellas, es precisamente que la ayuda humanitaria que se envía a los países que han sufrido una catástrofe natural es una decisión mayoritariamente política. Hay autores que consideran que, en las últimas décadas, un destacable número de gobiernos se han subido al “*tren humanitario*” porque ofrece un gran atractivo político (Roberts, 1999: 53). Otros, sin embargo, opinan que la intervención política es necesaria para salvar a millones de seres humanos. Es necesaria la “*presión política*” pero siempre garantizando que las intervenciones humanitarias no tengan objetivos “*inconfesables*”. (Mendiluce: 1997, 131).

La relación entre política y ayuda humanitaria se caracteriza por el uso político que se puede hacer de una catástrofe. Esta cuestión es tremendamente relevante puesto que una ayuda eficaz es, según Oxfam, una garantía para “*salvar vidas, proteger derechos y establecer medios de vida*”. No obstante, la ayuda humanitaria tras una catástrofe y los esfuerzos a más largo plazo por reducir la pobreza están siendo perjudicados en los casos en que la ayuda “*se orienta principalmente a obtener los objetivos políticos y de seguridad de los propios donantes*” (Oxfam, 2011: 2). Esta situación no sólo perjudica a los principios de la acción humanitaria y a los compromisos de desarrollo de los países donantes sino que también afecta a la vida de las personas más vulnerables afectadas por conflictos y desastres naturales. Según el Informe *¿De quién es esta ayuda?, Ayuda Politizada en crisis y conflictos*, cada vez con mayor frecuencia, “*algunos donantes están orientando tanto la ayuda humanitaria como para el desarrollo hacia países y regiones que consideran un peligro para sus propios intereses de seguridad, dejando de lado otros lugares igualmente inseguros, empobrecidos y afectados por conflictos*” (Oxfam, 2011: 2). Esto significa que, a día de hoy, en ocasiones, la ayuda humanitaria está condicionada por los intereses exteriores y de seguridad nacional de los países donantes.

El informe confirma que existen países que aprueban la ayuda humanitaria en función de sus prioridades políticas y económicas; anteponen los objetivos geopolíticos a los humanitarios. Esto lo demuestra, además, el informe publicado por el Banco Mundial titulado *Determinants of International Emergency Aid, Humanitarian Need Only?* El documento realiza un estudio de más de 400 desastres naturales recientes para analizar los determinantes de la ayuda humanitaria internacional. La conclusión principal del estudio es que los Estados incrementan la ayuda ante países exportadores de petróleo, geográficamente más cercanos y aquellos que se han convertido en ex-colonias de la nación que da la ayuda. Además, la ayuda se incrementa cuando el país receptor no está tradicionalmente alineado con los patrones de voto del gobierno que destina dicha ayuda. Esto se produce, según el estudio, porque los donantes utilizan la ayuda para mejorar relaciones diplomáticas débiles en lugar de recompensar países tradicionalmente alineados con sus intereses políticos (Fink y Redaelli, 2009: 12 y 13).

Como se observa, no siempre se cumplen los objetivos humanitarios que deberían guiar la ayuda tras un desastre humanitario. Así, volviendo a la idea inicial, si la ayuda responde principalmente a los intereses de los países que la aprueban peligran

eficacia de dicha ayuda ya que no solo se pueden desperdiciar recursos sino que además se puede dejar desprotegida a un gran número de poblaciones afectadas por crisis humanitarias. De ahí la importancia que la única finalidad sea paliar los efectos de una crisis, ayudar a la población y protegerla garantizándole todos sus derechos.

Junto con estos, existen otros actores, que han ido adquiriendo valor a lo largo del tiempo, como los ciudadanos quienes a través de las nuevas tecnologías (blogs, teléfonos móviles, redes sociales etc.) se han convertido en actores al poder difundir también información en directo sobre catástrofes, como se ha analizado anteriormente.

Otros agentes importantes son las Fuerzas Armadas que, ante un desastre natural, pueden dar una respuesta más rápida al inicio aunque no deben reemplazar la labor de los medios civiles. Las Fuerzas Armadas españolas han jugado un importante papel a la hora de paliar los efectos provocados por una catástrofe natural. En Argelia, en los años 60 y 70, contribuyeron en la construcción de la llamada Barrera Verde, que intentaba frenar el avance de las arenas del Sáhara que amenazaban con arrasar las tierras útiles del país. También dieron respuestas a los efectos devastadores del terremoto que asoló varias zonas de El Cairo en 1992, así como a las inundaciones en 1994. Ayudaron también a Túnez tras las inundaciones de 1988 y han participado activamente en otras muchas catástrofes naturales hasta la actualidad. (Echeverría, 1999: 123).

Los actores que intervienen son numerosos y, según las circunstancias, pueden incrementarse. A pesar de su gran diversidad, todos se encuentran relacionados entre sí y las actuaciones de unos influyen sobre el resto. De este modo, se han publicado diversos documentos que fijan las pautas de comportamiento de cada uno de los actores. Un ejemplo de ello es la, ya mencionada, *Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en caso de desastres*, elaborada por el Proyecto Esfera. La Carta Humanitaria recoge un conjunto de principios y de normas mínimas que deben cumplir las organizaciones humanitarias ante situaciones de desastre. Ofrece un conjunto de normas mínimas e indicadores clave que informan sobre los diversos aspectos relacionados con las actuaciones de carácter humanitario, desde la valoración inicial hasta la coordinación y las labores sobre el terreno.

2.5.4 La Ayuda Humanitaria en España

2.5.4.1 Evolución Histórica de la Ayuda Humanitaria en España

El humanitarismo en España surge y se inspira en los ideales cristianos. La ayuda humanitaria tiene su origen en los primeros católicos quienes situaron la beneficencia (antiguamente se hablaba de caridad o de beneficencia, no de ayuda humanitaria) entre sus actividades principales. En el origen, prelados, monasterios y otras instituciones eclesiásticas practicaban las virtudes caritativas para con los necesitados como parte esencial de su misión evangélica (Álvarez Junco, 1990: 9). Con el paso de los siglos, *“hubo plena continuidad en una línea de acción que era casi tan vieja como la Iglesia misma”* (Gallego, 1984: 39).

En la Edad Media, la Iglesia se considera el instrumento caritativo por excelencia, diversas órdenes religiosas desarrollaban labores humanitarias. Los monasterios no solo alimentaban a los pobres sino que, además, contaban con hospederías u hospitales para acoger y atender a los pobres, peregrinos, enfermos, viudas y huérfanos, entre otros. A partir del siglo XII y sobretodo en el XIII, las ciudades empiezan a tomar parte en la acción contra la pobreza y la miseria. Es a partir de este momento cuando la ayuda deja de ser un elemento exclusivamente eclesiástico. La lucha entre los poderes establecidos (laicos y eclesiásticos) por el control de la asistencia se produce *“en el terreno teórico (planteamientos sobre la caridad, el concepto y sentimiento de filantropía etc.) y en el “fáctico”: el control sobre personas, bienes y cosas. Se lucha, en definitiva, por el poder”* (Álvarez Junco, 1990: 9; López Alonso, 1990:28y29). Por otro lado, aparece la asistencia mutua, a través de cofradías religioso – benéficas, y más tarde gremiales, que se ocupaban de atender a los asociados en casos de pobreza, enfermedad y muerte.

En el plano social, el movimiento caritativo dio lugar a congregaciones nuevas y a fundaciones de beneficencia muy variadas. Así, fue posible abrir, en el siglo XIII, un gran número de hospitales y asilos. En estos centros se alojaban no sólo los enfermos (entre ellos los leprosos rechazados por la sociedad) sino también niños huérfanos, impedidos, prostitutas y miserables de todo tipo (Fliche Thouzeiller y Azaïs, 1974: 408, 409).

Durante los siglos XIII y XIV, el empobrecimiento de la población crece y aumenta el número de pobres y mendigos en las calles. En el siglo XV, surgen las *Arcas de Limosnas* que realizaban pequeños préstamos gratuitos durante un corto periodo de tiempo. Estas Arcas, aunque tienen un origen laico, fueron fomentadas en gran parte por los franciscanos para ayudar a los necesitados. Además, surgen *los Pósitos* (que pueden ser de fundación particular o municipal, promovidos generalmente por el poder establecido) y *las Cofradías* con el objetivo de asistir a los enfermos, prestarles asistencia médico-farmacéutica y hospitalaria, ayudarles en caso de falta de trabajo y alimentar a los pobres (López, 1990: 31).

El siglo XVI fue testigo de la primera evolución de las ideas asistenciales. El crecimiento demográfico coincide con una crisis alimenticia lo que provoca un alza de precios y el endeudamiento de muchos campesinos que han de abandonar sus tierras sin encontrar en la ciudad una adecuada estructura productiva capaz de ocupar eficazmente el éxodo que llega. La concentración urbana genera una enorme presencia de vagabundos y pobres en las ciudades. Comienza a delimitarse el concepto de pobreza y los grupos sociales que la sufrían; paralelamente se produce un cambio en los comportamientos asistenciales. Humanistas y católicos como Erasmo o T. Moro y reformadores protestantes coinciden entonces en la desacralización de la pobreza y la denuncia de la hipocresía. Lutero critica la caridad como mero artificio formal. No obstante, es Luis Vives el primero en plantear en términos sociológicos el problema de la pobreza, explicándola no como fruto de la elección divina sino como resultado de la injusticia social. El sistema propuesto por el humanista es el siguiente: “*los mendigos válidos serán obligados al trabajo y los que no puedan hacerlo deberán ser atendidos por los poderes públicos*” (López Alonso, 1990: 37).

Durante los siglos XVI y XVII crece la labor de los *Pósitos* y las *Cofradías* y surgen otras organizaciones como las *Hermandades de Socorro* que se ocupaban de asistir a los enfermos y los *Colegios de Niños de la Doctrina* que recibían niños a los que alimentaban, vestían y enseñaban a leer y escribir para luego hacerles seguir estudiando o ingresar como aprendices en un oficio (López Alonso, 1990: 41).

En el siglo XVIII no se produce ninguna variación cualitativa en el campo de la asistencia pero sí una delimitación en sus contenidos y formas. En *los que reciben la misma* se produce una progresiva selección y en *los que la realizan* aun persistiendo el

triple origen (particular, colectividades privadas caracterizadas por el socorro mutuo y la institucional pública o eclesiástica) va fundamentándose su motivación filantrópica y de justicia social. Lo que queda más claramente delimitado es la finalidad que ha de cumplir la asistencia, la cual puede definirse en la palabra por antonomasia: “*utilidad pública*”. La variación que se produce en este siglo es, a juicio de López Alonso (1990: 49), de orden cuantitativo: se extiende el número de establecimientos para recoger a los pobres necesitados. Estos lugares buscan, principalmente, una conversión del pobre en trabajador.

Con el comienzo del siglo XIX irrumpe una calamidad constante, el hambre. Las ciudades se llenan de mendigos que acuden a ellas buscando los recursos que los pueblos y villas no pueden ofrecerles. A pesar de la puesta en marcha de organizaciones, como la creación de Juntas de beneficencia de ámbito municipal y provincial, se produce una notable agudización de las necesidades asistenciales. En los años 30, el cólera y el hambre se ceban sobre los sectores más débiles de la población. Con ocasión de las epidemias, llegaron a España grupos de la orden de las hijas de San Vicente de Paúl o Hermanas de la caridad y, desde entonces, quedaron vinculadas a los establecimientos benéficos y asistenciales de todo tipo (Castro Alfín, 1990: 70, 83).

La desamortización eclesiástica de esos años tuvo forzosas consecuencias en el terreno asistencial ya que limitó el protagonismo que las instituciones religiosas desempeñaban en el mismo. Los decretos desamortizadores de 1836 y 1837 significaron una definitiva secularización de las actividades asistenciales y de su dirección (Castro Alfín, 1990: 87). No obstante, no impidió que una parte del quehacer continuara ni que aparecieran instituciones nuevas. Tal y como apunta Gallego (1984: 40), durante todo el siglo XIX, “*y sin que pueda simplificarse tampoco la influencia de la desamortización, no solo habían continuado apareciendo institutos de perfección cristiana, sino que la onda fundacional se había convertido en una verdadera oleada. Y la mayoría de las nuevas entidades pertenecían al grupo de las denominadas de vida activa, que tenían como fin una u otra faceta de la beneficencia*”. Entre los fines benéficos que imponían los estatutos de estas nuevas entidades, fue frecuente el de la enseñanza puesto que se entendía que la labor educacional era importante entre los pobres.

En 1849 se promulga una nueva Ley de beneficencia que reconoce el derecho de todo ciudadano necesitado de ella a acogerse a la administración asistencial por su mera

condición de tal, no por ninguna otra razón religiosa, filantrópica o altruista. Los efectos y el funcionamiento de la ley, aunque representó un esfuerzo ordenador y funcional notable, distaron de ser inmediatos.

En la Restauración, se multiplican el número de centros de enseñanza promovidos, en algunos casos por instituciones laicas y, en otros, por organizaciones eclesíásticas con el objetivo de atender a aquellos que, por razones de trabajo o por otros motivos, no podían asistir a los centros de enseñanza. Y continúan los más diversos tipos de actividad benéfica: reparto de comida y ropa, asilos etc. (Gallego, 1984: 43).

A finales del siglo XIX, León XIII promulga la encíclica “*Rerum Novarum*” (1891) con el propósito de mejorar la situación en la que se encontraban los obreros en las ciudades industriales. De este modo, se aboga por administrar íntegramente lo común de modo que luego se pudiera utilizar para ayudar a los que lo necesitaban; por conjugar armónicamente los derechos y deberes de los patronos, con los de los trabajadores y crear árbitros en cada corporación para que resuelva los problemas entre patronos y obreros, entre otros (Iribarren y Gutiérrez, 1993: 53 y 54). La encíclica pretendía que los obreros tuvieran siempre trabajo y que cedieran una parte de sus ingresos para poder ayudar a aquellos que sufran un accidente, lleguen a la vejez o soporten cualquier infortunio. La intención era garantizar el bienestar de todos y la tutela de los más débiles (Iribarren y Gutiérrez, 1993: 54). Llega así a España la necesidad de buscar una fórmula superadora, según la cual las únicas soluciones se hallaban en la caridad y, fundamentalmente, en la justicia. Los deberes del rico y de los poderes públicos, clamaba en 1895 Sánchez de Toca, “*ante un público obrero no se reducen solo a las obras voluntarias de caridad y misericordia, sino a las obras de justicia*” (Gallego, 1984: 52).

Los primeros elementos de la ayuda humanitaria, tal y como se conoce hoy en día, deben fecharse principalmente a partir de este siglo, el XIX. Durante su transcurso, aparece la ayuda entre diferentes Estados, el desarrollo de campañas de información a favor de ciertas causas y la creación del actual Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) (Mendiluce, 1997: 29).

El origen del Comité Internacional de la Cruz Roja se halla en la batalla de Solferino, ciudad del norte de Italia, donde se enfrentaron, el 24 de junio de 1859, los ejércitos de Austria y Francia. En unos pocos días, hubo 40.000 muertos y heridos entre

ambas partes. Henri Dunant, ciudadano suizo que se encontraba en el lugar para tratar un asunto de tierras, fue testigo de la carnicería y, ante la falta de asistencia médica, decidió actuar y coordinar los esfuerzos de los habitantes de los pueblos vecinos. En 1863 se celebró la Primera Conferencia Internacional y España fue una de las catorce naciones que asistieron. La consecuencia directa, de esta primera reunión, fue la fundación de Cruz Roja. En España, Cruz Roja se organiza, a partir de 1864, bajo los auspicios de la Orden Hospitalaria de San Juan de Jerusalén y es declarada Sociedad de Utilidad Pública. Desde entonces, los distintos gobiernos han estado representados de una forma u otra en el seno de la organización y su labor ha sido constante tanto dentro como fuera del país. Durante la guerra civil, de 1936 a 1939, realiza una importante actividad y, finalizada ésta, lleva a cabo la repatriación de los españoles que se encontraban en la URSS. En la década de los setenta y sobre todo en los ochenta, crece su actividad considerablemente. A partir de 1985, se inicia una profunda reorganización, se potencia la participación de los voluntarios y se abre hacia nuevos campos de actuación. En los noventa, se produce la gran modernización de la institución y su adaptación, hasta la actualidad, a los nuevos retos que plantea la sociedad española.

Desde el punto de vista institucional, a finales de este siglo y en el XX empiezan a aparecer, en España, organizaciones con fines vinculados a mejorar las relaciones de colaboración y de cooperación con el exterior como el *Instituto de Cultura Hispánica*, que se fundó en el año 1946, con el objetivo de “*mantener los vínculos espirituales entre todos los pueblos que componen la Hispanidad*” (Jérez, Sampedro y López, 2008: 117 y 118). El gobierno de Unión de Centro Democrático (UCD) reestructuró el *Instituto de Cultura Hispánica* y adquirió, en 1977, una nueva denominación: *Centro Iberoamericano de Cooperación*, con nuevas funciones en materia de cooperación. Poco tiempo después, en 1979 cambia de nuevo de nombre y pasa a llamarse *Instituto de Cooperación Iberoamericana* y asume como finalidad principal la cooperación de España con Iberoamérica.

También surgen numerosas instituciones con fines humanitarios cuyo principal objetivo es la ayuda a los necesitados tanto en territorio español como en aquellos países que sufren catástrofes humanitarias y que reclaman ayuda a otros Estados. En 1947, se constituye Cáritas por iniciativa de la Conferencia Episcopal Española mediante acuerdo de la Asamblea Nacional de la Caridad. En 1956 nace en Barcelona el Secretariado de Misiones y Propaganda de la Compañía de Jesús, al servicio de

misioneros enviados a Bolivia, Paraguay e India para difundir su labor (antecedente de la actual ONG Intermón Oxfam) y en 1995 se constituye Acción Contra el Hambre. Unos años antes, en 1960, nace la Asociación de la Iglesia Católica en España para la ayuda, promoción y desarrollo del Tercer Mundo, Manos Unidas.

A nivel internacional, tras la segunda guerra mundial, la ONU crea la Administración de las Naciones Unidas para el Socorro y la rehabilitación (UNRRA), cuya tarea era administrar la ayuda humanitaria. Poco después, fue dividida en varias organizaciones cada una de ellas encargada de una de una dimensión específica de la ayuda humanitaria: ACNUR (agencia de la ONU para los refugiados); UNICEF (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia); OMS (Organización Mundial de la Salud) y FAO (Organización de la ONU para la alimentación y la agricultura). En 1992, a la vista del rápido desarrollo de la acción humanitaria, se crea el Departamento de Asuntos Humanitarios (DHA) cuyo cometido es coordinar la ayuda humanitaria aunque su labor fue limitada ya que la ONU no estaba lo suficientemente sincronizada para integrarla correctamente (Roosens, 1999: 74). En 1998, este Departamento se convierte en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), dotándola de mayor eficacia mediante la definición más clara de sus funciones, la activación de la cooperación interinstitucional y la simplificación de los procedimientos de apoyo a la coordinación sobre el terreno. A nivel comunitario, la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO), creada en 1992, es la institución de la Unión Europea que se encarga de coordinar el programa de ayuda humanitaria, así como de recaudar fondos y promover programas de preparación ante desastres.

Desde el punto de vista histórico, España ha mostrado un considerable retraso en la puesta en marcha de mecanismos de cooperación internacional al desarrollo, respecto a la mayoría de los países del norte de Europa que potenciaron este tipo de mecanismos tras la Segunda Guerra Mundial. Esta situación se explica por el aislamiento político del régimen franquista y el escaso desarrollo de la economía española hasta finales de los años 70 (Jérez, Sampedro y López, 2008: 117). De ahí que la cooperación internacional, como tal, arranca en España en el año 1985 con la creación de la *Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica* (SECIPI), órgano fundamental de la Administración del Estado en este ámbito. Se le confía, por un lado, la tarea de dirigir, programar, controlar y evaluar la acción del Ministerio de Asuntos Exteriores en todo lo referente a la cooperación para el desarrollo y, por otro, coordinar las acciones

que, dentro de su competencia, llevan a cabo otros organismos de la Administración dependientes de otros Ministerios (Rosón Alonso, 1994: 336), tal y como se explica en el apartado siguiente.

2.5.4.2 Marco Normativo Nacional Prioritario sobre Ayuda Humanitaria

1. Antecedentes: 25 Años desde el Nacimiento de la AECID

La evolución de la política de cooperación española, desde su nacimiento, ha sido muy gradual. Antes de la aprobación de la Constitución, se ratificó el Real Decreto – Ley 16/1976, de 24 de agosto, por el que se dictan medidas fiscales, de fomento de la exportación y del comercio exterior. El Real Decreto – Ley crea, en el artículo 7, el Fondo de Ayuda al Desarrollo “*destinado a la concesión de créditos y otras ayudas en términos concesionarios por el Estado Español a otros Estados o Instituciones públicas extranjeras, así como a Instituciones financieras intergubernamentales*”. Este instrumento resulta de gran importancia dentro de la cooperación bilateral de España con los países en vías de desarrollo. A este Real Decreto se suman actividades del Ministerio de Asuntos Exteriores en materia de cooperación para el desarrollo como, por ejemplo, el Informe sobre la Cooperación Internacional en España, elaborado por la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado y la subsiguiente Moción sobre Cooperación Internacional de España para el Desarrollo, aprobada por el Pleno de dicha Cámara en 1984, que suponen un punto de arranque, a partir del cual se aborda la tarea de definir la estructura orgánica de la cooperación para el desarrollo.

Desde el punto de vista político, la cooperación de los gobiernos *ucedistas* pretende moverse en un registro “*tercermundista y progresista*”, formando parte de la “*política de gestos*” con la cual el presidente Adolfo Suárez promociona las “*virtudes*” de la transición española en el exterior poniéndola como ejemplo a los regímenes autoritarios latinoamericanos. Durante este periodo, la política exterior constituye un importante elemento de legitimación en la política doméstica, que busca lavar las vinculaciones que buena parte del nuevo gobierno democrático había tenido con el régimen franquista. Estas iniciativas de carácter simbólico, si bien generaban ciertas

tensiones en el interior del gobierno, tenían el objetivo de legitimarse ante los sectores progresistas. De este modo, pueden entenderse iniciativas como el inicio de la cooperación con Cuba y el viaje a La Habana en 1978 (Jérez, Sampedro y López, 2008: 119).

El origen, como tal, de la política española de Cooperación para el Desarrollo y, además, el de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, se sitúa en la Declaración contenida en el Preámbulo de la Constitución de 1978, en la que la Nación española proclama su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de relaciones pacíficas y también de cooperación entre todos los pueblos de la Tierra. Los grupos políticos se decantaron por sustituir colaborar en el *establecimiento* de las relaciones pacíficas por colaborar en el *fortalecimiento* de las relaciones pacíficas (Morodo y Murillo de la Cueva, 1996: 69). La Declaración contenida en el Preámbulo recoge una serie de intenciones y valoraciones que, aunque no son Derecho como tal, sirven para arropar y enfatizar la decisión ya tomada sobre otros preceptos de la propia Constitución (Herrero de Miñón, 2009: 4 y 8). A ese género de lenguaje prescriptivo no normativo pertenece el último inciso del Preámbulo, relativo a las relaciones internacionales y a la colaboración internacional, si bien es el único que una jurisprudencia audaz ha convertido en determinante de un objetivo constitucional, capaz de orientar el poder exterior del Estado (Herrero de Miñón, 2009:8)

Posteriormente, el Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, crea la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), de la que pasaron a depender todos aquellos Centros directivos y Organismos autónomos encargados de las relaciones culturales y económicas y de la cooperación científica y técnica. Con la creación de la SECIPI se trata de paliar el alto grado de dispersión y fragmentación de competencias y la ausencia de coordinación que había caracterizado la cooperación española internacional como consecuencia, en gran medida, de la tardía consolidación de esta función específica en la Administración estatal.

Uno de los logros más destacados del gobierno socialista es, en el año 1984, la presentación del Programa de Cooperación Integral con Centroamérica y la primera convocatoria de subvenciones a ONG. En esta década también es importante, por un

lado, la publicación por parte del Senado del Informe sobre cooperación internacional en España que recoge la filosofía de la cooperación, el examen de la situación española y las líneas maestras para una política de cooperación (Rosón Alonso, 1994: 338) y, por otro lado, la creación de la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional, recogida en el Real Decreto 451/1986, de 21 de febrero, “*como órgano de apoyo a la coordinación de la Administración del Estado en la materia*”. La Presidencia de la Comisión correspondía al Ministro de Asuntos Exteriores y la Vicepresidencia al Secretario de Estado para la Cooperación Internacional. La innovación más importante es la función que se le asigna de preparar el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI). Este instrumento fundamental presenta los objetivos previstos y los recursos presupuestarios necesarios junto con una memoria explicativa además de un avance, a título indicativo, de las previsiones de programación y recursos. Además, en el año 1991, empiezan a celebrarse anualmente las Cumbres Iberoamericanas (Jérez, Sampedro y López, 2008: 119, 121, 122).

Con la finalidad de reconducir la dispersión de competencias que caracterizaba a la cooperación para el desarrollo, mediante el Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre, se crea la Agencia Española de Cooperación Internacional, como organismo autónomo de la Administración del Estado adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores. Los fines de la AECI son, por un lado, propiciar el crecimiento económico y el progreso social, cultural, institucional y político de los países en vías de desarrollo y, en especial, de los que tienen un ascendiente hispano y, por otro, favorecer el estrechamiento de los lazos de entendimiento y cooperación entre los países desarrollados, especialmente de los integrados en las Comunidades Europeas. Entre las funciones, recogidas en el artículo 5, destacan fomentar, coordinar y ejecutar programas y proyectos de cooperación para el desarrollo en el campo económico, cultural, científico y técnico; promover y prestar su concurso a la realización de los programas que, con objetivos coincidentes, puedan establecer otros organismos públicos nacionales e internacionales; apoyar e incentivar las iniciativas públicas o privadas que contribuyan a la consecución de los fines de la Agencia y realizar y difundir estudios relevantes para el progreso de los países en vías de desarrollo, entre otros. Esta misma norma, además, crea la Oficina de Planificación y Evaluación, unidad dependiente directamente del Secretario de Estado, encargada de la elaboración y supervisión de los Planes Anuales de Cooperación Internacional.

En enero de 2008, pasa a llamarse Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y mantiene como labor principal el fomento, la gestión y la ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional dirigidas a la lucha contra la pobreza y a la consecución de un desarrollo humano sostenible. La acción humanitaria se convierte en un instrumento primordial de la cooperación al desarrollo y los instrumentos para el desempeño de sus funciones y cometidos tienen como base principal:

- El Plan Director de la Cooperación Española
- El Plan Anual de la Cooperación Internacional (PACI)
- Las Estrategias sectoriales y de países
- Los acuerdos y convenios con entidades y organismos públicos y privados
- Los Objetivos del Milenio (ODM), aprobados por Naciones Unidas

Ulteriormente se han llevado a cabo una serie de cambios de diverso alcance en lo que a la estructura orgánica de la cooperación para el desarrollo se refiere. Así, mediante el Real Decreto 1141/1996, de 24 de mayo y el Real Decreto 1870/ 1998, de 4 de septiembre, derogados por el Real Decreto 3424/2000 de 15 de diciembre, a su vez derogado por el Real decreto 1403/2007 de 26 de octubre, se ha reestructurado la Agencia Española de Cooperación Internacional, completándose de esta forma la modificación ya realizada por el Real Decreto 2492/1994, de 23 de diciembre.

El Real Decreto 795/1995, de 19 de mayo, en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición adicional vigésimo novena de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, crea y regula el Consejo de Cooperación para el Desarrollo (modificado por el Real Decreto 639/2011, de 9 de mayo y el Real Decreto 1424/2012 de 11 de octubre) como órgano de participación de los diversos agentes sociales implicados en esta materia. Las funciones del Consejo de Cooperación al Desarrollo definidas en el artículo 2, son la fijación de los criterios y prioridades que deben regir la ayuda oficial al desarrollo, de acuerdo con las directrices en materia de política exterior, económica y comercial establecidas por el gobierno; informar, previamente, los anteproyectos de leyes que se refieran a la cooperación al desarrollo y el Plan Anual de Cooperación Internacional y llevar a cabo un seguimiento periódico de la ejecución de los proyectos y del nivel de cumplimiento global de la ayuda oficial al desarrollo.

Otros órganos consultivos y de coordinación de la Política de Cooperación Internacional son, por una lado, la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo, órgano consultivo y de coordinación, concertación y colaboración entre las Administraciones públicas que llevan a cabo acciones de cooperación para el desarrollo. Está regulada por el artículo 23 de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Real Decreto 22/2000, de 14 de enero (modificada por el Real Decreto 2124/2004, de 3 de noviembre y el Real Decreto 1424/2012 de 11 de octubre). Por otro, la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional, creada por el Real Decreto 451/1986, de 21 de febrero, y regulada por el Real Decreto 1412/2005, de 25 de noviembre (modificado por el Real Decreto 1424/2012 de 11 de octubre) es el órgano de coordinación técnica interdepartamental de la Administración General del Estado en materia de cooperación al desarrollo. Está adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica.

A la par que se define la estructura orgánica y las líneas directrices de la política española para la cooperación para el desarrollo, aprobadas por el Consejo de Ministros en diciembre de 1987, se establecen, por vez primera, los principios rectores, objetivos, fines, medios e instrumentos de la cooperación internacional para el desarrollo. El ingreso de España en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, en diciembre de 1991, constituye un hito en la consolidación de la cooperación para el desarrollo española, en cuanto nos obliga a adaptarla y a coordinarla con la de los principales donantes del mundo, miembros del Comité (Jérez, Sampedro y López, 2008: 122).

Consecuentemente, el Congreso de los Diputados, en su Informe sobre los Objetivos y Líneas Generales de la Política Española de Cooperación y Ayuda al Desarrollo, aprobado por el Pleno de la Cámara en noviembre de 1992, marca las pautas de la nueva política española de cooperación y ayuda al desarrollo, señala la necesidad de aprobar un conjunto normativo adecuado al futuro modelo de cooperación y adopta una serie de medidas de organización administrativa que ayudasen a mejorar la coordinación interna de la Administración del Estado en este ámbito de actuación. En este mismo sentido, se pronuncia el Comité de Ayuda al Desarrollo con ocasión del examen del programa de ayuda español que realizó en abril de 1994, al sugerir, entre otros aspectos, la conveniencia de mayores avances en el desarrollo de la legislación

apropiada, una coordinación más ajustada, una mejor capacidad para la planificación a largo plazo y una programación de la ayuda más centralizada.

El Senado, en el Informe de la Ponencia de Estudio de la Política Española de Cooperación para el Desarrollo, de noviembre de 1994, expresa de nuevo la recomendación de que se procediera a elaborar la legislación que supliera el vacío normativo existente y que abordase los principales problemas de la cooperación española para el desarrollo, tal y como se indica en los antecedentes de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional.

Durante el primer mandato de José María Aznar (1996-2000), el volumen de la asistencia técnica y de la ayuda oficial al desarrollo aumenta, llegando a exceder desde 1997 la media de los países de la Comisión de Ayuda al Desarrollo. Asimismo, aumenta la llamada de ayuda descentralizada, a cargo de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales (Herrero de Miñón, 2000: 50). En estos años, la cooperación por vía multilateral crece en mayor medida respecto a la bilateral, sobre todo al aumentar la contribución española a la Unión Europea en esta materia, más que a través del presupuesto comunitario, mediante los Fondos Europeos para el Desarrollo (Herrero de Miñón, 2000: 51).

Con el advenimiento del Gobierno socialista inicia un periodo de reforma y modernización. Según el Ejecutivo, se pretende una clara reorientación de la política de cooperación internacional hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), un aumento de los recursos computables como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), cambios en su asignación geográfica y sectorial, la mejora de la calidad de la ayuda, una gestión más ágil y eficaz, y más recursos para la ayuda humanitaria y de emergencia, y llevar a cabo reformas de hondo calado en la gestión y los instrumentos de la ayuda (Sanahuja, 2007: 37,38).

Entre 2004 y 2007, la AOD se incrementa un 116%, pasando de 1.985 a 4.289 millones de euros, y del 0,24% al 0,42% de la RNB. Se trata del mayor crecimiento en la historia de la cooperación española tanto en términos absolutos como relativos. Durante este periodo, también aumenta la cooperación multilateral, a través del fuerte aumento de las aportaciones voluntarias a Organismos Internacionales No Financieros (OINF), particularmente de Naciones Unidas (Sanahuja, 2007: 41,42). En este sentido, cabe destacar, la puesta en marcha del Fondo para el logro de los Objetivos del Milenio.

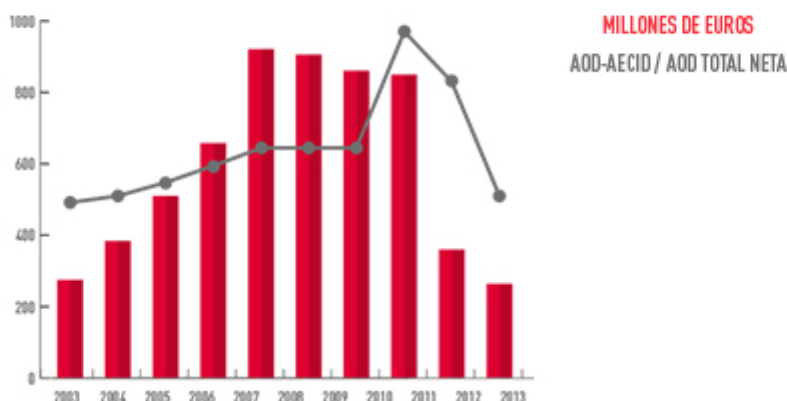
A finales de 2006, Kemal Dervis, Administrador del PNUD, y Leire Pajín, Secretaria de Estado de Cooperación Internacional de España, firman un acuerdo con el objetivo de acelerar los progresos para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para ello se destinan, durante los primeros cuatro años, 528 millones de euros, a través del sistema de la ONU. Este acuerdo sienta las bases para el establecimiento del Fondo para el logro de los ODM en el primer trimestre del año 2007. El F-ODM, a partir del 2007, se convierte un elemento clave de la política española de cooperación multilateral para el desarrollo. Todos los programas financiados por el F-ODM han aprovechado la fortaleza colectiva de Naciones Unidas, reuniendo a varias de sus agencias para abordar cuestiones territoriales. No obstante, participan también activamente gobiernos locales y nacionales, el sector privado, ONG y organizaciones comunitarias, entre otras. Los programas abarcan temas como la sanidad, empleo, igualdad de género, medio ambiente, cultura, resolución de conflictos y construcción de la paz, agua, manejo de recursos o desarrollo del sector privado. El Plan Maestro Español de Cooperación Internacional (2005-2008) describe las prioridades normativas y financieras y de promoción de España en apoyo del logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El establecimiento del Fondo para el logro de los ODM está en consonancia con estas prioridades.

El avance de la cooperación española continúa durante el inicio del siguiente Gobierno socialista hasta el año 2011 en el que la ayuda se reduce como consecuencia de la crisis económica⁸, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

⁸<http://www.aecid.es/ES/acción-humanitaria/la-acción-humanitaria-en-cifras>

GRÁFICO 7. Evolución de la AOD (2003-2013)

GRÁFICA II
EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DE AOD DE LA AECID 2004-2013P Y DE SU PORCENTAJE RESPECTO A LA AOD TOTAL NETA



Fuente: www.aecid.es

2. LA LEY 23/1998, DE 7 DE JULIO, DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

La Ley, actualmente vigente en España sobre cooperación internacional y ayuda humanitaria, es la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. La disposición adicional tercera de la ley se añadió por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. La disposición adicional cuarta se añadió por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. La última modificación de la Ley se hizo a través de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

La Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el desarrollo está organizada en torno a seis ejes fundamentales que corresponden a los seis capítulos en los que se integra el texto articulado:

1. La política española de cooperación internacional para el desarrollo (capítulo I)

2. Planificación, instrumentos y modalidades de la política de española de cooperación internacional para el desarrollo (capítulo II)
3. Órganos competentes en la formulación y ejecución de la política de española de cooperación internacional para el desarrollo (capítulo III)
4. Recursos Materiales (capítulo IV)
5. Personal al servicio de la Administración General del Estado en el ámbito de la cooperación oficial para el desarrollo (capítulo V)
6. La participación social en la cooperación internacional para el desarrollo (capítulo VI)

El Preámbulo de la Ley explica que la política de cooperación internacional para el desarrollo constituye *“un aspecto fundamental de la acción exterior de los Estados democráticos en relación con aquellos países que no han alcanzado el mismo nivel de desarrollo, basada en una concepción interdependiente y solidaria de la sociedad internacional y de las relaciones que en ella se desarrollan”*.

El capítulo I recoge el objeto de la Ley, el ámbito de aplicación y los principios, objetivos y prioridades de la política española de cooperación internacional para el desarrollo. En el artículo primero se presenta el objeto y el ámbito de aplicación. El objeto es la regulación del régimen jurídico de la política española de cooperación internacional para el desarrollo y el ámbito de aplicación son todos aquellos países en vías de desarrollo. Así pues, la cooperación española impulsará procesos de desarrollo *“que atiendan a la defensa y protección de los Derechos humanos y las libertades fundamentales, las necesidades de bienestar económico y social, la sostenibilidad y regeneración del medio ambiente, en los países que tienen elevados niveles de pobreza y en aquellos que se encuentran en transición hacia la plena consolidación de sus instituciones democráticas y su inserción en la economía internacional”*.

Los principios que rigen la Ayuda Oficial al desarrollo española se recogen en el artículo 2 y son los siguientes:

- a) El reconocimiento del ser humano como destinatario último de la política de cooperación para el desarrollo

- b) Defensa y promoción de los Derechos humanos y las libertades fundamentales, la paz, la democracia y la participación ciudadana en condiciones de igualdad para mujeres y hombres y, en general, la no discriminación
- c) La necesidad de promover un desarrollo humano global, procurando la aplicación del principio de corresponsabilidad entre los Estados, en orden a asegurar y potenciar la eficacia de las políticas de cooperación al desarrollo en su objetivo de erradicar la pobreza en el mundo
- d) La promoción de un crecimiento económico y duradero, acompañado de medidas que promuevan una redistribución equitativa de la riqueza
- e) El respeto a los compromisos adoptados en el seno de los Organismos internacionales

La política de cooperación internacional para el desarrollo determinará estrategias y acciones dirigidas a la promoción del desarrollo sostenible humano, social y económico para contribuir a la erradicación de la pobreza en el mundo a través de los siguientes objetivos, definidos en el artículo 3:

a) Fomentar con recursos humanos y materiales el desarrollo de los países más desfavorecidos para que puedan alcanzar un crecimiento económico con un reparto más equitativo de los frutos del desarrollo, favoreciendo las condiciones para el logro de un desarrollo autosostenido a partir de las propias capacidades de los beneficiarios, propiciando una mejora en el nivel de vida de las poblaciones beneficiarias, en general, y de sus capas más necesitadas, en particular, y promoviendo mayores garantías de estabilidad y participación democrática en el marco del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de mujeres y hombres.

b) Contribuir a un mayor equilibrio en las relaciones políticas, estratégicas, económicas y comerciales, promoviendo así un marco de estabilidad y seguridad que garantice la paz internacional.

c) Prevenir y atender situaciones de emergencia mediante la prestación de acciones de ayuda humanitaria.

d) Favorecer la instauración y consolidación de los regímenes democráticos y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

e) Impulsar las relaciones políticas, económicas y culturales con los países en vías de desarrollo, desde la coherencia con los principios y demás objetivos de la cooperación.

Los ejes prioritarios de la política española de cooperación al desarrollo, que determinarán sus líneas de actuación preferente, se recogen en los artículos 5, 6 y 7, y son:

a) Geográficos: orientados a las regiones y países que serán objeto preferente de la cooperación española. Se consideran como áreas geográficas de actuación preferente: los países de Iberoamérica, los países árabes del norte de África y de Oriente Medio, así como aquellos otros de menor desarrollo con los que España mantenga especiales vínculos de carácter histórico o cultural. España impulsará, además, la progresiva construcción de la política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea y contribuirá a su eficaz aplicación y ejecución. Por otra parte, España participará activamente en los Organismos internacionales de Cooperación para el Desarrollo de los que sea miembro, tanto financieros como no financieros, y colaborará en la consecución de sus objetivos adoptando las medidas que resulten más adecuadas.

b) Sectoriales: dirigidos a determinados ámbitos de actuación preferente:

1. Servicios sociales básicos, con especial incidencia en salud, saneamiento, educación, obtención de la seguridad alimentaria y formación de recursos humanos.
2. Dotación, mejora o ampliación de infraestructuras. Desarrollo de la base productiva y fomento del sector privado.
3. Protección y respeto de los derechos humanos, igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, participación e integración social de la mujer y defensa de los grupos de población más vulnerables (menores, con especial atención a la erradicación de la explotación laboral infantil, refugiados, desplazados, retornados, indígenas, minorías).
4. Fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la sociedad civil y apoyo a las instituciones, especialmente las más próximas al ciudadano.

5. Protección y mejora de la calidad del medio ambiente, conservación racional y utilización renovable y sostenible de la biodiversidad.
6. Cultura, con especial incidencia en la defensa de los aspectos que definan la identidad cultural dirigida al desarrollo endógeno y los que favorezcan la promoción cultural y el libre acceso a equipamientos y servicios culturales de todos los sectores de la población potencialmente beneficiaria.
7. Desarrollo de la investigación científica y tecnológica y su aplicación a los proyectos de cooperación para el desarrollo

El capítulo II recoge la planificación, los distintos instrumentos y modalidades de la Política, desde el artículo 8 hasta el 14. La definición del concepto Ayuda Humanitaria se encuentra en el artículo 12:

“consiste en el envío urgente, con carácter no discriminado, del material de socorro necesario, incluida la ayuda alimentaria de emergencia, para proteger vidas humanas y aliviar la situación de las poblaciones víctimas de catástrofe natural o causadas por el hombre o que padecen una situación de conflicto bélico. Esta ayuda la llevan a cabo las Administraciones públicas directamente o a través de organizaciones no gubernamentales y Organismos internacionales”.

Una vez finalice la ayuda de emergencia, *“se podrá dar paso a actividades de rehabilitación, de reconstrucción de infraestructuras, restablecimiento institucional o de reinserción de poblaciones afectadas, debiendo promoverse la mayor coordinación posible entre las entidades que colaboren y respecto de las instituciones u organizaciones locales, a fin de tener en cuenta los objetivos del desarrollo a medio y largo plazo”.*

Además incluye *“la aportación de productos alimenticios y de implementos e insumos agrícolas a países en desarrollo con problemas de insuficiencia alimentaria, con el fin de potenciar su autoabastecimiento y garantizar su seguridad alimentaria, como base de su proceso de desarrollo”.*

Y añade, para terminar, *“la cooperación española promoverá el respeto*

al derecho humanitario y asimismo apoyará en este ámbito medidas para la prevención y resolución de conflictos, incluyendo las operaciones de mantenimiento y consolidación de la paz, instrumentadas por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales”.

El capítulo III agrupa los diferentes Órganos competentes en la formulación y ejecución de la política de cooperación internacional. De este modo, como Órganos Rectores se sitúan: las Cortes Generales, el Gobierno, el Ministerio de Asuntos Exteriores, otros Ministerios que realicen actividades en materias de cooperación internacional y la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI).

Los Órganos Ejecutores son la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID) y las Oficinas Técnicas de Cooperación, las cuales son unidades adscritas a las Embajadas y aseguran la coordinación y ejecución de los recursos de cooperación en su demarcación.

En el capítulo IV se explican las modalidades de financiación y ejecución de la Política y en el capítulo V el personal, tanto en territorio nacional como en territorio exterior, al servicio de la Administración General del Estado en el ámbito de la cooperación.

Dentro del capítulo VI, se aborda la cuestión de la participación social y destacan tres actores: las organizaciones no gubernamentales, los cooperantes y los voluntarios. Concretamente, el artículo 39 recoge el interés de las Administraciones Públicas por fomentar el voluntariado y la participación de la sociedad en las iniciativas a favor de los países más desfavorecidos.

3. ESTATUTO DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

En el año 2007, se crea el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) por el Real Decreto 1403/2007 de 26 de octubre. Este Real Decreto fue modificado, en primer lugar, por el Real Decreto 822/2008 de 16 de mayo y, posteriormente, por el Real Decreto 941/2010 de 23 de julio; el Real Decreto 845/2011, de 17 de junio y, por último, por el Real Decreto 1424/2012, de 11 de octubre.

El Estatuto se estructura en nueve capítulos y un Anexo que recogen de forma ordenada los distintos aspectos que, de acuerdo con la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la Mejora de los Servicios Públicos, debe contener el Estatuto de una Agencia Estatal.

El capítulo I recoge la naturaleza, el objeto y el régimen jurídico de la institución. De este modo según dicta el texto, la AECID es una agencia adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación que se rige por la Ley 28/2006, de 18 de julio de Agencias Estatales. Su objeto es, como establece el Real Decreto, *“el fomento, la gestión y la ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible en los países en desarrollo”*.

En el capítulo II se recogen los fines, funciones e instrumentos de actuación de la Agencia. Los fines de la organización son diez:

1. Contribuir a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo
2. Impulsar el desarrollo humano sostenible
3. Contribuir a la paz, la libertad y la seguridad humana, promoviendo el respeto a los derechos humanos y el desarrollo de los sistemas democráticos
4. Promover la cohesión social
5. Contribuir al logro de los propósitos de la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio aprobados en la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas en 2000
6. Potenciar la igualdad de género en los países en desarrollo

7. Contribuir a la mejora de la calidad medioambiental
8. Potenciar la acción humanitaria
9. Sensibilizar y educar para el desarrollo, tanto en España como en los países socios
10. Impulsar el papel de la cultura y el conocimiento en el desarrollo

Para cumplirlos se ha dotado a la organización de 15 funciones que le permiten dirigir, diseñar, coordinar y ejecutar programas y proyectos y otras actuaciones de cooperación para el desarrollo orientadas a cumplir satisfactoriamente sus objetivos en el ámbito social, institucional, medioambiental, de equidad de género, cultural, universitario, científico, económico y productivo.

El capítulo III contiene los principios básicos de actuación de la Agencia, que son los siguientes: la responsabilidad pública, la transparencia, la cooperación entre administraciones, la calidad del servicio público que presta y la ética profesional. Además, recoge el principio de participación ciudadana basado en la labor de la Agencia de permitir que la sociedad civil y los actores interesados en la lucha contra la pobreza y el desarrollo humano sostenible participen en el funcionamiento de la organización.

La organización de la Agencia se encuentra en el capítulo IV del Estatuto. Distingue entre Órganos de Gobierno y Órganos Ejecutivos. Además, se refiere a las funciones de la Presidencia, del Consejo Rector y del Director y establece que la presidencia de la Agencia recaerá sobre el titular de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.

Este capítulo recoge la composición del Consejo Rector y establece también, en el seno del propio Consejo, una Comisión Permanente que permitirá un funcionamiento más ágil en la resolución de los asuntos cotidianos de la AECID. Se crea también, como órgano dependiente de la Presidencia, un Consejo Asesor integrado por personas de reconocida experiencia y conocimientos en materia de desarrollo, que tendrá carácter consultivo.

La Oficina de Acción Humanitaria queda regulada en el artículo 17 cuyas funciones son la gestión y ejecución de la ayuda humanitaria oficial.

El capítulo V se refiere al contrato de gestión (que dura cuatro años) y al Plan anual de acción que el ente debe redactar cada año y que, posteriormente, será publicado en la página web de la AECID.

El capítulo VI, por su parte, recoge el régimen de funcionamiento y medios de la Agencia. En particular se detalla el régimen aplicable a la contratación y al patrimonio, tanto de los bienes propios como de los bienes adscritos a la misma.

Los recursos humanos con los que puede contar la organización se recogen en el capítulo VII. Este apartado recoge no solo las clases de personal: personal funcionario, personal laboral y personal directivo sino que también determina las directrices de selección de trabajadores. Este capítulo establece tres cuestiones importantes: la primera de ellas es que hace recaer en el Consejo Rector de la Agencia la aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo; la segunda es que establece el carácter de personal directivo de los coordinadores generales responsables de las oficinas técnicas de la AECID en el exterior y de los directores de centros de formación y de centros culturales; y, la tercera es que, la movilidad del personal entre la sede y las unidades de cooperación en el exterior es una necesidad ya que la AECID se encuentra en un gran número de países.

El régimen económico, presupuestario y de contabilidad se recoge en el capítulo VIII. Aquí no solo se definen los recursos económicos con los que cuenta la organización sino también el régimen presupuestario de la Agencia y los mecanismos de control. El Tribunal de Cuentas es el órgano externo encargado de verificar que se cumple lo establecido.

Por último, el capítulo IX regula las disposiciones y la asistencia jurídica de la Agencia. La tarea de la asistencia jurídica será desempeñada por la Asesoría Jurídica de la AECID, al frente de la cual estará un abogado del Estado.

El Estatuto de la AECID, como se observa, no solo regula el funcionamiento de la organización sino que, además, marca sus líneas de actuación y los límites que debe respetar, sin olvidar que fija una serie de controles internos y externos para garantizar la transparencia del ente público. Además, crea y pone en funcionamiento la Oficina de

Acción Humanitaria, organismo de la gestión y ejecución de la acción humanitaria española.

2.5.4.3 La Oficina de Acción Humanitaria de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

La Oficina de Acción Humanitaria (OAH) constituye una de las unidades de la AECID, junto con otras direcciones, según lo establecido en el Estatuto de la Agencia. Corresponde a la OAH la gestión y ejecución de la acción humanitaria oficial, conforme al Plan Director, y la coordinación de las capacidades de la Administración General del Estado con las de las administraciones autonómica y local, en coherencia con la estrategia adoptada en este campo por las Naciones Unidas y la Unión Europea. El jefe de la Oficina de Acción Humanitaria dirigirá y coordinará a su vez el Departamento de Emergencia y Posconflicto.

La Oficina de Acción Humanitaria se centra en proteger, asistir y recuperar a las poblaciones afectadas por crisis humanitarias y, para ello, toma en consideración los siguientes desafíos:

1. Seleccionar con sentido realista aquellos ámbitos temáticos y aquellas zonas geográficas en las que la Acción Humanitaria española pueda tener un verdadero valor añadido que permita no solamente atender las necesidades inmediatas de las personas afectadas por desastres o conflictos violentos, sino también encarar su futuro en mejores condiciones.
2. Ampliar la colaboración con actores hasta ahora insuficientemente incorporados y reconocidos, estimulando el protagonismo de las organizaciones locales, reforzando la colaboración con las autoridades locales donde se ubiquen las poblaciones afectadas, promoviendo los esfuerzos comunes con los donantes emergentes y con la diversa realidad del sector privado.

Según la propia Oficina, sus actuaciones están ligadas al principio de necesidad por lo que no se pueden circunscribir en principio a un área geográfica en

particular. La evaluación de necesidades y la gravedad de la crisis es el criterio fundamental en el que se basan. Por tanto, el criterio geográfico utilizado en el ámbito de desarrollo no es aplicable a la asignación de los recursos de la Acción Humanitaria. No obstante, determina diversos contextos de focalización:

1. África Occidental
2. Oriente Medio
3. Sudán y Sudán del Sur
4. América Latina y Caribe
5. Colombia
6. Campamentos de Refugiados Saharauis
7. Filipinas

La OAH trabaja en torno a once ejes, unos de carácter más estratégico y otros de tipo organizativo y procedimental, para lograr los objetivos y resultados previstos:

1. Responder a las crisis humanitarias con eficacia y calidad.
2. Un marco presupuestario realista (propone aportar el 10% de su AOD total bruta a Acción Humanitaria en 2016).
3. Una intervención diferenciada. Más que en términos geográficos, la Acción Humanitaria debe ser priorizada en función de las necesidades a cubrir.
4. Atención a crisis específicas.
5. Apoyo a fondos globales humanitarios.
6. Asignaciones directas ante crisis súbitas específicas ocasionadas por desastres naturales.
7. Enfoque integrado de intervenciones.
8. Focalización sectorial.
9. Fomento del diálogo y refuerzo de socios estratégicos. La idea es financiar programas que respondan a objetivos y resultados esperados y coherentes con los retos identificados.
10. Refuerzo de la transparencia y rendición de cuentas.
11. La coordinación de la Acción Humanitaria pública española.

La OAH se coordina a nivel nacional con otros órganos de la Administración General del Estado, con las administraciones autonómicas y locales y la sociedad civil. Además, participa en los principales foros de coordinación humanitaria a nivel internacional.

La OAH coordina, con el Ministerio de Defensa y Protección Civil, la respuesta a situaciones de emergencia exterior en países en vías de desarrollo y fomenta la coordinación con las ONG españolas y su órgano de coordinación la *Coordinadora de ONG para el Desarrollo* (CONGDE). Por otro lado, promueve la gestión e intercambio de información, directrices sectoriales, protocolos de actuación y reuniones de coordinación.

La agenda de la OAH se ocupa principalmente de los siguientes aspectos procurando asegurar la participación activa en el debate conjunto con socios estratégicos especializados: actores humanitarios, instituciones académicas, agencias internacionales, entre otros, y con otros donantes:

a) La mejora de la capacidad de respuesta a emergencias a través del refuerzo de la preparación ante desastres, el fortalecimiento de planes de contingencia y la facilitación de recursos para el despliegue rápido.

b) La promoción y aplicación efectiva de la transversalización del enfoque de resiliencia en todas las intervenciones humanitarias y particularmente en las crisis recurrentes, a través del refuerzo de capacidades locales a niveles comunitario.

c) La mejora de la rendición de cuentas del sistema humanitario.

d) La mejora de la protección y del acceso a las víctimas por medio del refuerzo de la gestión de seguridad en todas las intervenciones humanitarias.

e) La promoción de la asociación con nuevos actores para aumentar la disponibilidad de recursos y capacidades, así como para desarrollar enfoques complementarios que enriquezcan la respuesta humanitaria.

f) Favorecer la armonización entre políticas de estabilización y gestión de crisis con las de acción humanitaria.

Junto con la OAH, existen otros instrumentos cuya función principal es gestionar la ayuda española. Entre ellos, destacan los documentos generales y específicos de cooperación internacional y ayuda humanitaria como: el Plan Director de la Cooperación Española, la Estrategia Sectorial de Acción Humanitaria y el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI).

2.5.4.4 Documentos Generales de Cooperación Internacional y Ayuda Humanitaria

1. PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

El Plan Director de la Cooperación Española es el elemento básico de planificación cuatrienal que determina las líneas generales y directrices básicas (Plan Director 2005-2008: 15); señala objetivos, prioridades y estrategias y presenta los instrumentos de la cooperación española, los actores y el marco presupuestario indicativo para ese periodo. Se han aprobado cuatro Planes: 2001-2004; 2005-2008; 2009-2012; 2013-2016.

El primer Plan Director (2001-2004), incorpora la ayuda humanitaria en el capítulo denominado Principales Instrumentos de la Ayuda Bilateral. Según el documento, el objetivo primordial de la acción humanitaria es preservar la vida de las poblaciones vulnerables y se define a través de dos tipos de acción complementarios: la asistencia y la protección. Debe ser neutral e independiente, e integra la ayuda humanitaria de emergencia en situaciones de crisis; la ayuda a refugiados, desplazados y repatriados; la ayuda a la rehabilitación y reconstrucción de infraestructuras económicas y sociales y la prevención de conflictos y desastres naturales.

Junto a las prioridades geográficas, establecidas para toda la cooperación española, la ayuda humanitaria deberá tener también en cuenta los siguientes criterios:

- Situación de carencia y vulnerabilidad de la población afectada.
- Situación en algunas zonas de inestabilidad e inseguridad crónicas que hace imposible aplicar los criterios de desarrollo pero requiere una intervención humanitaria de asistencia.

- Situación en algunas zonas de crisis prolongadas en el tiempo que no por haber sido olvidadas por los medios de comunicación dejan de necesitar ayuda humanitaria.

En la respuesta humanitaria participan, junto con la AECID, otros actores, como el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Sanidad y Consumo, la Dirección General de Protección Civil, la Cruz Roja y otras ONG especializadas. Explica que, en el periodo 2001-2004, se efectuarán mejoras institucionales y financieras necesarias para fortalecer la Unidad de Ayuda Humanitaria de la AECID.

Según el Plan, la dotación española para acciones de carácter humanitario es “modesta” en comparación con la media porcentual de los donantes del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). Por ello, deberá aumentar considerablemente hasta el 2004.

El segundo Plan Director (2005-2008), aprobado a finales de 2004, recoge por primera vez referencias precisas sobre acción humanitaria. En el Capítulo de Acción Humanitaria, se explica el papel creciente de la acción humanitaria dentro de la cooperación internacional, lo que ha dado lugar a planteamientos y discusiones sobre la especificidad de este instrumento y la necesidad de integrarlo en el resto de instrumentos que componen el concepto de AOD. Del mismo modo, se reconoce la limitada definición de la AH que da la LCID (Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de 1998). Esto, según se explica en el documento, ha dado lugar a incoherencias y problemas en las actuaciones de la Cooperación Española.

El Plan Director orienta el criterio vector de todas las actuaciones humanitarias *“hacia las víctimas de desastres de cualquier tipo con el objetivo de satisfacer sus necesidades básicas, restablecer sus derechos y garantizar su protección. Prevenir y aliviar el sufrimiento con una motivación de humanidad y desde un principio de imparcialidad, neutralidad y no discriminación son las premisas fundamentales de toda acción humanitaria. La acción humanitaria española se basará en el respeto profundo de los principios y valores humanitarios acordados internacionalmente y de acuerdo al derecho internacional”*.

Para mejorar la eficacia e impacto de la acción humanitaria, se establecen los siguientes ejes estratégicos:

- Adecuación institucional de los órganos de la cooperación española existentes a las particularidades requeridas en la AH, de tal forma que se consiga una mayor eficacia tanto en su articulación como en su ejecución.
- Concepto amplio de acción humanitaria que abordará las fases previas al desastre (preparación, mitigación y prevención) junto con las posteriores (rehabilitación en general con sus componentes de reconstrucción, reconciliación, etc.), dentro de un *continuum operacional*.
- Las acciones de preparación para desastres, prevención y mitigación deberán incorporarse a todos los niveles de planificación del desarrollo (estrategias-país, programas, proyectos), sobre todo en aquellos países proclives a este tipo de crisis. Las actuaciones humanitarias de la cooperación española procurarán la participación de los agentes locales en las diversas fases del proceso de ayuda e incorporarán el enfoque de género en sus acciones.
- La acción humanitaria española dedicará esfuerzos a las tareas de sensibilización e incidencia sobre cuestiones humanitarias.

Entre las actuaciones prioritarias destaca:

- Creación de una Oficina de Ayuda Humanitaria. La Oficina contará con la suficiente capacidad logística y de recursos humanos adecuados para poder trabajar de modo eficaz.
- Establecer sistemas coordinados de información, identificación y análisis de necesidades que eviten la duplicidad de misiones de carácter exploratorio y que optimicen los recursos de los diversos actores nacionales e internacionales.
- Fortalecer el papel de las OTC y de las Embajadas de España sobre todo en aquellos países prioritarios y proclives a desastres o crisis de todo tipo.

En el apartado económico se propone:

- Como objetivo, acercarse a la media de los donantes del CAD, es decir, alcanzar un 7 % de la AOD bilateral en el 2008.
- Crear un fondo plurianual específico para ayuda humanitaria que tengan en cuenta las necesidades de las situaciones de emergencia y postemergencia. En este fondo podrán participar otros actores de la cooperación autonómica y local y empresas privadas.

- Los fondos dedicados a la acción humanitaria serán no reembolsables y desvinculados, siguiendo las normas internacionales al respecto.
- Concretar procedimientos específicos de financiación de acciones humanitarias de las ONG.
- Estudiar entre otras posibilidades: acuerdos marco, contratos programa, mayor inclusión de componentes humanitarios en los convenios y programas firmados por la AECI con ONG u otros actores que puedan actuar en cada caso.
- Respecto a la contabilización de gastos de operaciones militares como ayuda humanitaria y AOD, se realizará siguiendo las orientaciones establecidas por el CAD.
- Cualquier aumento de la cantidad de la ayuda irá en paralelo a una mejora de los sistemas de control y garantía de calidad y al establecimiento de mecanismos de evaluación, transparencia y rendición de cuentas, en línea con las propuestas internacionales en la materia.

En definitiva, la lógica del Plan Director en materia humanitaria consiste en ampliar, de un lado, el concepto de acción humanitaria; articular, de otro, la acción humanitaria con el resto de instrumentos que componen la AOD adecuando los órganos existentes de la Cooperación Española a las particularidades requeridas en la acción humanitaria y, por último, incorporarla a las normas, tendencias y actuaciones a nivel internacional.

Por último, cabe destacar los principales actores que participan en la Cooperación y la Ayuda Humanitaria española, en el segundo Plan Director se presentan seis: las Cortes Generales, la Administración General del Estado, las ONG, las Universidades y, por último, empresas y sindicatos.

La aprobación del tercer Plan Director (2009-2012) pone de manifiesto la consolidación de la cooperación española y de sus instrumentos programáticos (IECAH, 2009: 64). Este Plan concibe la acción humanitaria en un capítulo específico que agrupa los contenidos en ámbitos estratégicos, fija el marco conceptual, teórico y normativo, el objetivo general, los objetivos específicos, las líneas estratégicas de actuación, las acciones prioritarias y las acciones concretas sobre el terreno. Asimismo, presenta los compromisos con los organismos internacionales y la posición en foros multilaterales.

Según el documento, los principios básicos que deben guiar las acciones en materia humanitaria son:

- Principio de humanidad
- Principio de imparcialidad
- Principio de neutralidad
- Principio de independencia

Además se profundizará en el principio de universalidad y en el principio de no discriminación.

El objetivo general es: *“contribuir a la mejora de la situación de las poblaciones afectadas por crisis humanitarias mediante la prevención, la ayuda de emergencia, la rehabilitación temprana y reconstrucción, el fortalecimiento del sistema español de respuesta y prevención, así como la incidencia y la sensibilización, asegurando el respeto del espacio y los principios humanitarios, garantizando la protección de las víctimas y de su acceso a la asistencia, con un enfoque de reducción de vulnerabilidades y fortalecimiento de capacidades, de cooperación con la población beneficiaria y los países socios, y que no comprometa los procesos de desarrollo, así como su contribución y articulación con la acción humanitaria global.*

Para cumplirlo, se contemplan los siguientes objetivos específicos desarrollados ampliamente en líneas estratégicas y actuaciones prioritarias:

- Mejorar la capacidad y la eficacia de la respuesta humanitaria de la Cooperación Española, aumentando la cantidad y la calidad de la misma, insertándola en el conjunto de la Cooperación Española y favorecer la coordinación entre todos los actores.
- Aumentar el compromiso con las iniciativas internacionales.
- Contribuir a la reducción de riesgos y a la lucha contra la vulnerabilidad extrema, fortaleciendo las capacidades de los actores locales y articulando las respuestas a corto, medio y largo plazo.
- Contribuir a la mayor toma de conciencia sobre la necesidad de prevenir y responder más eficazmente a los desastres.

En este capítulo, además, se propone elaborar el Plan de Acción de los 23

Principios de la “Buena Donación Humanitaria” que España firmó en noviembre de 2004; revisar y actualizar la definición de ayuda humanitaria puesto que la provista en el artículo 12 de la Ley 23/1998 ha quedado “*obsoleta*”; fomentar la coherencia de la ayuda humanitaria con el resto de políticas para el desarrollo y la coordinación de los actores involucrados. Por otro lado, destaca la creación de la Oficina de Acción Humanitaria dentro del Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Si bien es cierto que el tercer Plan Director plantea avances positivos como el compromiso de reformar la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de 1998 y alcanzar así una definición integral de ayuda humanitaria, el apartado de acción humanitaria muestra “*un ligero paso atrás*” por diversos motivos. El primero de ellos es que la consolidación del incremento cuantitativo de la ayuda no se ve reflejada porque no se especifica ninguna cantidad de AOD bilateral que se vaya a destinar a este sector, ni a sus ámbitos de actuación, olvidando el anterior compromiso del 7 % de la AOD bilateral. El segundo es que no se hace demasiado hincapié en apostar por las iniciativas internacionales de calidad en esta materia y tampoco se apuesta decididamente por la evaluación dentro del Plan. El tercero es que subsisten los problemas de articulación con el modelo global de cooperación (IECAH, 2009: 65).

En el tercer Plan Director se incrementa el número de actores que intervienen en la Cooperación y la Ayuda Humanitaria española. Además de los presentados en el segundo Plan Director: Cortes Generales, Administración General del Estado, ONG, Universidades, Empresas y Sindicatos, se incorporan otros de gran relevancia como los actores del sur ya que, aunque no son actores de la cooperación española en sentido estricto, son sujetos activos en el proceso de ayuda y desarrollo desde su inicio; las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales puesto que adquieren un peso cada vez mayor en los proyectos de desarrollo y de ayuda y, por último, los medios de comunicación social (prensa, radio, televisión y alternativos como Internet, blogs, vídeos, etc.) que tienen un papel creciente en la política de cooperación sobre todo en el fomento de la información y sensibilización del público.

En el cuarto Plan Director (2013-2016) las referencias a la acción humanitaria se encuentran en el apartado II *¿Qué vamos a hacer?*, bajo el epígrafe II.7 “Responder a las crisis humanitarias con calidad” y en el apartado IV *¿Cómo vamos a actuar? La*

apuesta por la eficacia y la calidad, concretamente, en el epígrafe IV.3 “Mejoraremos la calidad y coordinación en la respuesta humanitaria”.

El epígrafe II.7 inicia presentando los retos a los que se enfrenta la acción humanitaria producto de las transformaciones experimentadas en la escena internacional:

- Aumento de víctimas por causa de los efectos del cambio climático
- Aumento de la violencia sobre poblaciones civiles
- Turbulencias en la economía global
- Degradación de las condiciones de seguridad en contextos humanitarios, haciéndose cada vez más difícil el acceso a las poblaciones afectadas.

No obstante, añade una serie de elementos de oportunidad:

- Nuevos actores y participación más activa de los países receptores de ayuda
- Mayor coherencia en la articulación de respuestas

En este escenario, la AH española se articula, según el citado documento, esencialmente en torno a:

- Una respuesta basada en necesidades humanitarias y no por otros criterios (políticos o de prioridad geográfica)
- El impulso de la protección de las víctimas y de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario
- La promoción de la protección del espacio humanitario
- La asunción de la coordinación y liderazgo de la ayuda humanitaria prestada por cualquier administración pública del Estado
- La asunción de un rol de facilitador de procesos que refuercen la ayuda humanitaria
- Cuando sea necesario, se utilizará el enfoque VARD (Vinculación entre ayuda, rehabilitación y desarrollo) como modo de mejorar la coherencia de actuaciones y el establecimiento de sinergias

El epígrafe IV.3 traza un ejercicio pendiente: la definición del perfil de la acción humanitaria de la Cooperación Española con objeto de mejorar su calidad a través del impulso de la eficacia y la eficiencia. Para mejorar la eficacia y calidad de la ayuda, plantea diversos objetivos como reforzar la coordinación para evitar duplicidades;

asociarse con agentes humanitarios especializados; reforzar el sistema de evaluación y focalizar la ayuda en sectores clave, entre otros.

En definitiva, el Plan Director 2013-2016 no supone grandes cambios respecto a documentos previos, tampoco toma decisiones en contra de los consensos alcanzados anteriormente y reflejados en compromisos internacionales. Como indica el Informe *La Acción Humanitaria en 2012-2013: instalados en la crisis* (IECAH, 2013) puede considerarse como un marco suficiente que deberá, eso sí, ser concretado en materia de cifras.

2. ESTRATEGIA SECTORIAL DE ACCIÓN HUMANITARIA

El Plan Director 2005-2008 prevé la elaboración de diversos documentos que concreten los distintos apartados de dicho Plan, tanto en cuestiones sectoriales como geográficas o de otro tipo (Plan Director 2005-2008: 15). Así, durante el año 2006 la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE) impulsa un proceso de profundización sectorial poniendo en marcha la elaboración del Documento de Estrategia Sectorial (DES) en diversos ámbitos. De entre todos, destaca la Estrategia de Acción Humanitaria aunque hay otros como la Estrategia de Género, de Salud, de Construcción de la Paz, de Educación para el desarrollo y de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El propósito de la Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española, aprobada en 2007, que afecta a todos los actores de la cooperación española, Administraciones públicas, ONG, centros e instituciones académicas, y organizaciones de la sociedad civil, es orientar la actuación de los diversos actores para mejorar la respuesta humanitaria de España y su inserción en la respuesta humanitaria global, contribuyendo, así, a la mejora de la situación de las poblaciones vulnerables del planeta.

El documento está formado por 6 capítulos en los que se presenta, en primer lugar, las tendencias, las características, la evolución y los cambios que hay que hacer en la acción humanitaria española; y posteriormente el marco de referencia, el marco de intervención, el proceso de difusión y de puesta en práctica de la Estrategia y, por último, el seguimiento y evaluación de la misma.

Los objetivos más destacables de la Estrategia son:

1. Mejorar la capacidad y la eficacia de la respuesta humanitaria de la cooperación española aumentando la cantidad y calidad de la misma.
2. Mejorar los dispositivos de relación y coordinación entre todos los actores involucrados estimulando la participación de la sociedad civil.
3. Aumentar el compromiso de la cooperación española con las iniciativas internacionales en la materia.
4. Contribuir a la reducción de riesgos y a la lucha contra la vulnerabilidad extrema, articulando las respuestas a corto, medio y largo plazo.
5. Insertar la acción humanitaria en el conjunto de la cooperación española de un modo adecuado que mantenga su especificidad, pero impulsando las sinergias con el resto de instrumentos.
6. Contribuir a la mayor toma de conciencia nacional e internacional sobre la necesidad de prevenir y responder más eficazmente a los desastres de todo tipo.

Estos objetivos y prioridades, que coinciden en gran medida con los del Plan Director, se concretan aún más en los apartados: Marco instrumental y Marco geográfico. Destaca el criterio general sobre el enfoque territorial según el cual los criterios geográficos no deben ser prioritarios a la hora de decidir la asignación de los recursos de acción humanitaria. Aun así, deben ser tenidos en cuenta como criterios complementarios que orienten la toma de decisiones.

Las actuaciones prioritarias para cada uno de los objetivos de la Estrategia, son las siguientes:

TABLA 10. Actuaciones prioritarias para cada objetivo fijado en la Estrategia Sectorial de Acción Humanitaria

Objetivo 1	<ul style="list-style-type: none"> - Fijación de un monto específico dedicado a acción humanitaria. - Asignación de líneas específicas de financiación, y de modalidades previsibles y flexibles. - Reforma y fortalecimiento de la AECID en estas áreas, de forma que sea la unidad responsable de acción humanitaria encargada de todas las fases del ciclo, desde prevención y preparación hasta rehabilitación - Elaboración de protocolos de actuación.
---------------	--

	- Incorporación de criterios de calidad
Objetivo 2	- Puesta en marcha de mecanismos estables de coordinación con todos los actores. - Seguimiento de las Directrices de Oslo en la participación de contingentes militares en tareas humanitarias.
Objetivo 3	- Apoyo al Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF) y a la Oficina de Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCHA) - Elaboración del Plan de cumplimiento de la Buena Donación Humanitaria.
Objetivo 4	- Fomento de acciones de reducción de riesgos. - Fortalecimiento de sistemas locales de prevención y respuesta.
Objetivo 5	- Impulso del trabajo de la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) - Incorporación de la acción humanitaria a los instrumentos de planificación geográfica.
Objetivo 6	- Promoción y divulgación de la Buena Donación Humanitaria.

Fuente: Elaboración propia a partir del documento “Estrategia sectorial de Acción Humanitaria”

A finales de 2009 se habían puesto ya en marcha la mayor parte de actuaciones prioritarias. La Oficina de Acción Humanitaria de la AECID asumió la mayor parte de ellas. Sin embargo, algunas de ellas no han tenido apenas desarrollo como la elaboración de un Plan de Cumplimiento de la Buena Donación Humanitaria y la elaboración de Protocolos de Actuación. A pesar de ello, la cooperación española cuenta, ya, con el primer documento estratégico sobre acción humanitaria y el reto de futuro es su difusión y, sobre todo, su puesta en marcha por el conjunto de actores involucrados en la respuesta humanitaria.

3. PLAN ANUAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (PACI)

El Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) es el documento que recoge las prioridades, los objetivos y el marco presupuestario anual de la política española de desarrollo. Además, realiza un seguimiento y evaluación del Plan del año precedente. Desde el año 2004, los Planes incluyen un apartado específico de Ayuda Humanitaria, esta tendencia, no obstante, se interrumpe entre 2008 y 2010.

El PACI 2004 fue el primero en incluir un apartado específico de ayuda humanitaria. Así, define la ayuda humanitaria como el instrumento de la Cooperación Española “*dirigido especialmente a preservar la vida y las necesidades básicas de las*

poblaciones vulnerables en situación de crisis bélica o catástrofes naturales. Está integrada tanto por actividades de asistencia (ayuda de emergencia, ayuda a refugiados, desplazados y repatriados), como de protección (rehabilitación y reconstrucción de infraestructuras, y prevención de conflictos)” (PACI 2004: 47). Además, incluye el importe global previsto para el año 2005.

El PACI 2005 recoge en su capítulo 6, titulado “Una acción humanitaria imparcial, neutral y activa en la construcción de la paz”, los cuatro aspectos básicos en los que pretenden avanzar, siguiendo lo dispuesto en el Plan Director:

- Reforma del área de ayuda humanitaria de la AECI.
- Mejoras en la planificación, gestión y evaluación: incluye elaboración de manuales, puesta en marcha de procedimientos específicos de financiación de ONG y realización de seminarios de sensibilización.
- Aumento presupuestario hasta alcanzar el 7 % de la AOD bilateral.
- Apoyo a las víctimas del tsunami tanto en el aspecto humanitario como en las tareas de reconstrucción posterior.

El PACI 2006 plantea en su Directriz IV, “*poner en marcha el proceso de reestructuración de la acción humanitaria española*”, el eje central de la materia. Para ello propone cuatro metas:

- Adecuar los órganos e instrumentos existentes de la cooperación española a las particularidades requeridas por la acción humanitaria.
- Establecer un mecanismo de coordinación y actuación rápida entre los agentes participantes en la acción humanitaria.
- Afianzar nuestra presencia en organismos internacionales de ayuda humanitaria.
- Incrementar los recursos destinados a acción humanitaria hasta alcanzar, como mínimo, el 7% de la AOD bilateral neta.

El PACI 2007 plantea en su Directriz III, “*mejorar la eficacia de la acción humanitaria con la consolidación del proceso de reestructuración*”, el eje central del año. Para ello propone cuatro metas:

- Continuar el proceso de adecuación institucional en la armonización y coordinación de procedimientos de la acción humanitaria a nivel nacional e internacional.
- Incrementar la asignación destinada a acción humanitaria, con el enfoque de incentivar los desembolsos en fondos multilaterales especializados.
- Contribuir a mejorar la calidad de la AH. Incorporar el aspecto humanitario en todos los niveles de planificación.

El PACI 2008 no dedica un apartado a la acción humanitaria, tampoco establece objetivos ni indicadores para esta modalidad de ayuda. El no incluir un apartado de acción humanitaria en el PACI 2008, rompiendo la tendencia iniciada en el 2004, es, según el Informe *La Acción Humanitaria en 2008-2009: la ayuda resiste a la crisis* del IECAH (2009: 63), un paso atrás en la incorporación de esta modalidad al conjunto de la cooperación española y un error desde la perspectiva de la planificación, ya que impide tener mecanismos que permitan gestionar y evaluar con rigor lo realizado durante el año.

El PACI 2009 tampoco dedica un apartado específico a la materia. La acción humanitaria se incluye en el apartado sobre el Contrato de Gestión de la AECID. En él, dentro del Objetivo 7: Reforzar la Acción Humanitaria, explica que “*se pretende reforzar la eficacia y adecuada gestión de los recursos de la Oficina de Acción Humanitaria mediante tres planes: un plan para fortalecer la acción humanitaria directa; un plan para configurar un marco de intervención de acción humanitaria en colaboración con otros agentes; y un tercer plan para fortalecer el papel de la AECID en el sistema de acción humanitaria*”. En el resto de apartados del documento apenas hay referencia a lo humanitario (IECAH, 2010: 47).

Del mismo modo, el PACI 2010 no incluye ningún apartado referente a la misma. Reduce incluso las cuatro líneas que dedicaba el PACI 2009. El Consejo de Cooperación, en su dictamen sobre el PACI 2010, llama la atención sobre esta carencia. Los anexos incluyen las previsiones presupuestarias que se asignan a la acción humanitaria; la cifra era inferior a la cantidad fijada el año anterior (IECAH, 2011: 31).

El PACI 2011 incorpora, tras tres años de ausencia, el capítulo 5 dedicado a la

acción humanitaria. El capítulo incluye prioridades transversales:

- Calidad de la acción humanitaria
- Seguimiento y evaluación
- Género
- Vinculación entre la acción humanitaria, la rehabilitación y el desarrollo (VARD)

Y prioridades operativas:

- Enfoque de necesidades: allí donde existen altos niveles de necesidad o vulnerabilidad Sectores específicos: agua y saneamiento, salud básica, nutrición y protección
- Historial de vulnerabilidad
- Grado de riesgo frente a amenaza de origen natural o antrópico
- Número de personas refugiadas, desplazadas o aisladas
- Incidencia en el número de ejercicios de violencia
- Inclusión del país en la lista de crisis olvidadas establecidas anualmente por ECHO
- Inclusión del país en la lista de “*Underfunded Emergencies*” de Naciones Unidas
- Índice de Desarrollo Humano (PNUD) y otros índices de instituciones internacionales que valoren la situación de vulnerabilidad del país
- Cobertura operativa y financiera de respuesta

Además, incorpora un apartado dedicado a indicadores orientativos de distribución presupuestaria. Tal y como explica el Informe *La Acción Humanitaria 2011-2012* el problema del PACI 2011 es que las cuestiones humanitarias aparecen desvinculadas del resto de apartados y de los demás instrumentos de cooperación (IECAH, 2012: 31).

El PACI 2012 ha sido el último instrumento de planificación anual de este tipo, al haberse decidido que pase a realizarse de forma bianual. La decisión, según el Informe *La Acción Humanitaria en 2012-2013* disminuye aún más el seguimiento y control parlamentario de la cooperación. “*La discusión de los PACI y sus informes de seguimiento ha sido siempre una oportunidad de debate sobre estas materias en el Parlamento que se disminuye a partir de ahora*” (IECAH, 2013: 25). En cualquier caso, el PACI 2012 incluye, en el capítulo IV “Líneas de Actuación para 2015”, el apartado 6

referido a Acción Humanitaria. El apartado es breve y se centra, principalmente, en explicar los motivos que han llevado a la reducción de la respuesta humanitaria española. Además, por vez primera, se explicitan las áreas geográficas prioritarias:

“La reducción del presupuesto en lo tocante a la ayuda humanitaria ha obligado a la Oficina de Acción Humanitaria a reducir el número de contextos en los que la Agencia trabaja. Durante el año 2012, España centrará sus esfuerzos en mantener su presencia en aquellos contextos en los que, siguiendo el principio de reparto de tareas, resulte un donante esencial, así como donde ningún otro donante pueda asumir su papel en caso de una retirada de nuestros fondos, centrándonos en programas de ayuda humanitaria en África del Oeste, América Latina, el área mediterránea y Filipinas, así como respondiendo a las emergencias sobrevenidas en la medida en que España disponga de recursos y de valor añadido” (PACI 2012: 32).

En el siguiente bloque se estudia la metodología de investigación utilizada en la presente investigación. En dicho bloque, se examinan los objetivos de investigación, se formulan las hipótesis y subhipótesis y se explican las metodologías, las técnicas y herramientas de investigación que se utilizan.

TERCER BLOQUE
MARCO METODOLÓGICO

CAPÍTULO 3. MARCO METODOLÓGICO

3.1 OBJETIVO DE INVESTIGACIÓN

El objeto de estudio del presente trabajo de investigación es analizar la agenda mediática, política y ciudadana en materia de desastres naturales para explorar las interrelaciones que pudieran existir entre las diversas agendas y determinar el grado de sintonía entre ellas, así como identificar la existencia de un posible “*efecto Haití*” en las distintas agendas, es decir, si tras el seísmo que golpeó el país caribeño, en 2010, se ha producido un incremento del interés mediático, político y ciudadano en los desastres naturales. Por ello, se ha optado por abarcar, como objeto de estudio, desde el año 2008 hasta el 2012, dos años antes, el año del accidente y dos después del terremoto.

Para llevar a cabo el estudio, se plantean los siguientes objetivos concretos de investigación:

- OBJETIVO GENERAL 1. Abordar teóricamente los supuestos planteados en las hipótesis y subhipótesis de trabajo. Este objetivo general se concreta en los siguientes objetivos específicos:
 - 1.1 Revisión crítica de la literatura sobre la configuración de la agenda mediática en la cobertura de desastres naturales
 - 1.2 Revisión crítica de la literatura sobre la configuración de la agenda política del Gobierno central en materia de ayuda humanitaria tras una catástrofe natural
 - 1.3 Revisión crítica de la bibliografía actual sobre la configuración de la agenda ciudadana, en los entornos abiertos, en situaciones de desastre natural

- OBJETIVO GENERAL 2. Diseñar una metodología de investigación que permita poner a prueba las hipótesis y subhipótesis planteadas. Se concreta en los siguientes objetivos específicos:
 - 2.1 Diseñar una metodología de investigación que permita el estudio de la agenda informativa de la prensa española en la cobertura de desastres naturales

2.2 Diseñar una metodología de investigación que permita el análisis la agenda política del Gobierno de España en materia de desastres naturales

2.3 Diseñar una metodología de investigación que permita el examen de la agenda ciudadana en situaciones de catástrofes naturales, en los entornos

2.0

- OBJETIVO GENERAL 3. Examinar las prioridades de las agendas: mediática, política y ciudadana en materia de desastres naturales. A partir de este objetivo general, planteamos los siguientes objetivos específicos:

3.1 Examinar las prioridades de la agenda informativa de los medios de comunicación en temas de desastres naturales en el mundo, en concreto de la prensa, con objeto de verificar las hipótesis y subhipótesis del trabajo de investigación

3.2 Examinar las prioridades de la agenda política del Gobierno central en el envío de ayuda humanitaria a los países golpeados por desastres, con objeto de verificar las hipótesis y subhipótesis del trabajo de investigación

3.3 Examinar las prioridades de la agenda ciudadana, en situaciones de desastre, con objeto de verificar las hipótesis y subhipótesis del trabajo de investigación

- OBJETIVO GENERAL 4. Realizar un análisis de la agenda informativa, política y ciudadana, con objeto de verificar las hipótesis y subhipótesis del trabajo de investigación, desde una óptica comparada

3.2 FORMULACIÓN DE LAS HIPÓTESIS

Una vez situado, por tanto, el objeto de estudio, resulta recurrente definir las hipótesis y subhipótesis del presente trabajo de investigación:

H1. La hipótesis principal que se plantea en la presente investigación es que la relevancia que tiene una catástrofe natural en la agenda mediática, la agenda política y la agenda ciudadana está relacionada con diversas variables explicativas. Se espera hallar, sintonía si bien no absoluta entre la cobertura mediática, la ayuda humanitaria enviada y el interés social.

H2. La sintonía entre la agenda mediática, política y ciudadana viene dada por la cercanía cultural y geográfica del país en el que ocurre el desastre natural (Kim, 2005; Gidley, 2007, PEJ's, 2009). Dentro de un marco general de sintonía, hay variables que, sin embargo, generan discordancia entre las agendas. De la anterior hipótesis, se pueden plantear las siguientes subhipótesis:

- SH 2.1: Cabe esperar una relación entre la agenda mediática y la importancia socioeconómica del país en el que ocurre el desastre. De modo que cuanto mayor es la importancia socioeconómica del país afectado por el desastre, mayor cobertura mediática recibe (The Carma Report, 2006; Navarro, 2007: 25; Moeller, 2008). Sin embargo, se espera encontrar una ausencia de relación entre las pérdidas económicas en el país golpeado por un desastre natural y la ayuda humanitaria percibida (Kim, 2005). Es decir, cuanto mayores son las pérdidas no necesariamente son mayores las ayudas o proyectos percibidos. De modo que cuanto mayor es la importancia socioeconómica del país afectado por el desastre y, por ende, mayores pérdidas económicas sufre, menor ayuda recibe.
- SH 2.2: En líneas generales, no se aprecia una relación directa entre el número de víctimas mortales y la agenda mediática de la prensa española (The Carma Report, 2006; Moeller, 2008; Nicasio Varea, 2011). Es decir, un mayor número de víctimas mortales no implica, generalmente, una mayor cobertura mediática, salvo que la magnitud de la catástrofe sobrepase enormemente el valor de umbral. Por el contrario, se espera confirmar una relación entre el número de víctimas mortales y la ayuda humanitaria percibida. Así, un mayor número de víctimas mortales implica mayor peso en la agenda política del Gobierno central

- SH 2.3: En líneas generales, no se aprecia una relación directa entre el número de afectados y la agenda mediática (The Carma Report, 2006; Moeller, 2008). Es decir, un mayor número de afectados no implica, en general, una mayor cobertura mediática, salvo que la magnitud de la catástrofe sobrepase enormemente el valor de umbral. No obstante, se espera confirmar una relación entre el número de afectados y la ayuda humanitaria percibida. Es decir, un mayor número de afectados implica mayor peso en la agenda política del Gobierno central.

H3. Por el fenómeno de la *agenda setting* y en coherencia con estudios previos (Soroka, 2003; Aikat, 2005; Bersova y Cooley: 2009; Weeks y Southwell, 2010; Waters, 2013), cabe esperar más sintonía entre la agenda ciudadana y la agenda mediática que entre la agenda ciudadana y la agenda política.

H4. La calidad en la cobertura está asociada a las variables: frecuencia de publicación, superficie informativa, portadas, editoriales y firma. Se espera encontrar, de acuerdo con estudios previos, una cobertura exigua de las catástrofes analizadas en la presente investigación. Así, se puede establecer una subhipótesis adicional:

- SH 5.1: En coherencia con estudios precedentes (Moeller, 2008; Besova y Cooley, 2009; Túñez y Guevara, 2009), se prevé encontrar que la mayoría de los desastres naturales ocurridos, en el periodo de investigación, no reciben atención mediática.
- SH 5.2: En relación a estudios precedentes (Downs, 1972; Larrondo, 2006; Moeller, 2008), se prevé hallar una escasa duración del interés periodístico, salvo en aquellos desastres naturales que superan el valor de umbral.

H5. De acuerdo con trabajos precedentes (Gidley, 2007; Carotenuto, 2009: 73; García de Torres y Nicasio Varea, 2012, entre otros) cabe esperar una cobertura de los desastres naturales escasa y limitada pero, no obstante, se espera encontrar la existencia de un “*efecto Haití*” en la agenda mediática, es decir, tras el terremoto se espera hallar, comparativamente, una mayor y mejor cobertura, en términos de frecuencia de publicación, superficie informativa, portadas, editoriales y firma y una mayor sensibilización en temas de desastres. Por el contrario, no se pueden aventurar hipótesis

sobre el “*efecto Haití*” en la agenda política y ciudadana.

Para cumplir con los objetivos y las hipótesis señaladas en la investigación, el estudio se articula en 5 hitos o fases de la investigación. Cada hito se sostiene sobre una base empírica sólida a partir de varios análisis en los que se aplican diferentes técnicas y herramientas de investigación que se desarrollan, en los subsiguientes epígrafes. A saber:

- HITO 1. Análisis de la configuración de la agenda mediática de la prensa española en la cobertura de desastres naturales a través del análisis de contenido de los mensajes periodísticos publicados en los dos rotativos de mayor difusión nacional: *El País* y *El Mundo*, con el objetivo de comprender las prioridades de la agenda mediática de la prensa.
- HITO 2. Análisis de la configuración de la agenda política en materia de catástrofes, mediante el empleo de una metodología descriptiva, que analice los documentos públicos que determinan la agenda política, con el objetivo es comprender las prioridades de la agenda del Gobierno central.
- HITO 3. Análisis de la configuración de la agenda ciudadana en situaciones de desastre, con el objetivo de comprender las prioridades de dicha agenda, a través de la herramienta *Google Trends*.
- HITO 4. Análisis de entrevistas cualitativas en profundidad a periodistas especializados en la cobertura de desastres naturales; políticos miembros de la Comisión de Cooperación Internacional para el desarrollo del Congreso y del Senado; responsables de redes sociales de las principales ONG humanitarias y miembros del departamento de comunicación y de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID, con el objetivo de fortalecer y complementar el estudio de la configuración de las tres agendas.
- HITO 5. Análisis comparado de las tres agendas: mediática, política y ciudadana, con el objetivo de comprender las interrelaciones y el grado de sintonía entre ellas e identificar la existencia del “efecto Haití”.

La combinación de distintas técnicas de investigación implica que el trabajo se desarrolla aplicando el método de la triangulación, tan adecuado, como se estudiará, en el campo de las Ciencias Sociales. Igualmente, todas las fases del análisis quedan

enmarcadas en la metodología comparada. Véanse las siguientes páginas, por tanto, en las que se desarrolla de manera profusa los métodos y herramientas que hacen posible el desarrollo del presente trabajo de investigación.

3.3 METODOLOGÍA COMPARADA

La presente investigación tiene como tema central las interrelaciones entre la agenda de la prensa en la cobertura de catástrofes naturales, la ayuda humanitaria destinada a los países que han sufrido una catástrofe de este tipo y la importancia de esta ayuda en la agenda política del Gobierno central, y el impacto en la agenda ciudadana. Todo ello en el marco de la metodología comparada para confrontar las tres agendas.

3.3.1 Por qué comparar

¿Por qué comparar?, ¿qué comparar?, ¿cómo comparar?, ¿cuáles son los pasos y las opciones de quien recurre a la comparación para comprender mejor la propia realidad social y política?, ¿cuáles son las bases lógicas de este modo de análisis? Éstas son algunas de las preguntas más específicas que, según Sartori, *et al*, es necesario plantearse antes de emplear el método comparativo. Se trata de preguntas relevantes para los estudiantes, los estudiosos y, más general, los analistas de la realidad política y social.

Las respuestas a estas preguntas incumben a todos los estudiosos de las Ciencias Sociales puesto que no existe una lógica de la comparación exclusiva de la Ciencia Política y una diferente en la Sociología, Economía o en otras Ciencias Sociales. No existen tampoco opciones y decisiones de un estudioso perteneciente a un sector de las Ciencias Sociales que no deban ser asumidas o no sean relevantes también para otros científicos sociales. Cuando se compara, manifiesta Sartori (1994: 11, 12), los problemas de la explicación y del análisis del tiempo no son exclusivos de la Ciencia Política e irrelevantes para el resto de disciplinas. La misma investigación sobre ciertos desarrollos de la comparación sugiere también las influencias recíprocas entre las diferentes disciplinas sociales. Estas son las principales razones por las que la metodología comparada es relevante para todos los cultivadores de disciplinas sociales.

3.3.2 Definición y Antecedentes

El método comparativo es, según Grawitz (1984: 376 y 377), aquel que *“tiende a sistematizar una tendencia natural de nuestra mente. El movimiento espontáneo, que nos impulsa a comparar todo lo que vemos, explica las diversas características del método”*. Para Grawitz, *“no cuenta con un procedimiento técnico específico, y es utilizado por todas las ciencias sociales”*, tanto para estudios cualitativos como para observaciones cuantitativas. El problema de este método, según la autora, es el *“escaso rigor”*, aunque reconoce que utilizando el método comparativo en *“el marco del análisis sistemático, como empiezan a hacer los tratadistas políticos, se le imponen unas reglas más rígidas, mientras que deben concretarse los elementos del sistema para que constituya un modelo”*. En este sentido, destacan obras como la de Almond y Verba sobre el civismo en cinco países (Grawitz, 1984: 379).

Morlino (2010: 22) define la metodología comparada como un *“método de control de las relaciones empíricas planteadas como hipótesis entre variables en diferentes casos”*. Los casos normalmente pertenecen a distintos países, aunque también pueden ser unidades o subunidades dentro de un mismo contexto nacional. Según Morlino, esta definición se centra en el aspecto más importante del método comparativo: *“la posibilidad de controlar empíricamente las relaciones planteadas como hipótesis”*. Dicho con otras palabras, el método comparativo es *“control empírico más explicación”*. Para Sartori (1991: 25, 27) también es uno de los métodos de control en las Ciencias Sociales (ya que existen otros) aunque considera que cada vez se hace menos referencia de esta función. Además, Sartori defiende que el método comparado no es una *“entidad per se”* sino que forma parte del método de las Ciencias Sociales en general. En esta misma línea se encuentra Bruschi (1991: 77), quien opina que a la expresión *“comparación”* se le atribuyen muchos y diferentes significados, sin embargo, casi todos ellos utilizan el llamado *“método lógico”* para poder llevar a cabo el control de las hipótesis.

Collier (1991: 111) entiende que la idea de que la comparación sea una *“cosa buena”* nace directamente de nuestra forma intuitiva de comprender el mundo. La comparación agudiza nuestra capacidad de describir y puede constituir un estímulo importante para la formación de conceptos. De este modo, la comparación es la que se encarga de proveer los criterios necesarios para poder verificar una hipótesis; contribuye

al descubrimiento de nuevas hipótesis y a la construcción de teorías.

Para Duverger (1981: 412), la comparación obliga a que exista cierta analogía entre los elementos que se deben analizar conjuntamente. El peligro del método se basa en *“la realización de comparaciones artificiales, que parte de una deformación de los objetos”*. Existen dos tipos principales de comparación: el primero consiste en confrontar fenómenos similares, estudiados según la misma técnica de análisis (para el autor es este el método comparativo en sentido estricto); el segundo se ocupa de comparar puntos de vista diferentes de un mismo fenómeno, en cuyo caso la semejanza se basa en el hecho de que la situación estudiada es la misma.

Lijphart (1971: 1) lo considera como *“uno de los métodos básicos, los otros son el estadístico, el experimental y los métodos de estudio de casos, para establecer proposiciones empíricas generales”*. Y Caïs (1997: 12) como una *“subdisciplina en las Ciencias Sociales que supone una manera específica de enfocar el análisis social”*.

La metodología comparada tiene su origen en autores clásicos como Tocqueville, Montesquieu o Platón aunque fue no fue hasta los años 60 cuando se acuñó el concepto como tal. Así, Tocqueville en la obra *“La democracia en América”* (1835) hace una comparación implícita entre la sociedad de Estados Unidos y la sociedad francesa. Tocqueville presenta conceptos como la igualdad, la libertad, los intereses del país y el orden político y destaca las diferencias que encuentra en cada una de ellas. El trabajo que realiza el autor no equivale a la utilización del método comparativo como se conoce hoy en día; no obstante, su análisis permite constatar que la sociedad americana del siglo XVIII era diferente al orden social francés y al de otros países europeos.

Según Caïs (1997: 15), el origen del método comparado en sociología se encuentra en autores como Tocqueville, Weber y Durkheim. Después de la Primera Guerra Mundial hubo un descenso en el uso de técnicas comparativas en el análisis de la sociología pero se superó a mediados de los 50. Con el paso de los años, las técnicas comparativas crecen en importancia debido a la necesidad de estudiar fenómenos sociales nuevos. Se producen cambios en la estructura, funcionamiento y tamaño en las sociedades; en las organizaciones (se crean organizaciones internacionales como las Naciones Unidas); las economías se modernizan; en este nuevo panorama, surge un gran número de estudios comparativos sobre las nuevas organizaciones, su estructura y su funcionamiento.

Caïs (1997) distingue dos estrategias de investigación que utilizan el ideal de la comparación experimental: *el estudio de casos*, cuyo antecesor claro es Weber, y *el estudio de variables*, que tiene su origen en Durkheim. La primera se ocupa de comparar casos de forma global entre ellos para llegar a generalizaciones sobre orígenes y resultados históricos. Este punto de vista, provee las bases para establecer generalizaciones empíricas concernientes a categorías de fenómenos sociales históricos. Weber asegura que en la sociología comparada, la investigación debe comparar “*el mayor número posible de hechos de la vida histórica o cotidiana que, semejantes entre sí, solo difieran en un punto decisivo: el motivo u ocasión, que precisamente por su importancia práctica tratamos de investigar*” (Weber, 1977: 10).

La segunda, que es en la que se basa el presente trabajo, se interesa por la formulación de generalizaciones amplias sobre sociedades y otras organizaciones sociales a gran escala. Implica el análisis de variables y sus relaciones. Su objetivo es comprobar hipótesis abstractas derivadas de teorías que conciernen a relaciones entre características de las unidades sociales (Caïs, 1997: 18 y 20). Durkheim basa su método en los hechos sociales considerados “*todo aquello que se produce en y por la sociedad*” o también “*lo que interesa y afecta al grupo en alguna forma*” (Durkheim, 2000: 49). Cuando se pretende hacer ciencia con ellos, se deben entender como “*cosas ignoradas*” ya que las ideas que teníamos de ellos se hacían “*sin método ni teoría*” (Durkheim, 2005: 16 y 17). También se basa en las especies sociales y en los fenómenos sociales.

Según Durkheim (2000: 89), “*toda investigación científica debe referirse a un grupo determinado de fenómenos que responden a una misma definición. El primer paso del sociólogo es: definir las realidades de las que se ocupa, a fin de que sepa de qué se trata, y de que lo sepa bien él mismo. Ésta es la primera condición de toda prueba y de toda verificación, y es la más indispensable; una teoría no puede ser controlada a menos que se sepan reconocer los hechos a los que debe dar cuenta*”.

Para Grawitz (1984: 376), el origen del método se encuentra en los primeros sociólogos quienes consideraron, a partir de un punto de vista organicista y evolucionista, que la sociedad no podía someterse al método experimental. Por una parte, por la interdependencia de sus elementos, cambiar algo sería arriesgarse a alterar el equilibrio del conjunto. Por otra, por las grandes dimensiones de la sociedad, no podía observarse todo. Además, el método estadístico era todavía insuficiente, así que

quedaba, por tanto, el método comparativo. Se convirtió, según la autora, “*en el único medio que permitía al sociólogo analizar los datos concretos, y deducir de los mismos los elementos constantes, abstractos y generales*”.

Morlino (2010: 16 a 20), sin embargo, sitúa el nacimiento del método comparado en autores como Descartes, Locke, Tocqueville, Durkheim y Weber y defiende que tras los clásicos no se ha avanzado mucho en el uso de la comparación ni en su definición; sino que lo que se ha hecho son aclaraciones y especificaciones sobre algunos aspectos. Entre los autores contemporáneos, destaca Lasswell, Almond, Sartori y Lijphart.

En Ciencia Política, una de las obras principales que marcaron el origen del método es “*Políticas Comparadas*” de Almond y Powell. Los autores inician la obra explicando que en la década entre los 50 y los 60 se produce una revolución intelectual en el estudio de la Ciencia Política. De este modo, los autores muestran en la obra las principales líneas de cambio y qué motivos obligaron a evolucionar y a avanzar en el método comparado (Almond y Powell, 1972: 11 y 12).

Las críticas formuladas al enfoque comparativo en el periodo anterior a la Segunda Guerra Mundial, se centran en tres aspectos, según Almond y Powell: el primero se refiere al *parrioquialismo*, es decir, la política comparada se limitó durante mucho tiempo al estudio de Europa; el segundo es el predominio del enfoque *configurativo*, cuyo objetivo era analizar y definir características de determinados sistemas políticos; el tercero tiene que ver con el *formalismo* de la disciplina, relacionado con que los estudios se limitaron a las instituciones y sus normas o a las ideas políticas o ideologías. Esta situación dio lugar a una tendencia hacia una innovación intelectual basada en cuatro objetivos fundamentales:

1. *Búsqueda de un plan más amplio*: se pretende escapar del *parrioquialismo* con estudios acerca de gobiernos no occidentales y abiertos a nuevos campos de investigación.
2. *Búsqueda de realismo*: sustituyendo el formalismo por el análisis de todas las estructuras y procesos implicados en la política.
3. *Búsqueda de precisión*: para dar respuesta a la difusión de actitudes científicas y tecnológicas en las sociedades occidentales.

4. *Búsqueda de un orden intelectual*: que recoja los nuevos conceptos y marcos de referencia que se han incorporado a la Ciencia Política.

Almond y Powell (1972: 15, 16 y 17) aseguran que el nuevo proceso que ellos plantean no solo afecta al ámbito de investigación de la política compara sino a la Ciencia Política en su totalidad. En este sentido, resulta interesante analizar y definir los principales objetivos y funciones de esta disciplina académica que engloba las múltiples Ciencias Sociales.

3.3.3 Objetivos y Funciones de la comparación

Un gran número de autores se pregunta en sus escritos sobre metodología comparada por qué es necesario e importante comparar. Para Sartori (1991: 27) comparar sirve para controlar (verificar o falsificar) si una generalización se cumple frente a los casos a los que se aplica. Sartori entiende que comparamos por numerosas razones: para situar, para aprender de las experiencias ajenas, para conocer cuáles son los términos de comparación (quien no conoce otros países, no conoce tampoco el suyo), para explicar mejor, y otras muchas razones. Sin embargo, la más importante es el control y esta función se cumple mejor y es más fuerte si la comparación es explícita y no implícita.

Como se ha comentado, para Sartori (1991: 31), uno de los objetivos de la comparación es confrontar una cosa con otra. Por ello, si se pretende comparar dos entidades o situaciones que son iguales en todo, en todas sus características, como si fueran dos entidades o situaciones idénticas, todo termina ahí. Del mismo modo, si dos entidades son totalmente diferentes es absurdo compararlas. De ahí que Sartori explique que la comparación, para que cumpla verdaderamente sus objetivos, se tiene que realizar entre entidades o situaciones que posean atributos comunes (o al menos similares) pero que además cuenten con características diferentes.

Morlino (2010: 27 y 28) considera que el objetivo primordial de la investigación comparada es *“proporcionar la explicación de un fenómeno dado, es decir, establecer un nexo causal entre los estados de una o varias propiedades o variables”*. Tras cumplir con el objetivo se podría llegar a una generalización, pero esto supondría un resultado posterior, no el objetivo primero. Otros objetivos son controlar las hipótesis y sugerir las

más convincentes y elaborar otras nuevas más profundas.

Junto con los objetivos de la comparación, Morlino (2010: 25 y 26) muestra las funciones. En concreto, son tres las funciones que puede desempeñar la comparación y, según el autor, ayudan a responder a la pregunta que planteábamos al inicio del capítulo: *¿por qué comparar?*:

1. Función cognoscitiva
2. Función explicativa
3. Función aplicativa

La primera función consiste en indagar y analizar realidades de distintos países para conocer mejor los fenómenos estudiados. El objetivo es meramente descriptivo, sin otro tipo de ambiciones. La segunda función se plantea abiertamente un objetivo explicativo: investigar otros países y los fenómenos que los diferencian para llegar a explicaciones sólidas que se corroboren en los distintos casos. La tercera función es aplicativa, es decir, ante un problema en un país y las medidas que hay que tomar para resolverlo, se estudian problemas similares y soluciones adoptadas en otras partes.

Duverger (1981: 411, 413, 415 y 417) advierte la comparación como un método fundamental en las Ciencias Sociales ya que permite descubrir las semejanzas y diferencias entre las sociedades. Sin embargo, asegura que hay que utilizarlo con *“ciertas precauciones”* ya que no hay que olvidar que *“comparación no es razón”*. De este modo, según Duverger, para ejecutar correctamente la técnica comparativa es necesario tener en cuenta algunos aspectos que si se abandonan o se dejan de lado no solo no se pueden cumplir los objetivos, sino que además no se está comparando. Así, vemos como para Duverger solo hay comparación si los hechos son del mismo tipo, es decir, tienen una estructura análoga. Por otro lado, no deben compararse aquellos fenómenos que tienen contextos muy diferentes; de igual modo que la comparación es válida solo si los períodos confrontados son bastante próximos. El autor reconoce que llevar hasta el final estas exigencias haría imposible aplicar la técnica aunque asegura que las comparaciones *“falsas, apresuradas y superficiales”* perjudican enormemente a las Ciencias Sociales.

Como se ha visto hasta ahora, para cumplir los objetivos de la comparación, esto es, para poder ejecutar correctamente el método comparado es importante la labor

previa del investigador a la hora de decidir el tema que estudiará, el tiempo que abarcará y el espacio (entendido como número de casos) que tendrá en cuenta. Las decisiones concretas que debe tomar el investigador tienen que ver, principalmente, con la selección del número de casos y de las propiedades o variables relativas. Sin embargo, estas decisiones no son fáciles y pueden generar problemas como el que presenta Lijphart (1971: 685 y 686): *el de muchas variables y pocos casos*. Para resolver el primer aspecto se podría reducir el número de variables centrando, así, el análisis en las variables clave. Mientras que para el segundo se podría aumentar en la medida de lo posible el número de casos.

Llegados a este punto se puede afirmar que el método comparado en las Ciencias Sociales tiene una gran importancia a la hora de explicar y demostrar el funcionamiento de diferentes entidades en diferentes países e incluso dentro de un mismo país. No obstante, para que el método adopte tal valor es necesario el trabajo adecuado por parte del investigador.

Por otro lado, hay tener en cuenta ideas como las que presenta Feyerabend, en “*Contra el método*” (1987: 15), referidas a que no es posible un método que contenga principios inalterables y absolutamente obligatorios. Hoy en día, “*no hay una sola regla, por plausible que sea, que no sea infringida en una ocasión u otra aunque todas ellas son necesarias para el progreso*”. Esto significa que “*la idea de un método fijo surge de una visión ingenua del hombre*” así como que “*el rico material del que nos provee la historia no hay que empobrecerlo para dar satisfacción a los más bajos instintos y al deseo de seguridad intelectual que hará que ciertas personas consideren que solo hay un principio que puede ser defendido bajo cualquier circunstancia*”.

La lección de Feyerabend (1987: 40) consiste en “*no trabajar con conceptos estables; no eliminar la contrainducción; no dejarse seducir pensando que por fin hemos encontrado la descripción correcta de los hechos, cuando lo que ha ocurrido es que algunas categorías nuevas han sido adaptadas a las formas viejas de pensamiento, las cuales son tan familiares que tomamos sus contornos por los contornos del mundo mismo*”.

Una buena labor del investigador vinculada al conocimiento de los límites del método comparado hace de esta técnica un elemento fundamental en la metodología de las Ciencias Sociales; utilizada en gran medida en la Ciencia Política pero también en

otras muchas ramas como puede ser la Comunicación.

3.3.4 Metodología comparación aplicada al objeto de estudio de la investigación

De entre todos los autores citados, se recoge en este último apartado el modelo de comparación propuesto por Leonardo Morlino en la obra *Introducción a la investigación comparada*. En ella, Morlino (2010: 49 y 68) explica que en una investigación comparada el primer paso que se debe llevar a cabo es determinar la cuestión que se investiga (es decir qué interesa saber, describir, explicar o comprender). Esta primera etapa se denomina “*Identificación de la cuestión a investigar*” y que engloba los objetivos que se pretenden alcanzar y los aspectos metodológicos (elección del método, conocimiento de los procedimientos a utilizar etc.) .

Morlino (2010: 50) asegura que para formular una buena cuestión de investigación es necesario atenerse a ciertos criterios.

5. *Atención e interés por el tema*: este primer aspecto supone una elección completamente personal del investigador.
6. *Relevancia del tema*: este criterio consiste en indagar sobre temas y cuestiones que pueden tener importancia para la vida colectiva, para la política de un país o incluso para la política internacional.
7. *Conocimiento de la literatura*: hay que recurrir a toda la literatura sobre la materia, de ahí que sea importante elegir un tema cuya literatura sea accesible para el investigador.
8. *Formulación empíricamente precisa*: es necesario indicar el arco temporal al que se va a hacer referencia.
9. *Controlabilidad empírica de la formulación*: no se pueden plantear hipótesis sugestivas y fascinantes pero exentas de todo control empírico posible.

Una vez identificado el tema que se va a investigar y el método que se va a seguir, se pasa a la segunda fase que consiste en la elaboración teórica: definición de la hipótesis, clasificaciones y tipologías. Además, la segunda fase engloba el marco conceptual de la investigación. En este sentido, Morlino (2010: 52 y 68) advierte que

cuanto más rigurosa y articulada sea la estructura teórica, mayor será la posibilidad de focalizar mejor la investigación en algunas hipótesis más precisas y limitar su número. La segunda fase permite especificar los casos comparables, es decir, los objetos o acontecimientos de los que se ocupa una investigación.

El siguiente paso consiste en la identificación del espacio, que consiste en definir cuántos y qué casos se incluyen en la investigación. Dicha elección, como apunta Morlino (2010: 70, 71 y 72), debe ser equilibrada, esto significa que el número de casos se decidirá según la estrategia de comparación que se elija y dichas estrategias pueden ser las siguientes:.

10. Estudio de caso: consiste en un único caso
11. Comparación binaria: se estudian dos casos
12. Comparación de área: se examinan entre tres y seis casos
13. Estrategia multicaso: incluye un gran número de casos, normalmente más de seis y hasta 20 o 30, incluso más.

Además, hay que definir el tiempo, es decir, el arco temporal en el que se desarrolla la investigación. Las investigaciones comparadas más importantes son las diacrónicas que son aquellas que abarcan un arco temporal más o menos amplio respecto a las sincrónicas, en las que el tiempo es una variable que no se tiene en cuenta (Morlino, 2010: 74).

La cuarta fase del proceso es la que permite determinar las propiedades, que se refieren al conjunto de aspectos de los casos que se consideran relevantes para la investigación. Morlino explica que las informaciones relativas al objeto de una investigación (compuesto por casos y propiedades), se pueden expresar a través de una matriz de datos.

En la matriz de datos que propone Morlino (2010: 56, 57) (sería, por ejemplo, una tabla 2 x 2), las filas indicarían los casos y las columnas las propiedades. En las casillas donde se cruzan filas y columnas se representa el valor de cada propiedad para cada caso. Así, la configuración de la comparación debe organizarse a través de una matriz de datos que permita especificar tanto las dimensiones temporales y espaciales elegidas como las propiedades y las variables sobre las que se quiere efectuar la comparación.

Una vez elaborada la tabla y con los datos definitivos se deben redactar las conclusiones que consisten en la descripción y análisis de los datos obtenidos en la tabla matriz.

El modelo de comparación elaborado por Morlino destaca por tener una estructura organizada dividida en una serie de fases, cada una de las cuales recoge una parte importante del proceso de investigación. Este modelo no solo exige la elaboración de un marco teórico completo sino que además obliga a diseñar una tabla con todos los datos obtenidos que facilita, posteriormente, la comparación de todos los resultados. Por este motivo, es este modelo el que se ha seleccionado para seguir en el presente trabajo.

Así, la primera parte de la investigación se centra en determinar el objeto de estudio: analizar la agenda mediática, política y ciudadana en materia de desastres naturales para explorar las interrelaciones que pudieran existir entre las diversas agendas y determinar el grado de sintonía entre ellas; los objetivos y los aspectos metodológicos. Es en esta primera parte donde se decide seguir una metodología comparada. Una vez identificado el tema y el método (además de un conjunto de técnicas de investigación) que se van a seguir, la segunda fase consiste en la elaboración del marco teórico y en la definición de la hipótesis. El marco teórico de la investigación se divide en los tres aspectos clave del trabajo: la configuración de la agenda mediática, la configuración de la agenda política y la configuración de la agenda ciudadana. Además, se identifica el espacio (consiste en definir cuántos y qué casos se incluyen en la investigación) y se decide centrar la investigación en la prensa española, en la respuesta del Gobierno de España ante los desastres naturales ocurridos en el mundo durante el periodo 2008 - 2012 y el impacto en la ciudadanía. Por otro lado, se decide que la investigación sea diacrónica o longitudinal.

El siguiente paso consiste en la elaboración de una tabla matriz; en ella se añaden todos los desastres naturales ocurridos entre 2008 y 2012 y marcar aquellos que, por un lado, se incluyen en la agenda informativa de la prensa y de qué manera se incluyen, en la agenda ciudadana y los que recibieron ayuda del gobierno. Así, la tabla se divide en cuatro columnas y, cada una de ellas, recoge un resultado posible: alta cobertura de la prensa y alto interés político; alta cobertura y bajo interés político; baja cobertura y alto interés; baja cobertura y bajo interés. Con respecto a la agenda ciudadana el resultado podría ser: alta cobertura de la prensa y alto impacto en la

ciudadanía; baja cobertura y alto impacto; alta cobertura y bajo impacto y baja cobertura bajo impacto; y por otro lado: alto interés político y alto impacto en la agenda ciudadana; alto interés y bajo impacto; bajo interés y alto impacto y bajo interés y bajo impacto. De este modo, se puede identificar si existe coincidencia entre las dos agendas así como la relación con la agenda ciudadana.

Una vez elaborada la tabla y con los resultados obtenidos se pueden redactar las conclusiones sobre si existe sintonía entre la agenda informativa de la prensa, la agenda política en las decisiones de envío de ayuda humanitaria y la agenda ciudadana.

3.4 TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS DE INVESTIGACIÓN APLICADAS

En el sucesivo apartado, se desarrolla cada una de las técnicas de investigación y las herramientas que se van a utilizar, en la presente investigación, para medir las variables para la verificación de las hipótesis. Concretamente, las técnicas utilizadas son cuatro. En primer lugar, el análisis de contenido, con el objetivo de analizar la conformación de la agenda mediática. Asimismo, se utilizan entrevistas cualitativas para complementar el análisis de contenido de la agenda mediática. En segundo lugar, se hace uso de una investigación descriptiva (cuantitativa y cualitativa) en el estudio de la agenda política, mediante dos vías: de un lado, el empleo de estrategias propias de la investigación documental; de otro lado, el empleo de entrevistas cualitativas. En cuanto a la investigación documental, la técnica consiste en la observación y análisis de las variables de las hipótesis de trabajo al respecto, es decir, no hay manipulación de variables, éstas se observan y se describen tal como se presentan en su ambiente natural, a través de los documentos que recogen los operativos directos de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID y los convenios de emergencias, documentos facilitados por la Oficina de Acción Humanitaria (OAH); los datos provenientes de los diarios de sesiones de la Comisión de Cooperación Internacional para el desarrollo del Congreso y del Senado, a lo largo del periodo 2008-2012 y las misiones internacionales de las Fuerzas Armadas Españolas. Igualmente, se emplean entrevistas cualitativas para fortalecer y complementar el estudio de la agenda política. En tercer lugar, la agenda ciudadana en materia de desastres naturales se mide a través de dos técnicas, como son, la entrevista cualitativa y la herramienta Google Trends.

De la misma manera, cabe destacar que, igualmente se describen de forma sumaria las fuentes de recogida de datos, que serán objeto de la aplicación de la metodología y técnicas de investigación descritas en este capítulo, así como los condicionantes y las limitaciones de la investigación.

3.4.1 El Análisis de Contenido

Para llevar a cabo el estudio de la agenda mediática en la cobertura de catástrofes naturales internacionales se utiliza, tal y como se ha mencionado anteriormente, el análisis de contenido; técnica de investigación utilizada frecuentemente para estudiar el contenido de los medios así como las distintas partes en las que se divide el mismo. En los siguientes epígrafes se examina tanto la definición de la técnica, la evolución y la aplicación al objeto de estudio de la presente investigación.

3.4.1.1 Definición y Antecedentes

El análisis de contenido es un enfoque de investigación que se utiliza con frecuencia en los medios de comunicación. Los investigadores de los medios de comunicación de masas utilizan mucho esta técnica ya que es una manera eficaz de estudiar el contenido de los medios. De este modo, el análisis de contenido permite resolver muchas dudas sobre los medios, aunque también se aplica a otras disciplinas como la Sociología, la Psicología, la Ciencia Política y la Historia, entre otras.

Existen muchas definiciones de análisis de contenido; una de las más clásicas es la propuesta por Berelson (1952: 18, 19 y 20) que lo define como “*una técnica de investigación que sirve para la descripción objetiva, sistemática y cuantitativa de los contenidos manifiestos de la comunicación*”. Esta definición implica aceptar, como explica el autor, ciertas suposiciones. La primera de ellas es que el análisis de contenido asume que las inferencias sobre la relación entre la intención y el contenido o entre el contenido y el efecto pueden hacerse perfectamente; la segunda es que el análisis de contenido considera que el estudio del contenido manifiesto es significativo; por último, la tercera se refiere a que el análisis de contenido asume que la descripción cuantitativa del contenido de la comunicación es significativa.

Krippendorff (1990: 28) lo define como una “*técnica de investigación destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que puedan aplicarse a su contexto*”. Mientras que Bardin (1986: 32) lo entiende como “*un conjunto de técnicas de análisis de comunicaciones tendente a obtener indicadores (cuantitativos o no) por procedimientos sistemáticos y objetivos de descripción del*

contenido de los mensajes, permitiendo la inferencia de conocimientos relativos a las condiciones de producción/recepción (variables inferidas) de estos mensajes”.

Cea D’Ancona (1998: 351) considera que, a diferencia de autores como Krippendorff y Berelson, el análisis de contenido no es una técnica de investigación sino que es una técnica de análisis que se puede utilizar siempre que el análisis se centre en *“el contenido manifiesto y latente de la información verbal (extraídas de distintas fuentes: documentos, prensa escrita, transcripciones de entrevistas, grabaciones radiofónicas, de programas de televisión) o visual (de la observación de imágenes estáticas – fotografías, cuadros- y/o en movimiento – una grabación en vídeo)”.*

Algunos autores, como Ruiz Olabuénaga (2003: 192), postulan una definición más amplia y general, *“el análisis de contenido no es otra cosa que una técnica para leer e interpretar el contenido de toda clase de documentos y, más concretamente (aunque no exclusivamente) de los documentos escritos”.*

Para Williams, Rice y Rogers (1988: 37), el análisis de contenido es *“la codificación sistemática y fiable del contenido de la comunicación en una serie de categorías mutuamente exclusivas y exhaustivas. El contenido del mensaje que se pretende estudiar puede proceder de programas de televisión (como el contenido verbal, técnicas visuales y auditivas, o ajustes de escena), discursos de radio transcritos, y textos escritos (como las historias de un periódico o un diálogo que se lleva a cabo a través del correo electrónico). El contenido puede ser analizado cualitativamente (para el desarrollo y la comprensión del uso y la forma de diversos contenidos); o cuantitativamente (para determinar las frecuencias o porcentajes de una categoría, o para establecer la fiabilidad de la codificación)”.*

El origen del análisis de contenido varía según los diferentes autores. Algunos los sitúan en la hermenéutica, entendida como el arte de interpretar los textos sagrados o misteriosos y en la retórica y la lógica como prácticas de observación de un discurso (Bardin, 1986: 9 y 10). Sin embargo, otros lo sitúan en el inicio del uso consciente de los símbolos y del lenguaje por parte del ser humano (Krippendorff, 1990: 15).

El análisis de contenido definido con tal nombre surge en la década de los años 30 con la creación de la Escuela de Periodismo en Estados Unidos. En estos años los estudiantes de periodismo realizaban análisis cuantitativos sobre los contenidos de

prensa. Así, los estudios en esta área se centraron en investigar el grado de “sensacionalismo” de la prensa, las diferencias entre los semanarios rurales y los diarios ciudadanos, los diferentes epígrafes, entre otros. Es un periodo en el que “*el recuento y la medida (superficie de los artículos, tamaño de los titulares, emplazamiento en la página)*” toman gran importancia (Bardin, 1986: 11).

Durante la Segunda Guerra Mundial, el análisis de contenido tuvo una gran aplicación práctica. El análisis de la propaganda se inició como un mecanismo para la identificación de las personas que “*constituían fuentes de influencia no éticas*” (Krippendorff, 1990: 20). Lasswell fue uno de los autores que más destacaron en este periodo. Tras la guerra, las ideas de autores como Berelson y Lazarsfeld tuvieron un importante desarrollo y el análisis de contenido se amplió a numerosas disciplinas.

Tras el trabajo de Lasswell y Berelson ha habido un gran avance en la investigación del análisis de contenido. Así, desde los años 60 los estudios de análisis de contenido amplían en gran medida su ámbito de estudio abarcando un gran número de áreas como la psicología, la lingüística y la comunicación no verbal, entre otras.

3.4.1.2 El análisis de contenido aplicado al objeto de estudio de la investigación

El análisis de contenido de la presente investigación se basa en el propuesto por Juan José Igartua (2006). El autor propone ocho etapas que se deben seguir en cualquier investigación de análisis de contenido.

La primera consiste en la formulación del tema de investigación, es decir, en delimitar el objeto concreto del estudio que especifique lo que realmente se pretende analizar y por qué. El trabajo debe ser estructurado en función de preguntas de investigación o hipótesis bien formuladas, para lo que será necesario revisar la bibliografía existente. Una vez seleccionado el tema y las hipótesis de investigación, es necesario adoptar una definición conceptual precisa de las variables que se pretenden analizar en los mensajes. En esta etapa, el investigador desarrollará una definición conceptual de cada variable, lo que constituye una especie de declaración de lo que pretende medir en los mensajes. A esta segunda etapa, Igartua (2006: 198 y 199) la denomina Conceptualización.

La tercera etapa, denominada Operacionalización consiste en idear un procedimiento de medida que haga posible el trabajo de análisis. El proceso habitual consiste en:

- Crear un protocolo de categorías de análisis para cada variable
- Proponer el sistema de cuantificación de cada variable

La pieza clave de todo análisis de contenido es el *sistema categorial* de cada una de las variables, empleado para clasificar las unidades de análisis consideradas. Todos los sistemas categoriales deben ser *recíprocamente excluyentes y exhaustivos*. Recíprocamente excluyente significa que cada unidad de análisis puede encasillarse solo en una categoría y que sea exhaustivo significa que toda unidad de análisis debe poder ser encasillada en alguna categoría del sistema elaborado (Igartua, 2006: 201).

La cuarta etapa se refiere a la elaboración del libro de códigos. Una vez seleccionadas las variables relevantes y elaborado un sistema de categorías para cada una de ellas, se debe elaborar un libro de códigos en el que debe especificarse cómo debe evaluarse cada criterio. Es un amplio documento que contiene todas las instrucciones para realizar el análisis de contenido (Igartua, 2006: 204).

La siguiente etapa está relacionada con la selección de los contenidos que se van a someter al análisis. En este contexto son relevantes los conceptos de población (o universo) y muestra. La población es el conjunto de mensajes susceptibles de ser estudiados de acuerdo con los objetivos de la investigación. Según Igartua, raramente se efectúa el análisis sobre una población de mensajes, sino que se realiza sobre muestras, es decir, sobre un subconjunto de mensajes pertenecientes a la población.

Una vez delimitada la muestra, se pasa a la etapa de codificación que consiste en adscribir una unidad de análisis dentro de una determinada categoría de una variable. La codificación se suele realizar en plantillas. Una vez elaborada la codificación es necesario verificar la fiabilidad del proceso de análisis (Igartua, 2006: 212,214 y 215).

Una vez codificado todo el material de la muestra de contenidos y recogido en las plantillas de análisis, se elabora una “matriz de datos”, que es el lugar en el que se registrarán los valores numéricos que representan el contenido de los materiales mediáticos analizados (Igartua, 2006: 216).

3.4.1.3 Definición del universo y la muestra de la investigación

El universo del presente trabajo de investigación recoge todos los mensajes periodísticos sobre las catástrofes naturales ocurridas en el mundo durante los años 2008 a 2012.

La imposibilidad de abarcar el universo en la presente investigación obliga a determinar una muestra. La muestra está constituida por todos los textos informativos, interpretativos y de opinión, publicados entre el 1 de enero de 2008 y el 31 de diciembre del 2012 por los dos periódicos de mayor difusión nacional: *El País* y *El Mundo*; al considerar que por ese liderazgo son los que tienen una mayor capacidad para condicionar, a través de sus noticias, al público, al llegar a un mayor número de lectores, y que se constituyen en diarios de referencia a nivel nacional. Se han seleccionado de acuerdo con los datos aportados por la Oficina para la Justificación de la Difusión (OJD). Para la muestra, se ha optado la edición nacional de cada uno de los periódicos.

TABLA 11. Difusión Total de los principales periódicos españoles en 2016

TÍTULO	DIFUSIÓN TOTAL
EL PAÍS	190.464
EL MUNDO	124.400
LA VANGUARDIA	105.000
ABC	88.593
EL PERIÓDICO	77.000
LA RAZÓN	64.300

Fuente: OJD, Periodo de control: Julio 2016

El País nació en 1976, fruto del trabajo de José Ortega Spottorno, que a comienzos de los años 70 pensó que en España era necesario un periódico de corte europeo, salió a la calle con una tirada inicial de 117. 000 ejemplares. En 1980 nace el Estatuto de Redacción de este diario (primero en nuestro país) donde se recogen los derechos al secreto profesional y a la cláusula de conciencia. Un año más tarde se

convierte en el diario más vendido. Ideológicamente se considera un periódico de centro – izquierda aunque en su última etapa ha pretendido ser más analítico, atento a las transformaciones sociales, económicas y científicas aunque continúa con su línea editorial de apoyo a la izquierda.

El diario cuenta con un formato tabloide, con portada a cinco columnas. Tiene la cabecera en la parte superior. Abre con la sección de Internacional y no lleva portadillas diferenciadas salvo para Economía, aunque sitúa el nombre de la sección más grande en el centro para distinguirlas.

Es un periódico de información general, con un tratamiento formal de la información, bien estructurado y ordenado. Da prioridad a la información internacional: abre el periódico con ella y cuenta con una gran red de corresponsales y enviados especiales (Berrocal y Rodríguez – Maribona, 1998).

El País, perteneciente al grupo Prisa, cuenta con seis ediciones autonómicas: Andalucía, Cataluña, Galicia, Madrid, País Vasco y Comunidad Valenciana.

Por otro lado, el periódico *El Mundo* nació en 1989 con Pedro J. Ramírez como director, hasta febrero de 2014 que pasó a ocupar la dirección del diario Casimiro García Abadillo. Tuvo una rapidísima penetración en el mercado y a los 100 días ya vendía 100.000 ejemplares. En 1992, supera en ventas en 200.000 ejemplares y en el 95, los 300.000, fue un crecimiento casi sin precedentes en la prensa española. Se considera que su línea editorial es de centro – derecha. Ha sido contrario al gobierno socialista en el poder, en particular contra Felipe González y comprensivo con algunos dirigentes del Partido Popular como José M^a Aznar aunque crítico con otros. Es defensor de algunos puntos ideológicos de la izquierda y laico en el terreno religioso.

El formato del periódico es tabloide, con portada a cinco columnas. La cabecera está en la parte superior del periódico. Abre con Opinión, seguido de Nacional e Internacional. Entre sus características principales, destaca que es un diario crítico e inconformista, trata de potenciar las páginas de investigación. Incluye mucha opinión (Berrocal y Rodríguez – Maribona, 1998).

El rotativo, que forma parte del grupo multimedia Unidad Editorial, cuenta con seis ediciones autonómicas: Madrid, Andalucía, Baleares, Cataluña, Comunidad Valenciana y País Vasco.

3.4.1.4 Definición de la unidad de análisis

La unidad de análisis es todo material impreso bajo un mismo titular. Se examinan todos los textos publicados por los periódicos seleccionados, ya sean informativos, interpretativos o de opinión, y que traten una catástrofe natural ocurrida entre 2008 y 2012. Las catástrofes que se estudian son aquellas que ocurren en cualquier país del mundo excepto en España ya que el interés del estudio es analizar, por una parte, la ayuda humanitaria internacional destinada por parte de la clase política española.

3.4.1.5 Programa de codificación

Para llevar a cabo el análisis de contenido se ha elaborado un programa de codificación que establece una serie de categorías que permitirán dar respuesta a dicha cuestión. El sistema de codificación presenta dos niveles: uno de registro y clasificación y otro de análisis cuantitativo.

- DATOS DE REGISTRO

Las primeras variables del programa de codificación son los datos de registro de los textos. Estos datos se refieren a: el nombre del periódico del que se extrae el mensaje periodístico; fecha de publicación; la sección en la que aparece (se tienen en cuenta las siguientes secciones: Internacional, Sociedad, Ciencia, Opinión y Otros); el número de página; el titular; el lugar desde donde se elabora la noticia, el país donde sucede la catástrofe y la tipología de desastre natural. Para determinar el tipo de desastre se utiliza la siguiente clasificación elaborada por The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED). Se tienen en cuenta todos los desastres naturales que aparecen en la siguiente tabla:

TABLA 12. Clasificación de los desastres naturales

GEOFÍSICOS	HIDROLÓGICOS	METEOROLÓGICOS	CLIMATOLÓGICOS
Terremoto	Inundación	Tormenta Tropical	Temperaturas extremas: Ola de calor/ de frío
Volcán	Riada	Tifón/Ciclón	Sequía
Desprendimientos o derrumbamientos(seco): avalanchas o hundimientos	Desprendimientos o derrumbamientos (mojado): avalanchas o hundimientos	Huracán	Incendio

Fuente: *Annual Disaster Statistical Review 2009 The numbers and trends*, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED)

Los datos de registro facilitan la recuperación y la identificación de cada una de las unidades de análisis y permiten establecer una categorización de los distintos mensajes (por cabecera, por sección, por tema, etc.). Por otro lado, para el análisis de contenido se tendrán en cuenta las siguientes variables:

- **GÉNERO PERIODÍSTICO**

En cuanto a los géneros, se han incluido como géneros periodísticos posibles: la noticia, el breve, el reportaje, la entrevista, la crónica, el análisis, el artículo de opinión, la columna de opinión, el editorial y la variable otros. De ellos se marca uno tras la lectura del texto de manera que se trata de categorías excluyentes que se eligen en función de los siguientes rasgos:

- **Noticia:** es la pieza informativa básica de cualquier medio de comunicación. De Fontcuberta (1993: 74) explica que *“cuando se produce un acontecimiento, el periodista se encuentra ante los siguientes elementos: un hecho que implica que ha ocurrido algo, generalmente a alguien, en un determinado lugar, en un espacio de tiempo, con unas características y debido a unas causas”*. La respuesta a todos esos elementos en un texto elaborado para ser difundido por los medios es lo que convierte a dicho acontecimiento en noticia. Martínez Albertos (1974: 88) define la noticia como el conjunto de *“hechos verdaderos, inéditos y de interés general, que se presentan en las páginas de los periódicos adoptando unas formas literarias determinadas”*. Mientras que para Atorresi (1995: 21) es *“la forma más simple de redacción periodística: se ciñe a la escueta enumeración de los datos esenciales de un hecho”*.
- **Breve:** también se denomina suelto y se entiende como una información reducida, menos extensa que la noticia sobre un hecho no muy importante pero que, según López de Zuazo (1985: 189), requiere titulación propia.
- **Reportaje:** Martín Vivaldi (1993: 65) define el reportaje como el *“relato periodístico esencialmente informativo, libre en cuanto al tema, objetivo en cuanto al modo y redactado preferentemente en estilo directo, en el que se da cuenta de un hecho o un suceso de interés actual o humano”*. Muchos autores como el propio Martín Vivaldi o Martínez Albertos sitúan sus orígenes en las informaciones que considerándolas insuficientes, se ampliaban añadiéndoles más detalles. El reportaje puede surgir de un hecho noticioso, de una cuestión de interés general o de actualidad que se amplía o profundiza.
- **Entrevista:** se entiende como el género en el que el periodista se pone en contacto con un personaje público que, en un momento determinado, ha adquirido interés periodístico por un motivo concreto: su cargo, su experiencia profesional o personal, unas declaraciones etc. La entrevista pretende dar protagonismo a las personas, darles voz directa (Echevarría 2012: 33). Según Montserrat Quesada (2004: 375) es, de todos los géneros periodísticos, el que puede utilizar el periodista para *“explicar, interpretar y analizar la realidad social”*; el más complicado porque en su ejecución *“intervienen elementos complejos”* que el entrevistador debe manejar

correctamente. Para Rodríguez (2001: 18) cuenta con dos elementos que no se pueden eludir: “*la comunicación interpersonal basada en la conversación periodística y cierto matiz de antagonismo que conserva los orígenes platónicos del diálogo*”.

- **Crónica:** es otro género interpretativo que, en opinión de Martín Vivaldi (1993: 126), va más allá de la noticia y el reportaje ya que “*interpreta y valora los hechos que en ella se narran*”. La crónica no se limita a relatar escuetamente lo que sucede sino que da un paso más y es capaz de explicar e interpretar los hechos. El periodista añade a la información una valoración personal sobre lo que ve o lo que oye en el lugar de los hechos, de ahí que su estructura se aleje de la narración puramente noticiosa.
- **Análisis:** género interpretativo que mezcla información e interpretación con predominio de la interpretación. La información en el análisis es, según Grijelmo (2002: 122), el conjunto de los antecedentes o documentación. El análisis excluye los juicios de valor y para escribirlo se precisa competencia en la materia, experiencia en el tema del que se habla.
- **Artículo de opinión:** el artículo forma parte de los géneros periodísticos de opinión que va firmado y no tiene periodicidad. En el artículo se recalca la persona que lo firma, que suele destacar por su profesión o por ser experto en el tema sobre el que escribe. Según Martín Vivaldi (1993, 174 y 177) es el texto en el que se “*interpreta, valora o explica un hecho o una idea actuales, de especial trascendencia, según la convicción del articulista*”. El articulista es libre a la hora de escribir, no hay normas, ni reglas impuestas.
- **Columna de opinión:** tanto el artículo de opinión como la columna aportan el rigor de las informaciones y el análisis de unos especialistas y de firmas conocidas. La columna de opinión consiste en la expresión de una serie de ideas por parte del columnista. El columnista se ocupa de explicar las noticias, su alcance y sus consecuencias y toma postura ante los datos que aporta la noticia. Así, desde la columna el firmante opina, analiza, valora, orienta y sitúa al lector (Berrocal y Rodríguez, 1998: 107).
- **Editorial:** se encarga de explicar e interpretar hechos que deben ser actuales. Héctor Borrat (1989: 138) afirma que el editorial es la “*opinión del periódico*”. El editorial se escribe siempre en primera persona del plural y nunca va firmado. Además, ocupa una posición fija en la sección de opinión.

- **Otros:** en este apartado se incluyen aquellos textos periodísticos que no cumplen los rasgos fijados para cada uno de los géneros establecidos.

- **LA FIRMA DE LOS TEXTOS**

Esta variable se refiere al autor del texto, podrá seleccionarse entre las siguientes categorías:

- **Redacción:** se incluyen en esta categoría todos los textos que están firmados por la expresión “redacción” o por un periodista identificado
- **Agencia:** se incluyen todos los textos que proceden de una agencia de noticias como, por ejemplo, Europa Press, EFE, Reuters etc. Además, se incluyen los textos firmados por la expresión “agencias” aunque no se especifique de qué agencia de noticias se ha extraído la información.
- **Enviado Especial:** en esta categoría se incorporan los textos firmados por un enviado especial del diario en el exterior que aparezca, de forma explícita, denominado como tal.
- **Corresponsal:** se incluyen aquí los textos firmados por un corresponsal del diario en el exterior que aparezca denominado como tal de forma explícita en el texto. En los casos en los que el corresponsal firme el primer texto como corresponsal y, en el resto, solo aparezca su nombre también se incluyen en esta categoría.
- **Experto:** en esta categoría entran los textos firmados por especialistas en un tema, que, junto a su nombre, se especifica su cargo o experiencia profesional
- **Otros:** aquí entran los textos que no se incluyan en las categorías precedentes.

- **UBICACIÓN EN LA PÁGINA**

Esta variable permite situar la información en la página. De este modo, las posibilidades serán las siguientes: superior, inferior o completa, en el caso de que la información ocupe toda la página del periódico; y, por otro lado, par, impar o ambas.

Se utiliza esta variable ya que la presentación de los textos periodísticos en un

rotativo no es casual, sino que responde siempre a un interés comunicativo del medio. De este modo, hay que tener en cuenta algunos principios de la percepción lectora que tienen que ver con la distribución del coste de atención. De acuerdo con estos principios, según Aguado y Martínez (2005: 80 y 81), los siguientes aspectos determinan un menor coste de atención:

- Las páginas impares (donde habitualmente comenzamos la lectura)
- La zona izquierda de la página (donde habitualmente comenzamos la lectura)
- La zona superior de la página (donde habitualmente comenzamos la lectura)

Así, la zona de atención preferente sería el cuadrante superior izquierdo de la página impar y el cuadrante superior derecho de la página par.

- **FOTOGRAFÍA**

La fotografía se ha convertido en un elemento fundamental del periódico ya que realza el diseño del diario y hace más atractivo el mensaje impreso; además, ayuda a sintetizar el contenido de una información periodística. La fotografía muestra lo que el texto explica, ofrece al lector, como explican Berrocal y Rodríguez (1998: 117), elementos evidentes de la autenticidad y tiene un gran poder de convicción.

Se ha seleccionado esta variable porque las noticias que van acompañadas de fotografía tienen más peso dentro del periódico ya que refuerza lo que se dice en la noticia (Canga Larequi, 1994: 118) y llama más la atención del lector que una información sin elementos gráficos.

- **GRÁFICOS E INFOGRÁFICOS**

Junto con las fotografías, hay otros elementos gráficos que también sirven para ofrecer al lector una presentación visual más apropiada que permite una mejor comunicación. Estas imágenes ilustrativas se denominan gráficos e infográficos informativos, entendidos como todas aquellas ilustraciones que muestran cómo ha ocurrido un acontecimiento (en este caso un desastre natural), que aparezcan en la prensa escrita y que necesariamente deben llevar implícita una cantidad de datos

informativos concernientes al tema o hecho noticioso tratado, con el fin de permitirle al lector captar visualmente la esencia del mensaje (Canga Larequi, 1994: 135, 136).

Además de dotar a las noticias de un interés visual e informativo, expresan lo que, en ocasiones, no pueden dar las fotografías: interpretación (Canga Larequi, 1994: 135). Acontecimientos y circunstancias difíciles, como estadísticas y material informativo complicado, para los que no existen fotografías o no son apropiadas, se pueden hacer entender mejor con los correspondientes gráficos e infográficos. Esta variable, por tanto, ayuda también a reforzar el valor de la noticia dentro del periódico.

- **PORTADA**

La portada es la primera página del periódico, contiene las noticias más relevantes del día y aquellas que el medio quiere destacar sobre el resto. El primer elemento que se encuentra en la portada es la cabecera que presenta el nombre del periódico con un tipo de letra y diseño que lo distinguen del resto y hace que el lector lo reconozca fácilmente.

Las noticias que consiguen aparecer en portada son aquellas a las que el medio otorga mayor relevancia. Por este motivo esta variable es muy importante en el presente trabajo ya que para valorar qué catástrofes naturales han ocupado un lugar significativo dentro de la agenda de los medios hay que estudiar cuáles de ellas, además de aparecer en páginas interiores, se han incluido en la portada. Si la respuesta es positiva, se deben analizar otros elementos: si va acompañada de fotografía, en qué parte de la portada se sitúa (superior o inferior) y cuánto espacio ocupa.

- **EDITORIALES**

Esta variable engloba los editoriales de los periódicos sobre desastres naturales. El editorial, como se ha explicado precedentemente, es aquel texto periodístico cuyos rasgos definatorios más característicos son la ausencia de firma y la asunción de la autoría por parte del periódico como empresa, que manifiesta mediante este género su punto de vista sobre un determinado asunto de especial relevancia para la actualidad a través de su interpretación y valoración (Fernández Barrero, 2003: 34). En esta

categoría, se analizan los desastres sobre los que se escriben editoriales, las ideas principales de los textos y la presencia o ausencia de actores españoles en ellos.

- **SUPERFICIE INFORMATIVA**

Esta variable también resulta de gran importancia, para la investigación, dado que las catástrofes más relevantes para los medios serán las que ocupen un espacio informativo mayor.

Para calcular la superficie informativa total de cada periódico, se realiza una media ponderada. Así, se mide un ejemplar de cada periódico de un día entre semana. De ese total se resta la superficie dedicada a la publicidad. La misma operación se hace con un ejemplar de fin de semana (domingo). Se multiplica por cinco la cifra obtenida del ejemplar de entre semana y por dos la cifra de fin de semana. El total, se divide entre los siete días de la semana. Con ello, se obtiene esa media ponderada de superficie informativa de cada periódico. A partir de la misma, se pueden conseguir los porcentajes del tema investigado (Echevarría, 1996: 130). Esta operación se ha repetido cada año y por periódicos por lo que se ha obtenido una superficie informativa diversa cada año y diario.

$$\begin{array}{l} \text{Sup. impresa} - \text{Sup. publicitaria} = \text{Sup. informativa} \\ \\ \text{Sup. Inf. semana} \times 5 + \text{Sup. Inf. domingo} \times 2 \\ \hline 7 \end{array} = \begin{array}{l} \text{Media Ponderada} \\ \text{Sup. Inf.} \end{array}$$

Fuente: Echevarría B. (1996), Medir al personaje. La presencia cuantitativa de un actor informativo en la prensa diaria: el caso de Patricio Aylwin. En: *Los Orígenes de la Cultura de Masas*, Revista de Ciències de la Informació, núm. 6, pág. 129-141

Con el fin de identificar la relevancia que los desastres han adquirido en la agenda de la prensa se va a determinar el Índice de Atención Periodística (IAP) a partir de la suma de cinco indicadores en los dos diarios:

- a) Superficie informativa: se otorga un punto a los desastres que han recibido una superficie informativa entre el 0,1 y el 20 por ciento; dos puntos a los desastres que han ocupado una superficie informativa entre el 20,1 y el 40 por ciento; tres puntos a los desastres que han recibido una superficie informativa entre el 40,1 y el 60 por ciento y, por último, cuatro puntos a los desastres que han recibido una superficie informativa entre el 60,1 y el 80 por ciento, por año y en cada diario.
- b) Frecuencia de publicación: se otorga un punto a los desastres que aparecen publicados siete días o más, en cada diario.
- c) Publicación en portada: se confiere un punto por cada información en portada en relación al desastre, en cada diario.
- d) Editoriales: se otorga un punto por cada editorial publicado sobre el desastre, en cada diario.
- e) Firma: se da un punto si el desastre se ha cubierto a través de la red de corresponsales, de cada diario, y otro punto si el desastre se ha cubierto, en cada diario, con enviados especiales.

De manera que el índice de atención periodística más alto corresponderá a los desastres que han obtenido mayor espacio informativo, se han publicado durante una semana o más, han aparecido más veces en portada, se han escrito más editoriales sobre ellos y han sido cubiertos por corresponsales y enviados especiales. Este análisis se llevará a cabo en el capítulo de “Análisis de los Resultados”.

PROGRAMA DE CODIFICACIÓN DEL PRESENTE ESTUDIO

PROGRAMA DE CODIFICACIÓN:

V.1. NÚMERO

V.2 PERIÓDICO

1. El País
2. El Mundo

V.3. FECHA

V.4. SECCIÓN

1. Internacional
2. Sociedad
3. Ciencia
4. Opinión
5. Otros

V.5. PÁGINA

V.6. TITULAR

V.7. LUGAR DONDE SE ESCRIBE LA NOTICIA

V.8. FIRMA

1. Redacción
2. Corresponsal
3. Enviado Especial
4. Agencias
5. Experto
6. Otros

V.9. PAÍS DONDE OCURRE EL DESASTRE

V.10. TIPO DE CATÁSTROFE

1. Terremoto
2. Inundación
3. Tormenta Tropical
4. Ola de frío
5. Ola de calor
6. Volcán
7. Riada
8. Tifón/Ciclón
9. Sequía
10. Desprendimiento de tierras (seco): avalancha
11. Desprendimiento de tierras (seco): hundimientos
12. Desprendimiento de tierras (mojado): avalancha
13. Desprendimiento de tierras (mojado): hundimiento
14. Huracán
15. Incendio

V.11. GÉNERO

1. Noticia
2. Breve
3. Crónica
4. Reportaje
5. Entrevista
6. Análisis
7. Artículo
8. Editoriales
9. Columnas
10. Otros

V.12. SUPERFICIE INFORMATIVA

V.13. UBICACIÓN

1. Superior 2. Inferior 3. Completa

1. Par 2. Impar 3. Ambas

V.14. FOTOGRAFÍA

1. Sí 2. No

V.15. GRÁFICO

1. Sí 2. No

V.16. INFOGRÁFICO

1. Sí 2. No

V.17 PORTADA

- Ubicación

1. Superior 2. Inferior

- Fotografía

1. Sí 2. No

- Superficie Informativa

Fuente: Elaboración Propia

3.4.2 La Investigación Documental

En la presente investigación, se estudia la agenda política del Gobierno central en materia de ayuda humanitaria, desde 2008 hasta 2012. Para ello, se analizan, en base a la investigación documental, los siguientes indicadores:

- Los Operativos Directos de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID de respuesta humanitaria a países golpeados por desastres naturales, durante el periodo 2008-2012.
- Los Convenios de Emergencia de la AECID con ONG humanitarias, durante el periodo 2008-2012.
- Las Misiones Internacionales de Ayuda Humanitaria, en ocasión de un desastre natural, de las Fuerzas Armadas españolas, durante el periodo 2008-2012.
- Los Diarios de Sesiones de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo tanto del Congreso como del Senado que recogen las comparencias de un miembro del Gobierno en materia de desastres naturales.

Las siguientes páginas explican esta técnica de investigación, prestando especial atención a los materiales documentales que se van a examinar en esta tesis con el objetivo de estudiar y comprender las prioridades de la agenda política en materia de desastres naturales.

Antes de abordar el concepto y la clasificación de los documentos susceptibles de construir materia prima, principal o complementaria, de posibles investigaciones, conviene resaltar la importancia de esta “*estrategia metodológica*” denominada “*documentación*” (Valles, 1999: 109). Según Cea D’Anconca (1998), esta estrategia de investigación se considera “*básica*”, dado que se halla presente en la mayoría de los estudios bien como estrategia única de investigación, o bien complementando otras estrategias diseñadas para alcanzar los objetivos del estudio. Y para Macdonald y Tipton (1993: 187), es una herramienta de investigación de gran importancia desde los albores de los estudios sociológicos. Así, apuntan los autores, Marx, fundador de la disciplina sociológica, “*fue un usuario diligente de las estadísticas del Gobierno y de los informes de las Administraciones Públicas [...]*”.

3.4.2.1 Definición y clasificación de los materiales documentales

El término documento tiene su origen en la palabra latina *documentum*, que a su vez deriva del verbo *doceo* (enseñar o instruir), con el sufijo *-mentum*, que aporta un sentido instrumental. Así, el término *documentum* designa en latín clásico el medio utilizado para ejecutar la acción aludida por el verbo al que acompaña, esto es, sería aquello que es utilizado para la transmisión de conocimientos (Rodríguez Bravo, 2002: 77). Según la definición del diccionario de la Real Academia Española (RAE), se puede entender, de un lado, como: diploma, carta, relación y otro escrito que ilustra acerca de algún hecho, principalmente de los históricos; y, de otro, como escrito en que constan datos fidedignos o susceptibles de ser empleados como tales para probar algo.

Según Malalana (2013: 34), el documento es todo soporte de información y debe estar a nuestra disposición para poder utilizarlo para su interpretación. Para Amat (1989: 19), es todo conocimiento fijado materialmente sobre un soporte y que puede ser utilizado para su consulta, estudio o trabajo y para Ruiz de Olabuénaga e Ispizua (1989: 69) es una tercera técnica de recogida de datos. Estos autores colocan en los puestos primero y segundo a la observación y la entrevista (Valles, 1999: 119).

MacDonald y Tipton (1993: 188) definen los documentos como cosas que podemos leer y que se refieren a algún aspecto del mundo social. Esto incluye algunas cosas hechas con intención de registrar el mundo social, los informes oficiales por ejemplo, pero también los registros personales y privados.

Para Tójar (2006: 241), los documentos constituyen un útil recurso de información sobre las actividades y procesos llevados a cabo en el contexto social de investigación. En sí mismos tienen, además, un valor añadido, pues pueden contener información que actualmente no está disponible, fenómenos y situaciones que ya no se pueden observar y apuntes de informantes que desaparecieron. Establecen también un punto de referencia sobre eventos o situaciones que ocurrieron próximos a la generación del documento y pueden servir para contrastar las informaciones contenidas en ellos por otro medios más directos.

Respecto a la clasificación de documentos, recogemos, en primer lugar, la establecida por Macdonald y Tipton (1993):

A. Documentos escritos

1. Documentos oficiales de las administraciones públicas: informes y estadísticas oficiales en general. Por ejemplo, el registro de los debates parlamentarios publicado (en España) en el Diario de Sesiones de las Cortes o los censos de población y sus correspondientes publicaciones
 2. La prensa escrita (diarios y revistas)
 3. Los papeles privados (cartas, diarios, memorias, material biográfico o autobiográfico en general)
- B. Documentos visuales
1. Fotografías
 2. Pinturas
 3. Esculturas
 4. Arquitectura

Cabe completar esta clasificación con las aportaciones de otros investigadores, como por ejemplo los documentos audiovisuales (Valles, 1999: 122). Almarcha, y otros, distinguen entre:

- a) Documentos literarios: anuarios, memorias, biografías, literatura política, documentos oficiales, archivos, obras literarias en general, publicaciones periódicas, periódicos, revistas, boletines etc.
- b) Documentos numéricos: estadísticas, censos, resultados de encuestas, etc.
- c) Documentos audiovisuales: discos, cintas magnetofónicas, fotografías, filmes, etc.

Tójar (2006) distingue entre documentos oficiales y personales. Los primeros son, apunta el autor, emitidos por organizaciones e instituciones y pueden tener carácter privado (actas de reuniones, memorias internas, informes confidenciales etc.), o público (notas de prensa, normas, contratos visados por otros organismos etc.). Los documentos personales pueden ser biografías, autobiografías, diarios, cartas, fotografías etc.

Cea D´Ancona (1998: 221) distingue entre investigación primaria, aquella en la que el investigador analiza la información que él mismo obtiene, mediante la aplicación de una o varias técnicas de obtención de datos (cuestionario, entrevista, observación) e investigación secundaria que se limita al análisis de datos recabados por otros investigadores. Sin embargo, la autora apunta que ambos tipos de investigación no

constituyen modalidades contrapuestas, sino complementarias. De hecho, el estudio de la agenda política, en el presente trabajo, utiliza, por una lado, técnicas secundarias, concretamente el análisis de documentos, y, por otro, técnicas primarias, como es la entrevista, para complementar y reforzar la información obtenida de los documentos. La información secundaria engloba, según la autora, tanto datos brutos elaborados por distintos organismos (públicos y privados) para sus propios propósitos, como los proporcionados y analizados en distintas publicaciones. El amplio abanico existente puede resumirse en los apartados siguientes: datos no publicados, elaborados por organismos públicos y privados, relativos a su actuación; datos publicados por organismos públicos y privados: estadísticas e informes; investigaciones publicadas en libros y revistas; investigaciones no publicadas.

Centrando la clasificación en el objeto de estudio del presente trabajo, Cerdón, López y Vaquero (2001: 275, 276) diferencian entre tres conceptos relacionados con los documentos generados por las Administraciones Públicas: información oficial, documentación oficial y publicación oficial. La información oficial es toda aquella emitida por cualquier organismo de la Administración en el uso de sus atribuciones, independientemente de que tenga una finalidad de difusión y de que aparezca registrada en algún tipo de soporte. La documentación oficial son los escritos surgidos como consecuencia de la gestión diaria, que no se publican ni tienen explícitamente la función de informar a un público; son principalmente documentación administrativa. Por último, las publicaciones oficiales se consideran como aquella parte de la información oficial registrada en algún tipo de soporte, con fines de difusión y accesible al público para su consulta.

En suma, son diversas las clasificaciones posibles de los materiales documentales que pueden resultar de interés al investigador social. Las clasificaciones, en sí mismas, no son lo más importante, sino el reconocimiento, apunta Valles (1999: 123), de la riqueza de elementos documentales aprovechables en la indagación cualitativa.

Por último, se recogen las principales ventajas e inconvenientes del uso de fuentes documentales en la investigación. Entre las ventajas, cabe destacar la disponibilidad y el bajo coste, sobre todo, si la información se halla publicada. En caso contrario, el acceso a la información puede resultar una ardua tarea. Igualmente, permite

obtener información sobre acontecimientos del pasado ya que los escritos, las imágenes y las voces grabadas permanecen en el tiempo (si se conservan correctamente) y es de gran utilidad en estudios comparativos. Además, dada la ausencia del investigador, no habrá que preocuparse por las reacciones que éste pueda provocar en las personas cuando se saben investigadas. El contenido que proporcionan algunos materiales documentales tiene cierto carácter único, puesto que difiere del que puede obtenerse mediante las técnicas directas de observación y conversación.

En su contra, el principal inconveniente es su no adecuación, esto es, que no exista la información que se requiere, o bien que la información existente no se adecue a los objetivos de la investigación. En esta línea, los datos pueden ser incompletos o haber sido recogidos para propósitos diferentes de los perseguidos por el investigador que los consulta. Otro inconveniente es la demora que transcurre, en ocasiones, desde que se recoge la información hasta que se analiza y publica, así como la interpretabilidad cambiante y múltiple del material documental, dependiendo del contexto y a lo largo del tiempo. Pese a estos inconvenientes, el uso de documentos se muestra “*imprescindible*” para buena parte de estudios e investigaciones (Cea D’Ancona, 1998: 324) y permiten obtener información única que no se podría alcanzar a través de otra técnica o herramienta de investigación.

3.4.2.2 La Investigación Documental aplicada al objeto de estudio de la investigación

Para ejecutar el análisis de la agenda política, se emplean, como se ha mencionado precedentemente, estrategias propias de la investigación documental, por un lado, y entrevistas cualitativas, por otro. Respecto a la primera técnica, concretamente, se van a analizar los siguientes documentos:

1. Documento proporcionado por la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID que recoge los operativos directos de ayuda humanitaria tras un desastre natural, desde 2008 hasta 2012. Este documento recoge datos específicos sobre el país que percibe la ayuda, el desastre natural ocurrido y la cantidad económica destinada, por años.
2. Documento proporcionado por la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID que recoge información específica sobre los Convenios de Emergencia AECID-

ONG en materia de desastres, desde 2008 hasta 2012. Este documento incluye información concreta sobre los proyectos aprobados, por año, a las ONG más relevantes en la respuesta humanitaria. De este modo, en el documento se halla información sobre el país que percibe el proyecto, el desastre natural ocurrido, la explicación y argumentación del proyecto que se va a ejecutar y la cantidad económica destinada. Cabe destacar, en este sentido, que durante los años 2008 y 2009, el Convenio estaba abierto con dos ONG: Acción contra el Hambre y Cruz Roja. A partir de 2010, el Convenio se abre a otras cuatro ONG: Cáritas, Médicos sin Fronteras, Intermón Oxfam y Save the Children.

3. Documento que recoge las Misiones Internacionales de las Fuerzas Armadas en ocasión de desastres naturales, desde 2008 hasta 2012. Este documento se ha elaborado a partir de la información publicada en la página web del Ministerio de Defensa: <http://www.defensa.gob.es/>; concretamente en la categoría: misiones internacionales.
4. Diarios de Sesiones de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo tanto del Congreso como del Senado, desde 2008 hasta 2012, que recogen las comparecencias de un miembro del Gobierno en materia de desastres naturales. Para ello, se han consultado los Diarios de Sesiones de las Comisiones y se han seleccionado aquellos en los que, en el orden del día, figura alguna cuestión relacionada con una catástrofe natural y en el que interviene un miembro del Gobierno.

El primer documento que se examina es el envío de ayuda directa, gestionada a través de la AECID, a países que han sufrido catástrofes naturales. En este ámbito de respuesta humanitaria, cabe destacar los operativos directos realizados por España ante catástrofes naturales como el huracán Mitch en 1998, el tsunami de Indonesia en 2005, y los terremotos de Perú y Haití en 2007 y 2010 y las inundaciones, ciclones, tifones o epidemias en todo el mundo, entre otros muchos.

El siguiente documentos que se estudia recoge los convenios de emergencia que la AECID activa, cada cuatro años, con las principales ONG que trabajan en este campo: Cáritas, Cruz Roja, Acción Contra el Hambre, Médicos Sin Fronteras, Intermón Oxfam y Save the Children. Las organizaciones humanitarias, una vez identifican y evalúan las necesidades sobre el terreno, solicitan la activación de dichos convenios para, de forma ágil, poder contar con recursos económicos que les permitan responder

eficazmente al desastre.

Igualmente, se estudia el documento que recoge las actuaciones del Ministerio de Defensa en las políticas de ayuda humanitaria del Gobierno español a través de misiones internacionales de acción humanitaria, que llevan a cabo las Fuerzas Armadas españolas. Por misiones internacionales de las Fuerzas Armadas se entienden “*aquellas en las que participan las tropas españolas en el exterior*” (Arteaga, 2011: 925).

Cabe destacar que los contingentes han participado en todo tipo de misiones posibles, desde operaciones bélicas y las que no lo son. Entre las segundas, se encuentra una amplia tipología de operaciones dedicadas a apoyar la paz, las sanciones internacionales, a las autoridades civiles, y al rescate de nacionales. Las Fuerzas Armadas españolas han llevado a cabo operaciones para misiones de prevención de conflictos (*conflict prevention*), de establecimiento de paz (*peacemaking*), de mantenimiento de la paz (*peacekeeping*), de consolidación de la paz (*peace building*), de imposición de paz (*peace enforcement*) y de ayuda humanitaria (*humanitarian aid action*) (Arteaga, 2011: 929). Las operaciones de asistencia humanitaria en ocasión de desastres naturales, que son las que interesan en el presente trabajo, pueden ser objeto de misiones específicas o formar parte de otras misiones como, por ejemplo, misiones de la ONU, de la OTAN y de la Unión Europea. Las Fuerzas Armadas han contribuido a este tipo de misiones internacionales prestando apoyo logístico para proyectar la asistencia humanitaria gubernamental y cooperando subsidiariamente con los agentes humanitarios (Arteaga, 2011: 930).

El último documento que se tiene en cuenta a la hora de contemplar la agenda política son los diarios de sesiones que recogen las comparecencias de un miembro del Gobierno en las Comisiones de Cooperación Internacional para el Desarrollo tanto del Congreso como del Senado. Estas intervenciones también determinan la política en el ámbito de la ayuda humanitaria. Para establecer la agenda política del Gobierno central en ambas Comisión, se debe, en primer lugar, definir qué se entiende por Gobierno y quiénes forman parte de él. El artículo 98.1 de la Constitución española establece que el Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley. La Constitución prevé, por tanto, la presencia del Presidente y los ministros, en todo caso y la presencia posible (no necesaria) de los Vicepresidentes y de los demás miembros que establezca la ley

(López Guerra, 2003: 146). Como explica López Guerra (2003: 146), la regulación constitucional sobre el número y denominación de los ministerios; la presencia o no de Vicepresidentes y la existencia de otros miembros hace posible una “*amplia flexibilidad*”. De ahí que se considere parte del Gobierno central, junto con el Presidente y los Ministros, las intervenciones de un Secretario Autonómico o un Subsecretario ya que aunque formen parte de la administración, son cargos de confianza y se encuentran “*incardinados en el Poder Ejecutivo*” (Fernández Segado, 1992: 666).

El estudio de estos documentos permite revelar las prioridades de la agenda política del Gobierno central en el envío de ayuda humanitaria a los países golpeados por desastres, con objeto de verificar las hipótesis y subhipótesis planteadas en el trabajo de investigación. Igualmente, las entrevistas cualitativas, técnica que a continuación se explica y desarrolla, permite complementar los resultados obtenidos.

3.4.3 La Entrevista Cualitativa

3.4.3.1 Definición, Antecedentes y Tipología

La siguiente técnica de investigación que se utiliza en la presente investigación viene representada por la llamada entrevista en profundidad o entrevista cualitativa, que no es otra cosa que obtener información, mediante una conversación profesional con una o varias personas para un estudio analítico de investigación o para contribuir en los diagnósticos o tratamientos sociales. La entrevista en profundidad implica siempre un proceso de comunicación, en el transcurso del cual, ambos actores, entrevistador y entrevistado, pueden influirse mutuamente, tanto consciente como inconscientemente.

La entrevista abierta es una de las fuentes de información más utilizada en el campo de la comunicación social. Se presenta como el principal modo de recabar datos a partir de las declaraciones de personas que han vivido acontecimientos únicos o cuya documentación u opinión resulta irremplazable (Gaitán y Piñuel, 1998: 109). La entrevista, de acuerdo con Ruiz Olabuénaga (2003: 165), es fundamentalmente una conversación en la que y durante la que, se ejercita el arte de formular preguntas y escuchar respuestas. Asimismo, para Valles (2007: 37), el arte de la conversación, aprendido de modo natural durante la socialización, constituye el mejor fundamento conceptual y práctico para el aprendizaje de las diversas formas de entrevista

cualitativa.

Para Sierra (1998: 277), es un instrumento eficaz de gran precisión en la medida que se fundamenta en la interrelación humana, siendo el orden social un orden deíctico. En concreto, añade, la entrevista proporciona un excelente instrumento heurístico para combinar los enfoques prácticos, analíticos e interpretativos implícitos en todo proceso de comunicar. Zapata y Sánchez (2011: 118) la conciben como la herramienta más usada para obtener información. Por su parte, Taylor y Bogdan (2002: 101) la definen como “*reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros éstos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras*”. En este mismo sentido, Alonso (1995: 225) concibe la entrevista como un proceso comunicativo por el cual un investigador extrae una información de una persona, el informante.

Según Tójar (2006: 248), ésta es la entrevista más comúnmente empleada en investigación cualitativa y recibe este nombre, entrevista en profundidad, precisamente porque se pretende dejar claro el interés por la obtención de información no superficial, que ahonde en los temas relevantes y que sea persistente en el propósito de interrogar con exhaustividad. En esta misma línea, Johnson (2001: 104) apunta a que el usuario de este tipo de entrevistas persigue un conocimiento más a fondo que el buscado con las encuestas o los grupos focalizados.

La entrevista es, en resumen, una técnica de investigación cualitativa utilizada comúnmente para analizar determinados aspectos de la realidad social. La técnica consiste en mantener una conversación con un sujeto (o varios, sucesivamente) que forma parte de un contexto social o está involucrado en un fenómeno social concreto e ir desgranando, mediante una conversación enfocada científicamente, las claves que permitan el análisis e interpretación de aquel contexto o fenómeno social (Palacios, 1999: 61).

Según Scheuch (1973: 169, 170), el comienzo de la aplicación regular de la entrevista cualitativa hay que situarlo en el primer tercio del siglo XX vinculada sobre todo a la etnología y la etnografía. Estas disciplinas encontraron en aquella el medio natural para recabar información de los informantes clave o expertos. Existen precedentes, en el siglo XIX, como el estudio de Mayhew titulado *London Labour and*

the London Poor (1851: iii), basado en la entrevista no estructurada o informal. En el prefacio del libro, el autor sostiene que se trata del “*primer intento de publicación de la historia de la gente, en sus propios labios*”. Para Holstein y Gubrium (1995: 22), la idea de entrevistar a cualquiera acerca de su vida, y menos aún los pobres, no tenía precedentes, a pesar de que la pobreza era un asunto recurrente en los debates públicos.

Otros autores, como Kvale (1996: 8), documentan que “*la conversación es una forma antigua de obtención de conocimiento*”. Así, tal y como explica Kvale, Tucídides ya entrevistaba a los que volvían de las guerras de Peloponeso con el objetivo de estudiar dichas batallas o Sócrates que se valía del diálogo para producir conocimiento filosófico.

Para Ibáñez (2000: 121,122), sin embargo, la confesión es un antecedente claro de la entrevista en profundidad, “*la confesión es introducida por la Inquisición en los ritos judiciales y de ella pasa a los tribunales laicos. En un contexto laico pasa de los ritos judiciales a las técnicas científicas: invade la pedagogía y la medicina, pero también la vida cotidiana*”. El autor añade que “*la confesión se transforma en técnica de investigación social en forma de entrevista en profundidad*”.

En las aportaciones clásicas a la configuración de las entrevistas cualitativas, podemos destacar, tal y como apunta Valles (2007: 15), las aportaciones de la Escuela de Chicago que, en los años veinte y treinta del pasado siglo, significan la edad dorada en sociología. Sin duda, y desde el punto de vista de las entrevistas en profundidad, hay un legado atribuible a la Escuela de Chicago, pero también a los seguidores de dicha Escuela cuyas publicaciones han ido saliendo a la luz en las décadas siguientes.

Más adelante, Merton y Kendall, en 1946, fijan el concepto “*entrevista focalizada*” en el artículo publicado en *The American Journal of Sociology*, “*The focused interview*”. Se trata de una técnica mediante la cual se analizan los efectos que una experiencia determinada o una situación concreta (han visto una película, han leído un libro, un artículo, un panfleto, o han participado en un experimento psicológico o en una situación social no controlada, pero observada) deja en las personas. La entrevista se centra en las experiencias subjetivas de la gente expuesta a la situación, con el propósito de contrastar hipótesis y averiguar respuestas o efectos no anticipados. Tal y como indica Valles (2007: 22), la contribución de Merton y sus colaboradores supone un antes y un después en la configuración de las entrevistas cualitativas, particularmente en

el campo de la sociología. A lo largo de los años cincuenta y sesenta fueron muchas las monografías sobre la entrevista que vieron la luz; en su mayoría abordaban las distintas formas de entrevista o se centraban especialmente en un tipo de entrevista. Destaca, por ejemplo, en 1969, Gordon quien publica una amplia monografía sobre estrategias, técnicas y tácticas de la entrevista y en 1970, Lewis A. Dexter, autor de *Elite and Specialized Interviewing*, obra centrada en las entrevistas cualitativas.

La novedad de los momentos actuales reside en “*el uso creciente de las entrevistas cualitativas como método de investigación con derecho propio, apoyado en una literatura metodológica en expansión sobre la realización sistemática de investigación mediante entrevista*” (Kvale 1996: 8).

En el ámbito periodístico, a partir del segundo tercio del siglo XIX, se extiende el uso de este género informativo. El periodista norteamericano James Gordon Bennett, impulsor de la denominada prensa amarilla, publica en 1836 una entrevista a Townsend, administradora de un burdel en Nueva York, con motivo de la celebración de una polémica audiencia judicial. Más tarde, Horace Greeley entrevista, en *New York Tribune*, al mormón Brigham Young, popularizando masivamente el uso informativo de este nuevo género periodístico. Aunque numerosos periódicos se opusieron inicialmente a lo que consideraban una “*vulgarización banal del ilustre oficio informativo*”; su uso acabó generalizándose entre los modernos medios de comunicación. La importancia entrevista en diferentes campos de la actividad humana, ha adquirido en los medios de comunicación carta de naturaleza propia, ocupando una parte esencial dentro de la producción informativa que realizan a diario los profesionales de la información (Sierra, 1998: 278).

Según Sierra (1998: 278), la diferencia entre la entrevista orientada a la investigación y la periodística reside en que la segunda conserva mayor grado de energía afectiva, que el informador capta para proyectar, posteriormente, a un espectador con el fin de proporcionarle tanto emociones como informaciones. Más que preocuparse por un método y una técnica rigurosa, la entrevista en periodismo es un arte que no tiene ninguna regla, pero cuya representatividad perseguida es una pseudorepresentatividad basada en la construcción de la noticia.

Las entrevistas pueden clasificarse de diversos modos dado que el término se utiliza para designar una serie bastante heterogénea de clases de entrevistas y no sólo a

las denominadas en profundidad. La entrevista puede adoptar una serie interminable de formas diferentes desde la más común, la entrevista individual hablada, hasta la entrevista en grupo, o las desarrolladas por correo o por teléfono, de forma estructurada o libre. Siguiendo la clasificación establecida por Ruiz Olabuénaga (2003), se distinguen tres tipos de entrevistas. La primera de ellas, es la entrevista sostenida con un solo individuo (Individual) o con un grupo de personas (De grupo). La entrevista en profundidad a grupos se utiliza con cierta frecuencia en el marketing económico y político y, en general, en los estudios prepublicitarios. En segundo lugar, se encuentra la entrevista que cubre un amplio espectro de temas (Biográficas) o las monotemáticas. Este último caso es el que, siguiendo a Merton (1946), se denomina entrevista focalizada. Y, en último lugar, se halla la entrevista dirigida (Estructurada) en las que el actor lleva la iniciativa de la conversación o aquella en la que el entrevistador sigue un esquema general y flexible de preguntas, en cuanto a orden, contenido y formulación de las mismas (No estructurada). Algunos autores a este tipo de entrevista no estructurada la denominan semiestructurada (Zapata y Sánchez, 2011: 122) dado que aunque el guión de la misma no es fijo ni cerrado, el entrevistador cuenta con una guía de temas principales a abordar y por ello, en cierto modo, es estructurada.

Rubio y Varas (1999) utilizan dos criterios de clasificación de entrevistas: el primero hace referencia al objetivo o finalidad última de la entrevista, y el segundo se fija en el grado de estructuración y directividad de la misma.

TABLA 13. Tipos de Entrevista

Según el OBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevista clínica - Entrevista de orientación - Entrevista de investigación
Según el grado de ESTRUCTURACIÓN y DIRECTIVIDAD	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevista estructurada o directiva - Entrevista abierta o semiestructurada

Fuente: El Análisis de la Realidad en la Intervención Social: Métodos y Técnicas de Investigación (Rubio y Varas, 1999: 357).

Según el objetivo, la entrevista de investigación tiene un objetivo más encaminado a describir y explicar los fenómenos o situaciones colectivos y no tanto individuales/personales, busca producir información válida para diseñar programas de intervención social o introducir mejoras en los mismos; mientras que la entrevista clínica y la de orientación, además de buscar información, tratan de materializar la intervención en un proceso terapéutico u orientador concreto que permita al paciente abordar su situación personal.

Atendiendo a la estructura, Rubio y Varas establecen dos tipos de entrevista. La entrevista estructurada o directiva que da mayor iniciativa al entrevistador, otorgando un grado de libertad menor para el entrevistado y la entrevista abierta que concede un protagonismo mayor al entrevistado, estando éste menos dirigido por parte del entrevistador, lo que aporta a la conversación un grado de libertad más elevado. Las principales diferencias entre la entrevista estructurada y no estructurada quedan recogidas en la siguiente tabla.

TABLA 14. Diferencias entre las entrevistas estructuradas y no estructuradas

La Entrevista Estructurada	La Entrevista No Estructurada
La Entrevista	La Entrevista
Pretende explicar más que comprender	Pretende comprender más que explicar
Busca minimizar los errores	Busca maximizar el significado
Adopta el formato estímulo/respuesta, suponiendo que a una respuesta correcta el entrevistado contesta con verdad	Adopta el formato estímulo/respuesta sin esperar la respuesta objetivamente verdadera, sino subjetivamente sincera
Obtiene con frecuencia respuestas racionales, pero pasa por alto la dimensión emocional	Obtiene con frecuencia respuestas emocionales, pasando por alto la racionalidad
El Entrevistador	El Entrevistador
Formula una serie de preguntas con una serie de respuestas prefijadas entre las que elegir	Formula preguntas sin esquema fijo de categorías de respuesta
Controla el ritmo de la entrevista siguiendo un patrón estandarizado y directo	Controla el ritmo de la entrevista en función de las respuestas del entrevistado

No da explicaciones largas del trabajo	Explica el objetivo y motivación del estudio
No altera el orden ni la formulación de las preguntas	Altera con frecuencia el orden y forma de las preguntas, añadiendo nuevas si es preciso
No permite interrupciones ni intervención de otras personas en las respuestas	Permite interrupciones e intervenciones de terceros si es conveniente
No expresa su opinión personal a favor o en contra. Su papel es el de un rol neutral	Si es requerido no oculta sus sentimientos ni juicios de valor
No interpreta el sentido de las preguntas, sólo da las explicaciones previstas	Explica cuanto haga falta del sentido de las preguntas
Nunca improvisa el contenido o forma de las preguntas	Con frecuencia improvisa el contenido y la forma de las preguntas
Establece una “relación equilibrada” que implica familiaridad al mismo tiempo que impersonalidad	Establece una “relación equilibrada” entre familiaridad y profesionalidad
Adopta el estilo de “oyente interesado” pero no evalúa las respuestas oídas	Adopta el estilo del “oyente interesado” pero no evalúa las respuestas
El Entrevistado	El Entrevistado
Todos los entrevistados reciben el mismo paquete de preguntas	Cada entrevistado recibe su propio conjunto de preguntas
Las escuchan en el mismo orden y formato	El orden y formato puede diferir de uno a otro
Las Respuestas	Las Respuestas
Son cerradas	Son abiertas
Grabadas conforme al sistema de codificación previamente establecido	Grabadas conforme a una sistema de codificación flexible y abierto a cambios en todo momento

Fuente: La Entrevista (Ruiz de Olabuénaga, 2003: 169,170)

Tal y como se observa en la tabla, la entrevista estructurada es conducida enteramente por el entrevistador, responsable de señalar el ritmo de la entrevista, los

temas a incluir y el orden de las preguntas. El formato y el orden de la entrevista estructurada nunca pueden ser alterados por el entrevistador, que tampoco puede improvisar preguntas. A diferencia de este tipo, la entrevista no estructurada o semiestructurada no parte de un listado de preguntas fijas, sino de un guión de temas o aspectos a tratar, el entrevistador interviene lo menos posible, con el fin de dar el máximo protagonismo al entrevistado. En la presente investigación se utiliza la entrevista semiestructurada dado que se ha optado por un cuestionario de preguntas flexibles y dinámicas tratando de dar al entrevistado la posibilidad de aportar el mayor número de ideas, opiniones, conocimientos y detalles posibles.

3.4.3.2 Los Fundamentos Operativos de la Entrevista

La entrevista cualitativa es un tipo de entrevista no directiva, abierta, no estructurada o semiestructurada. Sigue, pues, el modelo conversacional, superando la perspectiva de un intercambio formal de preguntas y respuestas en la medida en que trata de simular un diálogo entre iguales. Este tipo de entrevista se lleva a cabo en base a unos criterios operativos fundamentales en los que reside su validez como instrumento de captación y transmisión de significado.

El primero de estos criterios es que la entrevista parte del postulado básico que defiende la capacidad de iniciativa personal en cada individuo, según la cual éste no se limita a reaccionar y ni siquiera a repetir lo aprendido en un marco sociocultural que lo absorbe y lo transforma en un alienado (Ruiz de Olabuénaga, 2003: 170,171). Se presupone que el hombre es una persona capaz de construir sentidos y significados de la realidad social en la que está inmerso.

Por otro lado, la entrevista nace de una ignorancia consciente por parte del entrevistador quien se compromete a preguntar, por el sentido que los individuos dan a sus actos, a los interesados, de tal forma que éstos puedan expresarlo en sus propios términos y con la suficiente profundidad para captar toda la riqueza de su significado. Es más, el investigador se pregunta a sí mismo antes de proponer sus cuestiones a los actores. Lo hace porque percibe una inquietante diferencia entre los que sabe o conoce y lo que necesita saber (Sanmartín, 2003: 81). La entrevista busca información personalizada, tratando a los sujetos en su exclusiva originalidad a partir de los

significados que ellos mismos elaboran en lo que se denomina su sentido común. En este sentido, la entrevista no puede ni debe convertirse en un interrogatorio, el ambiente debe ser, en la medida de lo posible, distendido, aparentemente informal, cómodo para el entrevistado, de confianza (Ruiz de Olabuénaga, 2003; Sierra, 1998; Tójar, 2006). Si la entrevista no se desarrolla en este tipo de clima es más complicado que el entrevistador capte la riqueza y esencia del interlocutor.

No obstante, el talante no directivo, de conversación, resulta más complejo de lo que, a primera vista, puede creerse, según Ruiz de Olabuénaga (2003). Implica que, lejos de contar de entrada con un mapa detallado de cómo actuar, el entrevistador se acerca al mundo simbólico del entrevistado de forma gradual y escalonada, partiendo de cuestiones amplias al comienzo, extraídas de experiencias personales semejantes, de teorías científicas ya elaboradas o del entrenamiento personal de propio investigador. Así, va acercándose al núcleo de la experiencia y del mundo interior del entrevistado. La conversación iniciada va centrándose, poco a poco, las preguntas se concatenan temáticamente y el entrevistador va imponiendo una estructura cada vez más sólida con la que orientar el resto de preguntas, (Ruiz de Olabuénaga, 2003: 172). El entrevistador, conforme se desarrolla la conversación, va dibujando la estructura de la misma, que aunque se puede modificar en cualquier momento, la mantiene como una especie de marco de referencia, dentro del cual cobran sentido no sólo las respuestas sino también las preguntas. Ello implica mantener la estructura fija y cierta ambigüedad durante la conversación. En el caso de que la entrevista se guíe principalmente por la estructura fija se pierde la esencia de la misma y la naturalidad, pero tampoco se puede prolongar la ambigüedad puesto que el entrevistado podría desorientarse, verse incapaz de responder y de determinar la importancia de cada aspecto. De ahí la necesidad de que exista un balance entre ambas posturas.

Otro elemento que cabe destacar es la necesidad de que el entrevistador trate de establecer una relación personal con su interlocutor (Berganza y Ruiz, 2005: 253), avanzando lentamente al principio, formulando inicialmente preguntas no directivas y aprendiendo lo que es importante para el entrevistado antes de enfocar clara y directamente el objeto del estudio. El investigador puede y debe tratar a las personas y a las situaciones como únicas con el objetivo de buscar la información personalmente más apreciada por el interlocutor. Como indica Alonso (1995: 230), cada investigador realiza una entrevista diferente según la cultura, sensibilidad y conocimiento particular del tema

y según el contexto espacial, temporal o social en el que se está llevando a cabo.

Por otro lado, y en esta misma línea, Tójar (2006: 250) explica la necesidad de que el propósito de la entrevista sea explícito dado que la persona que nos va a atender tiene derecho a conocer cuál es el motivo por el que tenemos interés en entrevistarle. Si no se ha expresado en los primeros contactos, debe decirse de forma clara al inicio de la entrevista. La importancia de explicar el motivo de la entrevista reside en que el entrevistado conozca los propósitos de la investigación, los fundamentos, los presupuestos, el tipo de entrevista o número de ellas y el tiempo que ha de dedicar, para que se haga una idea clara sobre lo que se espera de su participación (Gaitán y Piñuel, 1998: 96). Del mismo modo, Taylor y Bogdan (1987: 112) apuntan al compromiso del entrevistador de informar si los resultados del estudio se publicarán y (si lo sabe) dónde serán publicados.

En relación con el criterio anterior, el entrevistador debe dejar hablar libremente al entrevistado, favoreciendo así la expansión narrativa capaz de mostrar ampliamente la densidad de las experiencias sociales del interlocutor. En este sentido, hay autores que cuestionan que se les otorgue excesiva información ya que pueden inducir al entrevistado no a responder lo que verdaderamente opina, sino lo que cree que se espera de él, o en consonancia con las hipótesis del trabajo expuestas (Tójar, 2006: 250). Al margen de la cantidad de información que se otorgue, lo importante es que el informante se exprese con sinceridad, con sus propias palabras, porque es su forma de sentir y vivir las cosas, que es precisamente la que nos interesa para la investigación. El entrevistador no espera ni supone que el interlocutor sea objetivo y neutral, sino todo lo contrario. Lo que pretende es profundizar en el mundo subjetivo del entrevistado y en su riqueza de contenido. De este modo, algunos autores consideran que las entrevistas en profundidad individuales resultan más beneficiosas porque existen más oportunidades para mejorar la confianza, para hablar de temas personales o delicados, que tengan que ver con la investigación. Cuando se hacen en grupo, algunos participantes pueden quedar “*oscurecidos*” (Tójar, 2006: 251), por las opiniones de otros, puede no existir confianza suficiente, o simplemente tiempo para ser el protagonista de las respuestas.

Por último, cabe destacar la importancia de combinar preguntas abiertas (que permitan al entrevistado la máxima libertad de autoexpresión) con cerradas (que comprueben y verifiquen la verdad de determinadas afirmaciones y datos aportados).

Para ello, “*debe estar guiado por el criterio básico de obtener el máximo de riqueza auténtica de contenido*” teniendo siempre en cuenta que el éxito de la entrevista tiene mucho que ver con los términos en los que tiene lugar la interacción social entrevistador-entrevistado y por la definición que haga éste último de la situación (Ruiz Olabuénaga, 2003: 173).

Una vez analizados los principales fundamentos operativos de la entrevista, se estudian, en el siguiente apartado, su aplicación al objeto de estudio de la presente investigación.

3.4.3.3 La entrevista cualitativa aplicada al objeto de estudio de la investigación

En este apartado se da un paso más en la concreción de las entrevistas cualitativas, abordando así el diseño de las mismas. Para ello se analiza la selección de los entrevistados y la aproximación a ellos, el lugar y la fecha de la entrevista, el registro de la conversación, la importancia de elaborar previamente un guión, el procedimiento y las fases de realización, la transcripción y el análisis de los datos recogidos en cada fase.

1. Selección de la Muestra y Aproximación a los Informantes

La primera cuestión de interés consiste en realizar una adecuada selección de muestra. El interés no reside solamente en resolver interrogantes como a quiénes y a cuántos entrevistar, sino en los fundamentos de tal decisión. En general, los autores coinciden en que, *a priori*, el investigador no puede fijar el número de entrevistas necesarias para el desarrollo de la investigación. Sierra (1998: 312) plantea varios criterios de orientación como entrevistar al número máximo de personas relacionadas con el tema objeto de estudio. Otra estrategia es la del muestreo teórico: el criterio que orienta el trabajo de campo es el desarrollo de las comprensiones teóricas que dan consistencia al tema de investigación, analizando exhaustivamente la pluralidad de actores sociales contemplados como universo de población. Según Taylor y Bogdan (1987: 108), el investigador percibe cuando ha llegado al número de casos necesarios cuando las entrevistas con personas adicionales no producen ninguna comprensión auténticamente nueva. Para Rubio y Varas (1999: 377), el principal criterio debe ser la

“*significatividad*”, es decir, se buscará a personas que sean significativas en relación al objeto de la investigación, que sean representantes típicos o informantes privilegiados de un conjunto de población que se quiera conocer. Para Palacios (1999: 67), el investigador debe dar énfasis al factor “*heterogeneidad*” como criterio básico en la selección de los sujetos a entrevistar, con el fin de evitar en lo posible el sesgo que supondría centrarse en un solo tipo de personas y discursos. Y, para Gaitán y Piñuel (1998: 90), lo más frecuente es que el número de sujetos se establezca mediante un “*índice de saturación*”, entendido como el límite por el que se establece el número de sujetos estimado teóricamente como suficiente para la muestra.

Para determinar la selección de la muestra de entrevistados, no se ha planteado la opción de establecer muestras representativas que generen resultados generalizables. Más bien, se ha elaborado una selección cualitativa dado que la elección de los entrevistados es esencial, siendo más importante su perfil profesional y relación con el objeto estudiado que su número o dimensión de la muestra fijada. Por ello, atendiendo a este criterio, se ha seleccionado para la entrevista a vicepresidentes, portavoces y/o vocales de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso y del Senado, a los responsables de redes sociales de las principales ONG que trabajan en la respuesta a emergencias que, además, son las ONG que forman parte del Convenio de Emergencias de la AECID, a quince periodistas especializados en la cobertura de desastres y a profesionales que trabajan o han trabajado en la respuesta a desastres naturales de la AECID. La siguiente tabla recoge la información referida a las conversaciones con cada grupo de entrevistados:

TABLA 15. Información referida a las conversaciones con periodistas especializados en la cobertura de desastres naturales

Persona entrevistada	Medio de Comunicación o lugar donde trabaja	Cargo	Fecha	Lugar
Cristina Sánchez	RNE	Periodista de Internacional	Octubre 2013	Sede Central de RNE, Madrid
Fran Sevilla	RNE	Corresponsal en América Central	Enero, 2014	A través de Skype
Edurne Arbeloa	Cuatro	Periodista de Internacional	Noviembre, 2013	Sede Central Mediaset, Madrid
José Manuel	ABC	Periodista de	Noviembre,	Ministerio de

Grau		Internacional	2013	Educación, Madrid
Neus Sala	Telecinco	Periodista de Internacional	Noviembre, 2013	Espacio público
Nicolás Castellano	Cadena Ser	Periodista de Sociedad	Noviembre, 2013	Sede Central Cadena Ser, Madrid
Pura Gómez	RNE	Periodista sección Comunidad Valenciana	Noviembre, 2013	Sede RNE, Comunidad Valenciana
Susana Hidalgo	Público	Periodista de Internacional	Noviembre, 2013	Espacio público
Jorge Barreno	El Mundo	Corresponsal <i>Freelance</i>	Enero, 2014	A través de Skype
Paula Gonzalo	Periodimociudadano.com	Periodista	Enero, 2014	Por teléfono
Vicent Montagud	Canal 9	Jefe del Área de Información Internacional	Diciembre, 2013	Espacio público
Asier Reino	La Comuna Vertical	Director	Noviembre, 2013	Sede La Comuna Vertical
Luis Serrano	112 Madrid	Jefe de Prensa en Madrid 112	Noviembre, 2013	Espacio público
María Luisa Moreo	iRescate	Directora	Enero, 2014	Por Teléfono
Georgina Higuera	Ministerio de Defensa	Jefe de Comunicación	Noviembre, 2013	Espacio público

Fuente: Elaboración propia

TABLA 16. Información referida a las conversaciones con los Diputados de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Persona entrevistada	Puesto ocupado en la Comisión	Grupo Parlamentario	Fecha	Lugar
Rosa Delia Blanco Terán	Vicepresidenta Segunda	Socialista	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados
María Virtudes Monteserín Rodríguez	Portavoz	Socialista	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados
Jon Iñarritu García	Portavoz	Mixto	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados
Carles Campuzano Canadéz	Portavoz	Catalán (Convergència y Unió, CiU)	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados
Laia Ortiz	Portavoz	La Izquierda	Noviembre,	Congreso de

Castellví		Plural (GIP)	2013	los Diputados
Felicidad Rodríguez Sánchez	Vocal	Popular	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados

Fuente: Elaboración propia

TABLA 17. Información referida a las conversaciones con los senadores de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Persona entrevistada	Puesto ocupado en la Comisión	Grupo Parlamentario	Fecha	Lugar
José Antonio Rubio Mielgo	Vicepresidente primero	Popular	Noviembre, 2013	Senado de España
Jordi Guillot Miravet	Portavoz	Entesa pel Progrés de Catalunya	Noviembre, 2013	Senado de España
Elena Diego Castellanos	Portavoz	Socialista	Noviembre, 2013	Senado de España

Fuente: Elaboración propia

TABLA 18. Información referida a las conversaciones con los responsables de redes sociales de las ONG

Persona entrevistada	ONG	Cargo	Fecha	Lugar
Pedro Domínguez	Médicos Sin Fronteras	Encargado del contenido de la Web y Redes Sociales	Octubre 2013	Por teléfono
Ferrán Esteve	Intermón Oxfam	Comunicación digital y redes sociales	Enero 2014	Por teléfono
José Luis de Uriarte	Cruz Roja	Encargado de Redes Sociales y de la Televisión en Internet	Noviembre, 2013	Sede Central de Cruz Roja, Madrid
Paloma Cuesta	Cáritas	Encargada de Redes Sociales y Redactora Web	Noviembre, 2013	Sede Central de Cáritas, Madrid
Jonathan Buffard	Acción contra el Hambre	Redes Sociales y Marketing Digital	Noviembre, 2013	Sede Central de Acción contra el Hambre, Madrid
Natalia Quiroga	Save the Children	Coordinadora de redes sociales y	Noviembre, 2013	Sede Central de Save the

		contenidos online		Children, Madrid
--	--	-------------------	--	---------------------

Fuente: Elaboración propia

TABLA 19. Información referida a las conversaciones con los miembros de la Oficina de Acción Humanitaria y del Departamento de Comunicación de la AECID

Persona entrevistada	Puesto ocupado en la Comisión	Fecha	Lugar
Soraya Rodríguez Ramos	Secretaria de Estado de Cooperación Internacional al desarrollo y Presidenta de la AECID (2008-2011)	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados
Pablo Yuste	Jefe de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID (03/2010-07/2012)	Enero, 2014	Por teléfono
Laura Losada	Área de Comunicación y Redes Sociales	Noviembre, 2013	Sede de la AECID
Rafael de Prado Pérez	Jefe Operativo Emergencias	Octubre, 2014	Sede de la AECID
María Eugenia Martín-Sanz Martínez	Adjunta Jefe Operativo Emergencias	Noviembre, 2013	Sede de la AECID
Francisco Javier Cantero Talaver	Jefe de la Unidad de Prevención y Evaluación de la Oficina de Acción Humanitaria	Octubre, 2014	Sede de la AECID

Fuente: Elaboración propia

Una vez establecida y definida la muestra, el siguiente paso consiste en la aproximación a los informantes. La técnica, en general, más utilizada es la denominada “bola de nieve” que consiste en solicitar a cada entrevistado su colaboración para facilitar el contacto con otros entrevistados potenciales que se encuentren en su círculo de conocidos, o acceder a ellos a través de amigos, conocidos, parientes, contactos personales.

2. Realización de la Entrevista y otros aspectos de la sesión

Sobre la fecha y el lugar, el investigador ha de procurar que dicho condicionamiento sea lo más favorable a los intereses del estudio. En la práctica, intervienen a menudo las constricciones de los plazos de ejecución del proyecto, las agendas de los entrevistados y de los entrevistadores, las preferencias de unos y otros. Toda una serie de elementos que, tal y como apunta Valles (2007: 80), hay que “*conjugarse con maestría*”. Lo recomendable consiste en ejercer un talante flexible respecto de las preferencias del entrevistado en cuanto a fecha y lugar de la entrevista. No se trata, apunta Valles (2007: 80), “*de mera cortesía, sino de evitar que la entrevista se malogre por haber forzado la cita*”. En la presente investigación, se contacta con los informantes a través de correo electrónico o telefónicamente y se acuerda el lugar y la fecha del encuentro en función de las necesidades de cada persona. La mayor parte de las entrevistas se lleva a cabo en el lugar de trabajo de los profesionales.

Durante la entrevista, el investigador debe abrir radicalmente su atención al entrevistado y crear un clima adecuado en el cual las personas se sientan cómodas para hablar libremente. El entrevistador debe situarse en disposición de “*entender*” el punto de vista del entrevistado, reconocerlo en su integridad personal, renunciando a las preconcepciones, evitando los prejuicios que coarten la expresividad del entrevistado (Gaitán y Piñuel, 1998: 91) y la actitud inquisitorial (De Miguel, 2005: 257). Si esa actitud y ese talante presiden el desarrollo de la entrevista, el estilo que finalmente ésta asume es la naturalidad (Sanmartín, 2003: 95).

Taylor y Bogdan (1987: 121-123) fijan una serie de puntos que permiten al investigador conseguir el tono de atmósfera requerido. El primero es no abrir juicios respecto a lo que narra el informante, “*si queremos que la gente se abra y manifieste sus sentimientos y opiniones, debemos abstenernos de emitir juicios negativos*”. El segundo es permitir que la gente hable, los informantes pueden extenderse sobre cosas en las que no estamos interesados, en estos casos, es necesario no interrumpir. El tercero es prestar atención, en ocasiones y cuando las entrevistas son largas, apuntan los autores, es fácil que la mente vague sobre todo si se está grabando y uno no tiene la obligación de concentrarse para recordar. Sin embargo, es importante mostrar un interés sincero en lo que los informantes están diciendo. Por último, hay que ser sensibles con las palabras y las actitudes de los entrevistados.

En cuanto al registro de las entrevistas, la grabación magnetofónica es indudablemente el medio más utilizado por los investigadores sociales. Así, se consigue un registro fidedigno y fluidez conversacional. Además, permite captar mucha más información que si se recurre a la memoria o a la libreta de notas. A pesar de ello, la grabadora, por su simple presencia, puede hacer sentir incómodo al entrevistado. Por ello, es recomendable que el entrevistador utilice los primeros minutos para proponer la idea de grabar la conversación y que los informantes se relajen y se acostumbren al aparato. En este trabajo se ha utilizado una grabadora, durante todos los encuentros, para poder recoger toda la información otorgada por el entrevistado.

3. Elaboración de un guión

Previo al encuentro con el interlocutor, es conveniente que el investigador elabore una guía de entrevista, como herramienta de trabajo para la ordenación de los temas posibles que pueden aparecer en la conversación. La guía o el guión de la entrevista no es un documento inamovible, más bien sirve para asegurarse de que todas las áreas de indagación sobre las que se ha de incidir sean explorados en un momento u otro de la entrevista. El guión o el plan de trabajo, elaborado con anterioridad, resulta imprescindible de cara a la entrevista en profundidad para cumplir, de este modo, con los intereses informativos del investigador. Esta preparación ha de estar unida a un conocimiento de la situación de interacción, del objeto de estudio y del perfil del entrevistado, que requiere una documentación fiable.

También existe la posibilidad de asistir a las entrevistas con un listado de preguntas clave, que adquieran una formulación textual específica, que sirvan de guía al entrevistador para determinar, así, los temas fundamentales a abordar y que determina las áreas temáticas que deban abordarse siguiendo un orden, más o menos, prefijado. En esta investigación, se ha elaborado un cuestionario previamente a los encuentros que han permitido seguir la misma línea de conversación con todos los entrevistados y recoger de forma sintética los aspectos que cabe tratar, con el objetivo de obtener la información esperada y poder, posteriormente, compararla con el resto de entrevistas. No obstante, cabe añadir que dicho cuestionario era abierto puesto que el orden de las preguntas se modificaba en función de cada entrevista.

TABLA 20. Guión temático de la entrevista

Información de registro: Nombre y Apellidos: ENTRADA <ul style="list-style-type: none"> - Presentación / Agradecimiento - Explicación de la importancia y de los motivos de la entrevista - Explicación los objetivos de la investigación 				
TEMAS PRINCIPALES:				
Agenda Mediática	Agenda Política	Agenda Ciudadana	Usos de los medios sociales	Efecto Haití
Configuración de la agenda mediática	Configuración de la agenda política	Configuración de la agenda ciudadana	Usos de los medios sociales en la agenda mediática	Existencia del <i>Efecto Haití</i> en la agenda mediática
Influencias que recibe de la agenda política y ciudadana	Influencias que recibe de la agenda mediática y ciudadana	Influencias que recibe de la agenda mediática y política	Usos de los medios sociales en la agenda política	Existencia del <i>Efecto Haití</i> en la agenda política
Capacidad de fijar las otras agendas	Capacidad de fijar las otras agendas	Capacidad de fijar las otras agendas	Usos de los medios sociales en la agenda ciudadana	Existencia del <i>Efecto Haití</i> en la agenda ciudadana
CIERRE <ul style="list-style-type: none"> - Valoración global de la entrevista para resumir o destacar ideas principales desarrolladas durante la conversación - Agradecimiento por la participación 				

Fuente: Elaboración propia

4. La Transcripción y el Análisis de la Entrevista

Una vez elaborada la entrevista, el siguiente paso consiste en la transcripción y el análisis de los datos obtenidos. Sanmartín (2003: 101) propone la anotación de ideas que surgen mientras se escucha la grabación que ayuden al análisis e interpretación posterior. En este sentido, cabe destacar que hay actividad analítica en todos los

momentos de la investigación. Esta última fase de estudio, Valles (2007: 150) la denomina “*análisis intenso*” y se desarrolla a partir del material acumulado (entre este material se encuentran las transcripciones de las entrevistas). Comprensiblemente, este momento tiende a hacerse equivaler con el análisis. Así, es en sentido estricto, pero no en sentido amplio y más preciso como se acaba de exponer.

El análisis estará, pues, determinado por la finalidad que en cada caso se persiga y por la función que desempeña en el marco de la investigación, por ejemplo, deben tenerse en cuenta las otras técnicas con las que se relaciona en el proceso metodológico del que forma parte. En la presente investigación, el análisis estará orientado a examinar las prioridades de la agenda mediática, política y ciudadana en materia de catástrofes naturales y las posibles interrelaciones existentes entre ellas, así como la existencia de un posible *efecto Haití*.

El análisis de las entrevistas cabe plantearlo, según Gaitán y Piñuel (1998: 109), desde dos tipos de enfoques básicos: un enfoque horizontal o extensivo, que considere todas las entrevistas a la vez, como un único corpus que, en tanto que totalidad, es susceptible de un análisis conjunto e indiferenciado; y un enfoque vertical o intensivo, que considere cada entrevista como un todo diferenciado y que permita, por tanto, su análisis una a una y su comparación ulterior.

Tras la transcripción de las entrevistas se procede a la comparación de las distintas unidades de significado. Para el análisis se agrupan en función de las categorías y propiedades que se van conformando.

3.4.4 Análisis Cuantitativo y Cualitativo Mediante Google Trends

Los científicos sociales emplean una serie de herramientas empíricas para el estudio del uso social de Internet. Cada día, la actividad online genera una inmensa cantidad de información; aunque tal cantidad de información pueda parecer *a priori* abrumadora, existen herramientas que permiten a los investigadores analizar y examinar el comportamiento social. Una herramienta utilizada en este sentido para el estudio del comportamiento social y las preferencias e intereses del público es Google Trends,

herramienta online elaborada por Google, que proporciona información sobre la relevancia que tienen los términos de búsqueda en la red y su evolución, es decir, permite determinar el interés que un tema causa, en un periodo determinado, en la ciudadanía.

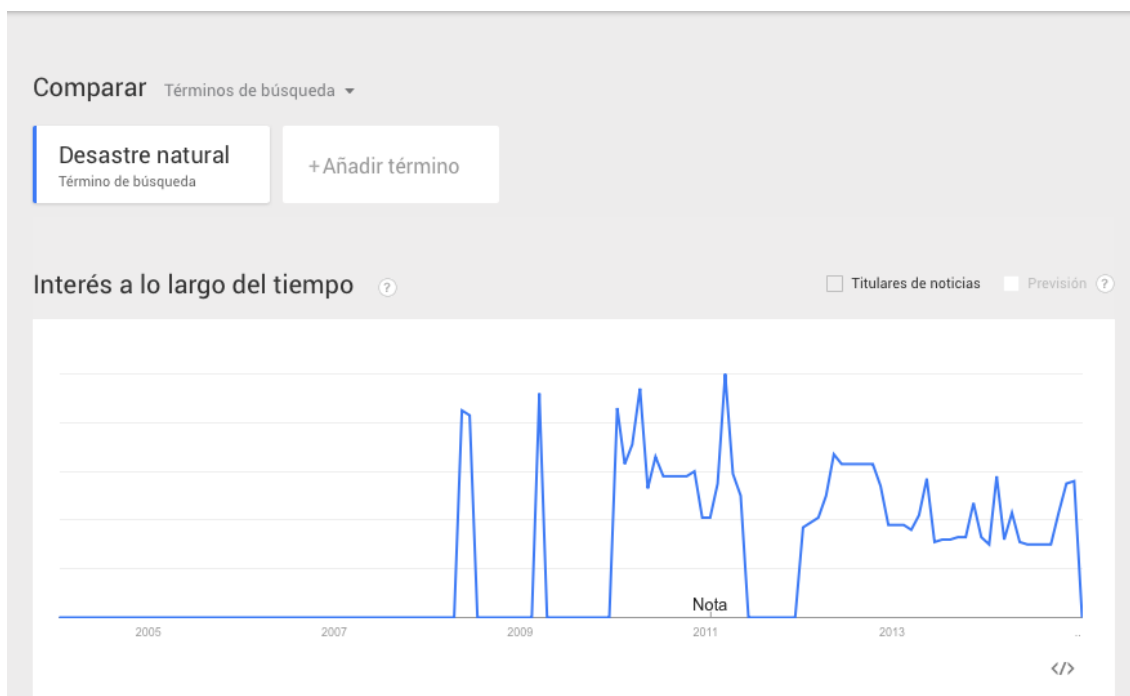
Uno de los métodos utilizados, en la teoría de la *agenda setting*, para medir la relevancia pública de una cuestión es a través de encuestas con variaciones de la pregunta: “¿cuál es el problema más importante al que se enfrenta el país?” En ocasiones, este método no es posible utilizarlo de forma retrospectiva para evaluar el interés de los ciudadanos sobre determinados temas (Weeks y Southwell, 2010: 349). Esto ocurre en el presente trabajo ya que los desastres naturales que ocurren más allá de las fronteras españolas no se mencionan entre los problemas o los asuntos más importantes para los ciudadanos en las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Cuando esto ocurre, los investigadores recurren a otras técnicas de investigación (Weeks y Southwell, 2010: 349). En esta investigación, concretamente, se ha optado por Google Trend.

Esta herramienta online, originada en mayo de 2006, supera al menos cuatro deficiencias de los métodos tradicionales de investigación: falta de coincidencia entre el comportamiento informado y real; la oportunidad de la recopilación de datos, la búsqueda de nuevas poblaciones, y la recopilación de datos múltiples en periodos distintos (Gaddis y Verdery, 2012; Pérez, 2014: 121).

Google Trends proporciona series temporales relacionando el volumen de búsquedas de una determinada consulta en un área determinada. Los datos con los que se trabaja se encuentran estandarizados mediante un índice de 0 a 100 (denominado Google Index), en lugar de trabajar con los datos absolutos. La frecuencia de dichas series temporales es semanal, y tiene su punto de origen en 2004 (Redondo, 2013: 13).

Los investigadores pueden especificar la palabra cuya popularidad deseen conocer o bien pueden examinar dicha popularidad a través de categorías o de tipo de búsqueda, que Google previamente ha implementado. Asimismo, se puede seleccionar de forma manual el periodo de tiempo, el ámbito geográfico deseado, por lo que se puede limitar el análisis a 1 o más países, regiones, o comunidades autónomas en el caso de España.

GRÁFICO 8. Captura de Pantalla de la herramienta Google Trends



Fuente: Google Trends

Google Trends permite generar indicadores en tiempo real para una gran variedad de situaciones como, por ejemplo, la popularidad y la imagen de diversas marcas comerciales (De Frutos, 2010), el interés por entidades u organizaciones como la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios (IFLA) (Prieto, 2011); el impacto de una campaña (Smolak, 2012), el impacto de un rumor sobre el presidente de EEUU, Barack Obama (Weeks y Southwrl, 2010); el impacto del atentado sobre las torres gemelas el 11 de septiembre (Aikat, 2009); la evolución de la gripe (Ginsberg et al., 2009) o predecir, por ejemplo, las ventas (Choi y Varian, 2009), el volumen de transacciones en la bolsa (Preis et al., 2010) y el nivel de desempleo (D'Amuri y Marcucci, 2010; Askitas y Zimmermann, 2009; Redondo, 2013), entre otros temas.

Las características más importantes, de Google Trends, a modo de conceptualización, son las siguientes (Redondo, 2013: 28):

- La muestra analizada por Google Trends es aleatoria, por lo que no tiene en cuenta el total de búsquedas.

- El índice mediante el cual se estandarizan las series temporales de Google Trends se denomina Google Index. Dicho índice representa la popularidad de los términos de búsquedas en relación con el total de búsquedas realizadas en una determinada área geográfica y en un intervalo de tiempo especificado. Las series temporales generadas no proporcionan, sin embargo, valores absolutos del volumen de búsquedas, sino la frecuencia relativa de las mismas.
- Google Index está normalizado en una escala de 0 a 100, dividiendo la popularidad relativa en cada momento t por el máximo valor del periodo. Si el volumen de búsquedas se encuentra por debajo del umbral de tráfico mínimo, Google Trends asignará un valor de 0.
- El ámbito geográfico de búsqueda se puede delimitar en función del país o región.
- El periodo temporal, con origen en 2004, también se puede modificar (siendo la frecuencia siempre semanal).
- Las búsquedas se clasifican en 27 categorías de primer nivel y 241 subcategorías. Dicha clasificación se lleva a cabo de modo automático a través de un procesador de lenguaje natural.

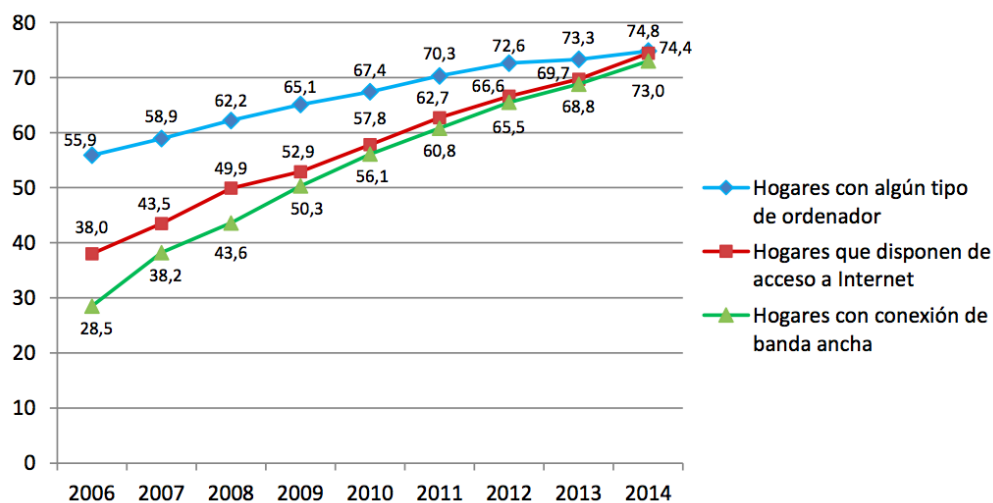
En la presente investigación, se utiliza la herramienta Google Trends para examinar el volumen de búsquedas, en Internet, de los desastres naturales ocurridos durante el periodo que abarca el estudio: 2008-2010, con el objetivo de identificar el interés ciudadano en dichos desastres y poder, asimismo, identificar interrelaciones con la agenda mediática y política.

Se puede justificar el uso de Google Trends en el presente trabajo, por un lado, por el incremento del uso de Internet en España, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 9. Evolución del uso de Internet en los hogares españoles (2006-2014)

Evolución del equipamiento TIC en los hogares

Serie homogénea 2006-2014. Total nacional (% de hogares)

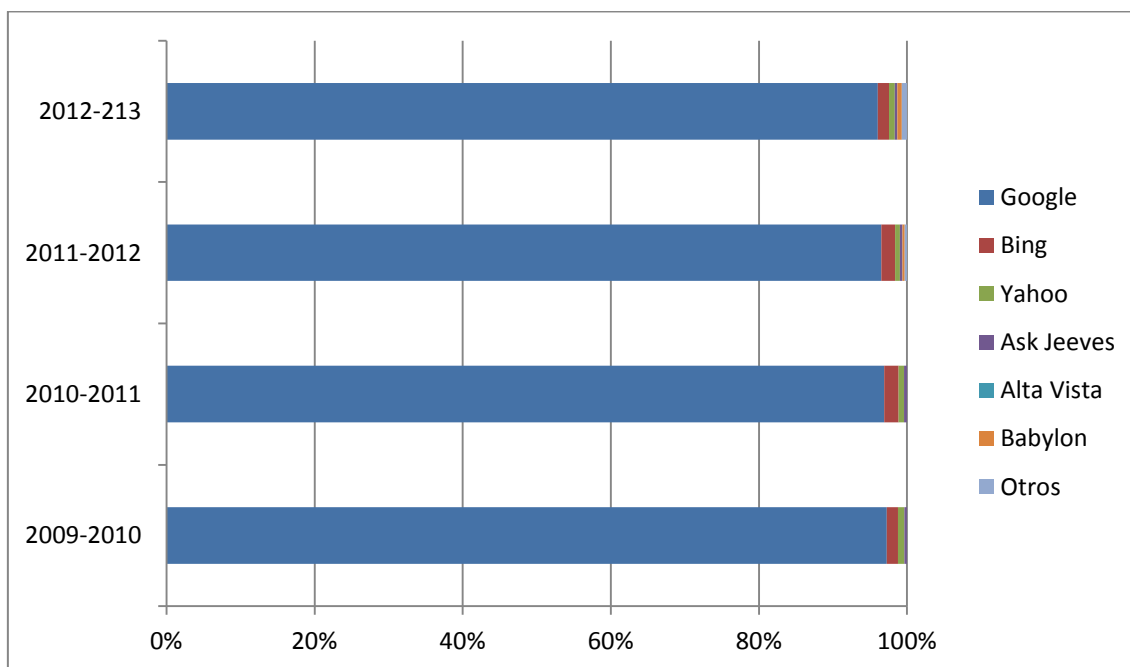


Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), 2014

El gráfico muestra la evolución del porcentaje de los hogares españoles con acceso a Internet. Como se puede apreciar, el porcentaje de hogares se incrementa cada año y salvo en 2008 que el porcentaje es inferior al 50%, concretamente es del 49,9%, a partir de 2009, más del 50% de los hogares españoles cuentan con Internet.

Por otro lado, se puede justificar el uso de dicha herramienta dado que Google es el buscador web más utilizado en nuestro país, durante el periodo investigado, como refleja el siguiente gráfico.

GRÁFICO 10. Evolución del uso de buscadores web en España (2009-2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de StatCounter

Con respecto al uso de Google en España, el gráfico muestra la evolución del uso de los buscadores web en España desde 2009 hasta 2013. Como se puede apreciar, el uso de Google, como buscador, representa más del 90%, en todos los años, por lo que es razonable pensar que los datos obtenidos a través de Google Trends son representativos de la sociedad española.

Para realizar el estudio completo de las agendas y sus interrelaciones, resulta necesaria la combinación de múltiples técnicas y herramientas, expuestas en el presente capítulo y que quedan englobadas en la triangulación metodológica que, a continuación, se define y explica.

3.5 LA TRIANGULACIÓN METODOLÓGICA

En la presente investigación, con objeto de verificar las hipótesis y subhipótesis y dar respuesta a los objetivos, se ha optado por utilizar la triangulación metodológica dado que permite articular diversas técnicas de investigación con el objetivo de reforzar la validez de los resultados obtenidos.

La triangulación es un recurso que se emplea con frecuencia en trabajos de investigación al permitir “*un desarrollo pausado, amplio y reflexivo entre las fases y técnicas de estudio de los fenómenos sociales y comunicativos, como sucede en muchas tesis doctorales*” (Mariño, 2006: 3).

En el diseño de la investigación se ha adoptado una estrategia de triangulación múltiple, que se define y expone a continuación. En cuanto a la elección de las técnicas de recogida y análisis de datos, se ha optado, como se ha explicado en los epígrafes precedentes, por el uso combinado de técnicas cualitativas y cuantitativas.

3.5.1 Definición y aplicación al objeto de estudio de la investigación

La articulación de diversas técnicas de investigación social e, incluso, de distintas perspectivas de investigación puede tener, y tiene en este caso, por finalidad la validez de los resultados. Se persigue que la utilización de varios tipos de aproximación, como si fueran distintas miradas, confluyan en iguales o semejantes resultados (Callejo y Viedma, 2006: 63). Tradicionalmente, el método cuantitativo y el método cualitativo eran presentados como perspectivas metodológicas alternativas y opuestas. En los últimos años, sin embargo, el uso combinado de técnicas cuantitativas y cualitativas ha tomado protagonismo en el debate metodológico, como superación de viejos y estériles debates de oposición (Navarro, et al, 2004: 1; Verd y López, 2008: 13; Hussein, 2009: 2). Y es aún más reciente, según Verd y López (2008: 13), la relativa frecuencia con que hoy en día la citada articulación se considera una opción deseable en los diseños de investigación. Este interés se debe, en parte, al desarrollo en los últimos años en el ámbito anglosajón de un número considerable de investigaciones que bajo el término *multimethod* o *mixed methods* han desplegado diseños de investigación que apuestan claramente por una fuerte integración de las técnicas cuantitativas y cualitativas.

El término triangulación tiene sus raíces en otros ámbitos de conocimiento diferentes al de la investigación social. Concretamente, en la topografía, en la navegación e, incluso, en la logística castrense. En todos estos ámbitos, el término triangulación adquiere un mismo significado: la utilización de múltiples puntos de referencia para localizar la posición exacta de un objeto en el espacio. De esta forma se logra una mayor precisión que la alcanzada mediante la aplicación de distintas metodologías en el análisis de una misma realidad social (Cea D´Ancona, 1998: 47; Arias Valencia, 2000: 14).

En Ciencias Sociales, el concepto triangulación mantiene un significado similar. Por él se entiende, apunta Cea D´Ancona (1998: 47), la aplicación de distintas metodologías en el análisis de una misma realidad social. Aplicado a la investigación empírica, el término triangulación cabe proyectarlo como la posibilidad de conocimiento afianzado de una realidad social a partir del uso de dos o más métodos (Callejo y Viedma, 2005: 63). Jick (1979: 603) lo define, en sentido amplio, como el uso de múltiples métodos o técnicas de investigación principalmente cuantitativos y cualitativos para estudiar el mismo fenómeno. Según la definición de Denzin (1975), la triangulación es una manera de examinar la validez de las conclusiones que se pueden asumir con respecto a los datos. Para Silverman (1989: 59), con la triangulación se trata de lograr una especie de interacción de los datos. Una interacción que, como dice Layder (1993), permite apoyar las conclusiones en una base empírica densa y robusta.

Esta técnica de investigación se remonta a los mismos orígenes de la investigación social: a autores como Booth quien, por ejemplo, en su investigación "*Vida y trabajo de los habitantes de Londres*" (1889-1891), compagina la utilización de datos disponibles (censos de población informes de inspectores sanitarios y de escuelas, datos policiales, de organizaciones de beneficencia) con observación directa en los propios barrios, y entrevistas a hombres de negocios. No obstante, la necesidad de articular distintos métodos en una misma investigación no se plantea a fondo hasta los años 50, cuando se debate la conveniencia de combinar la encuesta con el trabajo de campo; o técnicas concretas de recogida de información como la entrevista y la observación participante (Cea D´Ancona, 1998: 47,48).

El término triangulación, como tal, fue formulado, a finales de los 50, en el artículo, escrito por Campbell y Fiske, "Convergent and Discriminant Validation by the

Multitrait-Multimethod Matrix” publicado en la revista *Psychological Bulletin* (1959). En este texto, se desarrolla la idea de operacionalización múltiple: la necesidad de utilizar más de un método en el proceso de medición para, de esta forma, aumentar la validez de los hallazgos y el grado de confianza en los mismos. En 1966, Webb y otros publican la obra *Unobstrusive measures: nonreactive research in the social sciences*, donde defienden la necesidad de aplicar una triangulación de los procesos de medición. Con ello, se persigue el logro de un mayor grado de validez de los hallazgos de una investigación. En 1970, Denzin dedica una parte de su obra *The Research Act* a la definición de la triangulación en la investigación social. A partir de ese momento, se suceden las publicaciones que tratan la triangulación metodológica. Entre ellas, destaca el libro de Cook y Reichardt (edit.) *Qualitative o Quantitative methods in Evaluation Research*, de 1978; el artículo de Jick “Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Triangulation in Action” de 1979; o la obra de Brewer y Hunter: *Multimethods research: a synthesis of styles*, de 1989, entre otras muchas publicaciones.

Se utiliza la triangulación metodológica en la presente investigación porque genera un sentimiento de solidez al reforzar la validez y fiabilidad de los resultados obtenidos. Igualmente, enriquece la investigación posibilitando el desarrollo de objetivos múltiples y permite comparar y completar los resultados de cada una de las técnicas aplicadas. Asimismo, concede la posibilidad de adquirir un conocimiento más amplio y profundo del objeto de análisis (Cantor, 2002: 59), que, en este caso, es estudiar las prioridades de la agenda mediática, política y ciudadana, las posibles interrelaciones que pudieran existir entre ellas, así como la existencia de un posible “efecto Haití”.

En esta misma línea, cabe destacar que la triangulación como estrategia de investigación no está meramente orientada a la validación, sino que persigue una amplitud de comprensión de la realidad estudiada (Betrián, et al, 2013: 7).

La eficacia de esta técnica de investigación ha quedado demostrada en un sinfín de ocasiones y la mejor prueba de ello es su progresiva generalización en los diseños metodológicos contemporáneos (Mariño, 2006: 3; Domínguez y Coco, 2000: 107).

En relación a los tipos de triangulación, Denzin (1975) distingue cuatro tipos básicos que a continuación definimos y explicamos:

- Triangulación de datos: este tipo de triangulación consiste en la utilización de varias y variadas fuentes de información y de datos sobre un mismo objeto de conocimiento, con el propósito de contrastar la información recabada.
- Triangulación de investigadores: este tipo de triangulación sería el equivalente a lo que se conoce, en la actualidad, por equipos interdisciplinarios (Cea D´Ancona, 1998: 49), es decir, que en una misma investigación participa un grupo de investigadores, procedentes de distintas áreas de conocimiento o especialistas en distintas metodologías, que observan un mismo objeto de estudio desde diferentes puntos de vista, que estudian un mismo objeto de estudio desde diferentes puntos de vista o con diferentes métodos, en función de la disciplina científica a la que pertenezcan.
- Triangulación Teórica: este tipo de triangulación es, según Denzin (1975), el menos alcanzable en la práctica de la investigación social. La triangulación teórica es un elemento que poco investigadores manejan (Arias 2000: 18). Implica considerar todas las investigaciones que puedan extraerse de un mismo problema de investigación. Ello implica abarcar el mayor número de perspectivas de análisis posible. Según Navarro, Pasadas y Ruiz (2004: 2) consiste en aplicar en la investigación las distintas teorías existentes sobre un tema con el objeto de encontrar los aspectos complementarios aplicables al tema de investigación que aportan las distintas perspectivas.
- Triangulación Metodológica: representa la última forma genérica de triangulación y comprende dos modalidades: la triangulación intramétodo y la triangulación entre métodos. La primera de ellas, la triangulación intramétodo, se aplica cuando el investigador aplica un único método de investigación, pero aplica distintas técnicas de recogida y de análisis de datos. El objetivo que se persigue es comprobar la validez y fiabilidad de la información obtenida. La segunda, la triangulación entre métodos, consiste en la combinación de distintos métodos de investigación en la medición de una misma unidad de análisis. Con ello se pretenden paliar las limitaciones de cada método, contrarrestándose con las potenciales de los otros métodos (Cea D´Ancona, 1998: 52).

Con las cuatro modalidades genéricas de triangulación: teórica, de investigadores, de datos y metodológica, pueden efectuarse una variedad de combinaciones. En la presente investigación se utiliza, por un lado, la triangulación

metodológica, esto es, se combinan diversas técnicas de investigación: análisis de contenido, investigación documental, entrevistas cualitativas y la herramienta Google Trends, todas ellas enmarcadas en la metodología comparada; y, por otro lado, la triangulación de datos. En el siguiente apartado se explican las variadas fuentes de información y de datos utilizadas en el trabajo.

3.6 FUENTES DE RECOGIDA DE DATOS

La recogida de datos se ha realizado a partir, de un lado, de fuentes primarias esto es, a partir de entrevistas en profundidad a periodistas especializados en la cobertura de desastres naturales, políticos miembros de la Comisión de Cooperación Internacional para el desarrollo del Congreso y del Senado, responsables de redes sociales de las principales ONG humanitarias y técnicos del Departamento de Comunicación y de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID y, de otro lado, de fuentes secundarias, es decir, a partir de datos previamente elaborados.

Respecto a las fuentes secundarias, se ha atendido, para el análisis de la agenda mediática, a los ejemplares de *El País* y *El Mundo* desde el 1 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2012. Todos los ejemplares se han consultado en formato papel en la hemeroteca de la Universidad Cardenal Herrera – CEU y en la hemeroteca municipal de Valencia. El por qué no se ha efectuado una búsqueda, por palabras o conceptos, a través de bases de datos de prensa, se explica por la dificultad, en ocasiones, de hallar estas noticias en este tipo de bases de datos. Un desastre relacionado con un tifón puede encontrarse, en los periódicos, como ciclón, huracán, tifón, tormenta tropical, temporal, mal tiempo, inundaciones etc. Las sequías, por ejemplo, pueden hallarse como falta de agua, escasez de lluvias, hambrunas, pobreza etc. (Van Belle, 2000: 54). Es por ello que este tipo de búsqueda puede resultar inconsistente.

En el caso de la agenda política, se han utilizado los documentos que recogen los operativos directos de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID y los convenios de emergencias, documentos facilitados por la OAH; los datos provenientes de los diarios de sesiones de la Comisión de Cooperación Internacional para el desarrollo del Congreso y del Senado, a lo largo del periodo 2008-2012 y los datos referentes a las misiones internacionales de las Fuerzas Armadas Españolas.

Para analizar la agenda ciudadana, se ha optado, junto con las entrevistas cualitativas, por utilizar la herramienta *Google Trends* que proporciona información sobre la relevancia que tienen los términos de búsqueda en la red. Esta herramienta permite, por un lado, visualizar gráficamente la evolución de búsquedas en un determinado periodo de tiempo y en un concreto lugar y, por otro, analizar comportamientos sociales así como el impacto de la agenda mediática y política en la ciudadana.

Al mismo tiempo, se han utilizados los informes anuales publicados por *Centre for Research on Epidemiology of Disasters* (CRED), durante el periodo 2008-2012, titulados *Annual Disaster Statistical Review: The numbers and trends*. Estos informes han resultado de gran utilidad en la presente investigación para, en primer lugar, determinar y clasificar los tipos de desastres naturales que se analizan en el estudio; en segundo lugar, para obtener el número de desastres ocurridos cada año, así como el lugar en el que ocurre, el número de víctimas mortales, de afectados y las pérdidas económicas provocadas; y, por último, para definir qué entendemos por víctimas mortales, afectados y daños económicos provocados por un desastre natural.

3.7 CONDICIONANTES Y LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

En cuanto al método utilizado en la presente investigación: el método comparado, podríamos caer en la tentación, tal y como apunta Morlino (2010), de ver la comparación como un *deus ex machina*, una panacea para todas las investigaciones. Del mismo modo que tampoco lo es la triangulación metodológica, método de investigación utilizado también en el presente trabajo.

La comparación puede resultar útil como control de explicaciones plausibles y en igual medida aceptables para un mismo macrofenómeno político (contexto de la justificación). Sin embargo, cabe decir que, como señalan algunos autores, “*no es ciencia política si no es comparada*”, es decir, sostener que la comparación es una *conditio sine qua non* de la investigación política no es correcto (Almond, 1966: 254; Morlino, 2010: 141). Además, en este punto también debería estar claro que comparar es difícil. Como apunta Sartori (1971), el componente teórico en la comparación es difícil de manejar.

Quizás, junto a la dificultad de comparar debida a un correcto uso de los conceptos y de la escala de abstracción o a la recogida de datos sobre muchos casos, se encuentra también, según Morlino (2010: 142) un “*exceso de fines*” en el sentido de querer fijarse objetivos excesivamente ambiciosos o lo que plantea Feyerabend, en la obra “*Contra el método*” (1987: 15), referido a que no es posible un método que contenga principios inalterables y absolutamente obligatorios.

El comparatista debe ser plenamente consciente de los límites de la comparación que Morlino resume en cuatro fundamentales (Morlino, 2010: 144,145). El primero de ellos se refiere a que cuando nos ocupamos de nuestro caso particular, no podemos dejar de valorar el impacto que los acontecimientos exteriores tienen en nuestro objeto de estudio. Esta es la formulación del denominado problema de Galton.

Otro aspecto que hay que tener en cuenta se denomina proceso de aprendizaje o *learning process*. Tendremos un fenómeno de *learning process positivo* cuando de los acontecimientos pasados o contemporáneos se extraen lecciones que se aplican a las acciones presentes, mientras que se puede tener un *learning process negativo* cuando, por el contrario, la lección aprendida de determinados acontecimientos nos orienta a no

repetirlo. La dificultad introducida en el *learning process* obedece al hecho de que este proceso indica la importancia de determinados factores que, sin embargo, son escurridizos.

El problema de Galton y el *learning process* muestran las complicaciones en un diseño de la investigación que, buscando generalizaciones a cualquier precio, no puede ser ni demasiado ingenuo ni puede ignorar aspectos de difusión o aprendizaje. En este sentido, bastará una construcción de la investigación más informada para superar los problemas que plantean estos dos fenómenos.

Por otro lado, se dice que la comparación es una operación conceptual artificiosa, en el mejor de los casos, y que da resultados banales y superficiales en el peor. Más que límites de la comparación parecen objeciones de fondo que hay que superar antes de continuar. El argumento de que la comparación es un empeño conceptual nace de la convicción de la inconmensurabilidad de los conceptos empíricos utilizados. En esencia, cada concepto empírico formulado estaría tan profundamente ligado al contexto y al objeto para el que se elabora que no podría exportarse ni aplicarse a ninguna otra realidad, que sería por tanto sólo aparentemente similar. A esto se refiere Llamazares (1995: 290) cuando explica que “*la capacidad de las ciencias sociales de producir generalizaciones universalmente válidas acerca de las relaciones entre unas y otras variables es, si no inexistente, sí prácticamente irrisoria*”.

Un último problema de la comparación procede de la llamada causalidad coyuntural. Con esta expresión se indica el hecho de que el mismo fenómeno puede tener causas diferentes, lo que plantea la dificultad de hallar una explicación satisfactoria. Aunque, en ocasiones, el investigador puede superar dicha dificultad.

Para comparar se necesitan recursos, moderación y sentido del límite. Deberemos, por tanto, utilizar la comparación sin ilusiones, con mucha atención y con una clara percepción de los problemas, de las dificultades y de las limitaciones que entraña este método de investigación dado que es un instrumento que, a cambio, ofrece grandes posibilidades de conocimiento a aquellos que deseen entender la complejidad del mundo en que vivimos (Morlino, 2010: 145).

En relación a las entrevistas en profundidad, la investigación se ha visto condicionada por la dificultad de acceder a algunos informantes clave de la Comisión de

Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso y del Senado. En este sentido, ha sido difícil acceder a portavoces de algunos partidos políticos de dicha Comisión. Habría sido fundamental su participación para conseguir una muestra de grupos parlamentarios variada. La muestra establecida se ha mantenido, por ende, abierta y dependiente del desempeño del trabajo de campo. No obstante, dada la negativa de algunos miembros se ha visto reducida la muestra inicial de entrevistas.

Asimismo, es de reseñar la proactividad de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID a la hora de facilitar la información requerida sobre las contribuciones directas a desastres naturales y los convenios de emergencias AECID-ONG.

En resumen, las conclusiones a las que llega este trabajo son provisionales y parciales ya que no se puede estudiar un fenómeno (en este caso las interrelaciones entre la agenda mediática, política y ciudadana) en su totalidad, sino sólo de forma parcial, a través de muestras seleccionadas y acotadas, en el tiempo y en el espacio, con el fin de aportar algo más de luz en torno al debate sobre las interrelaciones entre agendas, en este caso, en materia de catástrofes naturales.

CUARTO BLOQUE
ESTUDIO DE CAMPO

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

En el presente capítulo se exponen los principales resultados obtenidos del análisis de la agenda informativa de los dos periódicos de mayor tirada nacional: *El País* y *El Mundo*, de la agenda política del Gobierno central en catástrofes naturales ocurridas en el exterior desde 2008 hasta 2012 y de la agenda ciudadana. En primer lugar, se examinan los desastres naturales acaecidos en el periodo de tiempo que comprende la investigación y los efectos producidos en relación al número de víctimas, de afectados y los daños económicos producidos. En segundo lugar, se analizan los resultados de la agenda informativa, los de la agenda política y los de la agenda ciudadana. Posteriormente, se estudian las interrelaciones existentes entre las diversas agendas y, por último, se incorpora el análisis específico de las entrevistas en profundidad realizadas.

4.1 ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LOS DESASTRES NATURALES DESDE 2008 HASTA 2012

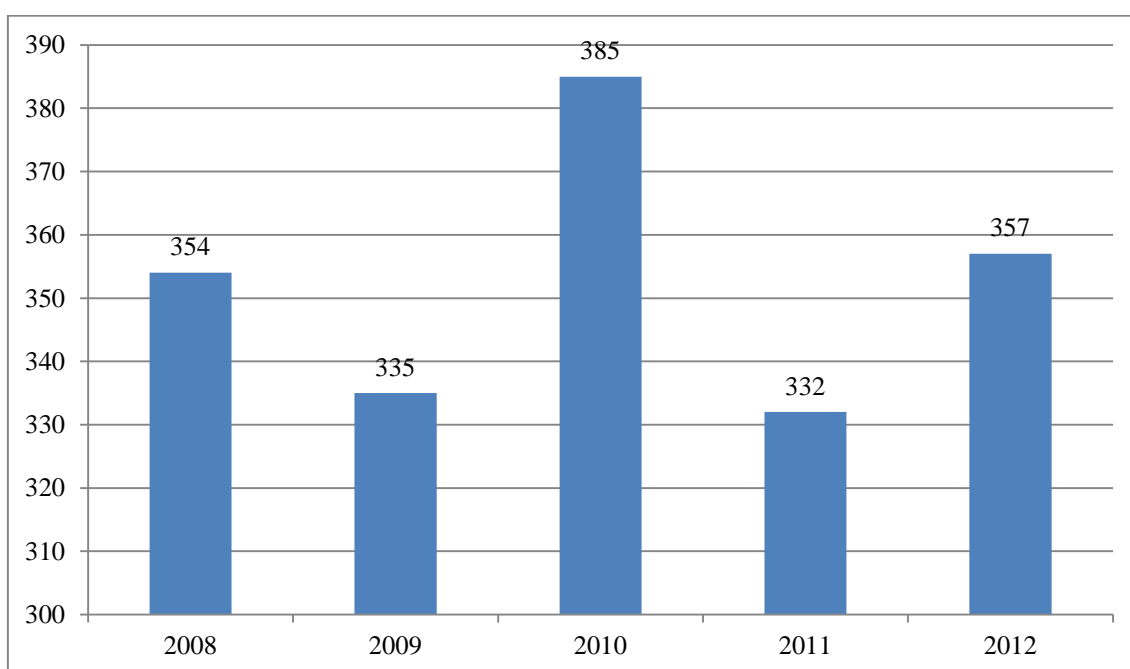
En este epígrafe, se analizan, de forma cuantitativa, los desastres naturales ocurridos desde 2008 hasta 2012 y el impacto humano y económico provocado. Según los datos globales del Informe CRED, en 2008 se produjeron un total de 354 desastres naturales; 335 en el año 2009; 385 desastres en 2010; 332 en 2011 y, por último, 357 en 2012 (CRED, 2008; 2009; 2010; 2011; 2012). Los fenómenos naturales como terremotos, inundaciones, huracanes, tifones y sequías, entre otros, han dejado un gran número de pérdidas humanas, afectados y daños ecológicos y económicos durante estos años.

En 2008 hubo un total de 235.000 víctimas mortales, superado solo por el año 2010 que registró 297.000 víctimas. En 2009, se contabilizaron 10.665 víctimas; en 2011, 30.773 y en 2012, 9.655. La ausencia de un “*mega – desastre*” en 2009 y 2012 hace que las cifras de víctimas sean mucho más bajas que en 2008, 2010 y 2011. Respecto al número de afectados, 2011 es el año que contabilizó un número mayor, 244,7 millones aproximadamente; seguido del año 2010 con 217 millones y 2008 con alrededor de 214 millones. En 2009, se registraron 119 millones y en 2012, 124,5 millones. Por lo que se refiere a los daños económicos, es 2011 el año con mayores pérdidas, concretamente 366,1 billones de dólares seguido del año 2008 con 190

billones y 2012 con 157 billones. El año 2009 fue el que sufrió menos pérdidas económicas: 31, 3 billones y en 2010 la cifra ascendió a 123,9.

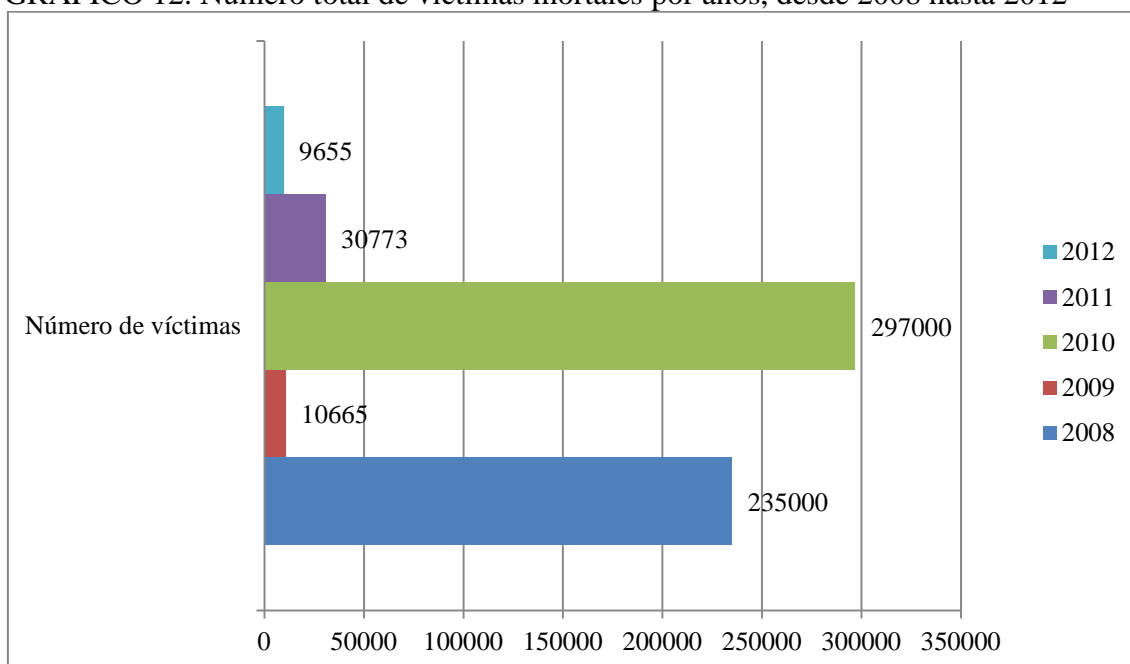
Los cuatro siguientes gráficos recogen el número de desastres total por años; el número de víctimas; el número de afectados y los daños económicos causados.

GRÁFICO 11. Número total de desastres naturales por años, desde 2008 hasta 2012



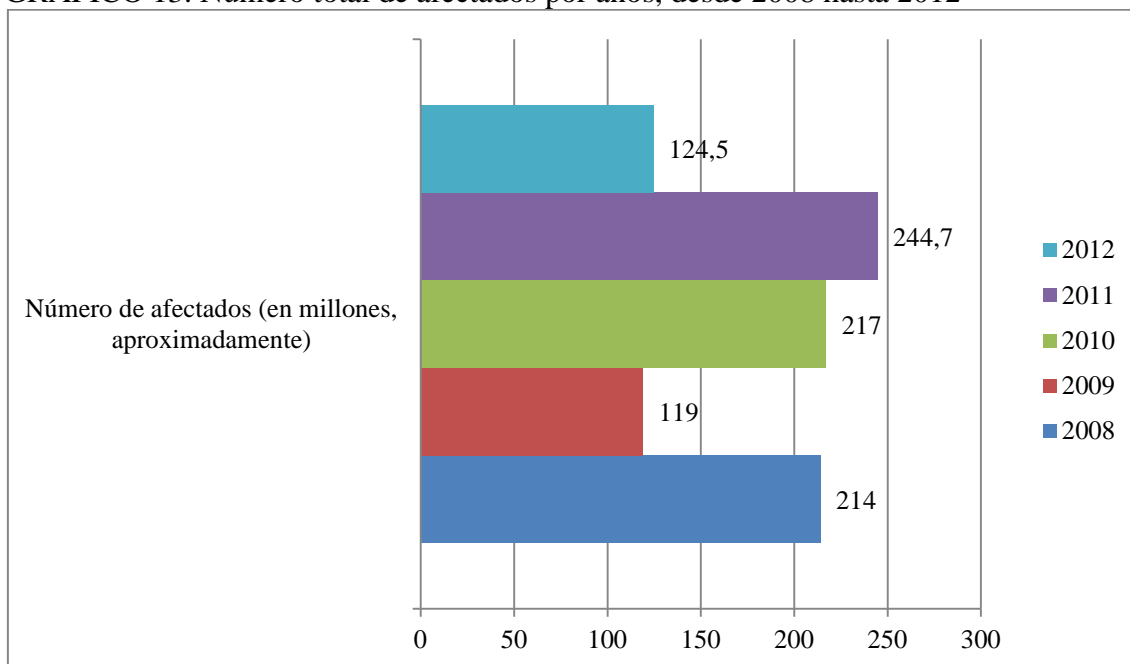
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los Informes *Annual Disaster Statistical Review*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2008, 2009, 2010, 2011, 2012

GRÁFICO 12. Número total de víctimas mortales por años, desde 2008 hasta 2012



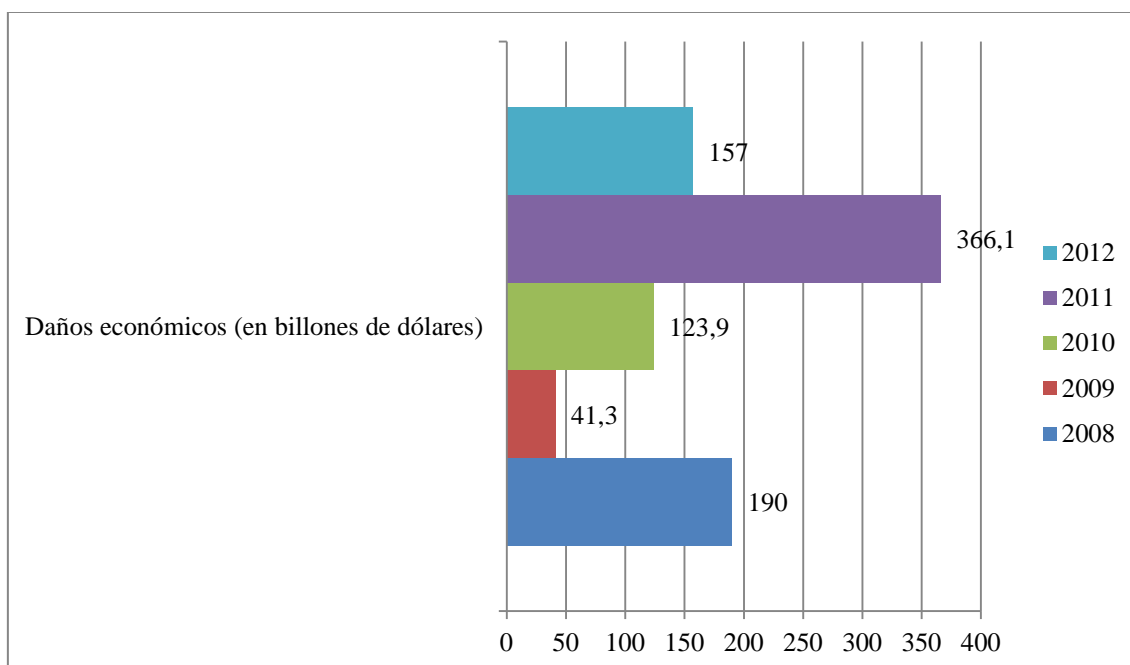
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los Informes *Annual Disaster Statistical Review*

GRÁFICO 13. Número total de afectados por años, desde 2008 hasta 2012



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los Informes *Annual Disaster Statistical Review*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2008, 2009, 2010, 2011, 2012

GRÁFICO 14. Cantidad total de daños económicos provocados por los desastres naturales, desde 2008 hasta 2012



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los Informes *Annual Disaster Statistical Review*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2008, 2009, 2010, 2011, 2012

Los gráficos demuestran, en primer lugar, la gravedad de los efectos de los desastres naturales ocurridos en los últimos años. Desde el 2008 hasta el 2012, más de 583.000 personas han perdido la vida y más de 919 millones se han visto afectadas en terremotos, huracanes, tifones o algún otro tipo de desastre. Además, los daños económicos han alcanzado casi los 900 billones de dólares.

El año 2010 ha sido uno de los más graves en la historia de los desastres naturales marcado por el terremoto que asoló Haití, desastre que contabilizó el mayor número de víctimas mortales del periodo investigado. Casi 300.000 personas perdieron la vida en catástrofes naturales, durante dicho año, y más de 217 millones se vieron afectadas. Del mismo modo, el año 2008 también estuvo marcado tanto por el número de víctimas, 235.000, como por los afectados, más de 200 millones de personas. A pesar de que 2008 y 2010 son los años más dramáticos respecto al número de víctimas y de afectados; los datos del resto de años también reflejan la gravedad de las catástrofes ya que cada uno de ellos supera los 100 millones de personas afectadas a consecuencias de catástrofes naturales.

En relación con los desastres más graves sufridos cada año, en 2008 destaca, en primer lugar, el Ciclón Nargis, en Myanmar con más de 130.000 víctimas; el terremoto en China; la ola de frío en Afganistán y las inundaciones durante los meses de junio y julio en India. En 2009, el terremoto que sufrió Indonesia, las inundaciones en la India y la Tormenta Tropical Ondoy son los desastres que dejaron un número más elevado de víctimas. En el año 2010, destaca, como ya se ha mencionado anteriormente, el terremoto de Haití seguido de la ola de calor de Rusia y el terremoto que sufrió China en abril. El terremoto y posterior tsunami que sufrió Japón en marzo de 2011; el ciclón tropical Washi y las inundaciones de Brasil son las catástrofes más graves del año 2011 y, por último, en 2012 destacan, el ciclón tropical Bopha (Filipinas) y las inundaciones en Pakistán y Nigeria, tal y como se puede ver en las siguientes tablas.

TABLA 21. Los diez desastres naturales con mayor número de víctimas, desde 2008 hasta 2012

2008		
Desastre Natural	País	Número de Víctimas
Ciclón Nargis (mayo)	Myanmar	138.366
Terremoto (mayo)	China	87.476
Tormenta de nieve (enero)	Afganistán	1.317

Inundaciones (junio)	India	1063
Tifón Fengshen (junio)	Filipinas / China*	658
Huracán Hanna (septiembre)	Caribe / EEUU**	537
Desprendimiento de tierras (septiembre)	China	277
Inundaciones (junio)	China	176
Inundaciones (septiembre)	India	173
Terremoto (octubre)	Pakistán	166
TOTAL		230.209

*Filipinas: 664, China: 14

**Haití: 529, EEUU: 7, Rep. Dominicana: 1

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2008*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2008

2009		
Desastre Natural	País	Número de Víctimas
Terremoto (octubre)	Indonesia	1.117
Inundaciones (julio-septiembre)	India	992
Tifón Ketsana (Ondoy) (octubre)	Filipinas, Vietnam, Camboya, Laos*	716
Tifón Morakot (agosto)	Taiwan, Filipinas, China**	664
Tifón Pepeng (Parma) (octubre)	Filipinas, China***	542
Ola de calor (enero-febrero)	Australia	347
Inundaciones (septiembre-octubre)	India	300
Ciclón Aila (mayo)	Bangladesh, India, Bután****	298
Terremoto (abril)	Italia	295
Huracán Ida (Noviembre)	El Salvador	281
TOTAL		5.552

*Filipinas: 501, Vietnam: 182, Camboya: 17, Laos: 16

**Taiwán: 630, Filipinas: 26, China: 8)

***Filipinas: 539, China: 3

****Bangladesh: 190, India: 96, Bután: 12

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2009*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2009

2010		
Desastre Natural	País	Número de Víctimas
Terremoto (enero)	Haití	222. 570
Incendios y Ola de Calor (junio-agosto)	Rusia	55. 736
Terremoto (abril)	China	2.968
Inundaciones (julio-agosto)	Pakistán	1.985
Inundaciones (agosto)	China	1.765
Deslizamiento de tierras (avalanchas) (mayo-agosto)	China	1.691

Terremoto (febrero)	Chile	562
Tsunami (octubre)	Indonesia	530
Ola de frío (julio-diciembre)	Perú	497
Deslizamiento de tierras (avalanchas) (febrero-marzo)	Uganda	388
TOTAL		288.604

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2010*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2010

2011		
Desastre Natural	País	Número de Víctimas
Terremoto / Tsunami (marzo)	Japón	19 847
Tifón Washi (Sendong) (diciembre)	Filipinas	1439
Inundaciones (enero)	Brasil	900
Inundaciones (agosto-diciembre)	Tailandia	813
Terremoto (octubre)	Turquía	604
Inundaciones (agosto-noviembre)	Pakistán	509
Inundaciones (junio)	China	467
Tormenta (abril)	EEUU	354
Inundaciones (agosto-noviembre)	Camboya	247
Inundaciones (agosto-octubre)	India	204
TOTAL		25.384

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2011*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2011

2012		
Desastre Natural	País	Número de Víctimas
Tifón Bopha (diciembre)	Filipinas	1901
Inundaciones (agosto-octubre)	Pakistán	480
Inundaciones (julio-octubre)	Nigeria	363
Terremoto (agosto)	Irán	306
Ola de frío (junio)	Perú	252
Ola de frío (diciembre)	India	249
Inundaciones (julio)	Rusia	172
Ola de frío (diciembre)	Rusia	170
Inundaciones (julio)	China	151
Avalancha (abril)	Pakistán	135
TOTAL		4179

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2012*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2012

Por lo que se refiere al número de afectados, China es el país más golpeado en 2008, tanto por el terremoto sufrido en mayo como por las extremas condiciones

invernales. Del mismo modo, en 2009, China vuelve a ser el país que mayor número de afectados tiene debido a las inundaciones sufridas en julio, el Tifón Morakot, que también afectó a Taiwán y Filipinas, y la tormenta de nieve sufrida en noviembre. En 2010, de nuevo unas inundaciones sufridas en el país asiático son las que más afectados causan; seguidas por las inundaciones en Pakistán y en Tailandia y Camboya. En 2011 y 2012, las inundaciones sufridas en China vuelven a ser las que más afectados provocan a nivel mundial, como se ve reflejado en las siguientes tablas.

TABLA 22. Los diez desastres naturales con mayor número de afectados, desde 2008 hasta 2012

2008		
Desastre Natural	País	Número de Afectados (en millones)
Ola de frío (enero-febrero)	China	77
Terremoto (mayo)	China (Chengdu)	46
Inundaciones (junio)	EEUU	11
Sequía (abril)	Tailandia	10
Sequía (08-09)	Etiopía y Eritrea*	8.1
Inundaciones (junio)	India	7.9
Tifón Fengshen (junio)	Filipinas / China**	5.1
Sequía (enero-octubre)	Somalia	3.3
Inundaciones (junio)	China	3
Huracán Gustav (agosto-septiembre)	Caribe / EEUU ***	2.7
TOTAL		174.1

*Etiopía: 6.4 millones, Eritrea: 1.7 millones

**Filipinas: 4.8 millones, China: 340.014)

***EEUU: 2.1 millones, Cuba: 450.000, Haití: 73091, Rep. Dominicana: 6.265, Jamaica (4.012), Islas Turcas y Caicos: 4

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2008*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2008

2009		
Desastre Natural	País	Número de Afectados (en millones)
Inundaciones (julio)	China	39.4
Tifón Morakot (agosto)	China, Taiwan, Filipinas*	13.4
Tormenta de nieve (noviembre)	China	10.0
Ciclón Aila (mayo)	India, Bangladesh, Bután**	9.0
Tifón Ketsana (Ondoy) y Parma (octubre)	Filipinas, Vietnam, Camboya, Laos***	7.7
Inundaciones (abril-junio)	China	5.6
Tifón Pepeng (Parma) (octubre)	Filipinas, China ****	4.5

Sequía (09-10)	Sudán	4.3
Sequía (09-10)	Guatemala, Ecuador, El Salvador, Venezuela*****	2.6
Terremoto (octubre)	Indonesia	2.5
TOTAL		99.0

*China: 11 millones, Taiwán: 2.3 millones, Filipinas: 94.255

**India: 5.1 millones, Bangladesh: 3.9 millones, Bután: 12

***Filipinas: 4.9 millones, Vietnam: 2.5 millones, Camboya: 178.108, Laos: 128.903

****Filipinas: 4.5 millones, China: 3

*****Guatemala: 2.5 millones, Ecuador: 107.5000, El Salvador y Venezuela: 0

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2009*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2009

2010		
Desastre Natural	País	Número de Afectados (en millones)
Inundaciones (mayo-agosto)	China	134
Inundaciones (julio-agosto)	Pakistán	20.4
Inundaciones (octubre-diciembre)	Tailandia, Camboya*	9
Sequía (marzo-agosto)	Tailandia	6.5
Inundaciones (junio- agosto)	China	6
Terremoto (enero)	Haití	3.9
Inundaciones (septiembre)	India	3.3
Terremoto (febrero)	Chile	2.7
Sequía (febrero-diciembre)	Somalia	2.4
Inundaciones (abril-diciembre)	Colombia	2.2
TOTAL		190.3

*Tailandia: 8.970.911, Camboya: 8

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2010*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2010

2011		
Desastre Natural	País	Número de Afectados (en millones)
Inundaciones (junio)	China	67.9
Sequía (enero-mayo)	China	35
Tormenta (abril)	China	22
Inundaciones (septiembre)	China	20
Sequía	Yibuti, Etiopía, Kenia, Somalia, Uganda*	14
Inundaciones (agosto-diciembre)	Tailandia	9.5
Inundaciones (agosto-octubre)	India	5.5
Inundaciones (agosto-noviembre)	Pakistán	5.4
Ola de frío (enero)	China	4
Inundaciones (agosto-septiembre)	China	3.8

TOTAL	187.2
--------------	--------------

*Etiopía: 4.8 millones, Kenia: 4.3 millones, Somalia: 4 millones, Uganda: 0.7 millones, Yibuti: 0.2 millones

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2011*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2011

2012		
Desastre Natural	País	Número de Afectados (en millones)
Inundaciones (julio)	China	17.4
Inundaciones (abril)	China	13.1
Inundaciones (julio-octubre)	Nigeria	7
Tifón Bopha (diciembre)	Filipinas	6.2
Ciclón Haikui (agosto)	China	6
Inundaciones (junio)	Bangladesh	5.1
Inundaciones (agosto-octubre)	Pakistán	5
Inundaciones (agosto)	Filipinas	4.5
Ciclón Damrey (agosto)	China	3.8
Sequía	Kenia	3.8
TOTAL		72.00

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2012*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2012

Respecto a los daños económicos producidos por las catástrofes naturales, los países más desarrollados son los que, en este caso, ocupan los primeros puestos. En 2012, el desastre que más pérdidas económicas ocasionó fue el Huracán Sandy que golpeó la costa este de Estados Unidos (50 billones de dólares), seguido de una sequía, en ese mismo país (20 billones de dólares) y un terremoto en Italia (15.8). En 2011, el desastre que más costes económicos produjo es el terremoto y posterior tsunami que afectó, principalmente, a Japón (210 billones de dólares); en 2010 es el terremoto sufrido en Chile (30 billones de dólares). En el año 2009, la tormenta Klaus, que afectó a varios países de Europa Occidental, es el desastre que más daños económicos causó, (5 billones de dólares), seguido del terremoto de L'Aquila, en Italia y de un tornado en EEUU (2,5 billones, ambos). Por último, en 2008, el terremoto en China (85 billones de dólares) y el huracán Ike que golpeó el Caribe y EEUU (32 billones de dólares) son los desastres más relevantes en este ámbito.

TABLA 23. Los diez desastres naturales con mayores daños económicos, desde 2008 hasta 2012

2008		
Desastre Natural	País	Daños (en billones \$)
Terremoto (mayo)	China	85
Huracán Ike (septiembre)	Caribe/EEUU*	32
Ola de frío	China	21.1
Inundaciones (junio)	EEUU	10
Huracán Gustav	Caribe / EEUU **	9.1
Ciclón Nargis (mayo)	Myanmar	4
Inundaciones (junio)	China	2.2
Incendios (noviembre)	EEUU	2
Ciclón Emma (febrero-marzo)	Norte de Europa***	1.8
Tornado (mayo)	EEUU	1.6
	TOTAL	168.8

*EEUU: 30 billones, Cuba: 1.5 millones, Islas Turcas y Caicos: 500 millones

**EEUU: 7 billones, Cuba: 2 millones, Jamaica: 66.198

***Alemania: 1.2 billones, Austria: 500 millones, Rep. Checa: 50.000, Polonia: 50.000

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2008*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2008

2009		
Desastre Natural	País	Daños (en billones \$)
Tormenta Klaus (enero)	Francia, España*	5.1
Terremoto (abril)	Italia	2.5
Tornado (febrero)	EEUU	2.5
Terremoto (octubre)	Indonesia	2.2
Inundaciones (septiembre-octubre)	India	2.2
Tornado (junio)	EEUU	2
Tornado (abril)	EEUU	1.7
Tifón Morakot (agosto)	China, Taiwán, Filipinas**	1.7
Tormenta (julio)	Suiza, Austria, Alemania***	1.6
Huracán Ida (noviembre)	El Salvador	1.5
	TOTAL	23

*Francia: 3.2, España: 1.9

**China: 1.4, Taiwán: 0.3, Filipinas: 0.025

***Suiza: 1, Austria: 0.5, Alemania: 0.05

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2009*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2009

2010		
Desastre Natural	País	Daños (en billones \$)
Terremoto (febrero)	Chile	30
Inundaciones (mayo-agosto)	China	18
Inundaciones (julio-agosto)	Pakistán	9.5
Terremoto (enero)	Haití	8
Terremoto (septiembre)	Nueva Zelanda	6.5
Tormenta Xynthia	Francia, Alemania, España, Portugal, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Suiza, Inglaterra*	6.1
Inundaciones (diciembre)	Australia	5.1
Huracán Karl (septiembre)	México	3.9
Inundaciones (mayo)	Polonia, Hungría, Rep. Checa**	3.6
Tormenta (mayo)	EEUU	2.7
	TOTAL	93.4

* Francia: 4.23, Alemania: 1, España: 0.34, Portugal: 0.27, Bélgica: 0.16, Luxemburgo: 0.03, Holanda: 0.03, Suiza: 0.01, Inglaterra: 0.001

**Polonia: 3.20, Hungría: 0.36, Rep. Checa: 0.06

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2010*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2010

2011		
DESASTRES Y DAÑOS ECONÓMICOS		
Desastre Natural	País	Daños (en billones \$)
Terremoto/Tsunami (marzo)	Japón	210
Inundaciones (agosto-diciembre)	Tailandia	40
Terremoto (febrero)	Nueva Zelanda	15
Tormenta (mayo)	EEUU	14
Tormenta (abril)	EEUU	11
Sequía (enero-diciembre)	EEUU	8
Huracán Irene (agosto-septiembre)	EEUU, Puerto Rico, Bahamas, Rep. Dominicana*	7.9
Inundaciones (junio)	China	6.4
Inundaciones (abril-mayo)	EEUU	4.6
Inundaciones (septiembre)	China	4.3
	TOTAL	321.1

* EEUU: 7.3 billones, Puerto Rico: 0.5 billones, Bahamas: 0.04 billones, Rep. Dominicana: 0.03 billones

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2011*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2011

2012		
Desastre Natural	País	Daños (en billones \$)
Huracán Sandy (octubre)	EEUU	50
Sequía (junio)	EEUU	20
Terremoto (mayo)	Italia	15.8
Inundaciones (julio)	China	8
Tornado (marzo)	EEUU	5
Tormenta (abril)	EEUU	4.5
Tormenta (junio)	EEUU	4
Tormenta (mayo)	EEUU	3.4
Inundaciones (abril)	China	2.5
Inundaciones (agosto-octubre)	Pakistán	2.5
	TOTAL	115.7

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe *Annual Disaster Statistical Review 2012*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2012

Los datos de las tablas reflejan que existe una importante diferencia entre aquellos países que sufren un mayor número de desastres naturales, de víctimas y de afectados, frente a los que sufren un mayor número de daños económicos. En el primer grupo se encuentran un gran número de países en vías de desarrollo mientras que, en el segundo, se hallan principalmente países desarrollados de Europa y América. Los datos reflejan que las catástrofes en países más desarrollados provocan menos víctimas pero más daños económicos, mientras que los que acaecen en países en vías de desarrollo provocan más víctimas y afectados y una menor cantidad de daños económicos.

En relación a los países más golpeados por catástrofes naturales, China, donde ocurrieron 128 desastres en los cinco años, es la nación más afectada, seguida de Filipinas donde se produjeron 113; EEUU donde ocurrieron 99 desastres e Indonesia e India donde ocurrieron 68 y 66 catástrofes respectivamente. Asia es el continente más golpeado; once de los veinte países que más desastres han sufrido en los últimos años pertenecen a este continente. Europa y Oceanía, sin embargo, son los continentes menos afectados, como se puede observar en la siguiente tabla.

TABLA 24. Países más golpeados por desastres naturales 2008-2012

PAÍS	AÑOS					TOTAL
	2008	2009	2010	2011	2012	
China	29	24	25	21	29	128
Filipinas	20	25	14	33	21	113
EEUU	22	16	13	23	25	99
Indonesia	17	12	12	12	15	68
India	11	15	17	13	10	66
México	-	7	9	11	-	27
Vietnam	10	6	7	-	-	23
Australia	5	6	8	-	-	19
Brasil	-	9	-	8	-	17
Rusia	-	-	8	-	8	16
Japón	-	-	-	7	7	14
Afganistán	-	-	-	-	11	11
Colombia	9	-	-	-	-	9
Kenia	8	-	-	-	-	8
Pakistán	-	-	7	-	-	7
Guatemala	-	-	-	7	-	7
Nepal	-	-	-	7	-	7
Tailandia	6	-	-	-	-	6
Bangladesh	-	-	-	-	5	5
Haití	-	-	-	-	5	5

Fuente: Elaboración Propia a partir de los Informes *Annual Disaster Statistical Review*, Centre for research on the epidemiology of disasters (CRED), 2008, 2009, 2010, 2011, 2012

En el periodo de tiempo analizado, se observa que los desastres naturales no sólo incrementan en número sino también en los efectos causados. Los años 2008 y 2010 son los que cuentan con un mayor número de víctimas pero los cinco años muestran, en general, la gravedad y el daño provocado, principalmente, en sociedades en vías de desarrollo. A continuación se analiza la atención mediática que los principales diarios españoles prestan a estos acontecimientos extremos.

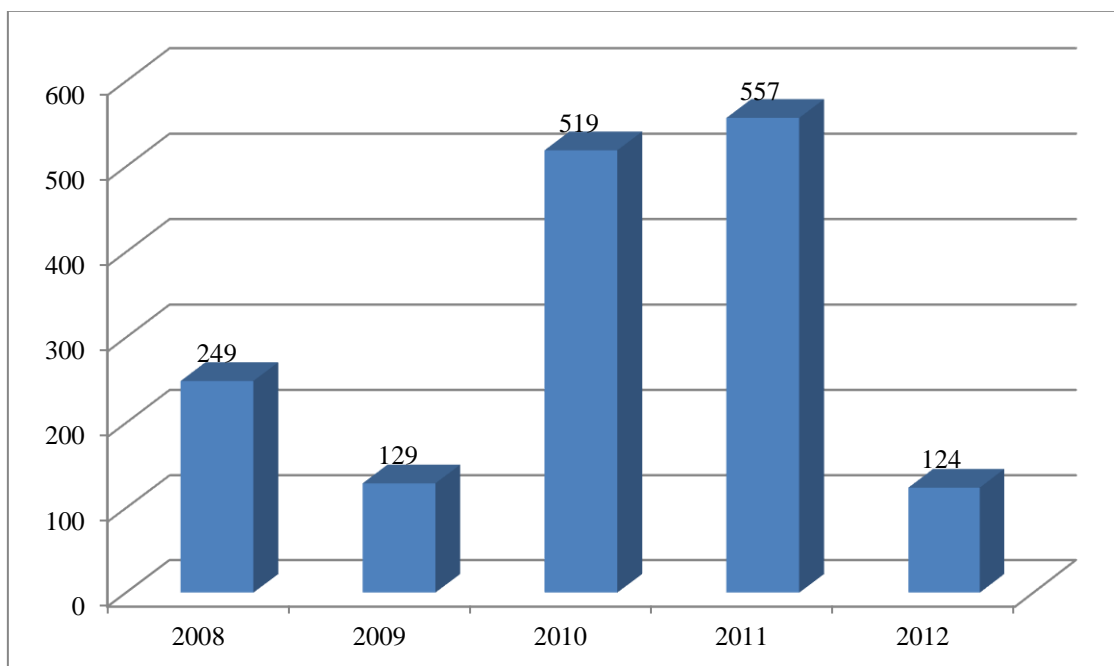
4.2 ANÁLISIS DE LA AGENDA INFORMATIVA

A continuación se exponen los principales resultados obtenidos del análisis de la agenda informativa de *El País* y *El Mundo* en catástrofes naturales ocurridas desde 2008 hasta 2012. En primer lugar, se analizan los resultados globales de las agendas informativas de ambos diarios; posteriormente, los resultados específicos de cada medio de comunicación y, por último, se estudian las interrelaciones existentes entre los desastres cuyas consecuencias han ocasionado un mayor impacto social y económico y la relevancia alcanzada en las agendas de *El Mundo* y *El País*.

4.2.1 Resultados Globales

Durante los años 2008-2012, se han publicado en los periódicos *El País* y *El Mundo* 1.577 mensajes periodísticos sobre catástrofes naturales, lo que significa que la media es inferior a un texto por día en cada periódico. Fueron, en concreto, 249 mensajes periodísticos en 2008; 128 en el año 2009; 519 en 2010; 557 en 2011 y 124 en 2012.

GRÁFICO 15. Mensajes periodísticos sobre catástrofes naturales en *El País* y *El Mundo* (2008-2012)



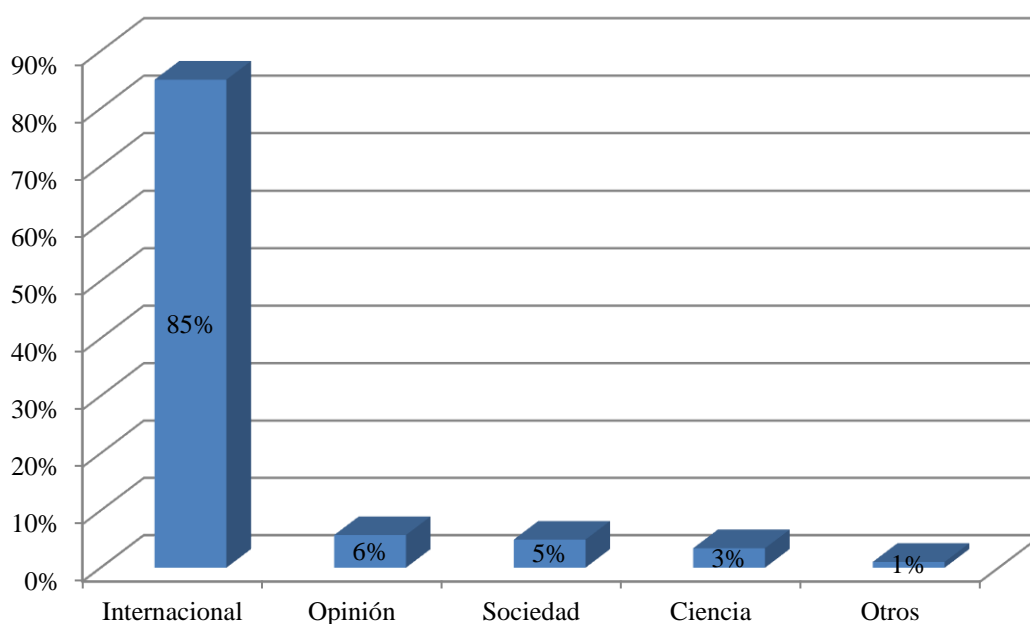
Fuente: Elaboración Propia

Se han analizado un total de 1.577 mensajes periodísticos que, como puede

observarse en el gráfico, pertenecen mayoritariamente a los años 2010 y 2011. Los años 2009 y 2012 son los que menos informaciones sobre desastres han recogido.

Los textos se publican mayoritariamente en la sección *Internacional*, seguida de *Opinión*, *Sociedad*, *Ciencia* y *Otros*. Entre 2008 y 2012, el 85% de las noticias (en total 1.341 mensajes periodísticos) fueron publicadas en la sección *Internacional*; el 6% (90 mensajes periodísticos) en *Opinión*; el 5% (78 mensajes) en *Sociedad* y el 3% (53 mensajes) en *Ciencia*, el 1% restante corresponde a la categoría *Otros* (15 mensajes). Como se advierte en el gráfico, las informaciones publicadas en la sección *Internacional* superan sustancialmente al resto, esto significa que los medios tienden a publicar las catástrofes en esta sección y no en otras como *Sociedad* o *Ciencia*.

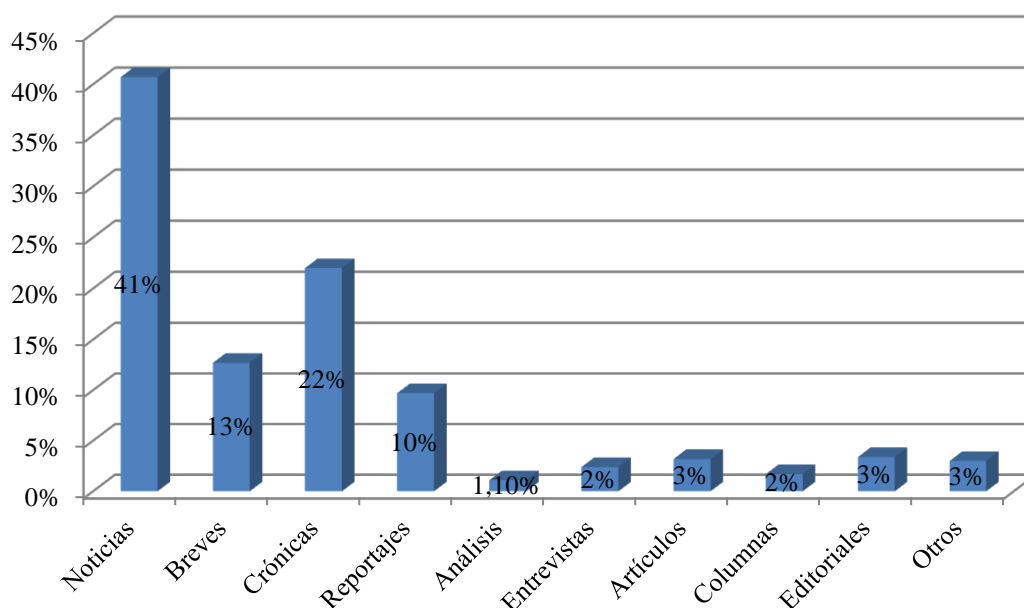
GRÁFICO 16. Secciones del periódico en las que han aparecido informaciones sobre catástrofes naturales



Fuente: Elaboración propia

Si nos fijamos en los géneros informativos vemos que, durante estos años, se publicaron 643 noticias (40,7%), 199 breves (12,7%), 348 crónicas (22%), 153 reportajes (9,7%), 38 entrevistas (2,4%), 50 artículos (3,2%), 26 columnas de opinión (1,7%), 54 editoriales (3,4%), 18 análisis (1,1%) y 48 mensajes periodísticos englobados en la categoría *Otros* (3%). Como se puede comprobar en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 17. Géneros de los textos sobre catástrofes naturales

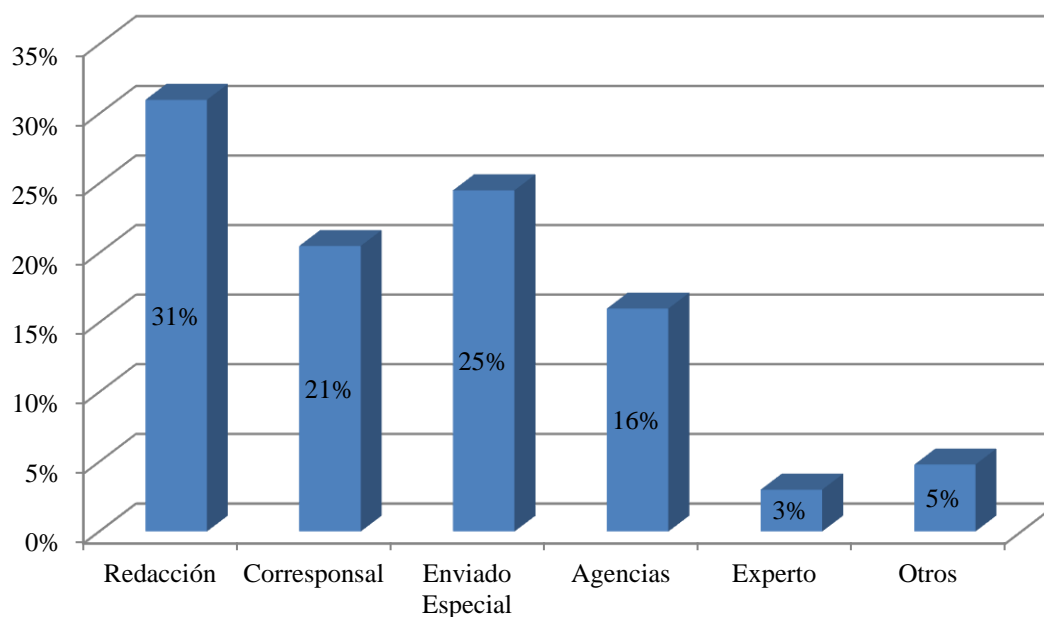


Fuente: Elaboración propia

Como se observa en el gráfico, los géneros informativos (noticias y breves) son los más numerosos ya que suponen el 54% del total de informaciones publicadas, seguidos de los géneros interpretativos (crónicas, reportajes y entrevistas) que suponen un 34% del total de textos divulgados y de los de opinión (editorial, columna, artículo y análisis) que suponen un 9%. Por último, se sitúa la categoría *Otros*, que supone un 4%, donde se incluyen mensajes periodísticos no englobados en las categorías anteriores. Cabe destacar que la entrevista y el análisis son los géneros interpretativos menos utilizados por la prensa a la hora de cubrir desastres naturales.

Respecto a la *Firma*, en un 31% de los textos firma un miembro de la redacción, los corresponsales firman el 21% de las informaciones y los enviados especiales el 25% de los textos. Los textos extraídos de agencias suponen el 16%, los expertos el 3% y a otras firmas corresponden el 5% de los mensajes. Estos datos se ven reflejados en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 18. Firma de los textos periodísticos sobre catástrofes naturales



Fuente: Elaboración propia

Como se visualiza en el gráfico, los periódicos escriben las informaciones a través de sus redactores, corresponsales o enviados especiales, principalmente. Esto muestra la preocupación por trabajar directamente con la información sobre las catástrofes y no solamente publicar aquello que llega a través de las agencias informativas. La categoría “*Otros*” engloba principalmente textos que no llevan firma y a los enviados especiales por otros medios, generalmente internacionales, que también redactan información para los periódicos españoles.

En cuanto a la superficie informativa que han ocupado los desastres durante el periodo de investigación se observa que, en *El País*, es del 0,2% en los años 2008, 2009 y 2012; del 0,9% en 2010 y el 1% en 2011. En el caso de *El Mundo* supone el 0,2% en 2008 y 2012, el 0,1% en 2009 y el 0,8% y 0,7% en 2010 y 2011, respectivamente,

TABLA 25. Superficie informativa, en cm², dedicada a desastres naturales en *El País* y *El Mundo*, en el periodo 2008-2012

EL PAÍS			
AÑO	TOTAL SUPERFICIE INFORMATIVA	TOTAL CM2 DESTINADOS A CATÁSTROFES	PORCENTAJE
2008	16.995.081,88	38.628,46	0,2%
2009	13.821.572,68	27.998,43	0,2%
2010	14.193.357,54	129.714,06	0,9%
2011	14.609.820,44	146839,45	1%
2012	14.916.235,34	41418,50	0,2%
EL MUNDO			
AÑO	TOTAL SUPERFICIE INFORMATIVA	TOTAL CM2 DESTINADOS A CATÁSTROFES	PORCENTAJE
2008	16.421.800,58	48218,68	0,2%
2009	17.574.745,24	25546,87	0,1%
2010	14.082.842,56	116167,86	0,8%
2011	14.658.686,82	110481,47	0,7%
2012	15.606.196,48	31952,05	0,2%

Fuente: Elaboración Propia

Como se puede observar en la tabla, el porcentaje de la superficie que ocupan las informaciones referidas a las catástrofes naturales sobre la superficie total del periódico es muy reducido; en ningún caso supera el 1% de la superficie informativa total de cada diario. En el caso de *El País*, las informaciones sobre desastres suponen el 0,2%, en tres de los años analizados, del total de las informaciones que ha publicado el medio y en 2010 y 2011, el 0,9% y el 1%. Los porcentajes más elevados se dan en 2010 y 2011, debido a las devastadoras consecuencias de los desastres ocurridos: el terremoto sufrido en Haití y el terremoto y posterior tsunami ocurrido en Japón, en el primer caso por el número de víctimas y, en el segundo, por el accidente en la central nuclear de Fukushima. Los datos de *El Mundo* son similares a los de *El País*; los porcentajes más altos corresponden a los años 2010 y 2011, 0,8% y 0,7% respectivamente.

Estos datos reflejan que las catástrofes naturales no son un tema al que los periódicos prestan gran atención y, cuando se informa sobre ellas, no se crea continuidad en la publicación que permita conocer a lo largo del tiempo cuáles han sido

las consecuencias finales, cómo es la situación de la población y cómo se está desarrollando la reconstrucción del país, entre otros aspectos.

Respecto al número de portadas que incluyen informaciones sobre desastres, se observa que existe una gran diferencia entre los datos de los distintos años. En el año 2008, se publican 18 portadas (11 en *El País* y 7 en *El Mundo*); en 2009, 17 portadas (15 en *El País* y 2 en *El Mundo*) incluyeron desastres naturales; mientras que en 2010, la cifra asciende a 73 (44 en *El País* y 29 en *El Mundo*). En 2011, se hallan 66 portadas (51 en *El País* y 15 en *El Mundo*) y, en el año 2012, 9 (7 en *El País* y 2 en *El Mundo*).

Estos datos permiten destacar dos ideas relevantes; la primera de ellas es que en los años 2010 y 2011 el número de portadas es mucho mayor respecto al resto de años. La razón es, como se ha comentado anteriormente, que en 2010 y 2011 las catástrofes tuvieron consecuencias mucho más graves y, en el caso de Haití, afectaron a una elevada cantidad de personas. La catástrofe que más apareció en portada es el terremoto de Japón: 62 textos en portada (37 en *El País* y 25 en *El Mundo*), seguido del terremoto de Haití: 41 informaciones en ambos periódicos (25 en *El País* y 16 en *El Mundo*). Las apariciones en portada de estos dos desastres superan en gran medida al resto de catástrofes ocurridas. La segunda idea es que *El País* ha publicado más portadas con informaciones sobre desastres naturales que *El Mundo* en todos los años que componen el periodo de investigación.

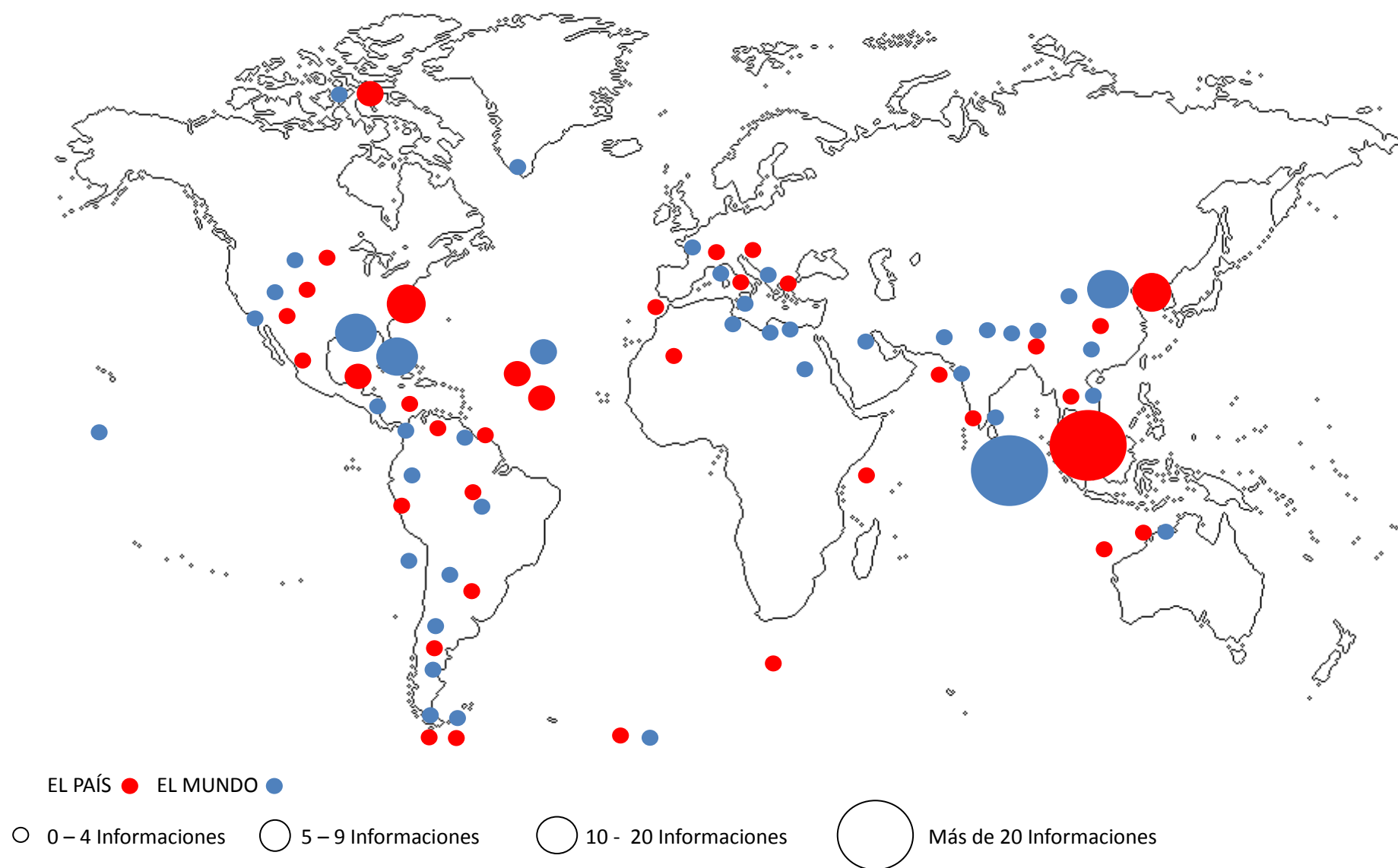
Por último, se incluyen cinco mapas con los lugares donde se han producido catástrofes naturales y han recibido cobertura por parte de la prensa. En los años 2009 y 2012, como se puede comprobar en los mapas, el número de catástrofes cubiertas por los medios es menor que en el año 2008, 2010 y 2011.

En 2008, la mayor concentración de puntos se encuentra en América, Asia y Europa; en 2009, en Europa y Asia; en el año 2010, se observa una gran concentración de puntos en el continente americano, en Europa y en Asia. El año 2011 refleja una mayor disparidad y, como se observa en el mapa, los puntos se concentran en EEUU y el Caribe, Europa, Asia, África y Australia; por último, en el 2012, la mayor agrupación se halla en EEUU y El Caribe, Europa y Asia. De otro lado, cabe destacar la escasa relevancia que adquieren, en la prensa española, los desastres naturales ocurridos en África. La clave explicativa de esto se puede hallar en el concepto *periferia informativa*, de Túñez y Guevara (2009: 12). Según los autores, los acontecimientos que ocurren

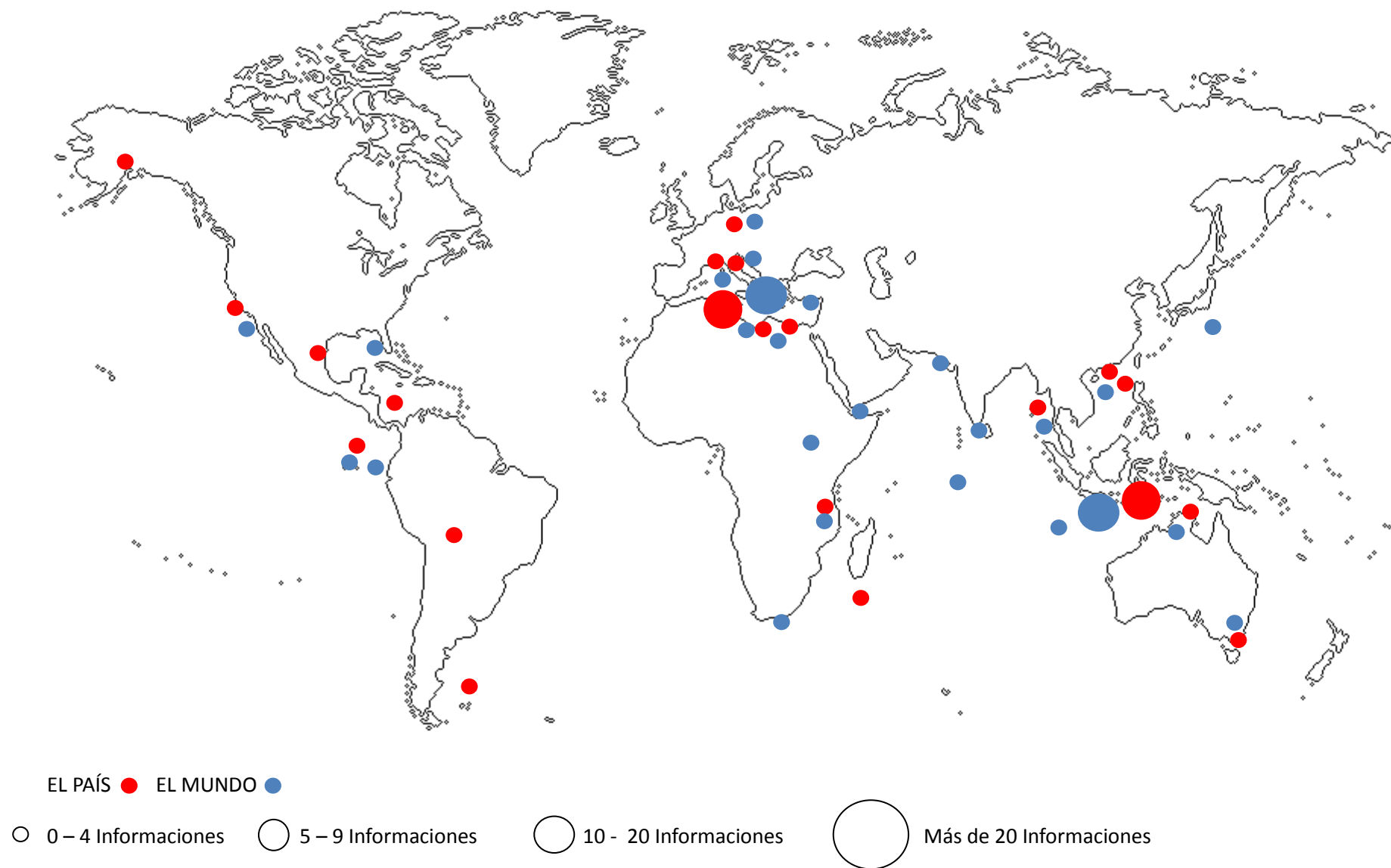
fuera del ámbito de difusión del medio y las fuentes no habituales en la agenda mediática tienen mayores dificultades para incorporar propuestas al listado de temas conocidos por los medios, lo que en parte les excluye de la posibilidad de optar a formar parte del mismo.

Los desastres que mayor cobertura informativa han tenido, tal y como reflejan los mapas, son: el ciclón Nargis en Myanmar, en 2008; el terremoto de Haití y la erupción del volcán en Islandia, en 2010 y el terremoto y tsunami de Japón, en 2011.

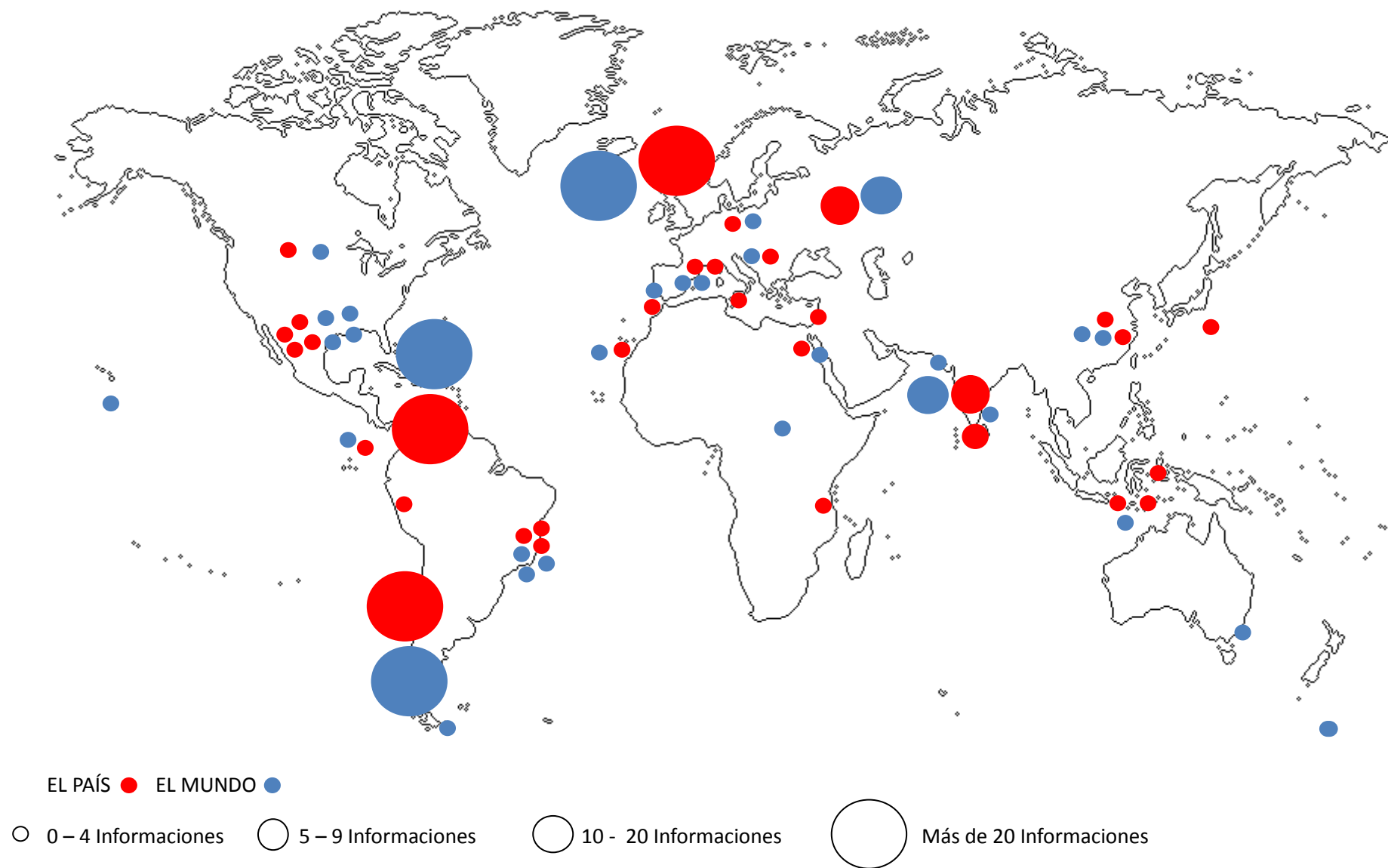
COBERTURA MEDIÁTICA POR LA PRENSA ESPAÑOLA EN TEMAS DE CATÁSTROFES NATURALES (2008)



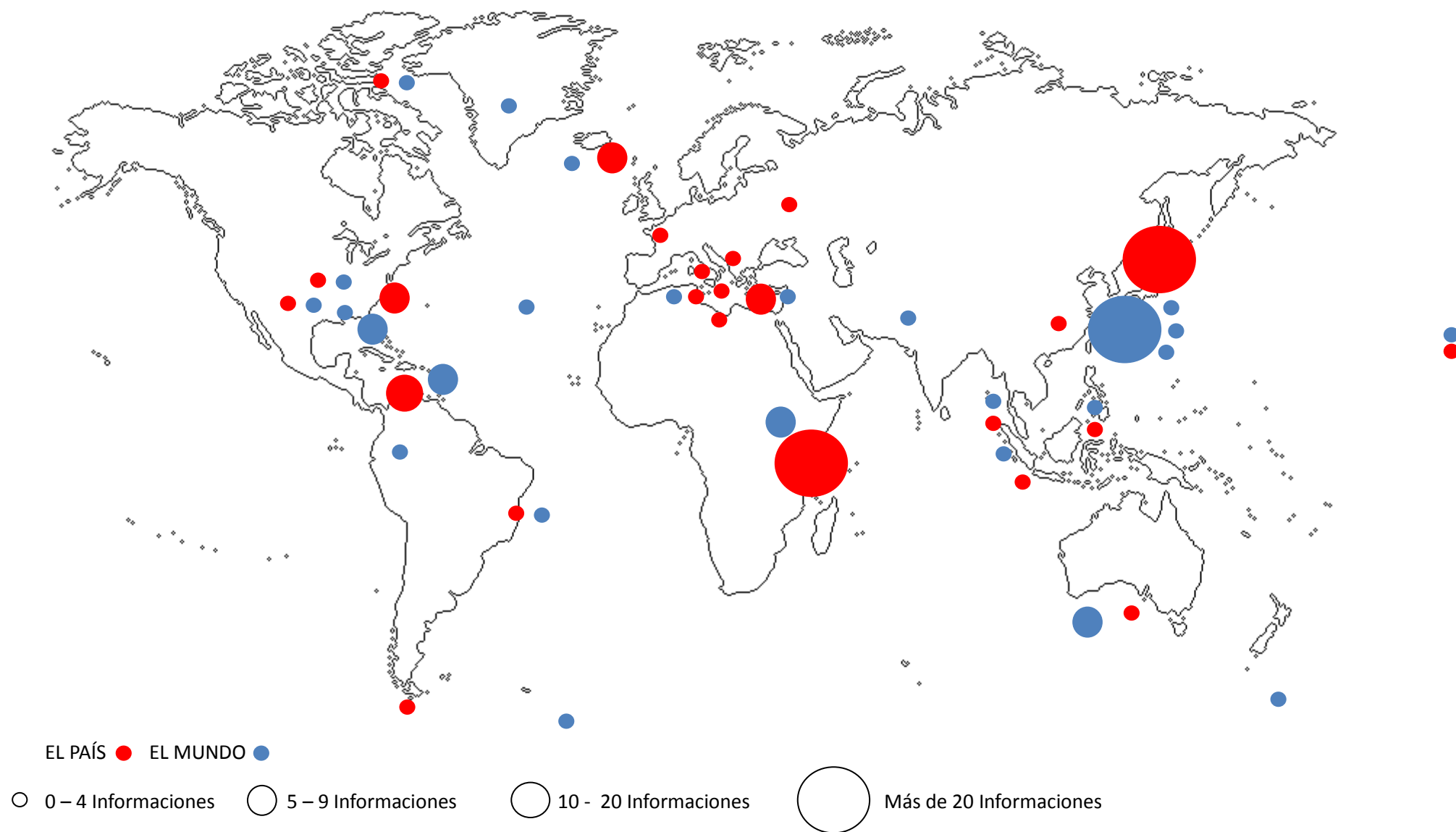
COBERTURA MEDIÁTICA POR LA PRENSA ESPAÑOLA EN TEMAS DE CATÁSTROFES NATURALES (2009)



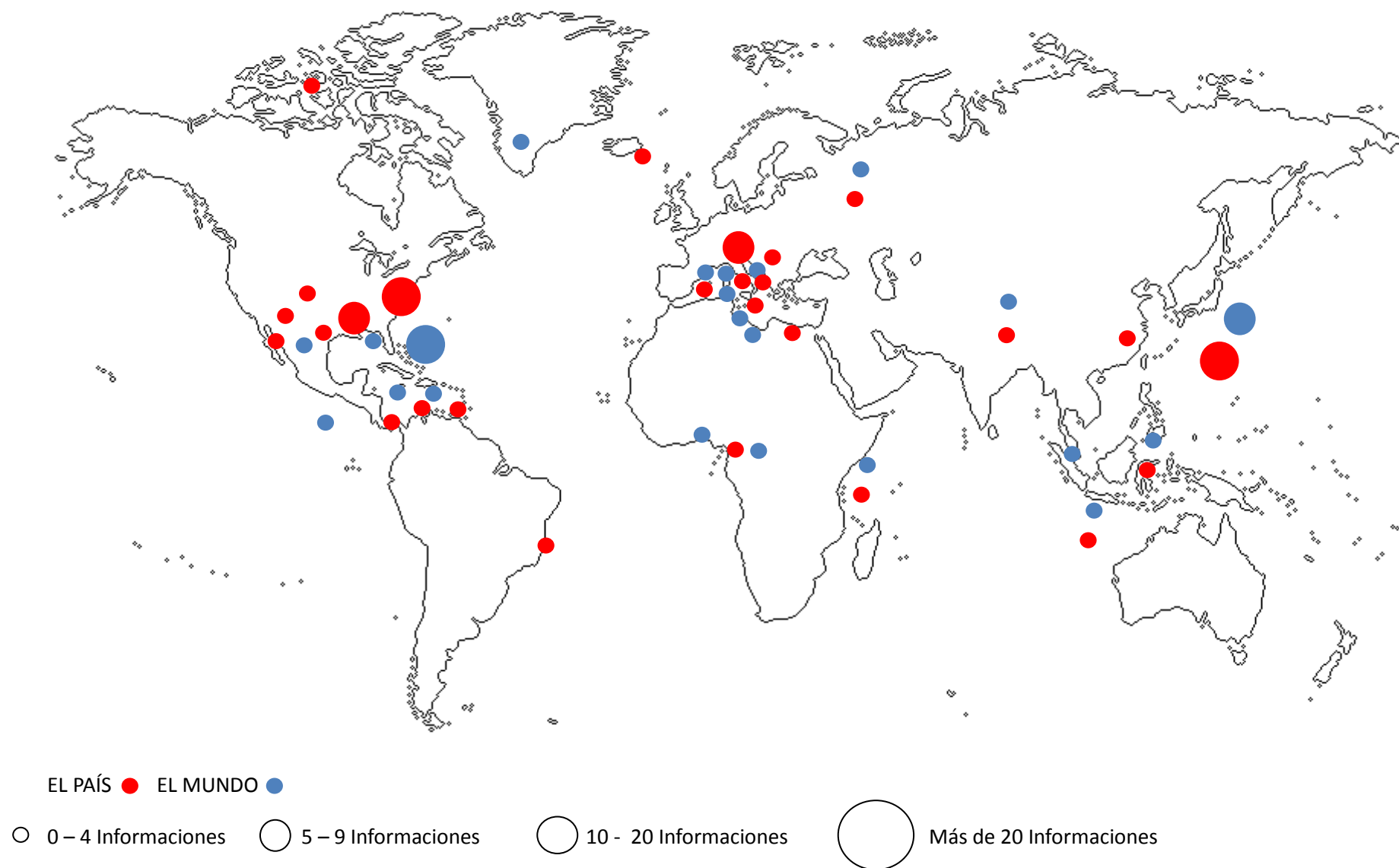
COBERTURA MEDIÁTICA POR LA PRENSA ESPAÑOLA EN TEMAS DE CATÁSTROFES NATURALES (2010)



COBERTURA MEDIÁTICA POR LA PRENSA ESPAÑOLA EN TEMAS DE CATÁSTROFES NATURALES (2011)



COBERTURA MEDIÁTICA POR LA PRENSA ESPAÑOLA EN TEMAS DE CATÁSTROFES NATURALES (2012)



4.2.2 Análisis de la cobertura informativa de los desastres naturales por diarios

Tras analizar los resultados globales de las agendas informativas de *El País* y *El Mundo* en materia de desastres naturales, se realiza, a continuación, el estudio comparado de los resultados de cada periódico. Para ello, se examinan, teniendo en cuenta el marco metodológico de esta investigación, las catástrofes naturales publicadas; los géneros; la firma de los textos; la ubicación en la página; el uso de fotografías, de gráficos y de infográficos; las portadas; los editoriales, la superficie informativa y la frecuencia de publicación.

El diario *El País* ha publicado un mayor número de informaciones sobre desastres naturales que *El Mundo*; aunque la diferencia entre ambos es exigua ya que durante el periodo 2008-2012, *El País* publicó 805 mensajes periodísticos mientras que *El Mundo* 772. Respecto al número de desastres publicados en cada diario, es *El Mundo* el periódico que, sin embargo, ha publicado un mayor número de desastres, 152, desde 2008 hasta 2012, mientras que *El País* ha incluido en su agenda informativa 141 catástrofes, como puede apreciarse en la siguiente tabla.

TABLA 26. Número de desastres naturales publicados por *El País* y *El Mundo* (2008-2012) y porcentajes respecto al número total de desastres ocurridos por año

Año	El País	El Mundo	Total	Número total de desastres por año	Porcentaje del n° de desastres cubiertos respecto al n° total de desastres
2008	35	43	78	354	EP: 9,8% EM: 12,1%
2009	26	28	54	335	EP: 7,7% EM: 8,3%
2010	32	36	68	385	EP: 8,3% EM: 9,3%
2011	23	25	48	332	EP: 6,9% EM: 7,5%
2012	25	19	45	357	EP: 7% EM: 5,3%

Fuente: Elaboración Propia

Los datos de la tabla manifiestan la ausencia de atención de la prensa española a los desastres naturales: la mayoría de desastres que ocurren en el mundo no tienen cabida en la agenda informativa de los medios. En 2008, se llegó a cubrir el 12% de los desastres acaecidos pero, en general, la cobertura gira en torno al 7%. Las siguientes tablas, recogen los desastres naturales a los que *El Mundo* y *El País* dieron cobertura en periodo 2008-2012.

TABLA 27. Catástrofes naturales publicadas por *El País* y *El Mundo*, en 2008

2008			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EL PAÍS
Ciclón Nargis	Myanmar	X	X
Terremoto	China	X	X
Huracán Gustav	EEUU	X	X
	Cuba		
	Haití / República Dominicana		
Huracán Ike	EEUU	X	X
	Cuba		
Calentamiento/ contaminación del mar y océanos		X	-
Ola de frío	China	X	X
Inundaciones	Bolivia	X	X
Incendios, (Kansas)	EEUU	X	X
Erupción del volcán Chaitén	Chile	X	X
Tornado	EEUU	X	X
Incendios (nube de humo)	Argentina	X	X
Derretimiento de glaciares	Argentina	X	X
Tormenta Tropical Kammuri	Vietnam	X	X
Derretimiento de glaciares	Ártico	X	X
Terremoto	Pakistán	X	X
Huracán Gustav / Hanna	Haití / República Dominicana / EEUU	X	X
Deshielo glacial	Antártida	X	X
Tifón Fengshen	Filipinas	X	X
Inundaciones	Ucrania / Rumanía	X	X
Tormenta Tropical Fay	Cuba / República Dominicana / Haití	X	X
Inundaciones	India	X	X
Terremoto	Kirguizistan / China	X	X
Lluvias intensas	Brasil / Colombia /	X	X

	Venezuela		
Tormentas	Italia	X	X
Inundaciones (Mississippi)	EEUU	X	-
Terremoto	Perú	X	-
Derretimiento de glaciares	Groenlandia	X	-
Terremoto	Grecia	X	-
Incendios	Grecia	X	-
Tornado	Francia	X	-
Desprendimiento de tierras	Egipto	X	-
Avalancha	Himalaya China / Pakistán	X	-
Ola de frío	Afganistán	X	-
Calentamiento global	Himalaya (China / Nepal)	X	-
Ciclón Emma	Alemania	X	-
Terremoto	Chile	X	-
Sequía	España / Magreb / Malta / Croacia	X	-
Erupción de un volcán	Colombia	X	-
Derretimiento de glaciares	Suiza	X	-
Subida del nivel del mar	República de Kiribati	X	-
Tifón Fung-Wong	China	X	-
Terremoto	Irán	X	-
Emisiones CO ²	Antártida	X	-
Huracanes	Cuba	-	X
Sequía	Somalia	-	X
Temporal de lluvia y viento	Francia / Reino Unido	-	X
Huracán Paloma	Cuba	-	X
Huracán Dolly	México	-	X
Efectos de las lluvias/inundaciones La Niña	Sur de África	-	X
Erupción del volcán Lusi	Indonesia	-	X
Erupción del volcán Tungurahua	Ecuador	-	X
Fuertes tormentas/Inundaciones	Portugal	-	X
Terremoto	EEUU	-	X
Inundaciones	Marruecos	-	X
Inundaciones	China	-	X

Fuente: Elaboración Propia

TABLA 28. Catástrofes naturales publicadas por *El País* y *El Mundo*, en 2009

2009			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EL PAÍS
Terremoto (L´Aquila)	Italia	X	X
Terremoto	Indonesia	X	X
Incendios	Grecia	X	X
Incendios / Ola de Calor	Australia	X	X
Tifón Morakot	China / Taiwan	X	X
Ola de frío	Europa Occidental	X	X
Tsunami	Samoa	X	X
Incendio Los Ángeles	EEUU	X	X
Temporal Sicilia	Italia	X	X
Huracán Ida	El Salvador	X	X
Alúd	Austria	X	X
Inundaciones	República Checa	X	X
Inundaciones	Turquía	X	X
Tormenta Ketsana	Filipinas	X	X
Sequía		X	X
Sequía	Etiopía	X	-
Terremoto	Costa Rica	X	-
Terremoto	Afganistán	X	-
Inundaciones	Zambia	X	-
Terremoto	Japón	X	-
Ciclón Nargis	Myanmar	X	-
Sequía	India	X	-
Inundaciones Georgia	EEUU	X	-
Tifón Parma	Filipinas	X	-
Inundaciones	India	X	-
Inundaciones	Arabia Saudí	X	-
Crecida del nivel del mar	Maldivas	X	-
Sequía	África Occ.	X	-
Sequía	Argentina	-	X
Volcán Redoubt	Alaska	-	X
Terremoto	México	-	X
Sequía	Madagascar	-	X
Crecida del nivel del mar	Bangladesh	-	X
Sequía Amazonas	Brasil	-	X
Sequía	Himalaya	-	X
Sequía	EEUU	-	X
Subida del nivel del mar	China	-	X
Huracán	Cuba	-	X
Eclosión de algas	Irán	-	X

Fuente: Elaboración propia

TABLA 29. Catástrofes naturales publicadas por *El País* y *El Mundo*, en 2010

2010			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EI PAÍS
Terremoto	Haití	X	X
Erupción del volcán Eyjafjallajokull	Islandia	X	X
Terremoto / Maremoto	Chile	X	X
Inundaciones	Pakistán	X	X
Inundaciones	India	X	X
Incendios / Ola de calor	Rusia	X	X
Inundaciones	Brasil	X	X
Lluvias / Desplazamiento de tierras (Madeira)	Portugal	X	X
Huracán Karl	México	X	X
Tormenta Xynthia	Francia	X	X
Terremoto	México	X	X
Lluvias / Desplazamiento de tierras	Brasil	X	X
Terremoto	China	X	X
Inundaciones	Europa Central	X	X
Tormenta Agatha	Centroamérica	X	X
Inundaciones	Francia	X	X
Inundaciones	China	X	X
Incendios	Portugal	X	X
Erupción volcán Merapi	Indonesia	X	X
Tsunami	Indonesia	X	X
Ola de Frío	Europa	X	X
Incendios	Israel	X	X
Ola de Frío	EEUU	X	X
Huracán Tomás	Haití	X	X
Deslizamiento de tierras	China	X	-
Huracán Alex	México	X	-
Tsunami	Hawai	X	-
Lluvias/ Desplaz. de tierras	Afganistán	X	-
Fuertes lluvias	Argentina	X	-
Tormenta de granizo	Australia	X	-
Terremoto	Nueva Zelanda	X	-
Alud por lluvias	Colombia	X	-
Inundaciones	Australia	X	-
Sequía Amazonas	Brasil	X	-
Sequía	Chad	X	-
Erupción del volcán	Indonesia	X	-

del Monte Sinabung			
Lluvias / Desplazamiento de Tierras	México	-	X
Terremoto	Japón	-	X
Alud	Uganda	-	X
Terremoto	Turquía	-	X
Tormenta Bonnie	México	-	X
Tifón Megi	Filipinas	-	X
Volcán Tungurahua	Ecuador	-	X
Terremoto (L´Aquila)	Italia	-	X

Fuente: Elaboración propia

TABLA 30. Catástrofes naturales publicadas por *El País* y *El Mundo*, en 2011

2011			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EL PAÍS
Terremoto / Tsunami	Japón	X	X
Terremoto	Haití	X	X
Huracán Irene	EEUU	X	X
Sequía	Cuerno de África	X	X
Diluvios/ Inundaciones	Australia	X	X
Erupción del volcán Grimsvotn	Islandia	X	X
Deshielo	Ártico	X	X
Terremoto	Turquía	X	X
Inundaciones	Brasil	X	X
Subida del nivel del mar	Mar Mediterráneo	X	X
Terremoto	Myanmar	X	X
Tornado	EEUU	X	X
Incendios Forestales	EEUU	X	X
Tormenta Tropical Washi	Filipinas	X	X
Terremoto	Nueva Zelanda	X	-
Erupción del volcán Shinmoe	Japón	X	-
Deshielo	Groenlandia	X	-
Fuertes lluvias	Colombia	X	-
Terremoto	Japón	X	-
Terremoto	Washington, EEUU	X	-
Tifón Talas	Japón	X	-
Deshielo	Himalaya	X	-
Deshielo	Antártida	X	-
Inundaciones	Tailandia	X	-
Inundaciones	EEUU	X	-
Erupción del volcán Puyehue	Argentina	-	X

Temporal de nieve	Rusia	-	X
Erupción del volcán Etna	Italia	-	X
Sequía	Francia / Inglaterra	-	X
Lluvias intensas	China	-	X
Sequía	Mar mediterráneo	-	X
Lluvias torrenciales	Italia	-	X
Sequía	Rumanía	-	X
Tsunami	Indonesia	-	X

Fuente: Elaboración propia

TABLA 31. Catástrofes naturales publicadas por *El País* y *El Mundo*, en 2012

2012			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EI PAÍS
Huracán Sandy	EEUU	X	X
Terremoto / Tsunami	Japón	X	X
Terremoto	Haití	X	X
Ola de frío	Europa	X	X
Sequía	Somalia	X	X
Terremoto	Italia	X	X
Terremoto (L´Aquila)	Italia	X	X
Terremoto/Tsunami	Indonesia	X	X
Sequía	Sahel / Níger	X	X
Alúd	Montblanc (Francia)	X	X
Deshielo	Ártico / Groenlandia	X	X
Huracán Isaac	EEUU / Haití	X	X
Alúd	Himalaya	X	X
Ola de frío	Rusia	X	-
Sequía	África Subsahariana / México / Corea del Norte	X	-
Aumento del nivel del mar	Tailandia	X	-
Tormenta Haikui	Filipinas	X	-
Terremoto	Costa Rica	X	-
Erupción del volcán Etna	Italia	X	-
Sequía	Amazonas, Brasil	-	X
Ola de frío	Italia	-	X
Terremoto	México	-	X
Erupción del volcán Popocatepetl	México	-	X
Inundaciones	Rusia	-	X
Incendios (Colorado)	EEUU	-	X
Sequía	EEUU	-	X
Deshielo del volcán Snaefells	Islandia	-	X

Terremoto	China	-	X
Movimientos sísmicos del Volcán de Santorini	Grecia	-	X
Ciclón Nadine	Europa	-	X
Tifón Bopha	Filipinas	-	X

Fuente: Elaboración propia

Para determinar la distribución geográfica de las catástrofes naturales incluidas en las agendas de ambos diarios, se ordenan los desastres publicados por continentes y se observa que, en todos los años, América, Asia y Europa son los continentes que, en general, tienen mayor presencia en la prensa española, tal y como se puede comprobar en la siguiente tabla.

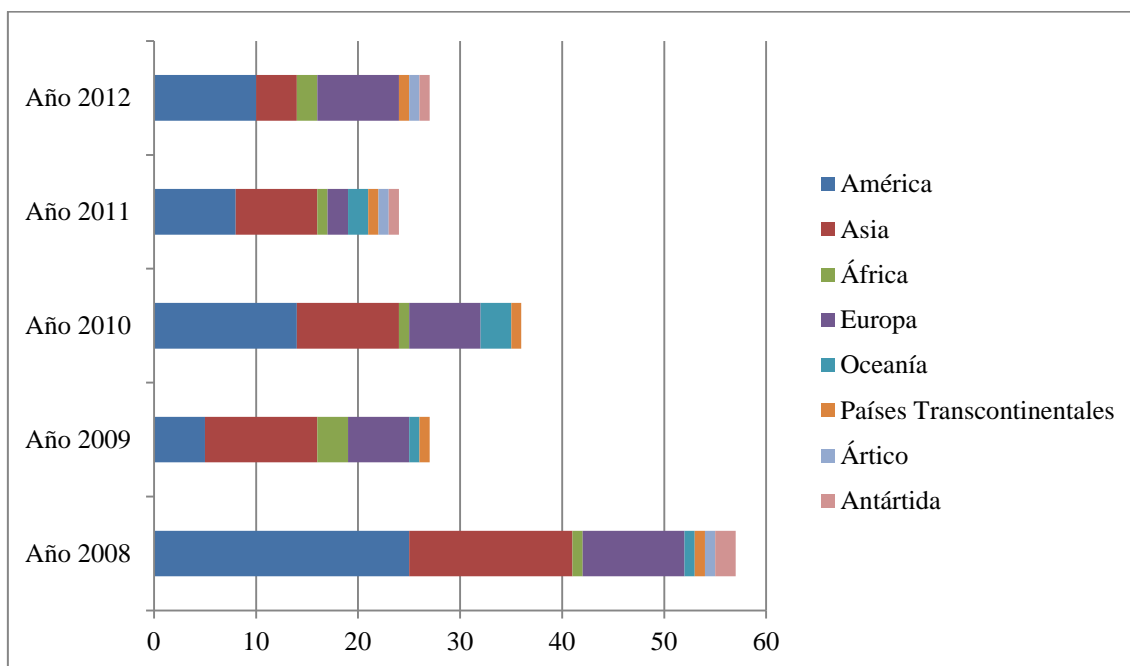
TABLA 32. Porcentaje de desastres publicados en *El País* y *El Mundo* por continente (2008-2012)

CONTINENTE	2008	2009	2010	2011	2012
África	7,4%	10%	4,5%	3%	9,6%
América	37%	29%	33,6%	24,2%	29%
Asia	29,6%	39%	29,5%	30,3%	22,5%
Europa	20%	16%	18%	24,2%	29%
Oceanía	0%	2,6%	6,8%	6%	0%
Ártico	1,8%	-	-	3%	3,2%
Antártida	1,8%	-	-	3%	-
Países Transcontinentales	-	2,6%	4,6%	6%	6,4%

Fuente: Elaboración propia

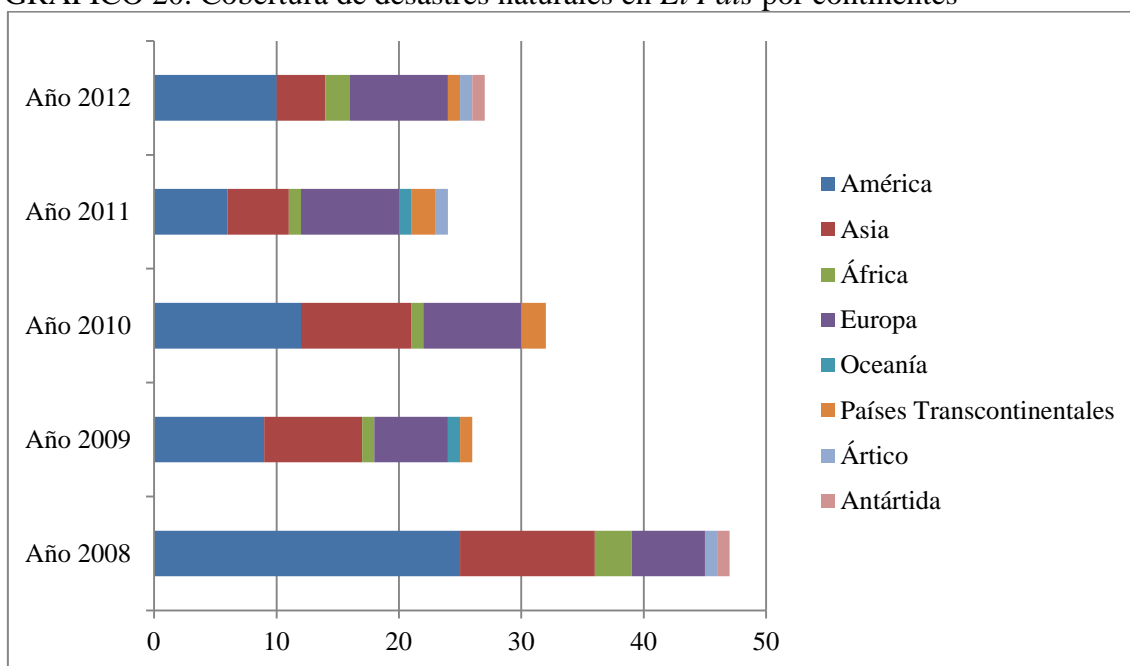
Si se tiene en cuenta la distribución geográfica, por años, queda reflejado, en ambos diarios, que América seguida de Asia y Europa, son los continentes a los que más atención presta la prensa española, como muestran los siguientes gráficos.

GRÁFICO 19. Cobertura de desastres naturales en *El Mundo* por continentes



Fuente: Elaboración Propia

GRÁFICO 20. Cobertura de desastres naturales en *El País* por continentes



Fuente: Elaboración Propia

En todos los años, se observa la preeminencia de los desastres ocurridos en América, Asia y Europa; esto se justifica con el cumplimiento de uno de los valores – noticia propuestos por Galtung y Ruge (1965): “*se presta mayor atención a lo familiar, a lo cercano, a aquello que resulta similar*” (Galtung y Ruge, 1965: 66,67, 68). En este

sentido, existen vínculos con Europa por la cercanía geográfica y, culturalmente, con Hispanoamérica y con los territorios del sudeste asiático que, en el pasado, fueron colonias españolas, en especial Filipinas. También cabe destacar que Asia es, con amplia diferencia, el continente en el que más catástrofes ocurren. Sin embargo, al analizar los porcentajes de los desastres publicados teniendo en cuenta el número total de desastres ocurridos cada año, por continente, se detectan resultados distintos.

TABLA 33. Número total de desastres naturales ocurridos en cada continente

Años	2008	2009	2010	2011	2012
Continentes					
África	71	95	69	64	57
América	95	74	97	93	79
Asia	143	135	134	146	145
Europa	33	48	70	18	65
Oceanía	12	15	15	11	11

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes *Annual Disaster Statistical Review. The numbers and trends*, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (desde 2008 hasta 2012)

TABLA 34. Porcentaje de desastres publicados en *El Mundo* y *El País* teniendo en cuenta el número total de desastres ocurridos en cada continente

El Mundo					
	América	Asia	África	Europa	Oceanía
2008	26%	11%	1%	33%	8%
2009	7%	8%	3%	12,5%	6%
2010	14%	9%	1%	10%	20%
2011	9%	5%	1%	11%	18%
2012	13%	3%	3%	12%	0%

El País					
	América	Asia	África	Europa	Oceanía
2008	26%	8%	4%	18%	0%
2009	12%	6%	1%	12%	6%
2010	12%	7%	1%	11%	0%
2011	6%	3%	1%	44%	9%
2012	13%	3%	3%	12%	0%

Fuente: Elaboración propia

Como se puede visualizar en la tabla, si nos basamos en el número total de desastres ocurridos en cada continente, vemos que, en *El Mundo*, Europa y Oceanía son los continentes que más espacio reciben mientras que, en *El País*, son América y Europa. África es el continente que menos presencia adquiere en los dos rotativos.

Respecto a los países que más veces han aparecido en los medios de comunicación tras un desastre natural, de igual modo, son los países americanos, asiáticos y europeos los que se publican en un número mayor de ocasiones.

TABLA 35. Países que más veces han aparecido en la prensa en ocasión de un desastre natural en *El Mundo* y *El País*

EL MUNDO		EL PAÍS	
EEUU	15	EEUU	15
China	10	China	10
Haití	8	Italia	9
Italia	6	Haití	8
Japón	6	México	8
Brasil	5	Cuba	6
México	5	Indonesia	6
Filipinas	5	Filipinas	5
Indonesia	5	Brasil	5
Francia	4	Francia	5

Fuente: Elaboración propia

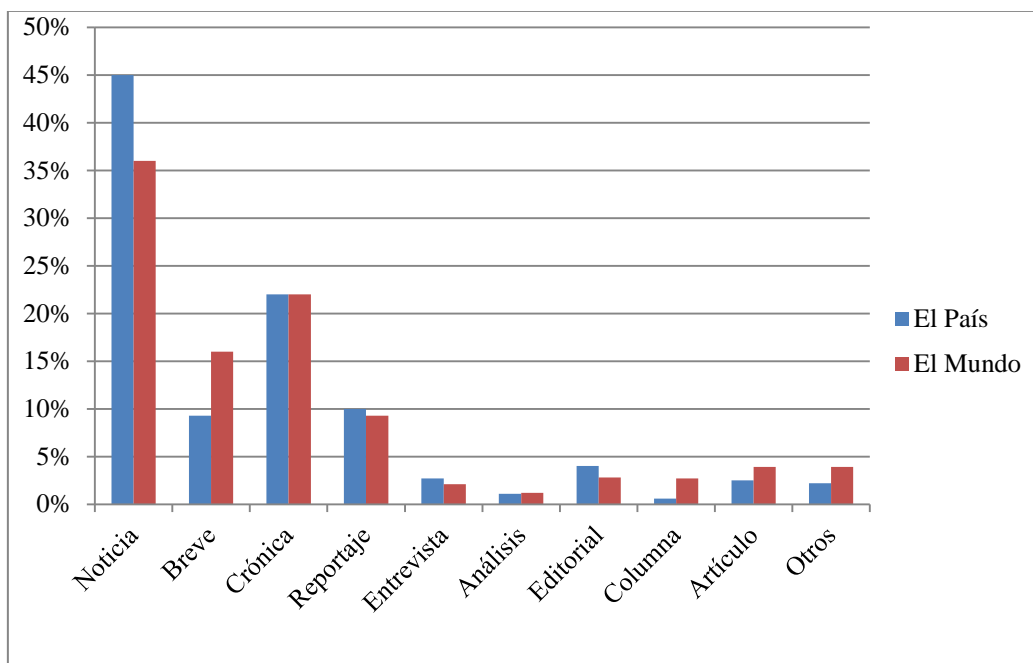
A la vista de los datos que recoge la tabla, los países que más veces aparecen en la prensa española en ocasión de un desastre natural se corresponden con países americanos (4 en *El Mundo* y 5 en *El País*); seguidos de naciones asiáticas (4 en *El Mundo* y 3 en *El País*) y europeas (2 en *El Mundo* y *El País*). Cabe destacar, además, que en los dos diarios se cubren los mismos países, excepto Japón y Cuba que sólo aparecen en una de las dos columnas. Efectivamente, si nos fijamos en las dos columnas, se comprueba que los medios prestan atención a los mismos países. Los medios dedican más atención a los países cercanos y que resultan similares, igualmente, queda reflejado que los hechos que afectan a “*naciones de élite*”, como EEUU que es el país que aparece primariamente, tienen más probabilidades de convertirse en noticia (Galtung y Ruge, 1965: 66,67, 68).

Resulta interesante relacionar las catástrofes publicadas con los géneros periodísticos que se utilizan ya que, de este modo, podemos apreciar de qué forma

aparecen y si predomina la información, la interpretación o la opinión en estos temas.

1. GÉNEROS PERIODÍSTICOS:

GRÁFICO 21. Géneros de los textos sobre desastres naturales en *El País* y *El Mundo* (2008 – 2012)



Fuente: Elaboración propia

TABLA 36. Géneros de los textos sobre desastres naturales en *El País* y *El Mundo* (2008 – 2012), en número y porcentaje con respecto al total de textos

	EL PAÍS		EL MUNDO	
	Número de Textos	%	Número de Textos	%
Noticia	365	45%	278	36%
Breve	75	9,3%	124	16%
Crónica	178	22%	170	22%
Reportaje	81	10%	72	9,3%
Entrevista	22	2,7%	16	2,1%
Análisis	9	1,1%	9	1,2%
Editorial	32	4%	22	2,8%

Columna	5	0,6%	21	2,7%
Artículo	20	2,5%	30	4%
Otros	18	2,2%	30	4%

Fuente: Elaboración propia

TABLA 37. Géneros de los textos, por año, sobre desastres naturales en *El País* y *El Mundo*, en número y porcentaje con respecto al total de textos, por año

EL PAÍS						
		2008	2009	2010	2011	2012
Noticia	Nº	36	28	158	125	18
	Porcentaje	32%	46%	62%	41%	25%
Breve	Nº	32	10	14	13	6
	Porcentaje	27%	16%	6%	4%	8%
Crónica	Nº	36	11	35	67	29
	Porcentaje	32%	18%	14%	22%	40%
Reportaje	Nº	3	11	5	48	14
	Porcentaje	3%	18%	2%	16%	20%
Entrevista	Nº	3	0	5	12	2
	Porcentaje	3%	0%	2%	4%	3%
Análisis	Nº	0	0	0	7	2
	Porcentaje	0%	0%	0%	2%	3%
Editorial	Nº	3	1	12	16	0
	Porcentaje	3%	2%	4%	5%	0%
Columna	Nº	0	0	5	0	0
	Porcentaje	0%	0%	2%	0%	0%
Artículo	Nº	0	0	9	10	1
	Porcentaje	0%	0%	4%	4%	1%
Otros	Nº	0	0	11	7	0
	Porcentaje	0%	0%	4%	2%	0%

Fuente: Elaboración propia

EL MUNDO						
		2008	2009	2010	2011	2012
Noticia	Nº	42	29	112	88	7
	Porcentaje	31%	44%	42%	35%	13%
Breve	Nº	45	21	32	22	4
	Porcentaje	33%	31%	12%	9%	8%
Crónica	Nº	33	5	56	62	14
	Porcentaje	24%	8%	21%	25%	27%
Reportaje	Nº	9	8	15	25	15
	Porcentaje	7%	12%	6%	10%	28%
Entrevista	Nº	1	1	4	9	1
	Porcentaje	1%	1%	1%	3%	2%
Análisis	Nº	3	0	0	3	3
	Porcentaje	2%	0%	0%	1%	6%

Editorial	Nº	2	0	7	12	1
	Porcentaje	1%	0%	3%	5%	2%
Columna	Nº	0	0	13	4	4
	Porcentaje	0%	0%	5%	1%	8%
Artículo	Nº	1	1	8	19	1
	Porcentaje	1%	1%	3%	8%	2%
Otros	Nº	0	2	18	8	2
	Porcentaje	0%	3%	7%	3%	4%

Fuente: Elaboración propia

En el tratamiento de las catástrofes naturales, la noticia es el género periodístico más utilizado en ambos periódicos, seguido de la crónica, el breve y el reportaje en *El Mundo*, y de la crónica, el reportaje y el breve en *El País*. La crónica se utiliza para informar sobre catástrofes porque permite al periodista que se encuentra en el lugar de los hechos interpretar lo que está viviendo. Así, como explica De Diego (2007: 14), la crónica tiene un doble alcance ya que, de un lado, informa de los hechos ocurridos y, de otro, hace una valoración de los mismos. Tras un desastre, por tanto, es importante informar sobre qué ha ocurrido, sobre el número de víctimas y de afectados, la cantidad económica de pérdidas y daños; pero igualmente es muy valioso explicar qué observa el periodista y qué sensaciones vive tras lo sucedido ya que se sitúa, en primera persona, en el lugar donde se ha producido el desastre natural.

De entre los géneros interpretativos, el reportaje, la entrevista y el análisis, principalmente los dos últimos, se utilizan escasamente en comparación con la crónica al igual que los géneros de opinión que suponen el 7% de las informaciones publicadas por *El País* y el 9,5% de *El Mundo*. El editorial es, dentro de los géneros de opinión, el que refleja la postura del medio y llama la atención que en *El País* es mayor el porcentaje de editoriales (4%) que el del resto de géneros de opinión (columna 0,6% y artículo 2,5%). En *El Mundo*, el porcentaje de editoriales (2,8%) sólo es superado por el de artículos (4%).

El breve es el segundo género más utilizado en *El Mundo* y el tercero en *El País*, esto se debe a que, muchas de las catástrofes aparecen publicadas, lo hacen únicamente en un breve informativo, lo cual dificulta contextualizar correctamente el desastre así como explicar las causas y principales efectos del acontecimiento.

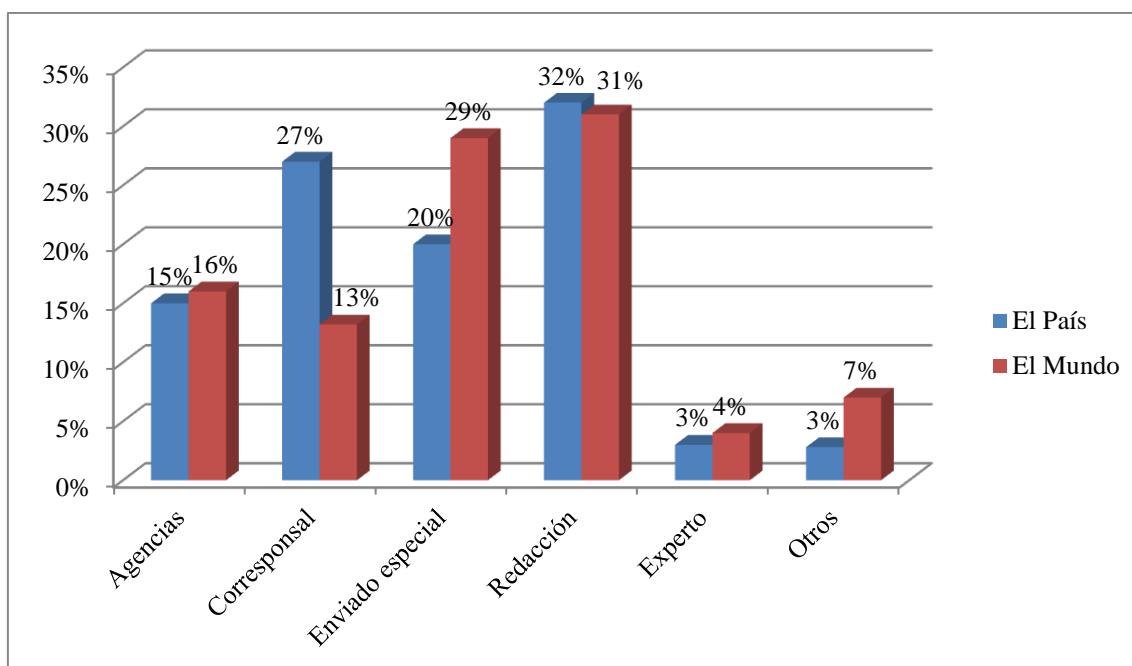
En cuanto al uso de géneros por años, se observa una evolución dispar de los

diferentes géneros. Se incrementa el uso de la noticia, desde 2009 hasta 2011, aunque en 2012 cae considerablemente, en ambos diarios. El breve se reduce notablemente y pasa de suponer el 27% en *El País* y el 33% en *El Mundo*, en 2008, al 8%, en 2012, en los dos rotativos. Respecto a los géneros interpretativos, destaca el incremento del uso de los reportajes ya que en los dos rotativos se observa un aumento importante todos los años, excepto en 2010 que el porcentaje cae señaladamente tanto en *El Mundo* como en *El País*. La crónica también se utiliza en mayor medida en 2012 en *El País*, aunque en los años intermedios se reduce su uso. En el caso de *El Mundo*, con el paso de los años, se incrementa el uso de la crónica, salvo en 2009 que se reduce y la entrevista se mantiene en ambos diarios. En cuanto a los géneros de opinión, se utilizan principalmente los años 2010 y 2011. El mayor número de editoriales publicados se da en el 2011 en los dos diarios, año en el que ocurre el terremoto de Japón y el posterior desastre en la central nuclear de Fukushima. El resto de años las cifras son muy reducidas, por lo que no se puede hablar de evolución positiva en el uso de los géneros de opinión.

En general, y como conclusión, se puede apuntar a que la noticia es el género más utilizado en todos los años que componen el periodo investigado, salvo en el año 2012 que es la crónica el género más utilizado. Como aspecto positivo, cabe destacar la caída del uso de breves con el paso de los años y el incremento del uso de reportajes. Asimismo, es relevante que en 2010 y 2011, años en los que se produce un desastre de gran magnitud, se utilizan en mayor medida los géneros de opinión.

2. LA FIRMA DE LOS TEXTOS

GRÁFICO 22. Firma de los textos periodísticos en *El País* y *El Mundo* (2008 – 2012)



Fuente: Elaboración Propia

TABLA 38. Firma de los textos, por año, en *El País* y *El Mundo*, en número y porcentaje con respecto al total de textos, por año

EL PAÍS						
		2008	2009	2010	2011	2012
Agencias	Nº	38	18	30	35	3
	Porcentaje	34%	29%	12%	11%	4%
Corresponsal	Nº	28	22	80	59	33
	Porcentaje	25%	36%	31%	19%	46%
Enviado Especial	Nº	16	13	51	77	7
	Porcentaje	14%	22%	20%	25%	10%
Redacción	Nº	25	7	81	121	24
	Porcentaje	22%	12%	32%	38%	33%
Expertos	Nº	0	0	8	13	3
	Porcentaje	0%	0%	3%	4%	4%
Otros	Nº	6	1	4	10	2
	Porcentaje	5%	1%	2%	3%	3%

Fuente: Elaboración propia

EL MUNDO						
		2008	2009	2010	2011	2012
Agencias	Nº	44	22	33	21	7
	Porcentaje	32%	33%	12%	9%	13%
Corresponsal	Nº	10	6	35	32	19
	Porcentaje	7%	9%	14%	12%	36%

Enviado Especial	N°	51	14	85	67	6
	Porcentaje	38%	21%	32%	26%	11%
Redacción	N°	27	15	93	90	14
	Porcentaje	20%	22%	35%	36%	27%
Expertos	N°	3	1	12	7	6
	Porcentaje	2%	1%	4%	3%	11%
Otros	N°	2	9	7	35	1
	Porcentaje	1%	14%	3%	14%	2%

Fuente: Elaboración propia

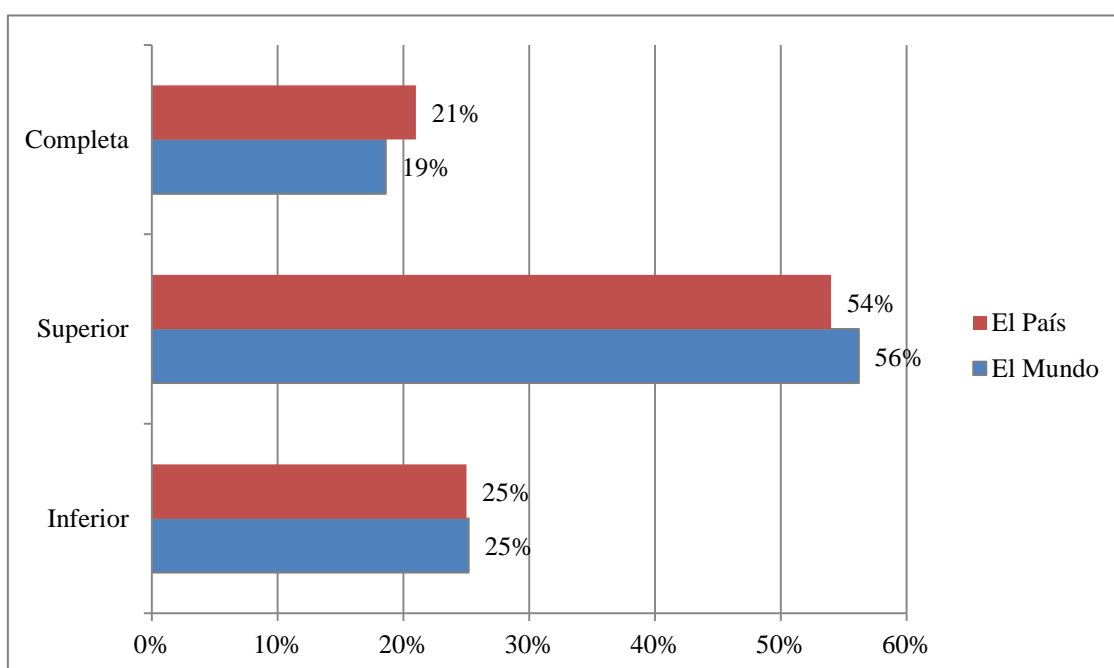
Tal y como se puede observar en el gráfico, la mayoría de las informaciones aparecen firmadas por un periodista del medio, ya sea redactor, corresponsal o enviado especial. En *El País*, los textos firmados por un periodista del medio suponen el 79% del total y en *El Mundo* el 73%. Por orden vemos que en *El País* la firma más utilizada es la del periodista que se halla en la redacción del medio (32%), seguida del corresponsal (27%) y enviado especial (20%). En el caso de *El Mundo*, en primer lugar, se sitúa la firma de un miembro de la redacción (31%), en segundo lugar, la firma del enviado especial (29%) y, en tercer lugar, la del corresponsal (13%). La labor del corresponsal y del enviado especial en estas situaciones es, como se ha analizado precedentemente, fundamental dado que produce material de primera mano con la frescura del testigo directo, rompe con la frialdad de los datos y ofrece un tono ameno y elementos subjetivos que recuerdan al receptor que el informador se encuentra en el lugar de los hechos (Tulloch, 2010: 198). Las agencias informativas aparecen en el 15% de los casos en *El País* y 16% en *El Mundo*. La firma de un experto supone el 3% en *El País* y 4% en *El Mundo* y Otros supone el 3% y el 7% respectivamente.

En cuanto a la firma de los textos por años, se observa la disminución del uso de las agencias informativas con el paso de los años, mientras que crece el porcentaje de corresponsales tanto en *El País* como en *El Mundo*. Los textos firmados por enviados especiales también reflejan un incremento excepto en 2012 que en los dos rotativos desciende. Igualmente, los textos firmados por periodistas del medio crece hasta el 2012, que sufre una caída. Los datos reflejan que los medios tienden a trabajar la información a través de sus redactores, enviados especiales y corresponsales, por lo que no se limitan a utilizar solamente los teletipos tal y como llegan de las agencias de noticias. Por otro lado, el tratamiento informativo refleja el interés de ambos periódicos por enviar periodistas a los lugares donde se producen catástrofes naturales importantes

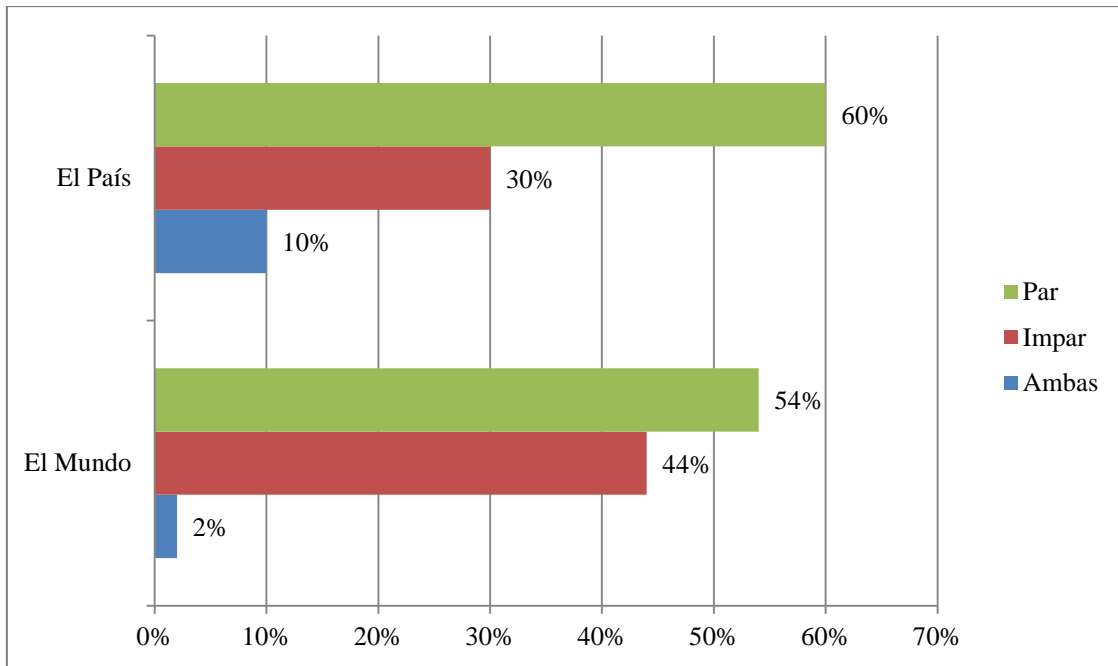
para ofrecer una cobertura propia y no publicar sólo lo que llega a través de fuentes oficiales e institucionales y/o agencias internacionales de información.

3. LA UBICACIÓN DE LOS TEXTOS

GRÁFICO 23. Ubicación de los textos en *El País* y *El Mundo* (2008 – 2012)



Fuente: Elaboración Propia



Fuente: Elaboración propia

Como se puede apreciar en el gráfico, la mayoría de las informaciones publicadas aparecen en la parte superior de la página. El 56% de las informaciones publicadas en *El Mundo* y el 54% de las publicadas en *El País* fueron colocadas en la parte superior de la página. Además, el 19% y el 21% de los mensajes publicados en *El Mundo* y *El País* ocuparon una página completa del diario. Esto significa que sólo el 25% se incluyeron en la parte inferior en ambos diarios. En este sentido, respecto a la ubicación de las informaciones (superior, inferior, completa), los medios sí otorgan relevancia a las catástrofes naturales puesto que, como indican los datos, el 75% de los mensajes periodísticos aparecieron en la parte superior de la página o en una página completa. Otro criterio que determina la importancia que se le da a una información dentro de la página de un periódico es si ésta va colocada en la página par o impar. Como indica el gráfico, se observa que en ambos diarios predomina la página par y que el uso de una y otra página, en la cobertura de desastres, es escaso principalmente en *El Mundo* que se utiliza en un 2% de los casos.

TABLA 39. Ubicación de los textos, por año, en *El País* y *El Mundo*, en número y porcentaje con respecto al total de textos

EL MUNDO										
	2008		2009		2010		2011		2012	
UBICACIÓN										
SUPERIOR	77	57%	41	61%	146	55%	145	57%	25	48%
INFERIOR	28	20%	18	27%	73	28%	65	26%	10	19%
COMPLETA	31	23%	8	12%	46	17%	42	17%	17	33%
PAR / IMPAR										
PAR	72	53%	40	60%	145	55%	133	53%	26	50%
IMPAR	63	46%	27	40%	118	44%	112	44%	20	38%
AMBAS	1	1%	0	0%	2	1%	7	3%	6	15%

EL PAÍS										
	2008		2009		2010		2011		2012	
UBICACIÓN										
SUPERIOR	66	59%	31	51%	121	48%	180	59%	39	54%
INFERIOR	32	28%	12	20%	62	24%	79	26%	14	19%
COMPLET A	15	13%	18	29%	71	28%	46	15%	19	27%
PAR / IMPAR										
PAR	79	70%	41	67%	151	59%	172	56%	39	54%
IMPAR	31	27%	19	31%	82	32%	93	30%	24	33%
AMBAS	3	3%	1	2%	21	9%	40	14%	9	13%

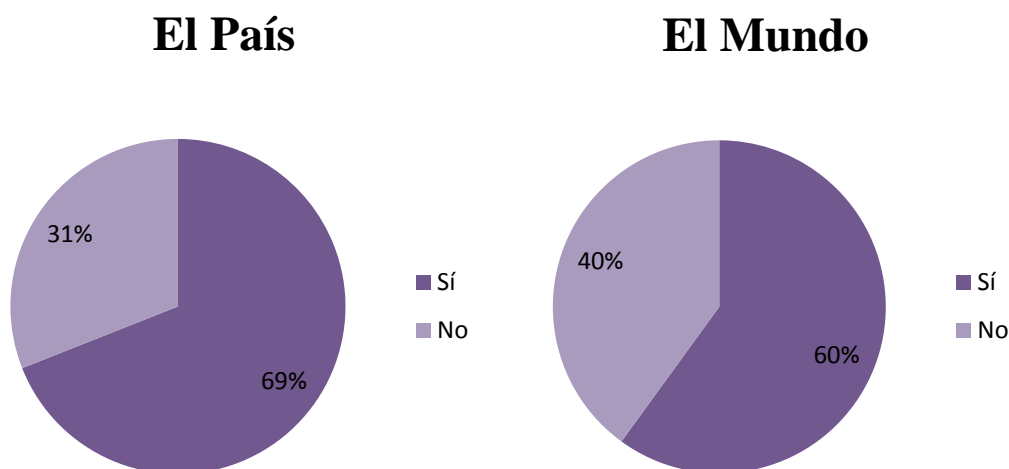
Fuente: Elaboración propia

Por años, se advierte que la ubicación superior de las informaciones sobre catástrofes naturales predomina; en todos los años más del 50% de los textos se publican en la parte superior de la página, salvo en 2010 que la cifra alcanza el 48%. Del mismo modo, la página par prevalece respecto a la impar: todos los años más de la mitad de los textos se publicaron en páginas pares de los diarios.

4. EL USO DE LA FOTOGRAFÍA

Las ilustraciones utilizadas en los periódicos constituyen, en la actualidad, un elemento básico de los medios de comunicación escrita. La existencia de fotografías acompañando al texto informativo permite determinar también, junto con otras variables, la importancia que el medio ha otorgado al mensaje.

GRÁFICO 24. Número de fotografías que aparecen junto a los mensajes periodísticos



Fuente: Elaboración propia

TABLA 40. Fotografías que, por año, aparecen junto a los mensajes periodísticos en *El País* y *El Mundo*, en número y porcentaje

EL MUNDO										
	2008		2009		2010		2011		2012	
FOTOGRAFÍA										
SÍ	80	59%	48	72%	164	62%	138	55%	34	65%
NO	56	41%	19	28%	101	38%	114	45%	18	35%

EL PAÍS										
	2008		2009		2010		2011		2012	
FOTOGRAFÍA										
SÍ	71	63%	51	84%	181	71%	190	62%	61	85%
NO	42	37%	10	16%	73	29%	115	38%	11	15%

Fuente: Elaboración propia

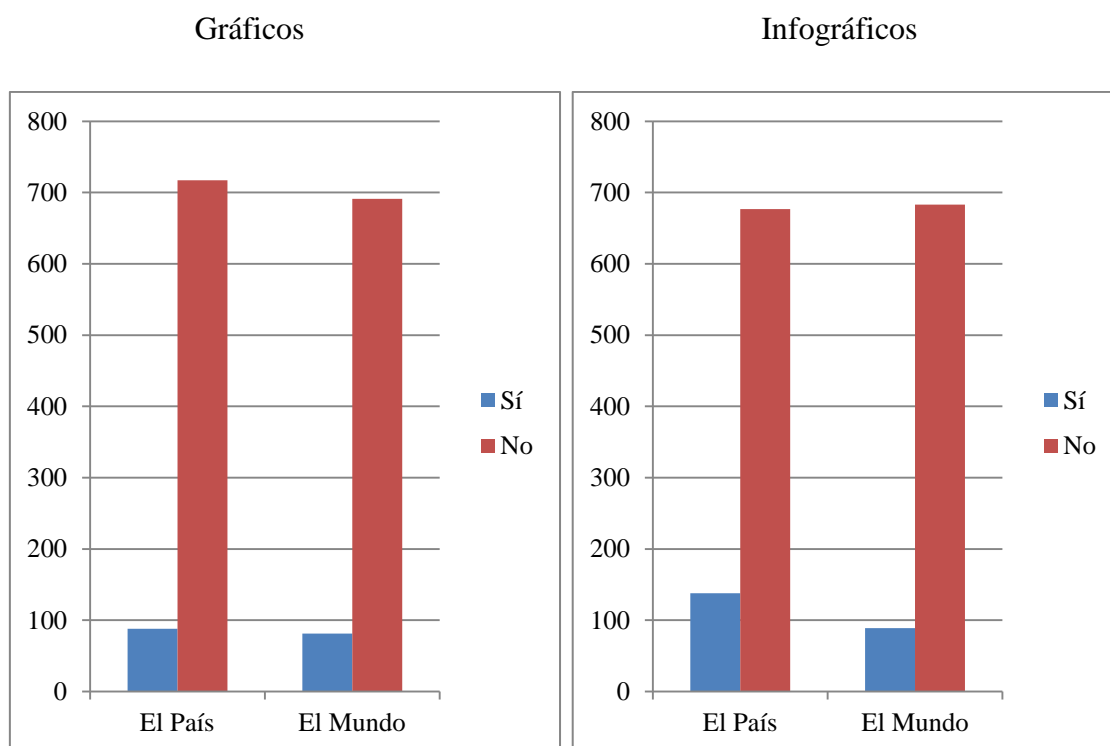
En los mensajes sobre catástrofes naturales predomina, como se observa en el gráfico, la utilización de imágenes que acompañen los textos informativos. Tras un desastre natural, las representaciones gráficas son un elemento fundamental para contextualizar correctamente y entender la magnitud de la catástrofe. Por otro lado, el uso de la imagen es importante para mostrar las consecuencias y el sufrimiento humano. De este modo, se comprende que sea un recurso muy utilizado. Los datos reflejan la

importancia de la imagen en este tipo de noticias: en *El País* el 69% de las informaciones se acompañaban de fotografía y en *El Mundo* el 60%. La tabla por años refleja la tendencia de los datos globales dado que todos los años, del periodo que componen el análisis, más de la mitad de los textos publicados se acompañaron de ilustración; alcanzando incluso el 85%, en 2012, en *El País* y el 72%, en 2009, en *El Mundo*.

5. USO DE GRÁFICOS E INFOGRÁFICOS

La siguiente variable estudiada es la utilización de gráficos y/o infográficos acompañando al mensaje informativo que permiten una mejor comunicación de dicho mensaje.

GRÁFICO 25. Uso de Gráficos y de Infográficos en *El País* y *El Mundo* (2008-2012)



Fuente: Elaboración Propia

TABLA 41. Gráficos e Infográficos, por año, publicados en *El Mundo* y *El País*, en número y porcentaje

EL MUNDO										
GRÁFICO										
	2008		2009		2010		2011		2012	
SÍ	6	4%	9	13%	40	15%	25	10%	1	2%
NO	130	96%	58	87%	225	85%	227	90%	51	98%
INFOGRÁFICO										
SÍ	18	13%	9	13%	35	13%	21	8%	6	11%
NO	118	87%	58	87%	230	87%	231	92%	46	89%

EL PAÍS										
GRÁFICO										
	2008		2009		2010		2011		2012	
SÍ	10	9%	16	26%	40	2%	20	7%	2	3%
NO	103	91%	45	74%	214	98%	285	93%	70	97%
INFOGRÁFICO										
SÍ	14	12%	14	23%	35	14%	42	14%	23	32%
NO	99	88%	47	77%	219	86%	263	86%	49	68%

Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar, el uso de gráficos e infográficos en ambas cabeceras, en la cobertura de desastres, es escaso. No obstante, son recursos que podrían resultar muy útiles en la cobertura de desastres para explicar gráficamente las consecuencias, los efectos o los daños provocados. En líneas generales, respecto a los gráficos, un 10% de los textos periodísticos se acompañan de gráficos tanto en *El Mundo* como en *El País*. En el caso de los infográficos, el porcentaje es ligeramente superior, *El País* utilizó este recurso gráfico en un 16% de los textos publicados y *El Mundo* en un 11% de los mensajes. Por años las cifras no varían mucho, 2009 es el año en el que más gráficos publica *El País*, llegando al 26% de textos acompañados de gráficos y 2012 el año en el que más infográficos se publican: 32%. Por parte de *El Mundo*, es 2010 el año en el que se incorporan más gráficos (15%) y desde 2008 hasta 2010 el porcentaje de infográficos resulta el mismo (13%), que decae a partir de 2011.

6. LA VISIBILIDAD DE LAS CATÁSTROFES NATURALES: EL PESO EN LAS PORTADAS DE LOS DIARIOS

La portada es la primera página del periódico y, como se ha explicado en el marco metodológico, contiene las noticias más relevantes del día y aquellas que el medio quiere destacar sobre el resto. Cuando se habla de primera página o portada de un periódico todos los autores coinciden en una misma definición: la portada es el escaparate del periódico, el primer elemento que indica al lector cual va a ser el contenido del mismo (Canga Larequi, 1994: 77). Para Evans (1985: 65), la portada “*establece la identidad, el carácter y la frescura del periódico, induce al público a comprarlo, abrirlo y leerlo*”. Las noticias que consiguen aparecer en portada son aquellas a las que el medio les da mayor importancia, de ahí que resulte interesante determinar el número de noticias sobre desastres naturales que han tenido cabida en la portada de cada medio.

El País incluyó 127 informaciones sobre catástrofes en sus portadas (11 en 2008; 15 en 2009; 44 en 2010; 51 en 2011 y 6 en 2012) mientras que *El Mundo* insertó 55 (7 en 2008; 2 en 2009; 29 en 2010; 15 en 2011 y 2 en 2012). La siguiente tabla recoge los porcentajes de las informaciones aparecidas en portada respecto al total de informaciones sobre catástrofes.

TABLA 42. Porcentaje de las informaciones en portada en *El País* y *El Mundo*, respecto al total de noticias sobre catástrofes

AÑOS	EL MUNDO	EL PAÍS
2008	5%	10%
2009	3%	24%
2010	11%	17%
2011	6%	17%
2012	4%	2%

Fuente: Elaboración propia

El porcentaje de las informaciones que tienen cabida en la primera página de los diarios respecto al total de las informaciones es considerablemente bajo, en los dos medios. Como se aprecia en la tabla, el porcentaje más alto corresponde a *El País*, en 2009, y alcanza el 24% de las informaciones. El porcentaje más bajo se da en el mismo diario, en 2012: sólo el 2% de las informaciones accedieron a la página principal del

periódico. Los datos reflejan, asimismo, que *El País* cuenta con un porcentaje mayor de informaciones en portada, en todos los años, excepto en 2012. Por años, las catástrofes que aparecieron en portada en *El País* son las siguientes:

TABLA 43. Número de informaciones, en relación a una catástrofe natural, en portada del diario *El País* en 2008-2012

2008	
Catástrofes Naturales	Número de informaciones en Portada
Terremoto, China	4
Huracán Ike, EEUU y el Caribe	3
Huracán Gustav, EEUU y el Caribe	2
Ciclón Nargis, Myanmar	2

2009	
Catástrofes naturales	Número de informaciones en Portada
Incendios / Ola de Calor, Australia	1
Terremoto L´Aquila (Italia)	3
Incendios Grecia	2
Terremoto Indonesia	5
Huracán “Ida” El Salvador	1
Subida del nivel del mar Bangladesh	1
Sequía Madagascar	1
Sequía Amazonas, Brasil	1

2010	
Catástrofes naturales	Número de informaciones en Portada
Terremoto Haití	25
Erupción del volcán Eyjafjallajokull, Islandia	7

Terremoto / Maremoto Chile	4
Incendios / Ola de calor Rusia	3
Inundaciones Pakistán	3
Inundaciones India	1
Terremoto China	1

2011	
Catástrofes naturales	Número de informaciones en Portada
Terremoto/Tsunami Japón	37
Huracán Irene, EEUU	3
Sequía, Cuerno de África	3
Erupción del volcán Grimsvotn, Islandia	2
Inundaciones, Australia	1
Terremoto, Haití	1
Inundaciones, Brasil	1
Subida del nivel del mar Mediterráneo	1
Terremoto, Turquía	1
Tormenta Tropical Washi, Filipinas	1

2012	
Catástrofes naturales	Número de informaciones en Portada
Huracán Sandy, EEUU	3
Sequía, Sahel	1
Terremoto, Italia	1
Alud, Himalaya	1

Fuente: Elaboración propia

Como se observa en la tabla, el número de catástrofes que aparecieron en portada es similar en los años 2009 (8 catástrofes en portada), 2010 (7 desastres) y 2011 (10 catástrofes publicadas). Tanto el año 2008 como el 2012 recogen cuatro catástrofes en portada. El número de noticias es, sin embargo, variable a lo largo de los años. El año 2010, cuenta con 44 informaciones en portada, y el 2011, con 51 informaciones, son los que recogen un mayor número de mensajes periodísticos, en portada. El terremoto y posterior tsunami que sufrió Japón, en marzo de 2011, es el desastre que cuenta con más informaciones en portada; seguido del terremoto en Haití y de la erupción volcán Eyjafjallajokull en Islandia.

Llama la atención que a pesar de que la erupción del volcán en Islandia no destacó por el número de víctimas, como si lo hicieron otros desastres ocurridos el mismo año, como las inundaciones de Pakistán, el terremoto y posterior maremoto de Chile, el terremoto de China, entre otros, cuenta con un número de informaciones en portada superior al del resto de desastres. La tabla siguiente, recoge los datos del periódico *El Mundo*.

TABLA 44. Número de informaciones en portada del diario *El Mundo* (2008 – 2012)

2008	
Catástrofes naturales	Número de informaciones en Portada
Terremoto, China	3
Ciclón Nargis, Myanmar	2
Avalancha, China/Pakistán	1
Huracán Gustav, EEUU y El Caribe	1

2009	
Catástrofes naturales	Número de informaciones en Portada
Incendios / Ola de Calor, Australia	1
Terremoto L´Aquila	1

2010	
Catástrofes naturales	Número de informaciones en Portada
Terremoto, Haití	16
Erupción del volcán Eyjafjallajokull, Islandia	6
Terremoto, Chile	3
Inundaciones, India	2
Incendios, Ola de calor Rusia	1
Tormenta Xynthia, Francia	1

2011	
Catástrofes naturales	Número de informaciones en Portada
Terremoto/Tsunami, Japón	14
Huracán Irene, EEUU	1

2012	
Catástrofes naturales	Número de informaciones en Portada
Huracán Sandy, EEUU	2

Fuente: Elaboración propia

En el caso de *El Mundo*, el número de catástrofes que aparecieron en portada es similar en todos los años que comprenden el periodo de investigación: en 2008 se incluyeron cuatro catástrofes, dos en 2009, seis en el año 2010, de nuevo dos en 2011 y una en 2012. El terremoto de Haití es la catástrofe que contó con más informaciones en portada, seguido del terremoto y posterior tsunami de Japón y de la erupción del volcán Eyjafjallajokull en Islandia. En 2010, sin embargo, otros desastres como el terremoto que se produjo en China, que dejó 2.968 víctimas mortales, no se incluyó ningún día en la portada, de igual modo que las inundaciones, ocurridas ese mismo año en Pakistán, que dejaron casi 2.000 víctimas mortales (en concreto 1.985) tampoco aparecieron en

portada. Este dato apunta a que el número de víctimas mortales y de afectados no es un factor clave a la hora de incluir una catástrofe en portada o no, aunque posteriormente se analizará esta cuestión.

Por cabeceras, el diario *El País* ha publicado 72 informaciones en portada más que *El Mundo*, durante el periodo 2008-2012. El dato manifiesta la diferencia de criterios utilizados por cada periódico para determinar si una catástrofe debía estar presente o no en la portada del medio.

Por último, de las informaciones que aparecieron en portada en *El País*, el 57% fueron acompañadas de fotografía y el 59% se publicaron en la parte superior del diario. *El Mundo* publicó el 58% de los textos en portada con imagen y el 52% en la parte superior.

7. ANÁLISIS DE LOS EDITORIALES SOBRE CATÁSTROFES NATURALES

Resulta interesante analizar los editoriales, entendidos como “*la opinión del periódico respecto a las noticias que publica*” (Martínez Albertos, 1983: 384), dado que recogen “*las líneas maestras que marcan ideológicamente los contenidos periodísticos y fundamentan la actividad empresarial de una publicación*” (Armañanzas y Díaz Noci, 1996: 171). De este modo, los editoriales permiten, por un lado, determinar cuáles son los asuntos principales del medio y, por otro, cuál es la opinión del diario frente a esos temas. En el periodo investigado se han clasificado un total de 54 editoriales sobre desastres naturales en los dos diarios. Como se puede observar en la tabla siguiente, ambas cabeceras han escrito editoriales, fundamentalmente, sobre los mismos desastres; si bien, *El País* escribió editoriales sobre cinco catástrofes que no fueron tratadas por *El Mundo* mientras que *El Mundo* incluyó un editorial sobre el Huracán Sandy que los editorialistas de *El País* no incluyeron.

TABLA 45. Número de editoriales y desastres naturales tratados en ellos (2008-2012)

EL PAÍS		EL MUNDO	
2008			
Ciclón Nargis, Myanmar	1	Ciclón Nargis, Myanmar	1
Ciclón Nargis, Myanmar y Terremoto China	1	-	-
Huracán Gustav, EEUU y el Caribe	1	Huracán Gustav, EEUU y el Caribe	1
2009			
Terremoto L´Aquila, Italia	1	-	-
2010			
Terremoto, Haití	5	Terremoto, Haití	2
Terremoto, Chile	2	-	-
Erupción del volcán Eyjafjallajokull, Islandia	2	Erupción del volcán Eyjafjallajokull, Islandia	3
Tormenta Xynthia, Francia	1	Tormenta Xynthia, Francia	1
Incendios y ola de calor, Rusia	1	Incendios y ola de calor, Rusia	1
Cambio Climático	1	-	-
2011			
Terremoto/Tsunami, Japón	11	Terremoto/Tsunami, Japón	11
Sequía, Cuerno de África	2	-	-
Huracán Irene, EEUU	1	Huracán Irene, EEUU	1
Terremoto, Turquía	1	-	-
Terremoto, Haití	1	-	-
2012			

-	-	Huracán Sandy, EEUU	1
TOTAL: 32		TOTAL: 22	

Fuente: Elaboración propia

Tal y como se puede observar en la tabla, el año 2011 es en el que mayor número de editoriales han publicado ambas cabeceras; 16 editoriales *El País* y 12 *El Mundo*; seguido del 2010, 12 editoriales publicados en *El País* y 7 en *El Mundo*. En el 2012 la cabecera del grupo Prisa no publicó ningún editorial sobre desastres naturales, mientras que fue el 2009 el año en el que la cabecera de Unidad Editorial no incluyó ni un solo editorial.

Respecto a los desastres que han tenido cabida en los editoriales, destaca, en primer lugar, el terremoto y tsunami de Japón, desastre que más relevancia ha tenido en ambas cabeceras; seguido del terremoto ocurrido en Haití y la erupción del volcán Eyjafjallajokull en Islandia. Se observa, por un lado, que la cabecera del grupo Prisa dedica más editoriales a las catástrofes naturales respecto al diario *El Mundo*; y, por otro, que los desastres con un número mayor de víctimas mortales no se corresponden, en general, con el mayor número de editoriales.

Como se ha mencionado en el epígrafe “Géneros Periodísticos”, sobre el total de mensajes periodísticos publicados en *El País*, el porcentaje de los editoriales supone un 4% y en *El Mundo* un 2,8%. Los datos muestran que los editoriales no son un género que se utilice en gran medida a la hora de informar o analizar una catástrofe. Eso sí, cuando se escriben son críticos, sobre todo, con la movilización por parte de los Estados y de los organismos internacionales en el envío de ayuda humanitaria y con la gestión del desastre que llevan a cabo determinados Gobiernos. A continuación, se incluye una tabla que recoge los editoriales publicados por ambos rotativos, las ideas principales que los marcaron, si aparecen actores españoles y qué se dice de ellos.

TABLA 46. Editoriales publicados por *El País* y *El Mundo*

EL PAÍS			
Titular	Fecha	Idea principal	Presencia de actores españoles
Tragedia Birmana	07/05/08	-El ciclón ha arrasado el sur de Myanmar -La Junta Militar podía hacer bastante más de lo que han hecho, por ejemplo, no avisaron con suficiente antelación -La catástrofe exige la solidaridad mundial -Puede suponer un punto de inflexión para democratizar el país	
Tragedias y crueldades	15/05/08	-La naturaleza ha castigado en menos de dos semanas al continente asiático: ciclón Nargis en Myanmar y terremoto en China -El comportamiento político ha sido muy distinto: diligente en el caso chino y cruel en el birmano	
Huracanes y Embarazos	03/08/08	-La fuerza del huracán Gustav ha sido menor que las previsiones anunciadoras de otras catástrofes como el Katrina -Sin embargo, ha trastocado la agenda política de la convención republicana -La actitud de McCain de dejar de lado la campaña para concentrarse en la emergencia nacional puede haberle hecho ganar apoyos	
La Terra Trema	07/04/09	-Italia, tierra de seísmos, de nuevo golpeada por un terremoto en L´Aquila - Los servicios de Protección Civil están funcionando con profesionalidad y presteza - Oleada de solidaridad	
Un minuto eterno	14/01/10	-El terremoto que ha devastado Haití obliga a la comunidad	

		internacional a una tarea ingente	
¿Peor que lo de Haití?	16/01/10	-Se critica al obispo de San Sebastián al afirmar que “existen males mayores que el terremoto de Haití” como la pobre situación espiritual o la concepción materialista de la vida	-Obispo de San Sebastián
Voces que piden ayuda	17/01/10	-La ayuda internacional comienza a llegar a Haití, pero será tarde para muchas personas	-España es un país con personal experimentado y bien formado para ayudar en este tipo de desgracias
Haití, el día después	28/01/10	- La Conferencia de donantes se quedó en simples promesas - Naciones Unidas debe tomar cuanto antes la iniciativa en la ayuda a Haití - La UE no ha sido capaz de articular una respuesta común	
Tragedia en Chile	01/03/2010	- El seísmo ha dejado cientos de víctimas - Piñera tiene la oportunidad de empezar su mandato “venciendo a la adversidad”	
A prueba de ciclogénesis	02/03/2010	-Ante la llegada del temporal Xynthia, el ministerio del Interior alertó a la población y se tomaron precauciones -La población respondió a los consejos emitidos desde el ministerio - Se hizo un buen trabajo, aunque hubo víctimas y daños el número fue bajo en comparación con Francia y Alemania	- Ministerio del Interior: recomendó a la población no hacer deporte por el bosque, no ver las olas del mar, no reparar tejados y retirar las macetas de los balcones. Fueron medidas que ayudaron a reducir el número de víctimas y de daños
La hora de Piñera	05/03/2010	-La reconstrucción de Chile pondrá a prueba la capacidad de gestión del presidente electo	
El factor Eyjafjalla	19/04/2010	-La erupción del volcán supone un golpe para el sector del transporte aéreo	
El caos y sus efectos	21/04/2010	-El colapso aeroportuario revela de nuevo que Europa no sabe gobernar las crisis globales	-La presidencia española en la UE ha demostrado no tener los reflejos suficientes para encarar el problema -El comisario Almunia es

			partidario de las ayudas públicas a las compañías
Cataclismo global	09/08/2010	-Moscú prohíbe exportar trigo, mientras es incapaz de gestionar los incendios forestales	
Desastres climatológicos	15/08/2010	-La apuesta climática ha desaparecido de la agenda política mundial pero los desastres naturales se han multiplicado por lo que debe volver a considerarse una prioridad	
El tormento haitiano	19/11/2010	-Haití es atacado por el cólera meses después de sufrir el terremoto	
País sonámbulo	13/01/11	-Un año después del terremoto Haití no ha logrado sobreponerse a sus efectos Persisten los campamentos de damnificados y la capital continúa en ruinas, con la amenaza de una epidemia de cólera -Además, solo la mitad de la ayuda comprometida por los donantes ha sido reembolsada	
Más que un tsunami	13/03/11	-Quinto seísmo más intenso de la historia del planeta -Una explosión que destruyó la estructura que protege el reactor de la Central Nuclear de Fukushima -Estado de alerta nuclear	-La catástrofe es relevante para España donde se debate el futuro de la energía nuclear
Japón, sobrecogido	14/03/11	-Crisis más grave que ha vivido Japón desde la segunda Guerra Mundial, según el primer ministro, Naoto Kan, no solo por el número de víctimas sino por los riesgos provocados por el accidente nuclear -El uso de la energía nuclear será sometido de nuevo a examen dentro y fuera de Japón	
Alarma nuclear	15/03/11	-La inquietud tras la catástrofe se debe a las posibles graves emisiones de radioactividad al medio ambiente y al efecto que	

		<p>pueden tener sobre el debate de la energía nuclear en el futuro</p> <ul style="list-style-type: none"> -El primer impacto político se ha producido en Alemania: se ha suspendido la prolongación del funcionamiento de las centrales nucleares en tanto se revisan los estándares de seguridad de las plantas 	
Comoción nuclear	16/03/11	<ul style="list-style-type: none"> -Nuevas explosiones en la planta de Fukushima -Falta de información precisa por parte de las autoridades -La decisión sobre el futuro de la energía nuclear debe hacerse de forma meditada 	
Recesión nuclear	17/03/11	<ul style="list-style-type: none"> -El impacto de Fukushima lo sufrirá la energía nuclear -Alemania, China y Reino Unido están reconsiderando sus planes nucleares 	-El Gobierno español ha respondido anunciando una revisión de los parámetros de seguridad de las nucleares
La opacidad de Japón	21/03	<ul style="list-style-type: none"> -La situación de las plantas evoluciona de forma menos preocupante -Falta de información -Excesiva prudencia del Gobierno japonés -La opacidad o el retraso de la información provoca grandes inquietudes en el público 	
El debate energético	27/03	<ul style="list-style-type: none"> -El accidente de Fukushima tendrá consecuencias de largo alcance sobre la difusión de la energía nuclear -Ello lleva a considerar el aumento del papel de las energías renovables 	<ul style="list-style-type: none"> -En España hay un debate sobre el “excesivo” coste del apoyo a las renovables -Gracias al apoyo de las renovables, España es hoy líder mundial en algunas tecnologías del sector
Secuelas del cataclismo	4/4/11	<ul style="list-style-type: none"> -La central sigue emitiendo material radiactivo -Las consecuencias no se limitan a Japón, sus efectos se notan en todo el mundo especialmente en los países con industria nuclear 	
Fukushima, grado 7	17/4/11	<ul style="list-style-type: none"> -Cuatro reactores siguen emitiendo radiación al ambiente y no acaban de poder ser estabilizados en parada 	

		segura -Se requieren medidas de seguridad exigentes	
Regreso a Chernóbil	1/5/11	-Fukushima ha marcado el 25 aniversario de Chernóbil	
Retroceso nuclear	31/5/11	-Alemania anuncia el apagón nuclear -La decisión tendrá un efecto arrastre pero es poco probable que modifique las decisiones de EEUU, Francia o China	
Hambruna en Somalia	25/07/11	-La peor sequía sufrida en el Cuerno de África en 50 años -Ha adquirido en Somalia proporciones de devastación. A ello se suma la guerra civil -La situación ha movilizado a la comunidad internacional pero el desastre es complejo	
Imagen de Somalia	15/08/11	-La hambruna y la descomposición política exigen una acción rápida de la comunidad internacional -La ayuda humanitaria es urgente porque centenares de miles de somalíes pueden perecer por hambre	
Irene contra Katrina	31/08/11	-El huracán Irene ha coincidido con el quinto aniversario del Katrina -La movilización de la Administración norteamericana es el resultado de las lecciones extraídas tras el Katrina -Obama era consciente de que cualquier error en la gestión de la catástrofe tendría consecuencias en sus posibilidades de reelección	
Trágica semana tuca	24/10/11	-Terremoto de 7,2 asola la provincia de Van, provocando decenas de víctimas y destrucción de viviendas e infraestructuras	

EL MUNDO			
Titular	Fecha	Idea principal	Presencia de actores españoles
Birmania: de la nada a la tragedia	07/05/08	-Pésima gestión de la Junta Militar -Ausencia de un sistema de alerta precoz de tifones -No han desplegado al Ejército para realizar las tareas de rescate y de reconstrucción urgente -Entorpecen la llegada de ayuda humanitaria -La comunidad internacional debe ejercer la presión necesaria	
El “Gustav”, una prueba para los republicanos	01/09	-El ciclón Gustav tras provocar graves daños en Cuba llega a EEUU -McCain teme que la Convención republicana pueda quedar oscurecida por una nueva catástrofe que les perjudicaría electoralmente	
Haití destapa las carencias de la ONU	19/01/2010	-Falta total de coordinación y desorden en reparto de la ayuda -La ONU se ha visto desbordada, no ha sabido actuar como actor internacional	
Guantánamo reconvertido en refugio humanitario	23/01/2010	-Miles de damnificados por el terremoto de Haití trasladados a Guantánamo para recibir atención médica	
Toda precaución es poca contra las tormentas	01/03/2010	-La tormenta Xynthia pasó por España sin dejar apenas víctimas mientras que en Francia causó 45 muertos	-El Gobierno actuó de forma correcta
Temor por la fragilidad del sistema aéreo europeo	16/04/2010	-Las pérdidas ascienden a cientos de millones de euros -Es preocupante que un simple volcán pueda paralizar un continente	
Un mundo muy frágil, un caos que era evitable	19/04/2010	-Ha faltado información, no se han concretado con claridad las causas de lo sucedido y las autoridades	- Ministro de Fomento, José Blanco, propuso: convertir España en el gran aeropuerto europeo

		han reaccionado tarde	
La apertura del cielo debe ser una decisión europea	20/04/2010	-Soprende que Eurocontrol, el organismo europeo que regula la seguridad aérea, deje en manos de los países y las aerolíneas la decisión de levantar algunas restricciones	
El fuego devora Rusia ante un Kremlin incapaz	7/08/2010	-Incapacidad de las autoridades rusas de acabar con los incendios	
Japón o cómo la naturaleza nos aplasta	12/03/11	-Terremoto de Japón, el quinto mayor de la historia	
Fukushina reabre el debate sobre la energía nuclear	13/03/11	-A la catástrofe causada por el terremoto se sumó el accidente en la central nuclear de Fukushima -Se produjo un fallo en el sistema de refrigeración	-España, como Japón, tiene alta dependencia del petróleo y carece de fuentes autóctonas a excepción de las renovables, de ahí la importancia de replantear abandonar lo nuclear
El fantasma nuclear hace temblar a Japón	14/03/11	-Hay tres reactores con anomalías -Cientos de personas habrían resultado contaminadas -Angela Merkel ha anunciado que van a revisar los sistemas de seguridad de las centrales del país -Información poco transparente	
Serenidad frente al miedo y las alarmas	16/03/11	-La alarma inicial se ha transformado en pánico -La situación es alarmante pero la definición del comisario de Energía de la UE de “apocalipsis” no es adecuada -Es importante que las autoridades mantengan la serenidad	
EEUU, el último salvavidas para Fukushima	17/03/11	-El ejército de EEUU trata de hacerse con el control de la situación, atendiendo a la llamada de socorro del gobierno nipón	

Éxodo para escapar del pánico nuclear	18/03/11	-Cada vez son más los japoneses y extranjeros que abandonan el país -Es imprescindible coordinar internacionalmente la tarea de evacuación	-España prepara aviones y personal consular de emergencias para que puedan regresar los ciudadanos que lo deseen si no encuentran un vuelo regular
Merkel paga caro sus bandazos electoralistas	28/03/11	-Merkel anuncia el “abandono controlado” de la energía atómica aunque seis meses antes accedió a prolongar la vida de las nucleares	
El hallazgo de plutonio agrava la crisis nuclear	29/03/11	-Las alarmas vuelven a desatarse -Mazazo para los japoneses ya que se demuestra que la situación sigue sin estar bajo control -Indignación y temor en todo el planeta	
La nuclear de Fukushima, abocada a ser sellada	01/04/11	-La única solución realista es el sellado -Críticas al Gobierno nipón por la gestión del desastre	
Fukushima ya es el Chernóbil del siglo XXI	13/04/11	-Muchos países se replantean sus programas energéticos tras el desastre -Por ahora, ni la energía eólica ni la solar están en condiciones de sustituir al átomo y al crudo	-Comisario Almunia afirmó que lo de Japón “paraliza” las apuestas por la energía nuclear
La UE no puede hacernos comer radiactividad para salvar Japón	03/05/11	-UE aprueba un decreto que eleva las tasas máximas de radioactividad permitidas en los alimentos -No es de recibo que la UE anteponga la economía a la salud de las personas	
Cerrojazo para evitar un nuevo Katrina	20/08/11	-EEUU se blindo ante la llegada del Huracán Irene -Obama, consciente de que la falta de previsión en el Katrina fue una de las grandes manchas en el mandato de Bush, no ha querido pecar de exceso de confianza	
Obama se la juega con	30/10/12	-Huracán Sandy, intruso en la recta final de las	

Sandy		presidenciales -La capacidad de liderazgo de Obama ante la emergencia podría decantar el resultado	
-------	--	---	--

Fuente: Elaboración propia

El asunto más tratado por los editorialistas es el terremoto y posterior tsunami que sufrió Japón en marzo de 2011. Los editoriales no se centran tanto en la catástrofe en sí y en las víctimas que ha provocado sino en el accidente sufrido en la central nuclear de Fukushima, en los trabajos y evolución de dicha central y en las consecuencias a nivel internacional. El primer editorial se centra en la gravedad del desastre natural calificado como “*el mayor tsunami, 8,9 grados en la escala Richter, que ha sufrido el archipiélago desde que se compilan esos registros en 1900*” (El País, 13/04/2011); “*el quinto seísmo mayor de la historia que provocó olas gigantes que arrasaron centenares de kilómetros*” (El Mundo, 12/04/2011). No obstante, tanto *El Mundo* como *El País* dedican diez de los once editoriales al accidente nuclear, a la respuesta internacional y a la necesidad de abrir el debate sobre el impulso de las energías renovables.

Las críticas de los editoriales se centran en la falta de difusión de información precisa por parte del gobierno nipón y en la ausencia de transparencia en las actuaciones tanto del Gobierno como de la empresa que gestiona la central nuclear. De hecho, *El País* dedica el editorial “*La opacidad de Japón*” a la deficiente y tardía información proporcionada tanto a los ciudadanos como a los medios internacionales lo que provoca “*una enorme inquietud y magnifica las potenciales consecuencias del accidente*” (El País, 21/03/2011).

El segundo desastre que más cabida ha tenido en los editoriales es el terremoto de Haití. En el primer editorial sobre el país americano, publicado por *El País*, se explica la gravedad del seísmo: “*empieza a contar sus muertos en decenas de miles*”; “*un seísmo con dos réplicas inmediatas ha sido el nuevo y tremendo golpe sufrido por el país más pobre de América*”; “*seísmo de enorme intensidad*”; “*la devastación producida tiene pocos precedentes*”; “*se ha semiderruido también el palacio presidencial*”, entre otras. Y la situación de pobreza, corrupción y analfabetismo que vive el país: “*el 72% de la población vive con menos de dos dólares al día*”; “*país con*

endebles estructuras”; *“ha reinado la violencia y la inestabilidad política”*, entre otros rasgos (*El País*, 2010 Enero, 14). Sin embargo, los textos se centran principalmente en el envío de ayuda de emergencia urgente. Antes de la aprobación del envío de ayuda, *El País* apunta a la necesidad de hacer llegar dicha ayuda con *“eficacia”* ya que a la gravedad del seísmo hay que añadir los difíciles y endémicos problemas que sufre el país (*El País*, 2010 Enero, 14). Tras el comienzo del envío de ayuda, los editoriales apuntan a *“la falta total de coordinación que dificulta y retrasa los trabajos”*; al *“desorden”* y al *“malestar”* (*El Mundo*, 2010 Enero, 19). *El País*, aunque también considera que existe falta de cooperación, apunta a que el seísmo ha provocado la *“destrucción de los medios e instalaciones necesarios para atender a los heridos, enterrar a los muertos y transportar el material médico y de salvamento”* (*El País*, 2010 Enero, 17), por lo que, el editorial del medio defiende que, en vez de criticar la difícil situación que se vive en Haití, hay que *“conservar la calma en los momentos críticos”* e intentar *“poner remedio”*.

Uno de los temas que ambos medios recogen es que Estados Unidos se convirtió en el Estado encargado de coordinar la situación por su proximidad con Haití y su voluntad de prestar ayuda. Si bien, algunos países como Francia o Brasil criticaron a EEUU al considerar que se había autoerigido organizador de las operaciones de auxilio. Tanto *El País* como *El Mundo* defienden la labor de EEUU y aplauden el despliegue norteamericano en Haití: *“es injusto culpar a Washington por tomar el mando de la situación, al fin y al cabo es la gran potencia más próxima a la tragedia”* (*El Mundo*, 2010 Enero, 19). *“Es absurdo: EEUU es un país próximo con medios y con voluntad de prestar esa ayuda imprescindible”* (*El País*, 2010 Enero, 17). Las críticas se centran principalmente en la Conferencia de donantes que, según *El País*, confirmó todos los errores que se podían cometer en Haití. *“Convocada sin apenas preparación, fue una simple pasarela para exhibir la compasión, cuyos efectos se extinguen tan pronto se apagan los focos del escenario”* (*El País*, 2010 Enero, 28).

El siguiente desastre natural que tuvo cabida en los editoriales es el volcán Eyjafjalla en Islandia. La erupción de dicho volcán no entra en la agenda informativa de los medios por el número de víctimas y afectados o por la cantidad de daños económicos que produjo en Islandia (sobre estos temas se escribió una noticia) sino que accede a las páginas de los periódicos por causar el mayor caos aéreo en la historia de Europa. Las cenizas que el volcán expulsaba al aire y el fuerte viento que las arrastraba

obligaron a cancelar decenas de miles de vuelos y a dejar a miles de pasajeros en tierra. La crisis fue grave ya que millones de pasajeros tuvieron que buscar alternativas para llegar a sus lugares de destino por tierra o mar y, otros muchos, quedaron atrapados en los aeropuertos. Frente a esta gran crisis europea provocada por un desastre natural, los periódicos adquieren una postura crítica sobre algunas cuestiones como: si las medidas tomadas eran exageradas, la lentitud a la hora de tomar decisiones por parte de los Gobiernos, la incapacidad de Europa para garantizar la movilidad de sus ciudadanos ante un imprevisto y la falta de claridad de las causas de lo sucedido. *El Mundo* escribía sobre la “preocupación” de que un “simple volcán” pueda paralizar por completo un continente; sobre la “extraordinaria fragilidad del transporte aéreo”; y sobre las dudas en torno al desconocimiento de la gravedad de la situación (*El Mundo*, 2010 Abril, 16 y 19). Según *El País* ni los Gobiernos, ni la Comisión, ni la presidencia española han sabido estar a la altura de sus obligaciones. Mientras que para *El Mundo*, los Gobiernos calibraron mal el tiempo que podría alargarse la situación y, por ello, “optaron por lo fácil: esperar a que la niebla volcánica remitiera” (*El Mundo*, 2010 Abril, 19; *El País*, 2010 Abril, 21). A pesar de las críticas apuntadas por los diarios, también valoraron las decisiones adecuadas. Así, *El Mundo* calificó de “audaz” la propuesta de José Blanco, ministro de Fomento, de convertir España en el “gran aeropuerto europeo” para ayudar a miles de ciudadanos a regresar a sus hogares.

Cabe destacar que los editorialistas de *El País* y *El Mundo* escribieron un día sobre la tormenta huracanada Xynthia. El motivo principal fue que, aunque las víctimas y los mayores destrozos los provocó en Francia, también afectó a España. “A veces las cosas funcionan bien” así es como *El País* comienza el editorial; y es que el texto reconoce que ante la alerta de los meteorólogos de la llegada de una tormenta acompañada de fuertes vientos, el Gobierno actuó con celeridad estableciendo un dispositivo de emergencia, y los ciudadanos actuaron cumpliendo las medidas de seguridad adoptadas por el ministerio del Interior. De este modo, el editorial aplaude la labor del gobierno y de los ciudadanos lo que provocó que los daños fueran menores (*El País*, 2010 marzo, 2; *El Mundo*, 2010 Marzo, 1).

Otros desastres que han tenido cabida en los editoriales son, por ejemplo, el Ciclón Nargis que arrasó Myanmar en 2008 y la ola de calor y los incendios forestales que arrasaron Rusia en 2010. Tras el paso del Nargis, *El País* y *El Mundo* critican vigorosamente la gestión de la Junta Militar birmana a la que acusan de “pésima

gestión “ausencia de un sistema de alerta precoz”, “rebajar el número de víctimas”, “no desplegar al Ejército”, “operaciones de auxilio muy lentas”, entre otras muchas. De ahí el llamamiento de los medios a la solidaridad mundial (El País, 07/05/08; El Mundo 07/05/08). En los incendios de Rusia, los textos se centran, asimismo, en la “mala gestión” del Gobierno, “incapaz de encargarse con eficacia y buena coordinación de una emergencia de tal envergadura”. Actuaba, según *El Mundo*, con una “incapacidad y una falta de previsión pasmosas”. Además, los medios plantean la preocupación de la decisión tomada por el Gobierno ruso de cancelar la exportación de cereales lo que provocó una subida de los precios que, además, podría repercutir en el precio mundial de los alimentos (*El Mundo*, 2010 Agosto, 7), (*El País*, 2010 Agosto, 9).

Tras el terremoto que sufrió Chile, de 8,8 en la escala de Richter, seguido de varios tsunamis, *El País* dedicó dos editoriales a dicho seísmo aunque el enfoque fue totalmente diverso al del Ciclón Nargis, los incendios en Rusia y el terremoto de Haití. El diario recoge la “Tragedia de Chile”, el número de víctimas y la destrucción de las infraestructuras. No obstante, no hace un llamamiento internacional para enviar ayuda a Chile sino que habla de “la hora de Piñeira” y presenta la oportunidad para que el Presidente del país, cuyo mandato comenzaba en ese momento, demostrara su capacidad de liderazgo para unir esfuerzos en busca de la recuperación. El periódico habla de la solidaridad en el continente americano tras el seísmo de Haití y el de Chile pero concluye diciendo que en este último caso, el trabajo debe ser “una obra fundamentalmente nacional” (*El País*, 2010 Marzo, 1).

Asimismo, en los tres desastres que han golpeado a EEUU: el huracán Gustav, el huracán Irene y el huracán Sandy (este último lo recoge solo *El Mundo*), los medios analizan la respuesta política puesto que la gestión de los mismos podía ayudar, en el caso de Gustav, a los candidatos a la Casa Blanca a ganar apoyos y tras Irene y Sandy, a Obama a mantenerse como presidente.

El País incorpora editoriales, que no han tenido cabida en *El Mundo*, referidos al terremoto en L’Aquila, Italia, en 2009, a la sequía que afectó gravemente, en 2011, al Sahel y al terremoto que golpeó Turquía, también en 2011. Otro editorial publicado de igual forma únicamente en *El País*, en agosto de 2010, fue divulgado dos días antes por el periódico francés *Le Monde*. El texto no se centra en una catástrofe natural en concreto sino en que la lucha contra el cambio climático ha desaparecido de la agenda

política mundial tras el fracaso de la Cumbre del Clima de Copenhague. Sin embargo, los desastres naturales se han multiplicado desde entonces. De ahí que haga un llamamiento para volver a considerar el cambio climático como una prioridad y no caer de nuevo en otro fracaso como el vivido en Copenhague (*El País*, 2010 Agosto, 15).

Los editoriales, publicados en ambos periódicos, demuestran el papel crítico de los dos medios españoles en la gestión y actuación tras un desastre natural. Las dos cabeceras, tras un desastre, instan a la comunidad internacional a trabajar eficazmente, a coordinarse y a aprobar ayudas que finalmente lleguen al país y no sean simples promesas. Son editoriales marcados por la actitud crítica y por el interés de movilizar a los Gobiernos y organismos internacionales. No obstante, los editoriales prestan poca atención a los actores españoles; en *El País* en 7 de los 32 editoriales se mencionan actores españoles y su actuación y en *El Mundo* en 5 de los 22 textos. Por otro lado, *El País* adopta una postura crítica con los actores españoles en dos editoriales y ensalza la actuación de los mismos en otros dos editoriales. Por el contrario, *El Mundo* elogia las actuaciones de actores españoles en tres editoriales. En el resto de textos, ambos periódicos explican la necesidad de que se reabra, en nuestro país, el debate sobre la energía nuclear y sobre el uso de las renovables.

8. FRECUENCIA DE PUBLICACIÓN DE LAS CATÁSTROFES NATURALES

El estudio de la frecuencia de publicación de las catástrofes naturales permite examinar la continuidad en la atención mediática a tales catástrofes e identificar, así, si la atención es a corto o a largo plazo y, en este sentido, conocer si los medios se preocupan solo por los efectos inmediatos del desastre o, por el contrario, realizan un seguimiento del mismo y se interesan por la reconstrucción del país. En este sentido, cabe señalar la capacidad y la importancia de la prensa de incentivar acciones a más largo plazo, promoviendo la reflexión y el juicio crítico de la opinión pública. Según esto, la prensa puede contribuir a esclarecer la compleja realidad tras un desastre y ofrecer a los lectores un conocimiento exhaustivo de los hechos que, en un elevado número de ocasiones, se prolongan durante mucho tiempo (Larrondo, 2006). A continuación, se incluyen el número de días que las catástrofes aparecieron aparecido publicadas en *El País* y *El Mundo*, desde 2008 hasta 2012.

TABLA 47. Número total de días que las catástrofes naturales han aparecido publicadas en *El País* y *El Mundo*, en 2008

2008			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EL PAÍS
Ciclón Nargis	Myanmar	17	20
Terremoto	China	12	15
Huracán Gustav	EEUU	9	6
	Cuba		
	Haití / República Dominicana		
Huracán Ike	EEUU	9	8
	Cuba		
Calentamiento/ contaminación del mar y océanos		1	-
Ola de frío	China	3	2
Inundaciones	Bolivia	3	1
Incendios, (Kansas)	EEUU	2	2
Erupción del volcán Chaitén	Chile	2	1
Tornado	EEUU	3	1
Incendios (nube de humos)	Argentina	2	1
Derretimiento de glaciares	Argentina	2	1
Tormenta Tropical Kammuri	Vietnam	2	1
Derretimiento de glaciares/ Calentamiento	Ártico	2	8
Terremoto	Pakistán	2	1
Huracán Hanna	Haití / República Dominicana / EEUU	2	1
Tifón Fengshen	Filipinas	1	1
Inundaciones	Ucrania / Rumanía	1	1
Tormenta Tropical Fay	Cuba / República Dominicana / Haití	1	1
Inundaciones	India	1	1
Terremoto	Kirguizistán / China	1	1
Lluvias intensas	Brasil / Colombia / Venezuela	1	1
Tormentas	Italia	1	1
Inundaciones (Mississippi)	EEUU	4	-
Terremoto	Perú	2	-
Derretimiento de glaciares	Groenlandia	2	-
Terremoto	Grecia	1	-

Incendios	Grecia	1	-
Tornado	Francia	1	-
Desprendimiento de tierras	Egipto	2	-
Avalancha	Himalaya China / Pakistán	2	-
Ola de frío	Afganistán	1	-
Calentamiento global	Himalaya (China / Nepal)	1	-
Ciclón Emma	Alemania	1	-
Terremoto	Chile	1	-
Sequía	España / Magreb / Malta / Croacia	1	-
Erupción de un volcán	Colombia	1	-
Derretimiento de glaciares	Suiza	1	-
Subida del nivel del mar	República de Kiribati	1	-
Tifón Fung-Wong	China	1	-
Terremoto	Irán	1	-
Huracanes	Cuba	-	2
Sequía	Somalia	-	1
Temporal de lluvia y viento	Francia / Reino Unido	-	1
Huracán Paloma	Cuba	-	1
Huracán Dolly	México	-	1
Efectos de las lluvias/inundaciones La Niña	Sur de África	-	1
Erupción del volcán Lusi	Indonesia	-	1
Erupción del volcán Tungurahua	Ecuador	-	1
Fuertes tormentas/Inundaciones	Portugal	-	1
Terremoto	EEUU	-	1
Inundaciones	Marruecos	-	1
Inundaciones	China	-	2

Fuente: Elaboración propia

TABLA 48. Número total de días que las catástrofes naturales han aparecido publicadas en *El País* y *El Mundo*, en 2009

2009			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EL PAÍS
Terremoto	Italia	9	8
Terremoto	Indonesia	7	9
Incendios	Grecia	3	4
Incendios / Ola de Calor	Australia	3	3
Tifón Morakot	China / Taiwan	6	3
Ola de frío	Europa Occidental	4	2
Tsunami	Samoa	3	1
Incendio Los Ángeles	EEUU	2	1
Temporal Sicilia	Italia	2	2
Huracán Ida	El Salvador	1	1
Alúd	Austria	1	1
Inundaciones	República Checa	1	1
Inundaciones	Turquía	1	1
Tormenta Ketsana	Filipinas	1	1
Sequía		2	1
Sequía	Etiopía	1	-
Terremoto	Costa Rica	1	-
Terremoto	Afganistán	1	-
Inundaciones	Zambia	1	-
Terremoto	Japón	1	-
Ciclón Nargis	Myanmar	1	-
Sequía	India	1	-
Inundaciones Georgia	EEUU	1	-
Tifón Parma	Filipinas	1	-
Inundaciones	India	1	-
Inundaciones	Arabia Saudí	1	-
Crecida del nivel del mar	Maldivas	1	-
Sequía	África Occ.	1	-
Sequía	Argentina	-	3
Volcán Redoubt	Alaska	-	1
Terremoto	México	-	1
Sequía	Madagascar	-	1
Crecida del nivel del mar	Bangladesh	-	1
Sequía Amazonas	Brasil	-	1
Sequía	Himalaya	-	1
Sequía	EEUU	-	1
Subida del nivel del mar	China	-	1
Huracán	Cuba	-	1
Eclosión de algas	Irán	-	1

Fuente: Elaboración propia

TABLA 49. Número total de días que las catástrofes naturales han aparecido publicadas en *El País* y *El Mundo*, en 2010

2010			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EI PAÍS
Terremoto	Haití	41	45
Erupción del volcán Eyjafjallajokull	Islandia	8	11
Terremoto / Maremoto	Chile	9	9
Inundaciones	Pakistán	16	17
Inundaciones	India	4	3
Incendios/Ola de calor	Rusia	7	8
Inundaciones	Brasil	1	1
Lluvias / Desplazamiento de tierras (Madeira)	Portugal	2	4
Huracán Karl	México	2	1
Tormenta Xynthia	Francia	2	2
Terremoto	México	1	1
Lluvias / Desplazamiento de tierras	Brasil	1	3
Terremoto	China	2	3
Inundaciones	Europa Central	1	1
Tormenta Agatha	Centroamérica	2	2
Inundaciones	Francia	1	1
Inundaciones	China	1	2
Incendios	Portugal	2	2
Erupción volcán Merapi	Indonesia	1	1
Tsunami	Indonesia	1	2
Ola de Frío	Europa	2	2
Incendios	Israel	2	2
Ola de Frío	EEUU	1	1
Huracán Tomás	Haití	1	5
Deslizamiento de tierras	China	1	-
Huracán Alex	México	2	-
Tsunami	Hawai	1	-
Lluvias/ Desplaz. de tierras	Afganistán	1	-
Fuertes lluvias	Argentina	1	-
Tormenta de granizo	Australia	1	-
Terremoto	Nueva Zelanda	1	-
Alud por lluvias	Colombia	1	-
Inundaciones	Australia	2	-

Sequía Amazonas	Brasil	1	-
Sequía	Chad	1	-
Erupción del volcán del Monte Sinabung	Indonesia	1	-
Lluvias / Desplazamiento de Tierras	México	-	1
Terremoto	Japón	-	1
Alud	Uganda	-	1
Terremoto	Turquía	-	1
Tormenta Bonnie	México	-	1
Tifón Megi	Filipinas	-	1
Volcán Tungurahua	Ecuador	-	1
Terremoto (L´Aquila)	Italia	-	1

Fuente: Elaboración propia

TABLA 50. Número total de días que las catástrofes naturales han aparecido publicadas en *El País* y *El Mundo*, en 2011

2011			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EL PAÍS
Terremoto / Tsunami	Japón	50	68
Terremoto	Haití	6	13
Huracán Irene	EEUU	5	5
Sequía	Cuerno de África	8	22
Diluvios/ Inundaciones	Australia	5	2
Erupción del volcán Grimsvotn	Islandia	4	4
Derretimiento de glaciales	Ártico	3	4
Terremoto	Turquía	2	4
Inundaciones	Brasil	2	4
Subida del nivel del mar	Mar Mediterráneo	1	1
Terremoto	Myanmar	1	1
Tornado	EEUU	1	2
Incendios Forestales	EEUU	1	1
Tormenta Tropical Washi	Filipinas	1	2
Terremoto	Nueva Zelanda	2	-
Erupción del volcán Shinmoe	Japón	1	-
Deshielo	Groenlandia	1	-
Fuertes lluvias	Colombia	1	-
Terremoto	Japón	1	-
Terremoto	Washington, EEUU	1	-
Tifón Talas	Japón	1	-
Deshielo	Himalaya	1	-

Inundaciones	Tailandia	1	-
Inundaciones	EEUU	2	-
Erupción del volcán Puyehue	Argentina	-	2
Temporal de nieve	Rusia	-	1
Erupción del volcán Etna	Italia	-	1
Sequía	Francia / Inglaterra	-	1
Lluvias intensas	China	-	1
Sequía	Mar mediterráneo	-	1
Lluvias torrenciales	Italia	-	1
Sequía	Rumanía	-	1
Tsunami	Indonesia	-	1

Fuente: Elaboración propia

TABLA 51. Número total de días que las catástrofes naturales han aparecido publicadas en *El País* y *El Mundo*, en 2012

2012			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EI PAÍS
Huracán Sandy	EEUU	6	8
Terremoto / Tsunami	Japón	5	8
Terremoto	Haití	1	2
Ola de frío	Europa	4	3
Sequía	Somalia	1	1
Terremoto	Italia	2	3
Terremoto (L´Aquila)	Italia	1	3
Terremoto / Tsunami	Indonesia	1	1
Sequía	Sahel / Níger	2	2
Alúd	Montblanc (Francia)	1	1
Deshielo	Ártico / Groenlandia	1	3
Huracán Isaac	EEUU / Haití	2	6
Alúd	Himalaya	1	1
Ola de frío	Rusia	1	-
Sequía	África Subsahariana / México / Corea del Norte	1	-
Aumento del nivel del mar	Tailandia	1	-
Tormenta Haikui	Filipinas	1	-
Terremoto	Costa Rica	1	-
Erupción del volcán Etna	Italia	1	-
Sequía	Amazonas, Brasil	-	1
Ola de frío	Italia	-	2
Terremoto	México	-	1
Erupción del volcán Popocatepetl	México	-	1

Inundaciones	Rusia	-	2
Incendios (Colorado)	EEUU	-	1
Sequía	EEUU	-	1
Deshielo del volcán Snaefells	Islandia	-	1
Terremoto	China	-	1
Movimientos sísmicos del Volcán de Santorini	Grecia	-	1
Ciclón Nadine	Europa	-	1
Tifón Bopha	Filipinas	-	1

Fuente: Elaboración Propia

A la luz de la información recogida en las diversas tablas, se puede observar que la continuidad en la cobertura de los desastres naturales es exigua. En el periodo investigado, 2008-2012, sólo dos desastres superan un mes de cobertura: el terremoto en Haití, que aparece publicado 41 días en *El Mundo* y 45 en *El País* y el terremoto y posterior tsunami en Japón que se publica 50 días en *El Mundo* y 68 días (superando los dos meses) en *El País*. En 2008, el ciclón Nargis y el terremoto en China son los que aparecen más días, no obstante, no superan los 20 días en ninguno de los dos medios; seguidos de los huracanes Ike y Gutav. En 2009, es el sismo en Italia el que más días se publica en *El Mundo* y el terremoto en Indonesia, en *El País*. En 2010, las inundaciones en Pakistán son el segundo desastre, en cuanto a días publicados, seguido de la erupción del volcán en Islandia y el terremoto en Chile. En 2011, tras el terremoto en Japón, el desastre que aparece más días publicado es la sequía del Cuerno de África, seguido del terremoto en Haití, ocurrido en 2010. Finalmente, en 2012, el huracán Sandy es el que abarca más días publicado, seguido del terremoto ocurrido en 2011 en Japón.

En suma, a tenor de los datos, la mayoría de los desastres naturales aparecen publicados únicamente un día, esto refleja que tras un desastre hay un interés periodístico que, sin embargo, no se prolonga en el tiempo. Así pues, no se advierte un interés, en los medios, en analizar las consecuencias a largo plazo del desastre, esto es, de informar sobre los trabajos de reconstrucción, de la recuperación del país, del correcto y equitativo reparto de la ayuda humanitaria recibida, entre otros muchos aspectos que se conocen con el paso de las semanas e incluso meses.

Esto puede hallar su justificación en que “*los medios adecuan la necesidad de conseguir resultados económicos favorables con una aplicación de los valores-noticia*

que encaje en las convenciones profesionales y permita defender en público una estrategia informativa basada en el rigor y la pluralidad. Pero los temarios necesitan renovación para que también aporten cada día novedad y actualidad, dos conceptos interrelacionados que sirven también de referencia para entender la curva de las ausencias: salidas de temario marcadas por la falta significativa de novedad y reentradas definidas por la necesidad de mantener el argumento informativo en los parámetros de actualidad ya que se trata de un hecho incompleto que se supone de interés para la audiencia. Las presencias discontinuas permiten conjugar la necesidad de informar del hecho con la necesidad de transmitir información novedosa” (Túñez y Guevara, 2009: 12, 13).

En la línea de las presencias discontinuas en los medios, cabe señalar que tanto el terremoto en Haití como el de Japón, el año siguiente de haber acaecido, se mantienen como desastres que reciben amplia cobertura mediática por lo que se puede apuntar que aquellos desastres que han recibido mayor cobertura mediática, en el periodo analizado, son los únicos que logran mantener la atención prolongada de los medios.

En el análisis de la agenda ciudadana, se estudiará comparativamente la duración de la atención mediática y ciudadana con el fin de identificar patrones comunes en la duración del interés tanto de los medios como de los ciudadanos, en general.

9. SUPERFICIE INFORMATIVA DE LAS CATÁSTROFES NATURALES

La superficie informativa de las catástrofes naturales sobre el total de superficie informativa de los diarios es, como se ha comentado en el apartado anterior, reducida. El ciclón Nargis en 2008; el terremoto en L´Aquila y el terremoto en Haití en 2009 y 2010; el terremoto y posterior tsunami en Japón en 2011 y el huracán Sandy en 2012 son los desastres que, cada año, han ocupado mayor superficie informativa. En la siguiente tabla vemos la superficie informativa destinada a desastres en cada cabecera.

TABLA 52. Superficie informativa, en cm², ocupada por los desastres naturales (2008-2012)

Año	El Mundo	El País
2008	48218,68	38628,46
2009	25594,92	28065,63
2010	116167,86	129714,06
2011	110481,47	146949,10
2012	31952,05	41418,50

Fuente: Elaboración Propia

Los años 2010 y 2011 son los que mayor espacio informativo destinaron, ambas cabeceras, a la cobertura de desastres naturales; son, además, los años en los que ocurrieron las catástrofes que mayor superficie informativa ocuparon del periodo de investigación: el terremoto de Haití en el 2010 y el terremoto y tsunami que sufrió Japón en 2011, tal y como se puede observar en las siguientes tablas que recogen, en porcentajes, el espacio informativo ocupado por cada desastre.

TABLA 53. Superficie informativa, en porcentaje, de las catástrofes naturales, en 2008

2008			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EL PAÍS
Ciclón Nargis	Birmania/Myanmar	20,2%	24%
Terremoto	China	18%	25%
Huracán Gustav	EEUU	15%	15%
	Cuba/ Haití/Rep. Dominicana		
Huracán Ike	EEUU	11,5%	10%
	Cuba		
Calentamiento/contaminación del mar y océanos		3%	
Ola de frío	China	2,2%	2%
Inundaciones	Bolivia	1%	0,3%
Incendios	Kansas, EEUU	0,67%	0,4%
Erupción del volcán Chaitén	Chile	1,5%	0,6%
Tornado	EEUU	0,2%	1%

Incendios (nube de humo)	Argentina	0,8%	0,05%
Derretimiento de glaciares	Argentina	1,5%	0,8%
Tormenta Tropical Kammuri	Vietnam	0,09%	0,07%
Derretimiento de glaciares	Ártico	1,5%	5,5%
Terremoto	Pakistán	0,09%	0,06%
Huracán Hanna	Haití, Rep. Dominicana	0,1%	0,5%
Deshielo glacial	Antártida	0,2%	2,5%
Tifón Fengshen	Filipinas	0,8%	1%
Inundaciones	Ucrania/Rumanía	0,02%	0,06%
Tormenta Tropical Fay	Cuba/Rep. Dominicana/Haití	0,04%	0,2%
Inundaciones	India	0,03%	0,3%
Terremoto	Kirguizistan/China	0,6%	0,08%
Lluvias intensas	Brasil/Colombia/Venezuela	0,05%	0,07%
Tormentas	Italia	0,8%	0,8%
Inundaciones	Mississippi, EEUU	1%	
Terremoto	Perú	2,5%	
Derretimiento de glaciares	Groenlandia	5%	
Terremoto	Grecia	0,09%	
Incendios	Grecia	0,05%	
Tornado	Francia	0,5%	
Desprendimiento de tierras	Egipto	1,4%	
Avalancha	Himalaya China/Pakistán	2,5%	
Ola de frío	Afganistán	0,5%	
Calentamiento global	Himalaya (China/Nepal)	1,7%	
Ciclón Emma	Alemania	0,03%	
Terremoto	Chile	0,03%	
Sequía	España/Magreb/Malta/Croacia	1,3%	
Erupción de un volcán	Colombia	0,3%	
Derretimiento de glaciares	Suiza	1,3%	
Subida del nivel del mar	República de Kiribati	0,7%	
Tifón Fung-Wong	China	0,05%	
Terremoto	Irán	0,02%	
CO2	Antártida	1,2%	
Huracanes	Cuba		3,3%

Sequía	Somalia		0,1%
Temporal de lluvia y viento	Francia/Reino Unido		0,06%
Huracán Paloma	Cuba		1,5%
Huracán Dolly	México		0,5%
Efectos de las lluvias/inundaciones La Niña	Sur de África		0,1%
Erupción del volcán Lusi	Indonesia		1,8%
Erupción del volcán Tungurahua	Ecuador		0,3%
Fuertes tormentas/Inundaciones	Portugal		0,2%
Terremoto	EEUU		1,4%
Inundaciones	Marruecos		0,1%
Inundaciones	China		0,4%

Fuente: Elaboración propia

TABLA 54. Superficie informativa, en porcentaje, de las catástrofes naturales, en 2009

2009			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EL PAÍS
Terremoto L´Aquila	Italia	30,28%	23,62%
Terremoto	Indonesia	11,70%	20,34%
Incendios	Grecia	6,29%	8,91%
Incendios / Ola de Calor	Australia	6,23%	5,13%
Tifón Morakot	China/ Taiwan	4,98%	2,93%
Ola de frío	Europa Occ.	9,10%	2,55%
Tsunami	Samoa	0,93%	0,1%
Incendio Los Ángeles	EEUU	1,39%	0,11%
Temporal Sicilia	Italia	3,19%	0,62%
Huracán Ida	El Salvador	1,05%	2,21%
Alúd	Austria	1,01%	0,24%
Inundaciones	República Checa	0,43%	0,48%
Inundaciones	Turquía	1,47%	1,16%
Tormenta Ketsana	Filipinas	0,08%	0,49%
Sequía (como consecuencia del Cambio Climático)		9,27%	0,77%
Sequía	Etiopía	2,50%	

Terremoto	Costa Rica	1,03%	
Terremoto	Afganistán	0,09%	
Inundaciones	Zambia	0,68%	
Terremoto	Japón	0,10%	
Ciclón Nargis	Myanmar	2,44%	
Sequía	India	3,34%	
Inundaciones Georgia	EEUU	0,19%	
Tifón Parma	Filipinas	0,14%	
Inundaciones	India	0,74%	
Inundaciones	Arabia Saudí	0,18%	
Crecida del nivel del mar	Maldivas	0,59%	
Sequía	África Occ.	0,59%	
Sequía	Argentina		6,30%
Volcán Redoubt	Alaska		1,11%
Terremoto	México		1,83%
Sequía	Madagascar		3,07%
Crecida del nivel del mar	Bangladesh		3,07%
Sequía Amazonas	Brasil		3,07%
Sequía	Himalaya		3,07%
Sequía	EEUU		2,38%
Subida del nivel del mar	China		3,07%
Huracán	Cuba		2,27%
Eclosión de algas	Irán		1,19%

Fuente: Elaboración propia

TABLA 55. Superficie informativa, en porcentaje, de las catástrofes naturales, en 2010

2010			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EI PAÍS
Terremoto	Haití	58,31%	52,11%
Erupción del volcán Eyjafjallajokull	Islandia	11,79%	14,46%
Terremoto / Maremoto	Chile	9,11%	10,43%
Inundaciones	Pakistán	6,06%	7,20%
Inundaciones	India	2,23%	0,95%
Incendios	Rusia	3,01%	4,74%
Inundaciones	Brasil	0,18%	0,09%
Lluvias / Desplazamiento de tierras, Madeira	Portugal	0,78%	1,41%

Huracán Karl	México	0,60%	0,29%
Tormenta Xynthia	Francia	1,19%	1,08%
Terremoto	México	0,17%	0,02%
Lluvias/ Despl. de tierras	Brasil	0,17%	0,21%
Terremoto	China	0,44%	1,22%
Inundaciones	Europa Central	0,03%	0,02%
Tormenta Agatha	Centroamérica	0,32%	0,25%
Inundaciones	Francia	0,02%	0,24%
Inundaciones	China	0,13%	0,47%
Incendios	Portugal	0,21%	0,79%
Erupción volcán Merapi	Indonesia	0,45%	0,42%
Tsunami	Indonesia	0,02%	0,18%
Ola de Frío	Europa	0,87%	0,50%
Incendios	Israel	1,13%	0,46%
Ola de Frío	EEUU	0,28%	0,30%
Huracán Tomás	Haití	0,3%	0,80%
Deslizamiento de tierras	China	0,21%	
Huracán Alex	México	0,20%	
Tsunami	Hawai	0,39%	
Lluvias/ Desplaz. de tierras	Afganistán	0,20%	
Fuertes lluvias	Argentina	0,17%	
Tormenta de granizo	Australia	0,19%	
Terremoto	Nueva Zelanda	0,18%	
Alud por lluvias	Colombia	0,13%	
Inundaciones	Australia	0,02%	
Sequía Amazonas	Brasil	0,36%	
Sequía	Chad	0,39%	
Erupción del volcán del Monte Sinabung	Indonesia	0,3%	
Lluvias/Despl. Tierras	México		0,21%
Terremoto	Japón		0,13%
Alud	Uganda		0,02%
Terremoto	Turquía		0,34%
Tormenta Bonnie	México		0,17%
Tifón Megi	Filipinas		0,09%
Volcán Tungurahua	Ecuador		0,11%
Terremoto L´Aquila	Italia		0,30%

Fuente: Elaboración propia

TABLA 56. Superficie informativa, en porcentaje, de las catástrofes naturales, en 2011

2011			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EL PAÍS
Terremoto/Tsunami	Japón	79%	75%
Terremoto	Haití	3,5%	4,7%
Huracán Irene	EEUU	4,7%	3%
Sequía	Cuerno de África	2,6%	7%
Diluvio/Inundaciones	Australia	1,5%	0,5%
Erupción del volcán Grimsvotn	Islandia	1,5%	2,5%
Deshielo	Ártico	0,7%	2,4%
Terremoto	Turquía	0,7%	1,4%
Inundaciones	Brasil	0,7%	0,8%
Subida del nivel del mar	Mar Mediterráneo	0,6%	0,3%
Terremoto	Myanmar	0,2%	0,07%
Tornado	EEUU	0,4%	0,4%
Incendios Forestales	EEUU	0,02%	0,1%
Tormenta Tropical Washi	Filipinas	0,4%	0,3%
Terremoto	Nueva Zelanda	0,5%	
Erupción del volcán Shinmoe	Japón	0,02%	
Deshielo	Groenlandia	0,05%	
Fuertes lluvias	Colombia	0,2%	
Terremoto	Japón	0,04%	
Terremoto	Washington, EEUU	0,2%	
Tifón Talas	Japón	0,01%	
Deshielo	Himalaya	0,5%	
Deshielo	Antártida	0,6%	
Inundaciones	Tailandia	0,8%	
Inundaciones	EEUU	0,5%	
Erupción del volcán Puyehue	Argentina		0,1%
Temporal de nieve	Rusia		0,4%
Erupción del volcán Etnia	Italia		0,06%
Sequía	Francia/Inglaterra		0,04%
Lluvias intensas	China		0,3%
Sequía	Mar mediterráneo		0,3%
Lluvias torrenciales	Italia		0,3%
Sequía	Rumanía		0,1%
Tsunami	Indonesia		0,02%

Fuente: Elaboración propia

TABLA 57. Superficie informativa, en porcentaje, de las catástrofes naturales, en 2012

2012			
DESASTRE NATURAL		EL MUNDO	EL PAÍS
Huracán Sandy	EEUU	31%	22,4%
Terremoto/Tsunami	Japón	10%	23,2%
Terremoto	Haití	2,7%	2,5%
Ola de frío	Europa	8,2%	4%
Sequía	Somalia	0,07%	1%
Terremoto	Norte de Italia	3,2%	7,2%
Terremoto	Italia	2,7%	7,2%
Terremoto / Tsunami	Indonesia	0,5%	2,3%
Sequía	Sahel/ Níger	10,7%	3,4%
Alúd	Montblanc (Francia)	11,7%	2,9%
Deshielo	Ártico/ Groenlandia/Antártida	0,4%	4,6%
Huracán Isaac	EEUU/ Haití	2,1%	5,2%
Alúd	Himalaya	4%	1,6%
Ola de frío	Rusia	1,2%	
Sequía	África Subsahariana/México/ Corea del Norte	2,7%	
Aumento del nivel del mar	Tailandia	5,3%	
Tormenta Haikui	Filipinas	1%	
Terremoto	Costa Rica	0,1%	
Erupción del volcán Etna	Italia	2,7%	
Sequía	Amazonia		1,7%
Ola de frío	Italia		2,4%
Terremoto	México		0,7%
Erupción del volcán Popocatepetl	México		1,1%
Inundaciones	Rusia		1,9%
Incendios	Colorado, EEUU		0,08%
Sequía	EEUU		1,2%
Deshielo del volcán Snaefells	Islandia		1,3%
Terremoto	China		0,04%
Movimientos sísmicos del Volcán de	Grecia		1,1%

Santorini			
Ciclón Nadine	Europa		0,4%
Tifón Bopha	Filipinas		0,2%

Fuente: Elaboración propia

Los datos de las tablas reflejan que los dos diarios dedican un espacio informativo mayor a las mismas catástrofes naturales. El ciclón Nargis ocurrido en Myanmar y el terremoto sufrido en China son los que ocupan más superficie informativa, en ambos periódicos, en 2008. En 2009, los que más espacio obtienen son el terremoto acaecido en la ciudad italiana L'Aquila y el terremoto y posterior tsunami que azotó las costas indonesias. En 2010 es el terremoto de Haití el que recibe más atención mediática seguido de la erupción del volcán Eyjafjallajokull en Islandia y del terremoto de Chile. En 2011 es el terremoto de Japón el desastre más relevante para los medios que ocupa, además, el mayor espacio informativo de todo el periodo analizado: 79%, del total de superficie informativa anual en *El Mundo* y 75% en *El País*. Por último, en el año 2012, es el Huracán Sandy ocurrido, principalmente, en EEUU el que recibe más atención mediática y otras informaciones sobre el desastre acaecido en Japón el año precedente.

En 2008, el ciclón Nargis, el terremoto en China y el huracán Gustav ocuparon más del 50% de la superficie total destinada a catástrofes en ambos diarios. En 2009, el terremoto en L'Aquila y el ocurrido en Indonesia, suponen más del 40% del espacio total destinado a desastres. En 2010, Haití supone más del 58% de la superficie informativa en *El Mundo* y más del 51% en *El País*. En segundo lugar se sitúa, en ambos casos, la erupción del volcán islandés Eyjafjalla; ocupó casi el 12% de la superficie en *El Mundo* y casi el 15% en *El País*. Los datos nos permiten determinar que en los dos rotativos el seísmo ocurrido en Haití ocupó más de la mitad de la superficie informativa dedicada a desastres naturales y tres catástrofes (terremoto de Haití, erupción del volcán islandés y terremoto / maremoto de Chile) suponen el 80% de la superficie informativa total. En 2011, como se ha anticipado, un desastre natural ocupa casi el 80% de la superficie total en las dos cabeceras y, de nuevo en 2012, dos desastres, en este caso, el huracán Sandy y otras informaciones sobre el terremoto de Japón suponen más del 40% de la superficie total. Los datos reflejan que los medios concentran, principalmente, su atención en un número reducido de catástrofes naturales mientras que el resto, que tienen cabida en la agenda mediática, reciben una atención y

un espacio informativo mínimo. En el siguiente apartado, se analizan las interrelaciones que pudieran existir entre aquellas catástrofes que han causado un mayor número de víctimas mortales, de afectados y de pérdidas económicas y su importancia en la prensa.

4.2.3 Análisis de la cobertura informativa de los desastres naturales en relación al número de víctimas, afectados y daños económicos

En el presente epígrafe se analiza la cobertura informativa de los desastres naturales, teniendo en cuenta tres variables que permitan identificar el peso que las catástrofes han tenido en los rotativos: número de informaciones en portada, número de editoriales publicados y superficie informativa que ocupan, respecto al total de la superficie ocupada por desastres naturales cada año; y los desastres que han provocado un mayor número de víctimas mortales; de afectados y de pérdidas económicas con el objetivo de comprobar las interrelaciones existentes entre los desastres cuyas consecuencias han ocasionado un mayor impacto social y económico y la relevancia alcanzada en la agenda de *El Mundo* y *El País*.

1. DESASTRES CON MAYOR NÚMERO DE VÍCTIMAS MORTALES Y RELEVANCIA EN LA PRENSA

TABLA 58. Los diez desastres naturales con mayor número de víctimas mortales ocurridos en 2008 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2008								
DESASTRES Y VÍCTIMAS MORTALES			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Víctimas	PORT	EDIT	SUP	PORT	EDIT	SUP
Myanmar	Ciclón Nargis (mayo)	138.366	2	2	24%	2	1	20,2%
China	Terremoto (mayo)	87.476	4	1	25%	3	-	18%
Afganistán	Tormenta de nieve (enero)	1.317	-	-	-	-	-	0,5%
India	Inundaciones (junio)	1.063	-	-	-	-	-	-
Filipinas / China*	Tifón Fengshen (junio)	658	-	-	1%	-	-	0,8%

Caribe / EEUU**	Huracán Hanna (septiembre)	537	-	-	0,5%	-	-	0,1%
China	Desprendimiento de tierras (septiembre)	277	-	-	-	-	-	-
China	Inundaciones (junio)	176	-	-	0,4%	-	-	-
India	Inundaciones (septiembre)	173	-	-	0,3%	-	-	0,03%
Pakistán	Terremoto (octubre)	166	-	-	0,06%	-	-	0,09%

*Filipinas: 664, China: 14

**Haití: 529, EEUU: 7, Rep. Dominicana: 1

Fuente: Elaboración propia

Si nos fijamos en el número de víctimas provocadas por las catástrofes, se observa que, en el año 2008, el ciclón Nargis y el terremoto en China son los desastres que contaron con un número de víctimas mayor y, del mismo modo, recibieron una mayor cobertura informativa. No obstante, la ola de frío que golpeó Afganistán, tercer desastre en número de víctimas, ocupó el 0,5% de la superficie en *El Mundo* y no apareció en *El País*. Asimismo, las inundaciones en India, con más de 1.000 fallecidos, no recibió atención de la prensa y el Tifón Fengshen (Filipinas) con más de 650 víctimas y el Huracán Hanna (Haití y República Dominicana) con más de 500 víctimas mortales obtuvieron entre el 0,1% y el 1% de superficie en ambos diarios.

Los demás desastres que aparecen en la tabla, el desprendimiento de tierras y las inundaciones en China, las inundaciones en India y el terremoto en Pakistán, ocuparon entre el 0,03% y el 0,4% del total de la superficie informativa destinada a desastres; un porcentaje notablemente inferior respecto a otros desastres, con un número menor de víctimas mortales, como el huracán Gustav (15% en ambos periódicos).

El ciclón Nargis tuvo dos informaciones en portadas en *El País* y *El Mundo*, así como dos editoriales en *El País* y uno en *El Mundo*; el terremoto de China, cuatro portadas en *El País* y tres en *El Mundo*; asimismo un editorial en el diario del grupo Prisa. Las dos catástrofes con un mayor número de víctimas tuvieron cabida en las portadas y editoriales pero ningún otro desastre, de los que completan la lista, obtuvo informaciones en portada o editoriales.

TABLA 59. Los diez desastres naturales con mayor número de víctimas mortales ocurridos en 2009 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2009								
DESASTRES Y VÍCTIMAS MORTALES			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Víctimas	PORT	EDIT	SUP	PORT	EDIT	SUP
Indonesia	Terremoto (octubre)	1.117	5	-	20,34 %	-	-	11,70 %
India	Inundaciones (julio-septiembre)	992	-	-	-	-	-	-
Filipinas, Vietnam, Camboya, Laos*	Tifón Ketsana (Ondoy) (octubre)	716	-	-	0,49%	-	-	0,08%
Taiwan, Filipinas, China**	Tifón Morakot (agosto)	664	-	-	2,93%	-	-	4,98%
Filipinas, China***	Tifón Pepeng (Parma) (octubre)	542	-	-	-	-	-	0,14%
Australia	Ola de calor (enero-febrero)	347	1	-	5,13%	1	-	6,23%
India	Inundaciones (septiembre-octubre)	300	-	-	-	-	-	0,74%
Bangladesh, India, Bután***	Ciclón Aila (mayo)	298	-	-	-	-	-	-
Italia	Terremoto (abril)	295	3	1	23,62 %	1	-	30,28 %
El Salvador	Huracán Ida (Noviembre)	281	1	-	2,21%	-	-	1,05%

*Filipinas: 501, Vietnam: 182, Camboya: 17, Laos: 16

**Taiwán: 630, Filipinas: 26, China: 8)

***Filipinas: 539, China: 3

****Bangladesh: 190, India: 96, Bután: 12

Fuente: Elaboración propia

Como se puede ver en la tabla, en 2009, el terremoto de Indonesia es el desastre con mayor número de víctimas (1.117 fallecidos), seguido de las inundaciones en India (992) y el Tifón Ketsana en Filipinas, Vietnam, Laos y Camboya (716). Sin embargo, el espacio dedicado a las catástrofes no coincide con estos datos. El desastre que más cobertura recibió fue el terremoto que sufrió la ciudad italiana L'Aquila, ocupa la novena posición en la tabla, en el que murieron 295 personas, seguido del terremoto en Indonesia.

Las inundaciones de India con más de 900 víctimas no apareció en *El País* ni en *El Mundo*, así como el ciclón Aila que tampoco recibió atención de la prensa. Por otro lado, el tifón Pepeng y otras inundaciones en India recibieron una escasa atención ya que los porcentajes giran en torno al 0,14% - 0,74%.

El tifón Morakot, la ola de calor en Australia y el huracán Ida en El Salvador tuvieron una cobertura mayor en la prensa aunque, del mismo modo, desigual ya que la ola de calor de Australia con un número inferior de víctimas respecto al tifón Morakot tuvo una cobertura mayor.

Respecto a las portadas, el terremoto de Indonesia fue el desastre que más veces apareció en portada, seguido del terremoto en Italia, en *El País*. Cabe destacar que, en este mismo diario, se publicaron dos portadas con informaciones sobre los incendios de Grecia y una portada sobre la subida del nivel del mar en Bangladesh, la sequía en Madagascar y en Amazonas. En *El Mundo*, se publicaron dos portadas en 2009: sobre la ola de calor en Australia y el terremoto en Italia. En 2009, se publica solo un editorial en ocasión del terremoto en L'Aquila (Italia) y lo hace *El País*. En este caso, ni las portadas ni los editoriales se relacionan con los desastres con un mayor número de víctimas mortales.

Por último, añadir que antes de la celebración de la XV Conferencia sobre el Cambio Climático de la ONU en Copenhague (2009), *El País* publicó una serie de reportajes recordando desastres naturales, que perduran a lo largo de los años, provocados por los efectos del cambio climático en el mundo. Así, se encuentran reportajes sobre la sequía que se está sufriendo en lugares como Madagascar o el Himalaya y la subida del nivel del mar en las Maldivas, China y Bangladesh, entre otros; apareciendo, alguno de ellos, en portada.

TABLA 60. Los diez desastres naturales con mayor número de víctimas mortales ocurridos en 2010 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2010								
DESASTRES Y VÍCTIMAS MORTALES			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Víctimas	PORT	EDI T	SUP	PORT	EDI T	SUP
Haití	Terremoto (enero)	222.570	25	5	52,11 %	16	2	58,31 %
Rusia	Incendios y Ola	55.736	3	1	4,74%	1	1	3,01%

	de Calor (junio-agosto)							
China	Terremoto (abril)	2.968	1	-	1,22%	-	-	0,44%
Pakistán	Inundaciones (julio-agosto)	1.985	3	-	7,2%	-	-	6,06%
China	Inundaciones (agosto)	1.765	-	-	0,47%	-	-	0,13%
China	Deslizamiento de tierras (avalanchas) (mayo-agosto)	1.691	-	-	-	-	-	0,21%
Chile	Terremoto (febrero)	562	4	2	10,43 %	3	-	9,11%
Indonesia	Tsunami (octubre)	530	-	-	0,18%	-	-	0,02%
Perú	Ola de frío (julio-diciembre)	409	-	-	-	-	-	-
Uganda	Deslizamiento de tierras (avalanchas) (febrero-marzo)	388	-	-	0,02%	-	-	

Fuente: Elaboración propia

En 2010, se observa que aquellos desastres con mayor número de víctimas no son los que más cobertura mediática han tenido, exceptuando el seísmo de Haití. Así, vemos como Rusia, que se sitúa como la segunda catástrofe con mayor número de fallecidos, ocupa el cuarto puesto y supone el 3,01% de la superficie total de *El Mundo* y el 4,74% de *El País*. Por otro lado, China, con casi 3.000 víctimas mortales, no llega al 1% de la superficie en *El Mundo* y supone el 1,22% en *El País*. Del mismo modo que las inundaciones en este mismo país que dejaron más de 1.700 víctimas, ocuparon el 0,13% de la superficie en *El Mundo* y el 0,47% en *El País*.

Las inundaciones de Pakistán dejaron casi 2.000 víctimas y la superficie destinada fue del 6% en *El Mundo* y del 7% en *El País*. Sin embargo, otras catástrofes como la erupción del volcán en Islandia y el terremoto de Chile, con un número señaladamente inferior de víctimas contaron con una cobertura mayor. Asimismo, la tormenta Xynthia en Francia, la ola de frío que golpeó Europa y las lluvias y el desplazamiento de tierras en Madeira (Portugal), dejaron un número de víctimas mucho menor y tuvieron una cobertura mayor que otras catástrofes que sí aparecen en la lista como la ola de frío en Perú, que no recibió cobertura, el tsunami en Indonesia y el deslizamiento de tierras en Uganda. En este sentido, es de recibo señalar que la

erupción del volcán Eyjafjallajokull, en Islandia, no provocó víctimas mortales y, sin embargo, fue el segundo desastre que más atención mediática recibió.

En relación al número de portadas y editoriales, destacan, principalmente, el terremoto de Haití y el de Chile. Las inundaciones en Pakistán, la ola de calor y los incendios en Rusia y el terremoto en China contaron con un mayor número de víctimas y alcanzaron menos informaciones en portada y editoriales.

TABLA 61. Los diez desastres naturales con mayor número de víctimas mortales ocurridos en 2011 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2011								
DESASTRES Y VÍCTIMAS MORTALES			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Víctimas	PORT	EDIT	SUP	PORT	EDIT	SUP
Japón	Terremoto / Tsunami (marzo)	19.847	37	11	75%	14	11	79%
Filipinas	Tifón Washi (Sendong) (diciembre)	1.439	1	-	0,3%	-	-	0,4%
Brasil	Inundaciones (enero)	900	1	-	0,8%	-	-	0,7%
Tailandia	Inundaciones (agosto-diciembre)	813	-	-		-	-	0,8%
Turquía	Terremoto (octubre)	604	1	1	1,4%	-	-	0,7%
Pakistán	Inundaciones (agosto-noviembre)	509	-	-	-	-	-	-
China	Inundaciones (junio)	467	-	-	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (abril)	354	-	-	-	-	-	-
Camboya	Inundaciones (agosto-noviembre)	247	-	-	-	-	-	-
India	Inundaciones (agosto-octubre)	204	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia

En 2011, el terremoto y posterior tsunami que sufre Japón es el desastre con mayor número de víctimas mortales y, del mismo modo, el que más atención mediática recibe. Sin embargo, la tormenta tropical Washi (Filipinas), segundo desastre en número de víctimas, recibe el 0,4% y 0,3% de superficie informativa en *El Mundo* y *El País*.

Las inundaciones en Brasil y Tailandia que contabilizaron 900 y 813 víctimas respectivamente, no obtuvieron ni un 1% del espacio informativo total, además, las inundaciones en Tailandia no tuvieron cabida en *El País*. Igualmente, las inundaciones en Pakistán, en China, en Camboya y en India y la tormenta en EEUU no recibieron cobertura de ningún rotativo. Son otros desastres los que acaparan la mirada de la prensa como el huracán Irene en EEUU o las inundaciones en Australia.

El desastre de Japón es el que más portadas y editoriales alcanza dada la magnitud del mismo. No obstante, es de reseñar que los demás desastres de la lista no reciben apenas atención de los diarios, más bien son otras catástrofes como el huracán Irene y la erupción del volcán Grimsvotn, en Islandia, entre otros, los que tienen más cabida en portadas y editoriales.

TABLA 62. Los diez desastres naturales con mayor número de víctimas mortales ocurridos en 2012 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2012								
DESASTRES Y VÍCTIMAS MORTALES			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Víctimas	PORT	EDIT	SUP	PORT	EDIT	SUP
Filipinas	Tifón Bopha (diciembre)	1.901	-	-	0,2%	-	-	-
Pakistán	Inundaciones (agosto-octubre)	480	-	-	-	-	-	-
Nigeria	Inundaciones (julio-octubre)	363	-	-	-	-	-	-
Irán	Terremoto (agosto)	306	-	-	-	-	-	-
Perú	Ola de frío (junio)	252	-	-	-	-	-	-
India	Ola de frío (diciembre)	249	-	-	-	-	-	-
Rusia	Inundaciones (julio)	172	-	-	1,9%	-	-	-
Rusia	Ola de frío (diciembre)	170	-	-	-	-	-	1,2%
China	Inundaciones (julio)	151	-	-	-	-	-	-
Pakistán	Avalancha (abril)	135	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia

En 2012, el desastre natural con mayor número de víctimas, el tifón Bopha, supuso el 0,2% de información en *El País* y no apareció en *El Mundo*. Como reflejan los datos de la tabla, los demás desastres no recibieron apenas atención mediática; es más la mayoría no aparecieron ni un día. Otros desastres con un número de víctimas inferior, como el huracán Sandy, la ola de frío que sufrió Europa y el terremoto que golpeó el norte de Italia, tuvieron una cobertura mayor.

Los datos de las tablas, desde 2008 hasta 2012, demuestran que no existe correlación entre el número de víctimas y la superficie informativa. Los desastres con un mayor número de víctimas no siempre son los que reciben mayor espacio informativo; en ocasiones, incluso no aparecen en los medios. Son, por tanto, otros los factores que, en general, priman a la hora de determinar la agenda informativa de la prensa española. En el apartado siguiente, se examina el peso de los desastres en la prensa en relación al número de afectados provocados.

2. DESASTRES CON MAYOR NÚMERO DE AFECTADOS Y RELEVANCIA EN LA PRENSA

TABLA 63. Los diez desastres naturales con mayor número de afectados ocurridos en 2008 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2008								
DESASTRES Y AFECTADOS			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Afectados (en mill.)	PORT	EDIT	SUP	PORT	EDIT	SUP
China	Ola de frío (enero-febrero)	77	-	-	2%	-	-	2,2%
China (Chengdu)	Terremoto (mayo)	46	4	1	25%	3	-	18%
EEUU	Inundaciones (junio)	11	-	-	-	-	-	1%
Tailandia	Sequía (abril)	10	-	-	-	-	-	-
Etiopía y Eritrea*	Sequía (08-09)	8.1	-	-	-	-	-	-
India	Inundaciones (junio)	7.9	-	-	-	-	-	-
Filipinas /	Tifón Fengshen (junio)	5.1	-	-	1%	-	-	0,8%

China**								
Somalia	Sequía (enero-octubre)	3.3	-	-	0,1%	-	-	-
China	Inundaciones (junio)	3	-	-	0,4%	-	-	-
Caribe / EEUU ***	Huracán Gustav (agosto-septiembre)	2.6	2	1	15%	1	1	15%

*Etiopía: 6.4 millones, Eritrea: 1.7 millones

**Filipinas: 4.8 millones, China: 340.014)

***EEUU: 2.1 millones, Cuba: 450.000, Haití: 73091, Rep. Dominicana: 6.265, Jamaica (4.012), Islas Turcas y Caicos: 4

Fuente: Elaboración propia

Según el número de afectados, el terremoto que sacudió la provincia de Sichuán, en China, y que provocó 46 millones de afectados es el que más cobertura mediática, portadas y editoriales recibió. Como refleja la tabla los demás desastres, salvo el Huracán Gustav que contó con el 15% de la superficie informativa dedicada a desastres en 2008, en ambos rotativos, y con tres portadas y dos editoriales, han obtenido una cobertura muy reducida.

TABLA 64. Los diez desastres naturales con mayor número de afectados ocurridos en 2009 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2009								
DESASTRES Y AFECTADOS			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Afectados (en mil.)	PORT	EDI T	SUP	PORT	EDI T	SUP
China	Inundaciones (julio)	39.4	-	-	-	-	-	-
China, Taiwan, Filipinas *	Tifón Morakot (agosto)	13.4	-	-	2,93%	-	-	4,98%
China	Tormenta de nieve (noviembre)	10	-	-	-	-	-	-
India, Bangladesh, Bután**	Ciclón Aila (mayo)	9	-	-	-	-	-	-
Filipinas, Vietnam	Tifón Ketsana (Ondoy) y Parma (octubre)	7.7	-	-	0,49%	-	-	0,08%

Camboya, Laos***								
China	Inundaciones (abril-junio)	5.6	-	-	-	-	-	-
Filipinas, China****	Tifón Pepeng (Parma) (octubre)	4.5	-	-		-	-	
Sudán	Sequía (09-10)	4.3	-	-	-	-	-	-
Guatemala, Ecuador, El Salvador, Venezuela*****	Sequía (09-10)	2.6	-	-	-	-	-	-
Indonesia	Terremoto (octubre)	2.5	5	-	20,34 %	-	-	11,7%

*China: 11 millones, Taiwán: 2.3 millones, Filipinas: 94.255

**India: 5.1 millones, Bangladesh: 3.9 millones, Bután: 12

***Filipinas: 4.9 millones, Vietnam: 2.5 millones, Camboya: 178.108, Laos: 128.903

****Filipinas: 4.5 millones, China: 3

*****Guatemala: 2.5 millones, Ecuador: 107.5000, El Salvador y Venezuela: 0

Fuente: Elaboración propia

El año 2009 se caracteriza por la escasa atención a los desastres con mayor número de afectados. Sólo el terremoto en Indonesia, que afectó a 2,5 millones de personas, tiene una cobertura relevante. Siete de los diez desastres con un mayor número de afectados no aparecieron ni en *El País* ni en *El Mundo*, entre ellos destaca las inundaciones en China que afectaron a casi 40 millones de personas.

TABLA 65. Los diez desastres naturales con mayor número de afectados ocurridos en 2010 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2010								
DESASTRES Y AFECTADOS			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Afectados (en mil.)	PORT	EDIT	SUP	PORT	EDIT	SUP
China	Inundaciones (mayo-agosto)	134	-	-	-	-	-	0,21%
Pakistán	Inundaciones (julio-agosto)	20.4	3	-	7,2%	-	-	6,06%
Tailandi	Inundaciones	9	-	-	-	-	-	-

a, Camboya*	(octubre- diciembre)							
Tailandia	Sequía (marzo- agosto)	6.5	-	-	-	-	-	-
China	Inundaciones (junio- agosto)	6	-	-	0,47%	-	-	0,13%
Haití	Terremoto (enero)	3.9	25	5	52,11 %	16	2	58,31 %
India	Inundaciones (septiembre)	3.3	1	-	0,95%	2	-	2,23%
Chile	Terremoto (febrero)	2.7	4	2	10,43 %	3	-	9,11%
Somalia	Sequía (febrero- diciembre)	2.4	-	-	-	-	-	-
Colombia	Inundaciones (abril- diciembre)	2.2	-	-	-	-	-	0,13%

*Tailandia: 8.970.911, Camboya: 8

Fuente: Elaboración propia

En 2010, cinco de los diez desastres con un mayor número de afectados recibieron cobertura de los dos diarios: el terremoto de Haití, el de Chile y las inundaciones en Pakistán, India y China. De hecho, salvo las inundaciones en China, son los cuatro desastres con más cobertura. Por otro lado, tres desastres no recibieron atención mediática y dos, entre ellos las inundaciones en China con más de 134 millones de afectados, aparecieron sólo en *El Mundo*, ocupando un espacio muy reducido.

TABLA 66. Los diez desastres naturales con mayor número de afectados ocurridos en 2011 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2011								
DESASTRES Y AFECTADOS			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Afectados (en mill.)	PORT	EDI T	SUP	PORT	EDI T	SUP
China	Inundaciones (junio)	67.9	-	-	-	-	-	-
China	Sequía (enero- mayo)	35	-	-	-	-	-	-
China	Tormenta (abril)	22	-	-	-	-	-	-
China	Inundaciones (septiembre)	20	-	-	-	-	-	-
Yibuti,	Sequía	14	3	2	7%	-	-	2,6%

Etiopía, Kenia, Somalia, Uganda *								
Tailandia	Inundaciones (agosto- diciembre)	9.5	-	-	-	-	-	0,8%
India	Inundaciones (agosto-octubre)	5.5	-	-	-	-	-	-
Pakistán	Inundaciones (agosto- noviembre)	5.4	-	-	-	-	-	-
China	Ola de frío (enero)	4	-	-	-	-	-	-
China	Inundaciones (agosto- septiembre)	3.8	-	-	-	-	-	-

*Etiopía: 4.8 millones, Kenia: 4.3 millones, Somalia: 4 millones, Uganda: 0.7 millones, Yibuti: 0.2 millones

Fuente: Elaboración propia

En 2011, los desastres con mayor número de afectados apenas reciben atención de los dos diarios analizados. De hecho, solo la sequía en el Sahel se cubre por *El Mundo* y *El País* y las inundaciones en Tailandia por *El Mundo*. Los restantes desastres no aparecen en ninguno de los rotativos, a pesar de que provocan un elevado número de afectados.

TABLA 67. Los diez desastres naturales con mayor número de afectados ocurridos en 2012 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2012								
DESASTRES Y AFECTADOS			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Afectados (en mil.)	PORT	EDIT	SUP	PORT	EDIT	SUP
China	Inundaciones (julio)	17.4	-	-	-	-	-	-
China	Inundaciones (abril)	13.1	-	-	-	-	-	-
Nigeria	Inundaciones (julio-octubre)	7	-	-	-	-	-	-
Filipinas	Tifón Bopha (diciembre)	6.2	-	-	0,2%	-	-	-
China	Ciclón Haikui (agosto)	6	-	-	-	-	-	-
Banglad	Inundaciones	5.1	-	-	-	-	-	-

esh	(junio)							
Pakistán	Inundaciones (agosto-octubre)	5	-	-	-	-	-	-
Filipinas	Inundaciones (agosto)	4.5	-	-	-	-	-	1%
China	Ciclón Damrey (agosto)	3.8	-	-		-	-	
Kenia	Sequía	3.8	-	-		-	-	

Fuente: Elaboración propia

Del mismo modo que en 2011, en el año 2012 los dos periódicos analizados prestan escasa atención a las catástrofes con mayor número de afectados. De los diez desastres, *El País* cubre solo el tifón Bopha en Filipinas y *El Mundo* las inundaciones que afectan a Filipinas en el mes de agosto.

Los datos de las tablas, desde 2008 hasta 2012, muestran, al igual que en el apartado precedente, que no existe correlación entre el número de afectados y la superficie informativa. Los desastres con un mayor número de afectados no siempre son los que reciben mayor espacio informativo. En la mayoría de ocasiones, principalmente en los años 2009, 2011 y 2012, no aparecen en los medios. En el siguiente apartado, se analiza el peso de los desastres en la prensa en relación a los daños económicos provocados.

3. DESASTRES CON MAYORES DAÑOS ECONÓMICOS Y RELEVANCIA EN LA PRENSA

TABLA 68. Los diez desastres naturales con mayores daños económicos ocurridos en 2008 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2008								
DESASTRES Y DAÑOS ECONÓMICOS			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Daños (en billones de \$)	PORT	EDI T	SUP	PORT	EDI T	SUP
China	Terremoto (mayo)	85	4	1	25%	3	-	18%
Caribe/ EEUU*	Huracán Ike (septiembre)	32	3	-	10%	-	-	11,5%

China	Ola de frío	21.1	-	-	2%	-	-	2,2%
EEUU	Inundaciones (junio)	10	-	-	-	-	-	1%
Caribe / EEUU **	Huracán Gustav	9.1	2	1	15%	1	1	15%
Myanmar	Ciclón Nargis (mayo)	4	2	2	24%	2	1	20,2%
China	Inundaciones (junio)	2.2	-	-	0,4%	-	-	-
EEUU	Incendios (noviembre)	2	-	-	0,4%	-	-	0,67%
Norte de Europa* **	Ciclón Emma (febrero-marzo)	1.8	-	-	-	-	-	0,03%
EEUU	Tornado (mayo)	1.6	-	-	1%	-	-	0,2%

*EEUU: 30 billones, Cuba: 1.5 millones, Islas Turcas y Caicos: 500 millones

**EEUU: 7 billones, Cuba: 2 millones, Jamaica: 66.198

***Alemania: 1.2 billones, Austria: 500 millones, Rep. Checa: 50.000, Polonia: 50.000

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las pérdidas económicas, se observa que aquellos desastres que han sufrido mayores daños económicos coinciden, en general, con los que han contado con más cobertura informativa. Es el caso del ciclón Nargis, en Myanmar, el terremoto en China, el huracán Ike y Gustav, que afectó al Caribe y EEUU y la ola de frío que sufrió China. Estos desastres son cinco de los seis desastres que mayores pérdidas económicas provocaron y, a su vez, son los cinco que más cobertura informativa recibieron, así como portadas y editoriales.

TABLA 69. Los diez desastres naturales con mayores daños económicos ocurridos en 2009 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2009								
DESASTRES Y DAÑOS ECONÓMICOS			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Daños (en bill. de \$)	PORT	EDI T	SUP	PORT	EDI T	SUP
Francia, España*	Tormenta Klaus (enero)	5.1	-	-	-	-	-	-
Italia	Terremoto (abril)	2.5	3	1	23,62 %	1	-	30,28 %
EEUU	Tornado (febrero)	2.5	-	-	-	-	-	-
Indonesia	Terremoto	2.2	5	-	20,34	-	-	11,7%

a	(octubre)				%			
India	Inundaciones (septiembre-octubre)	2.2	-	-	-	-	-	0,74%
EEUU	Tornado (junio)	2	-	-	-	-	-	-
EEUU	Tornado (abril)	1.7	-	-	-	-	-	-
China, Taiwan, Filipinas**	Tifón Morakot (agosto)	1.7	-	-	2,93%	-	-	4,98%
Suiza, Austria, Alemania***	Tormenta (julio)	1.6	-	-	-	-	-	-
El Salvador	Huracán Ida (noviembre)	1.5	1	-	2,21%	-	-	1,05%

*Francia: 3.2, España: 1.9

**China: 1.4, Taiwán: 0.3, Filipinas: 0.025

***Suiza: 1, Austria: 0.5, Alemania: 0.05

Fuente: Elaboración propia

En el año 2009, igualmente los tres desastres que más cobertura recibieron se encuentran entre los que mayores daños económicos sufrieron: el terremoto en Italia, en Indonesia y el tifón Morakot que afectó a China, Taiwán y Filipinas. Del mismo modo, el huracán Ida tuvo relevancia en la prensa y se encuentra entre los más golpeados a nivel económico. Cuatro de los diez desastres que componen la tabla no recibieron atención de la prensa, entre ellos destaca el huracán Klaus que es el que más daños produjo, más de cinco billones de dólares.

TABLA 70. Los diez desastres naturales con mayores daños económicos ocurridos en 2010 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2010								
DESASTRES Y DAÑOS ECONÓMICOS			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Daños (en bill. de \$)	PORT	EDIT	SUP	PORT	EDIT	SUP
Chile	Terremoto (febrero)	30	4	2	10,43%	3	-	9,11%
China	Inundaciones (mayo-agosto)	18	-	-	0,47%	-	-	0,13%
Pakistán	Inundaciones (julio-agosto)	9.5	3		7,2%	-	-	6,06%

Haití	Terremoto (enero)	8	25	5	52,11 %	16	2	58,31 %
Nueva Zelanda	Terremoto (septiembre)	6.5	-		-	-	-	0,18%
Francia, Alemania, España, Portugal, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Suiza, Inglaterra*	Tormenta Xynthia	6.1	-	1	1,08%	1	1	1,19%
Australia	Inundaciones (diciembre)	5.1	-	-	-	-	-	0,02%
México	Huracán Karl (septiembre)	3.9	-	-	-	-	-	-
Polonia, Hungría, Rep. Checa**	Inundaciones (mayo)	3.6	-	-	0,02%	-	-	0,03%
EEUU	Tormenta (mayo)	2.7	-	-	-	-	-	-

* Francia: 4.23, Alemania: 1, España: 0.34, Portugal: 0.27, Bélgica: 0.16, Luxemburgo: 0.03, Holanda: 0.03, Suiza: 0.01, Inglaterra: 0.001

**Polonia: 3.20, Hungría: 0.36, Rep. Checa: 0.06

Fuente: Elaboración propia

En 2010, el desastre que más atención mediática recibió, el terremoto de Haití, con más del 50% de la superficie informativa total dedicada a catástrofes, se encuentra además entre los que más pérdidas económicas provocaron. Asimismo, hay otras tres catástrofes que recibieron atención mediática alta y componen la lista: el terremoto de Chile, que es el que más pérdidas económicas provocó, las inundaciones en Pakistán y la tormenta Xynthia, que afectó a nueve países europeos. De los diez desastres que componen la lista, solo dos, el huracán Karl en México y la tormenta que sufrió EEUU, no recibieron atención mediática.

TABLA 71. Los diez desastres naturales con mayores daños económicos ocurridos en 2011 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2011								
DESASTRES Y DAÑOS ECONÓMICOS			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Daños (en bill. de \$)	PORT	EDI T	SUP	PORT	EDI T	SUP
Japón	Terremoto/Tsunami (marzo)	210	37	11	75%	14	11	79%
Tailandia	Inundaciones (agosto-diciembre)	40	-	-	-	-	-	0,8%
Nueva Zelanda	Terremoto (febrero)	15	-	-	-	-	-	0,5%
EEUU	Tormenta (mayo)	14	-	-	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (abril)	11	-	-	-	-	-	-
EEUU	Sequía (enero-diciembre)	8	-	-	-	-	-	-
EEUU, Puerto Rico, Bahamas, Rep. Dominicana*	Huracán Irene (agosto-septiembre)	7.9	3	1	3%	1	1	4,7%
China	Inundaciones (junio)	6.4	-	-	-	-	-	-
EEUU	Inundaciones (abril-mayo)	4.6	-	-	-	-	-	-
China	Inundaciones (septiembre)	4.3	-	-	-	-	-	-

* EEUU: 7.3 billones, Puerto Rico: 0.5 billones, Bahamas: 0.04 billones, Rep. Dominicana: 0.03 billones
Fuente: Elaboración propia

Los dos desastres naturales, ocurridos en 2011, que más atención mediática recibieron: el terremoto y posterior tsunami que sufrió Japón y el huracán Irene que afectó a EEUU y a parte del Caribe se hallan entre los diez con peores consecuencias económicas. El primero de la lista es el terremoto de Japón, que aunque sí se encuentra entre los que provocaron un mayor número de víctimas no compone la lista de los que causaron un mayor número de afectados. Llama la atención que cinco de los diez desastres que conforman la lista son desastres ocurridos en EEUU. De ellos solo uno, la tormenta en abril, aparece entre los que provocaron más víctimas y ninguno en la lista

de afectados. Destaca, por ende, que EEUU es un país en el que los desastres provocan, principalmente, daños económicos. Por otro lado, también cabe recalcar que seis de los diez desastres naturales no recibieron ningún tipo de atención mediática: las tormentas en abril y mayo, las inundaciones y sequías en EEUU y las inundaciones en China en junio y septiembre.

TABLA 72. Los diez desastres naturales con mayores daños económicos ocurridos en 2012 en relación al número de portadas publicadas, editoriales y superficie informativa ocupada, en *El País* y *El Mundo*

2012								
DESASTRES Y DAÑOS ECONÓMICOS			EL PAÍS			EL MUNDO		
País	Desastre Natural	Daños (en bill. de \$)	PORT	EDI T	SUP	PORT	EDI T	SUP
EEUU	Huracán Sandy (octubre)	50	3-	-	22,4%	2	1	31%
EEUU	Sequía (junio)	20	-	-	1,2%	-	-	-
Italia	Terremoto (mayo)	15.8	1	-	7,2%	-	-	2,7%
China	Inundaciones (julio)	8	-	-	-	-	-	-
EEUU	Tornado (marzo)	5	-	-	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (abril)	4.5	-	-	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (junio)	4	-	-	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (mayo)	3.4	-	-	-	-	-	-
China	Inundaciones (abril)	2.5	-	-	-	-	-	-
Pakistán	Inundaciones (agosto-octubre)	2.5	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia

En 2012, se repite el patrón de 2011 y dos de los desastres con más cobertura, entre ellos el que más cobertura informativa tuvo en 2012, son dos de los desastres que han causado un mayor número de pérdidas económicas. Estos desastres son, por un lado, el huracán Sandy, que sin embargo no aparece en las listas de los desastres con más víctimas y afectados y el terremoto que golpeó el norte de Italia, que tampoco se halla en las listas mencionadas precedentemente. No obstante, siete de los diez desastres no reciben ninguna atención mediática y uno de ellos se publica sólo en *El País*. Estos

datos coinciden con los demás análisis sobre el año 2012 dado que, en ese año, la cobertura de catástrofes fue escasa y la mayor parte de los desastres que componen las tres tablas: número de víctimas, número de afectados y pérdidas económicas no tuvieron cobertura en ninguno de los dos diarios. Además, cabe resaltar que seis de los diez desastres, entre ellos el que más pérdidas causó, acaecieron en EEUU.

Como conclusión, se puede apuntar que, en general, los desastres que más cobertura han recibido, en cada año, formaban parte de la tabla de los diez desastres naturales con mayores daños económicos. Por otro lado, estos países son Estados económicamente desarrollados como es el caso de EEUU, Japón, Italia, Chile, parte de Europa, entre otros. Esto es un reflejo de que los medios tienden a cubrir aquellas catástrofes naturales que ocurren en las principales potencias económicas mundiales, o como según los valores – noticia de Galtung y Ruge, países denominados “*de élite*” (Galtung y Ruge, 1965: 66,67, 68). Como se ha explicado, las tablas que recogen los desastres con mayor número de víctimas mortales y de afectados no tienden a coincidir con la cobertura mediática, salvo en los desastres que superen el valor de umbral como el terremoto de Haití y el ciclón Nargis en Myanmar, entre otros.

4.3 ANÁLISIS DE LA AGENDA POLÍTICA DEL GOBIERNO CENTRAL

La agenda política del Gobierno central en materia de desastres naturales, durante el periodo 2008-2012, se analiza en base a los cuatro indicadores explicados en la metodología de la investigación; que son los siguientes:

- Operativos directos a través de la AECID
- Convenios de Emergencias de la AECID con ONG humanitarias españolas
- Misiones Internacionales de Ayuda Humanitaria de las Fuerzas Armadas españolas
- Comparecencias de un miembro del Gobierno en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo tanto del Congreso como del Senado

4.3.1 Operativos Directos a través de la AECID

Como se ha dicho, el primer indicador que se analiza son las ayudas directas que España envía a los países golpeados por un desastre natural, a través de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID. La siguiente tabla recoge la información relacionada con estos operativos directos, concretamente, reúne datos sobre el país, la catástrofe acaecida y la cantidad económica total destinada.

TABLA 73. Operativos Directos durante el periodo 2008-2012

2008		
PAÍS	DESASTRE NATURAL	CANTIDAD ECONÓMICA
Bolivia	Inundaciones (febrero)	610.415,05€
Ecuador	Inundaciones (febrero)	505.000€
Tayikistán	Crisis Alimentaria (febrero)	50.000€
Myanmar	Ciclón Nargis (mayo)	200.000€
China (Chengdu)	Terremoto (mayo)	310.000€
Filipinas	Tifón Fengshen (junio)	270.000€
Cuba	Huracán Gustav, Hanna, Ike (septiembre)	430.000€
Haití	Huracán Gustav, Hanna, Ike (septiembre)	500.000€
Jamaica	Huracán Gustav, Hanna, Ike (septiembre)	50.000€
Senegal	Inundaciones (septiembre)	146.000€
Yemen	Inundaciones (octubre)	20.000€

Perú	Inundaciones (marzo)	100.000€
Guatemala	Inundaciones (octubre)	50.000€
Honduras	Inundaciones (octubre)	100.000€
Kenia	Tornado (mayo)	15.000€
Mozambique	Inundaciones (enero)	235.000€
Namibia	Inundaciones (marzo)	30.000€
Zambia	Inundaciones (febrero)	270.000€
	Total	3.891.415,05€
2009		
PAÍS	DESASTRE NATURAL	CANTIDAD ECONÓMICA
Indonesia	Terremoto (octubre)	1.000.000€
Filipinas	Tifón Ketsana y Parma (octubre)	950.886,52€
El Salvador	Huracán Ida (noviembre)	100.000€
Costa Rica	Terremoto (enero)	156.298,84€
	Total	2.207.185,36€
2010		
PAÍS	DESASTRE NATURAL	CANTIDAD ECONÓMICA
Haití	Terremoto (enero)	3.199.383,29€
Chile	Terremoto (febrero)	463.369,14€
Pakistán	Inundaciones (julio)	925.000€
Haití	Cólera (octubre)	1.055.684,99€
Colombia	Inundaciones (diciembre)	18.000€
Venezuela	Inundaciones (diciembre)	35.000€
Nicaragua	Tormenta tropical Matthew (octubre)	300.000€
Honduras	Inundaciones Tormenta Agatha (junio)	30.000€
	Total	6.026.437,42€
2011		
PAÍS	DESASTRE NATURAL	CANTIDAD ECONÓMICA
Colombia	Inundaciones (abril)	366.489,58€
Colombia	Ola invernal (enero)	60.000€
El Salvador	Inundaciones (octubre)	100.000€
Turquía	Terremoto (octubre)	64.400€
Filipinas	Tifón Washi (diciembre)	400.000€
Regional Centroamérica	Inundaciones (octubre)	65.000€
Nicaragua	Inundaciones (octubre)	50.000€
	Total	1.105.889,58€
2012		
PAÍS	DESASTRE NATURAL	CANTIDAD ECONÓMICA

Honduras	Incendio (febrero)	50.000€
Guatemala	Terremoto Noviembre	40.000€
	Total	90.000€

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Oficina de Acción Humanitaria (OAH) de la AECID

En el periodo 2008-2012, España ha destinado un total de 13.320.927,41 euros a la puesta en marcha de operativos directos de emergencia en países golpeados por un desastre natural. Sin embargo, a la luz de la información recogida en la tabla, se puede observar que el reparto no ha resultado equitativo durante los años que comprenden el periodo investigado. En este sentido, se observa un descenso en la cantidad económica que se destina a operativos directos en respuesta a desastres naturales, a excepción del 2010, año en el que sucede el terremoto de Haití. Tras esta catástrofe, el Gobierno de España destina más de cuatro millones de euros a las tareas de rescate y reconstrucción del país caribeño que había quedado prácticamente destruido, así como a frenar el brote de cólera detectado después del seísmo. A este respecto cabe decir que la crisis económica en la que encuentra sumida España ha traído consigo un descenso considerable en la cantidad de recursos destinados a los operativos directos de ayuda humanitaria. Por lo que, salvo en el año 2010, la cantidad destinada desciende anualmente. En efecto, como apuntan Rey Marcos y Núñez Villaverde *“si en la década anterior las cifras de ayuda humanitaria habían ido incrementándose progresivamente, el inicio de la crisis económica ha ido teniendo efectos letales sobre este instrumento de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), que se ha reducido en cifras mayores que el conjunto”* (Rey Marcos y Núñez Villaverde, 2013: 24).

Las cifras totales por años reflejan que, en 2008, se destinan casi cuatro millones de euros a los operativos directos en países golpeados por un desastre natural y, específicamente, se responde a 18 situaciones de emergencia por desastre natural. En 2009, se consignan algo más de dos millones de euros y dicha cantidad se reparte entre cuatro catástrofes naturales. En 2010, se incrementa, notablemente, la cantidad destinada a operativos directos, superando los seis millones de euros. Eso sí, más de cuatro millones van dirigidos a paliar los efectos del devastador seísmo que sufrió Haití, la cantidad restante queda dividida entre siete catástrofes posteriores. En 2011, los operativos directos alcanzan la cifra de 1.105.889,58 euros, una cantidad mucho menor respecto a las de los años previos. Ese año, los operativos directos se despliegan en siete

países golpeados por desastres naturales. Por último, en 2012, la cifra total destinada son 90.000 euros, una cantidad que se divide en dos catástrofes naturales; dicha cantidad es reflejo de la decadencia de los operativos directos en ocasión de un desastre natural puesto que es, con diferencia, la más exigua de todo el periodo de análisis. En la siguiente tabla, se recogen los desastres naturales que, por años, han recibido más ayuda directa por parte del Gobierno de España.

TABLA 74. Desastres naturales que, por años, han recibido más ayuda directa de España

AÑO	PAÍS	DESASTRE NATURAL	CANTIDAD ECONÓMICA
2008	Bolivia	Inundaciones (febrero)	610.415,05€
2009	Indonesia	Terremoto (octubre)	1.000.000€
2010	Haití	Terremoto y brote de cólera (enero-octubre)	4.255.068,28€
2011	Filipinas	Tifón Washi (diciembre)	400.000€
2012	Honduras	Inundaciones (octubre)	50.000€

Fuente: Elaboración propia

A tenor de los datos, es el terremoto de Haití, y el posterior brote de cólera que detectó y propagó durante las labores de reconstrucción del país, el desastre que recibe más ayuda directa, superando los cuatro millones de euros, lo cual se podría explicar por la gravedad de los efectos socioeconómicos causados en el país caribeño. Es importante resaltar que a pesar de que las epidemias no se incluyen en la clasificación de los desastres naturales que se utiliza en el presente estudio, elaborada por *The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters* (CRED), sí se tiene en cuenta el brote de cólera en Haití dado que fue uno de los efectos del terremoto. Cabe señalar, asimismo, que en 2008, 2010 y 2012 los desastres que han recibido más asistencia humanitaria directa de España han acaecido en países americanos: Bolivia, Haití y Honduras. Mientras que, en 2009 y 2011 son países asiáticos: Indonesia y Filipinas.

Por áreas geográficas, en 2008 se despliegan ocho operativos directos en América, seis en África y cuatro en Asia. En 2009, dos en América y dos en Asia. En 2010, se ejecutan siete operativos en América y uno en Asia. El año siguiente, 2011, se

ponen en marcha cinco operativos directos en América, uno en Asia y uno en Turquía, país transcontinental. Finalmente, en el año 2012, se realizan dos operativos en América. Llama la atención que la mayor parte de los operativos directos, 24 de los 39, desplegados en el periodo 2008-2012 se llevan a cabo en países pertenecientes al continente americano. Haití, Honduras y Colombia son los países donde se despliegan más operativos directos, en el periodo analizado, tres en cada uno de ellos. Llama igualmente la atención que sólo en el año 2008 se ponen en marcha operativos directos en África, seis en concreto. A partir de ese año, no se activa ningún otro operativo directo en dicho continente. Por último, cabe señalar que Filipinas es el país asiático que más atención recibe dado que se activan allí tres operativos directos, en 2008, 2009 y 2011.

Los operativos directos, generalmente, se componen de envío de alimentos, agua, medicamentos, material humanitario, paquetes de higiene, cocina y abrigo, así como equipos de rescate, sanitarios, especialistas en la evaluación de las necesidades post-desastre, equipos médicos y efectivos de bomberos, entre otros. Después de los seísmos que golpearon Indonesia y Sumatra, por ejemplo, la AECID envió una expedición compuesta por equipos médicos y efectivos de Bomberos sin Fronteras y Bomberos Unidos sin Fronteras. En Chile, el dispositivo, puesto en marcha por la AECID, se encargó de dar soporte a un Hospital afectado por el seísmo y de trabajar conjuntamente con los equipos de Bomberos locales. Junto al equipo médico y de bomberos viajaron 16 perros especializados en el rastreo y búsqueda de víctimas en situaciones de catástrofe. Tras el huracán Ida, en El Salvador, se distribuyeron casi 150 toneladas de alimentos y 24 toneladas de paquetes de higiene, cocina y abrigo. Asimismo, se envió ayuda para la compra de medicamentos, atención psicológica y recuperación de pozos en las zonas afectadas. Y, en Pakistán se enviaron paquetes higiénicos familiares, con productos que permiten la higiene de una familia de cinco miembros durante un mes, kits de cocina que contienen los utensilios necesarios para cocinar y consumir los alimentos y tiendas de campaña para los damnificados. También se enviaron equipos de potabilización de agua y otro material básico de emergencia y se trasladó un equipo sanitario para atender a las víctimas de la catástrofe. En el año 2010, por su parte, se lleva a cabo el mayor operativo en Haití, al que se destinó más de cuatro millones de euros. España no sólo envió alimentos, agua y material humanitario sino que además envió equipos de rescate, sanitarios, especialistas en la evaluación de las

necesidades post-desastre.

4.3.2 Convenios de Emergencia AECID-ONG

Los Convenios de Emergencia, suscritos por la AECID y seis ONG calificadas: Acción contra el Hambre, Cruz Roja, Médicos sin Fronteras, Cáritas, Intermón Oxfam y Save the Children, tienen como objetivo principal financiar intervenciones necesarias en casos de emergencia sobrevenida, agravamiento de crisis sostenidas y recuperación temprana. Es un mecanismo que se caracteriza por la flexibilidad y la rapidez de financiación. Así pues, pretende dotar de recursos económicos para frenar el impacto de situaciones de crisis y emergencias, para dotar de capacidad de intervención a las ONG. Cabe destacar, por ende, el concepto de urgencia o celeridad de este instrumento; de ahí que sea un instrumento útil en catástrofes naturales que requieran una respuesta rápida. Para las intervenciones de largo alcance o planificadas con cierta anterioridad se utilizan otros instrumentos de financiación como la convocatoria de proyectos de ONGD, los convenios humanitarios con ONGD y las subvenciones de concesión directa, entre otros.

Los Convenios de Emergencia se deben planificar para atender emergencias durante 4 años, prorrogables a dos más. Tienen una parte planificable de fortalecimiento de capacidades de la ONG, y una parte imprevisible que corresponde a la activación del convenio por una situación de emergencia sobrevenida, como puede ser una catástrofe natural, agravamiento de crisis sostenida o actuación de recuperación temprana. Dada la naturaleza de este tipo de convenio, se prevé que las emergencias que cubra cada activación tengan una duración relativamente corta, estimada en un máximo de 6 meses, aunque podría ser mayor si fuera justificado. De forma concisa, en las siguientes tablas se muestran los proyectos humanitarios, en relación con desastres naturales, activados a través de los Convenios de Emergencias AECID-ONG, por año y por ONG.

TABLA 75. Activaciones de los Convenios de Emergencia, año 2008

ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Ecuador	5.469€	Respuesta a la emergencia de las inundaciones en Ecuador
Bolivia	12.905€	Ayuda Humanitaria a la población vulnerable afectada por el desbordamiento del Río Grande, en el Departamento de Santa Cruz, Bolivia
Myanmar	40.000€	Intervención de emergencia a la población afectada por el huracán en el municipio de Bogale, Dedaye, Pyapon, Ayeyarwady Division (Myanmar)
Filipinas	50.000€	Distribución de emergencia para las familias afectadas por el tifón Fengshen, en la provincia de Romblon, del Norte Cotabato y de Maguindanao (Filipinas)
Mauritania	210.000€	Intervención de emergencia para el tratamiento de la desnutrición de la población afectada por el periodo de escasez de 2008, en 6 municipios de la región de Gorgol, en Mauritania
Total	318.374€	

CRUZ ROJA

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
República Dominicana	72000€	Tormenta Tropical
Ecuador	75.000,00€	Inundaciones
Bolivia	75.000,00€	Inundaciones
Myanmar	150.000,00€	Ciclón tropical Nargis
Haití	559.100,00€	Huracanes
Sáhara	70.000,00€	Fuertes lluvias
Cuba	200.000,00€	Operativo Gustav-Ike
Total	1.201.100€	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID

En el año 2008, el Convenio de Emergencias AECID-ONG comprendía dos ONG, Acción contra el Hambre y Cruz Roja. En total, se destinan 1.519.474 euros. Dicha cantidad quedó repartida de la siguiente forma: 318.374 euros a Acción contra al Hambre que destinó a cinco proyectos y 1.201.100 euros destinados a Cruz Roja que empleó en siete intervenciones humanitarias.

De los proyectos ejecutados por Acción contra al Hambre, dos se desarrollan en países americanos. Uno de ellos, en Ecuador con el fin de responder a la emergencia de las inundaciones, y otro en Bolivia con el objetivo de ayudar a la población vulnerable afectada por el desbordamiento del Río Grande, en el Departamento de Santa Cruz. Dos proyectos se activan en Asia, concretamente en Myanmar en respuesta al huracán en el municipio de Bogale, Dedaye, Pyapon, Ayeyarwady Division y en Filipinas para distribuir ayuda humanitaria para las familias afectadas por el tifón Fengshen, en la provincia de Romblon, del Norte Cotabato y de Maguindanao. En África, se pone en marcha un proyecto con el fin de intervenir de emergencia para el tratamiento de la desnutrición de la población afectada por el periodo de sequía y escasez, en Mauritania.

Cruz Roja, por su parte, desarrolló cinco proyectos en América. En República Dominicana en respuesta a una tormenta tropical, en Ecuador y Bolivia por inundaciones y en Haití y Cuba por huracanes. Uno en Asia, concretamente en Myanmar, como consecuencia del ciclón Nargis y uno en África, en Sáhara debido a las fuertes lluvias. A la luz de la información recogida en las tablas, la respuesta a huracanes en Haití, a la que Cruz Roja destinó 559.100 euros, y la intervención de emergencia en Mauritania por un periodo de sequía, donde se consignaron 210.000 euros, son las emergencias que recibieron una mayor cantidad de recursos económicos.

En definitiva, en 2008, América es el continente que más proyectos humanitarios en ocasión de un desastre recibe (7 en total), seguido de Asia (3) y, por último, África, con dos proyecto. Del mismo modo, en América es donde se destina la mayor cantidad económica a una intervención, como se ha mencionado.

TABLA 76. Activaciones de los Convenios de Emergencia, año 2009

ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Filipinas	34.251€	Intervención de emergencia a la población afectada por la tormenta tropical Ondoy (la denominación internacional es Ketsana), en Filipinas
República Centrafricana	12.208€	Atención a la emergencia nutricional en las zonas de Mambéré – Kadeï y Sangha Mbaéré
Total	46.459€	

CRUZ ROJA

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Namibia	8.000,00€	Inundaciones
Burkina / Senegal (África Del Oeste)	200.000,00€	Inundaciones
Indonesia	150.000,00€	Terremoto Padang
Vietnam	350.000,00€	Ciclón Ketsana
Filipinas	250.000,00€	Ciclón Ketsana
El Salvador	100.000,00€	Ciclón Ida
Total	1.058.000€	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID

En el año 2009, el Convenio de Emergencias, del mismo modo que el año precedente, comprende dos ONG, por un lado, Acción contra el Hambre y, por otro, Cruz Roja. En total, se destinan 1.104.459 euros (415.015 euros menos respecto al año anterior) repartidos de la siguiente forma: 46.459 euros que Acción contra al Hambre destinó a dos proyectos y 1.058.000 euros destinados a Cruz Roja, que empleó en seis proyectos.

Las dos actuaciones humanitarias ejecutadas por Acción contra al Hambre, se

desarrollaron en Filipinas en respuesta a la tormenta tropical Ondoy y en República Centroafricana para atender la emergencia nutricional en las zonas de Mambéré – Kadeï y Sangha Mbaéré afectadas, entre otras causas, por la sequía. Cruz Roja, por su parte, desarrolló tres proyectos en Asia: en Indonesia como consecuencia del terremoto y en Filipinas y Vietnam tras el paso del ciclón Ketsana. Dos intervenciones en África: en Namibia y Burkina Faso / Senegal en respuesta a inundaciones y uno en América, en concreto, en El Salvador tras el paso del huracán Ida.

La intervención en Filipinas tras la tormenta tropical Ondoy (34.251€) y en Vietnam tras el ciclón Ketsana (350.000€) son los desastres que han recibido más inversión económica en 2009. Asimismo, es Asia el continente que recibe más atención por parte de las ONG, en los Convenios de Emergencias, seguido de África y América. Se invierten, por ende, los datos respecto al año anterior y América es, en este año, el continente que recibe menos proyectos humanitarios.

TABLA 77. Activaciones de los Convenios de Emergencia, año 2010

ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Níger	150.000€	Respaldo al plan de apoyo en respuesta a la inseguridad alimentaria severa.
Indonesia	150.000€	Intervención integral en Seguridad Alimentaria, Agua, Saneamiento e Higiene para la población afectada por la erupción del volcán Merapi en las provincias de Yogyakarta y Central Java
Colombia	331.288,9€	Reducción de la incidencia de enfermedades relacionadas con el agua, la higiene y las condiciones básicas de hábitat de 1.200 familias vulnerables afectadas por las inundaciones en el Departamento de Córdoba, Colombia.
Haití	250.000€	Atención a víctimas del terremoto
Total	881.289€	

CRUZ ROJA

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Haití	200.000€	Terremoto
Chile	300.000€	Atención terremoto en Chile
Níger	400.000€	Operación crisis alimentaria en Níger
Guatemala	150.000€	Apoyo a la Cruz Roja Guatemalteca en acciones de socorro por la tormenta tropical Agatha.
Pakistán	62.000€	Inundaciones
África Central y del Oeste	275.000€	Inundaciones
Colombia	200.000€	Asistencia humanitaria de emergencia a familias afectadas por la ola invernal en los departamentos de Córdoba y Sucre (Colombia)
República Dominicana-Haití	350.000€	Asistencia Humanitaria de emergencia a familias afectadas por la epidemia de Cólera en la Isla de la Española (Haití y República Dominicana).
Albania	150.000€	Asistencia humanitaria para los afectados por las inundaciones en Shkodra. Albania. Recibido informe final 6/07/2011
Total	2.087.000€	

MÉDICOS sin FRONTERAS

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Haití	700.000€	Intervención de emergencia por brote de cólera.
Níger	600.000€	Distribución de alimento de suplementación nutricional adaptado para los niños de 6-23 meses, conjunta a una distribución de ración familiar del

		PMA
Total	1.300.000€	

CÁRITAS

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Somalia	150.335,88€	Respuesta humanitaria en las regiones de Togheer y Maroodi Jeeh (Somaliland) afectadas por sequía prolongada
Total	150.335,88€	

INTERMON OXFAM

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Chad	413.464€	Intervención en Agua, Higiene y Saneamiento en respuesta a la crisis humanitaria en Sahel
Total	413.464€	

SAVE THE CHILDREN

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Pakistán	334.000€	Respuesta de emergencia para atender a niños y niñas afectadas por las inundaciones en Pakistán.
Total	334.000€	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID

A partir del año 2010, el Convenio de Emergencias incluye otras cuatro ONG, Médicos sin Fronteras, Cáritas, Intermón Oxfam y Save the Children, que se suman a Acción contra el Hambre y Cruz Roja. En total, se destinan 5.166.089 euros, una cifra muy superior en relación a la de años anteriores, lo cual se podría explicar por el incremento de ONG que entran a formar parte del Convenio de Emergencias. Otra clave explicativa podría ser que, en 2010, sobreviene el seísmo de Haití cuyos efectos

provocan casi 300.000 víctimas y dejan al país prácticamente en la ruina. En consecuencia, las ONG se volcaron en la respuesta humanitaria y tres de las seis desarrollaron proyectos allí.

A tenor de los datos, en 2010, Acción contra el Hambre pone en marcha cuatro proyectos. Dos en América, uno de ellos para reducir la incidencia de enfermedades relacionadas con el agua, la higiene y las condiciones básicas de hábitat a familias afectadas por las inundaciones en el Departamento de Córdoba, en Colombia y el segundo para atender a las víctimas del terremoto en Haití. En Asia se desarrolla un proyecto de intervención integral en seguridad alimentaria, agua, saneamiento e higiene para la población afectada por la erupción del volcán Merapi, en Indonesia. Por último, en África se pone en marcha un proyecto, en este caso de respaldo al plan de apoyo en respuesta a la inseguridad alimentaria severa, en Níger como consecuencia de las graves sequías que sufría la zona del Sahel. De todos ellos, el ejecutado en Colombia es el que recibe más financiación de la AECID, concretamente, 331.288,9 euros.

Cruz Roja desarrolla cinco proyectos en América, dos en África y uno en Asia y Europa. En América, la ONG despliega su trabajo en Haití y en Chile, para paliar las consecuencias de los seísmos que golpean sendos países, en Guatemala, en respuesta a la tormenta tropical Agatha, en Colombia despliega asistencia humanitaria de emergencia a familias afectadas por la ola invernal y, por último en República Dominicana y Haití, con el fin de frenar la epidemia de cólera. En África se ponen en marcha dos intervenciones, una para paliar los efectos de la crisis alimentaria, como consecuencia de, entre otras causas, la sequía, en Níger y en África central y del oeste tras unas inundaciones. En Asia y Europa, como se ha anticipado, se pone en marcha una intervención en sendos continentes. En ambos países, Pakistán y Albania, tras severas inundaciones. La intervención en Níger, que recibió 400.000 euros, fue la que obtuvo mayor financiación.

Médicos sin Fronteras también responde, con 700.000 euros, a la emergencia por el brote de cólera en Haití y en Níger, con un presupuesto de 600.000 euros, distribuyendo alimento de suplementación nutricional adaptado para niños.

Cáritas, Intermón Oxfam y Save the Children ponen en marcha una intervención, cada una de ellas. Cáritas en Somalia en respuesta a la sequía prolongada; Intermón Oxfam en Chad en respuesta a la crisis humanitaria en Sahel y Save the Children en

Pakistán para atender a los niños afectados por las inundaciones.

Los datos de la tabla reflejan, de un lado, que la intervención de emergencia de Médicos sin Fronteras en Haití por el brote de cólera es la que tuvo mayor cantidad, 700.000 euros en concreto. No obstante, es Cruz Roja la ONG que cuenta con mayor financiación: 2.087.000€. De otro lado, en 2010 Cruz Roja pone en marcha un mayor número de intervenciones humanitarias en ocasión de un desastre natural y, por último, añadir que la mayor parte de las intervenciones se han desarrollado en países de América Latina, principalmente en Haití, seguido de África.

TABLA 78. Activaciones de los Convenios de Emergencia, año 2011

ACCIÓN contra el HAMBRE

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Filipinas	199.018€	Asistencia a los afectados por las inundaciones en Cotabato City, Sultan Kudarat, en la Región Autónoma Musulmana de Mindanao
Etiopía (Crisis Cuerno África)	85.000€	Respuesta de Emergencia Nutricional para la crisis de refugiados somalíes (Etiopía)
Etiopía - Kenia (Crisis Cuerno África)	547.729€	Respuesta de emergencia nutricional para la crisis de refugiados somalíes (Etiopía-Kenia)
Guatemala	200.000€	Rehabilitación de pozos, agricultura y medios de vida rurales de las poblaciones de Escuintla, Santa Rosa, Jutiapa y Jalapa afectadas por las inundaciones de la Depresión Tropical 12E
Turquía	80.000€	Distribución de emergencia de kits de higiene a la población afectada por el terremoto en la provincia de Van.

Filipinas	100.000€	Asistencia a los afectados por las inundaciones en Cagayan de Oro City, Misamis Province en la Región X
Total	1.211.747€	

CRUZ ROJA

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Filipinas	35.060 €	Asistencia de Emergencia para la gente afectada por el tifón MEGI en Filipinas.
Níger	258.227 €	Ayuda Humanitaria para paliar los efectos de la crisis alimentaria en Níger
Bolivia	115.188 €	Rehabilitación temprana en cinco comunidades afectadas por las inundaciones del río la Paz en el municipio de Mepapaca, departamento de la Paz – Bolivia
Namibia	73.000€	Apoyo a la Cruz Roja de Namibia en la gestión de las emergencias provocadas por las inundaciones en el norte del país
Kenia= Etiopía⁹	400.000€	Asistencia Humanitaria a la población afectada por la sequía en el Cuerno de África.
El Salvador (1)	105.959,71€	Distribución de Ayuda Humanitaria para las personas afectadas de la Depresión Tropical 12E en los departamentos de Ahuachapán, La Paz y Usulután
Guatemala	207.000€	Ayuda Humanitaria para las familias afectadas por la Depresión Tropical 12E en Guatemala
Nicaragua	219.269 €	Ayuda Humanitaria para las personas afectadas de la Depresión Tropical 12E en los departamentos de Chinandega y León en Nicaragua
Honduras	196.882 €	Ayuda Humanitaria para las personas afectadas por temporal de lluvias en el Departamento de Valle y Sur de Francisco Morazán en Honduras

⁹ Anulado

Djibouti-Kenia (Crisis Cuerno África)	400.000€	Asistencia Humanitaria a la población afectada por la sequía en el Cuerno de África.
El Salvador (2)	102,529 €	Distribución de Ayuda Humanitaria para las personas afectadas de la Depresión Tropical 12E en los departamentos de Ahuachapán, La Paz y Usulután – Fase II para Dptos. De La Libertad, La Paz y Sonsonate.
Filipinas – Mindanao	140.000€	Ayuda de emergencia en agua y saneamiento a las poblaciones afectadas por el tifón Sendong en Mindanao, Filipinas.
Total	1.750.688€	

MÉDICOS sin FRONTERAS

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Haití	300.000€	Intervención de emergencia por brote de colera.
Etiopía	1.300.000€	Respuesta de emergencia a la crisis nutricional y de salud en Liben, Región Somalí, Etiopía.
Total	1.600.000€	

CÁRITAS

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Bolivia	367.448,58 €	Ayuda de Emergencia a población afectada por las lluvias (BOLIVIA)
Kenia (Crisis Cuerno África)	417.012€	Ayuda de emergencia a la población afectada por la sequía en la Provincia Nororiental de Kenia.
Nicaragua	211.782,66€	Ayuda a los afectados por la depresión tropical 12E en Nicaragua
Total	996.243,24€	

INTERMON OXFAM

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Haití	1.000.000€	Seguimiento y respuesta a la epidemia de cólera en los campos de desplazados por el terremoto y los barrios aledaños en las zonas de intervención
Etiopía (Crisis Cuerno Africa)	500.000€	Respuesta a la emergencia de sequía en la zona Liben de la Región Somalí.
Total	1.500.000€	

SAVE THE CHILDREN

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Filipinas (Mindanao)	114.797,77€	Respuesta de emergencia para atender a los niños, niñas y sus escuelas que han sufrido las inundaciones en Mindanao Central.
Kenia	338.728,46€	Servicios sanitarios de atención primaria para las comunidades afectadas por la sequía en el oeste de Mandera, Kenia.
Filipinas (Inundaciones)	189.784,37€	Ayuda de emergencia y de recuperación temprana para las niñas/os y sus familias afectadas por el paso de los tifones Nesat y Nalgae.
Filipinas- Mindanao Tifón Sendong	270.000,90€	Respuesta de emergencia en las escuelas afectadas por los daños provocados por el tifón Sendong en Ilygan y Cagayan de Oro.
Honduras	93.302€	Respuesta rápida en educación y protección a NNA y sus familias afectadas por inundaciones provocadas por el fenómeno de baja presión en Honduras.
Total	1.006.613,50€	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID

En total, en el año 2011, se destinan 8.065.291,74 euros repartidos de la siguiente forma: 1.211.747€ destinados a Acción contra el Hambre, 1.750.688€ a Cruz Roja, 1.600.000€ a Médicos sin Fronteras, 996.243,24€ a Cáritas, 1.500.000€ a Intermón Oxfam y 1.006.613,50€ a Save the Children. Es de recibo señalar el incremento económico destinado a los Convenios de Emergencias que pasa de más de cinco millones en 2010 a superar los ocho millones en 2011.

A la luz de los datos que recogen las tablas, la ONG Acción contra el Hambre pone en marcha seis intervenciones durante el 2011. La intervención a la que se destina más financiación es la desarrollada en Etiopía y Kenia para dar respuesta a la emergencia nutricional que sufren los refugiados somalíes, que entre otros motivos se ven afectados por una grave sequía, a la que se destina 547.729 euros. Igualmente, se ejecuta otra intervención, solo en Etiopía, con el mismo objetivo. También, se activan dos intervenciones en Filipinas, ambas por inundaciones, en Guatemala, en respuesta a la depresión tropical 12E y en Turquía tras el terremoto en la provincia de Van.

Cruz Roja es, de nuevo, la ONG que más intervenciones realiza en 2011, en total suma once actuaciones humanitarias. De ellas, seis se efectúan en América, dos en Asia y tres en África. Destaca la asistencia humanitaria a la población afectada por la sequía en el Cuerno de África dado que es la intervención que obtiene más financiación: 400.000 euros. Es más, en un primer momento se activó otra actuación humanitaria con el mismo propósito que, por problemas de seguridad, finalmente fue anulada. En África, asimismo, la ONG actuó en Níger, también con la finalidad de paliar los efectos de la crisis alimentaria y en Namibia, tras unas inundaciones en el norte del país. En Asia, Cruz Roja intervino en Filipinas con asistencia de emergencia para los afectados por el tifón Megi y por el tifón Sendong. En relación a América, Cruz Roja trabajó en El Salvador, Nicaragua y Guatemala distribuyendo ayuda humanitaria para las personas afectadas de la Depresión Tropical 12E; en Bolivia rehabilitando cinco comunidades afectadas por las inundaciones provocadas por el río la Paz y en Honduras enviando ayuda humanitaria para las personas afectadas por un temporal de lluvia.

Médicos sin Fronteras continúa, en 2011, su intervención de emergencia en Haití por brote de cólera e inicia una en Etiopía en respuesta a la crisis nutricional; esta segunda intervención es la que recibe más financiación, 1.300.000€. Cáritas también responde a la crisis del Cuerno de África, de hecho es la intervención que recibe más

financiación, 417.012€. Igualmente, interviene en Bolivia, tras las inundaciones y en Nicaragua distribuyendo ayuda humanitaria para las personas afectadas de la Depresión Tropical 12E. Intermón Oxfam, igualmente, actúa en el Cuerno de África en respuesta a la emergencia de sequía, así como en Haití en respuesta a la epidemia de cólera. Por último, Save the Children pone en marcha intervenciones en Kenia, enfocando la actuación a prestar servicios sanitarios para las comunidades afectadas por la sequía; en Honduras para paliar los daños ocasionados por las inundaciones provocadas por el fenómeno de baja presión; y desarrolla tres actuaciones en Filipinas en respuesta a las emergencias provocadas por inundaciones, el paso de los tifones Nesat y Nalgae y el tifón Sendong.

Siguiendo las tablas, se puede comprobar que todas las ONG han desplegado intervenciones humanitarias en el Cuerno de África en respuesta a la severa crisis nutricional que se vivía en la zona, por la sequía y por otros factores añadidos como la inestabilidad social, económica y política. Además, han sido las intervenciones más financiadas en todos los casos salvo en Intermón Oxfam. Esto denota, de un lado, la gravedad de la emergencia vivida en la zona y, de otro, el interés de las ONG en responder y paliar las severas consecuencias.

TABLA 79. Activaciones de los Convenios de Emergencia, año 2012

ACCIÓN contra el HAMBRE

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Mauritania	399.020 €	Prevención de la degradación del estado nutricional de los niños de 6 a 24 meses debido al déficit pluviométrico durante la temporada de cosecha 2011.
Filipinas	138.085€ ejecutado 85.653,62	Asistencia a la población afectada por el Tifón Pablo en la Región de Caraga.
Total	537.105€	

CRUZ ROJA

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Mali	206.276 €	Crisis alimentaria y nutricional en Mali.
Burkina Faso	199.973,94€	Crisis alimentaria y nutricional en Burkina Faso.
Paraguay	100.650€	Asistencia a pequeños productores afectados por la sequía en el Departamento de Neembucu, Paraguay.
Mozambique	155.000€	Asistencia humanitaria a familias afectadas por las tormentas tropicales Funso y Dando
Gambia	198.550€	Atención a la crisis nutricional y alimentaria en Gambia
Perú	87.490€	Ayuda humanitaria y promoción de la salud para las familias afectadas por las inundaciones de 2012 en el Departamento de Loreto, Provincia de Maynas.
Cuba	165.000€	Ayuda Humanitaria para las personas afectadas por el Huracán SANDY-12 en las provincias Santiago de Cuba, Holguín, y Guantánamo de Cuba
Guatemala	104,897.00€	Contribución a la distribución de ayuda humanitaria para las familias del Departamento de Sololá y San Marcos en Guatemala, afectadas por el Sismo del 07 de Noviembre del 2012.
Filipinas	100.000€	Ayuda de emergencia a las poblaciones afectadas por el Tifón Bopha/Pablo en Mindanao, Filipinas.
Total	1.212.940€	

CÁRITAS

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Burkina Faso	222.796,81€	Ayuda a la mejora de la seguridad alimentaria de las familias afectadas por la sequía en Burkina Faso ¹⁰ .
TOTAL	222.796,81€	

INTERMON OXFAM

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Mauritania Fase I	550.000€	Respuesta en seguridad alimentaria y agua, saneamiento e higiene a la situación de sequía en las regiones de Brakhna y Gorgol, Mauritania.(Fase I)
Mauritania Fase II	250.000€	Respuesta en seguridad alimentaria y agua, saneamiento e higiene a la situación de sequía en las regiones de Brakhna y Gorgol, Mauritania (Fase II)
Total	800.000€	

SAVE THE CHILDREN

PAÍS	CANTIDAD	TÍTULO
Mali	200.000€	Reducir la morbi-mortalidad infantil asociada a la malnutrición aguda en los distritos de Mataméye y Magaria afectados por la crisis alimentaria de Niger ¹¹ .
Mauritania	319.760,56€	Repuesta integrada a la inseguridad alimentaria en las zonas de Gorgol y Brakna
Filipinas	170.207,94€	Asegurado el acceso a la educación en emergencias para la infancia afectada por el tifón Bopha en los municipios de Moncayo y

¹⁰ Modificación sustancial autorizada 18/06/2012

¹¹ Modificación en el tipo suministros y en el número de usuarios

		Montevista, en la provincia de Compostela Valley.
Total	689.969€	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID

En 2012, se destinan 3.462.811 euros repartidos de la siguiente manera: 537.105€ a Acción contra el Hambre, 1.212.940€ a Cruz Roja, 222.796,81€ a Cáritas, 800.000€ a Intermón Oxfam y 689.969€ a Save the Children. Como se puede comprobar en las tablas, es Cruz Roja la ONG que recibe la cifra económica más alta en 2012, seguida de Intermón Oxfam. A la luz de los datos, cabe destacar la caída, en más de la mitad, del presupuesto en los Convenios de Emergencia que pasa de superar los ocho millones en 2011 a no alcanzar los cuatro millones en 2012.

Cruz Roja es, nuevamente, la ONG que pone en marcha más intervenciones durante el 2012, nueve en concreto. Cuatro de ellas se desarrollan en África, en Mali, Burkina Faso y Gambia en respuesta a la crisis alimentaria y nutricional, como consecuencia de la profunda sequía que vive la zona del Sahel, y en Mozambique para paliar las consecuencias de las tormentas tropicales Funso y Dando. En América se activan cuatro, en Paraguay asisten a los pequeños productores afectados por una sequía prolongada y en Perú, Cuba y Guatemala se envía ayuda humanitaria a las familias afectadas tras unas inundaciones, el paso del huracán Sandy y un sismo, respectivamente. Por último, en Asia, concretamente en Filipinas se envía ayuda de emergencia tras el paso del Tifón Bopha.

Del mismo modo, Acción contra el Hambre envía ayuda a Filipinas tras el Tifón Bopha, así como a Mauritania con el fin de paliar las consecuencias del déficit pluviométrico. Cáritas también activa una intervención en Burkina Faso con el objetivo de ayudar a la mejora de la seguridad alimentaria de las familias afectadas por la sequía. Intermón Oxfam, por su parte, desarrolla dos actuaciones en Mauritania de respuesta en seguridad alimentaria y agua, saneamiento e higiene ante la sequía que vive el país. Por último, Save the Children activa, asimismo, una respuesta integrada en Mauritania y en Mali frente a la crisis e inseguridad alimentaria y en Filipinas con el fin de asegurar el acceso a la educación en emergencias para los niños afectados por el tifón Bopha.

De los datos anteriores se desprende que, en 2012, las ONG han focalizado sus esfuerzos en cuatro países principalmente. Filipinas donde han actuado Acción contra el Hambre, Cruz Roja y Save the Children; Mauritania, donde han actuado Acción contra el Hambre, Intermón Oxfam y Save the Children; Mali con intervenciones de Cruz Roja y Save the Children y, finalmente, Burkina Faso con actuaciones de Cruz Roja y Cáritas.

De forma resumida, se puede decir que desde 2008 hasta el año 2012, los Convenios de Emergencias, en respuesta a desastres naturales, han tenido una evolución dispar. Se halla un gran incremento económico en el año 2011 que, sin embargo, cae en 2012. No obstante, cabe destacar que a partir de 2010 las cantidades económicas son señaladamente superiores respecto a 2008 y 2009, siendo el año 2011 el que destina la mayor cantidad, más de ocho millones de euros.

Por otro lado, las cifras globales revelan que, en el periodo de análisis, el mayor número de intervenciones se han desarrollado en América, supone un 38% del total de las intervenciones, seguido de África, 35%, Asia 25%, Europa 1% y un país transcontinental, Turquía, 1%. En 2008 y 2010, el país que más ayuda económica recibió fue Haití; en 2009 fue Vietnam y en 2011 y 2012 fueron dos países africanos: Etiopía y Mauritania, respectivamente. Respecto a los países donde se han desarrollado un mayor número de intervenciones, tal y como se puede ver en la siguiente tabla, destaca, en primer lugar, Filipinas, seguido de Haití y el Cuerno de África.

TABLA 80. Países donde se han desarrollado un mayor número de intervenciones desde 2008 hasta 2012

PAÍS	NÚMERO DE INTERVENCIONES
Filipinas	13
Haití	7
Cuerno África	7
Mauritania	5
Bolivia	4
Guatemala	4

Níger	4
El Salvador	3
Burkina Faso	3

Fuente: Elaboración propia

A la luz de los datos recogidos en la tabla, Filipinas es el país donde se han puesto en marcha más intervenciones humanitarias, se contabilizan trece intervenciones, seguido de Haití y el Cuerno de África. En este sentido, cabe reseñar que en el caso de Haití y el Cuerno de África, las intervenciones han tratado de responder a una catástrofe natural mientras que en Filipinas, desde 2008 hasta 2012, se ha actuado en diversas catástrofes naturales.

En el periodo analizado, la catástrofe que ha recibido mayor financiación es la sequía en el Cuerno de África (2011), seguida del terremoto en Haití (2010). Los datos reflejan que en los Convenios de Emergencia no existe un área geográfica que claramente focaliza las actuaciones de las ONG españolas sino más bien el foco se moviliza en función de la gravedad de las emergencias sobrevenidas, así, por ejemplo, en 2010, fue el terremoto de Haití y en 2011 la sequía en el Cuerno de África.

4.3.3 Misiones Internacionales de ayuda humanitaria realizadas por las Fuerzas Armadas Españolas

Las Fuerzas Armadas Españolas inician su participación en misiones internacionales a finales de la década de los 80, concretamente en 1989. Desde entonces, más de 137.000 militares han sido desplegados en más de sesenta operaciones. Las Fuerzas Armadas han participado en diversas misiones internacionales destinadas primordialmente a la ayuda a países que han sufrido catástrofes naturales; no obstante en el histórico de misiones predominan aquellas destinadas a mantener la paz y seguridad.

Entre las operaciones que se han ejecutado tras una catástrofe natural, destaca la operación “*Alfa Charlie*” puesta en marcha con motivo del desastre que ocasionó el

paso del Huracán Mitch en Centroamérica. El buque Galicia de la Armada española partió hacia la zona con ayuda humanitaria y una unidad de ingenieros del Ejército de Tierra, cuya misión principal fue la instalación de puentes para permitir la reutilización de las vías de comunicación cortadas por la tormenta, tanto en Honduras como en Nicaragua. Se reconstruyeron dos puentes y 97 kilómetros de carreteras y se realizaron trabajos de tendido y reparación de redes de alumbrado y saneamiento. La operación se inició en noviembre de 1998 y se amplió con la asistencia humanitaria, la distribución de la ayuda internacional y la construcción de infraestructura de primera necesidad en la zona. Finalizó tres meses más tarde.

Cronológicamente, la siguiente operación, denominada “*Tango Tango*”, se ejecutó tras un terremoto en Turquía, el día 17 de agosto de 1999. El gobierno turco realizó una petición internacional de ayuda, decidiendo España, entre otras acciones, el envío de una unidad médica de campaña (EMAT-SUR), con la misión de instalar, activar y atender un hospital de campaña en la zona de la catástrofe. Esta unidad, compuesta por 27 efectivos, desarrolló su labor durante dos meses atendiendo a miles de damnificados y regresando a territorio nacional tras donar el material y equipo utilizados a las autoridades turcas.

Tras las graves inundaciones que asolaron Mozambique a principios del año 2000, el Gobierno español decidió poner en marcha la operación “*India Mike*” y enviar un contingente de ayuda a la zona para cooperar con la evacuación de las zonas devastadas e impulsar la atención sanitaria. Esta unidad se desplegó desde el 8 de marzo al 3 de abril, dejando las instalaciones sanitarias en la zona bajo la gestión de diversas organizaciones no gubernamentales y del Gobierno mozambiqueño. En grandes líneas, la unidad estaba compuesta por tres helicópteros para realizar evacuaciones y distribución de ayuda, una unidad sanitaria de campaña con capacidad para atención externa, 50 camas de hospitalización, dos quirófanos y una unidad de evaluación de daños y cooperación cívico-militar para el apoyo a la distribución de ayuda. En total, 152 hombres participaron en la operación realizándose 4.923 asistencias médicas, más de 4.000 vacunaciones, 56 intervenciones quirúrgicas y distribuyendo 294 toneladas de ayuda humanitaria.

Otra de las operaciones ejecutadas se desplegó en Indonesia. Tras el tsunami que, el 26 de diciembre de 2004, asoló las costas del sudeste asiático, España decidió

acudir en ayuda a los damnificados. El día 8 de enero de 2005 el ministro de Defensa propuso la ejecución de la operación “*Respuesta Solidaria 2005*” articulada en dos fases: la primera, con carácter inmediato, en la que participaron dos aviones de transporte para apoyo al despliegue y transporte de ayuda humanitaria y tres aviones para realizar transporte de personal y material. La segunda, en base al buque Galicia y a una unidad de ingenieros del Ejército de Tierra, proporcionó capacidades de asistencia hospitalaria, evacuación aérea, restablecimiento de servicios básicos, apoyo al desescombros y reconstrucción. En esta misión participaron un total de 650 efectivos y, en ella, falleció un suboficial.

Además, España ha participado en operaciones llevadas a cabo por organismos internacionales como es el caso de “*Respuesta Solidaria II*” en la que el Contingente militar español trabajó integrado en una operación llevada a cabo por la OTAN tras el terremoto que devastó Pakistán en 2005. El 21 de octubre de 2005 el Consejo del Atlántico Norte acordó realizar una operación de ayuda humanitaria mediante la activación y despliegue de una parte de la Fuerza de Reacción Rápida de la OTAN. España, que lideró las operaciones sobre el terreno, desplegó 370 efectivos. Las unidades se desplegaron en la zona de Bagh, en la Cachemira paquistaní a unos 120 kilómetros al noreste de Islamabad. Las unidades aportaron apoyo logístico y de vida tanto al contingente español como a otros de países aliados (Francia, Reino Unido, Polonia, Lituania y Eslovenia) y realizaron las obras y reparaciones, en ayuda directa a la población, que fueron expresamente solicitadas por las autoridades paquistaníes por ser las más necesarias.

Como datos generales de esta operación, se puede señalar que los ingenieros españoles reconstruyeron un centro de salud, dos colegios y habilitaron 13 tiendas-escuela como instalaciones provisionales; además, rehabilitaron 55 kilómetros de carretera y pistas forestales y pusieron en marcha un sistema de purificación de agua para el suministro diario a 8.000 personas. Los médicos, además de atender al contingente español, atendieron a personal paquistaní y de la OTAN, suministraron medicamentos y alimentos infantiles. Las unidades españolas finalizaron sus trabajos en la zona el 11 de enero de 2006.

En los años que abarca la presente investigación, 2008-2012, España ha llevado a cabo una operación en ocasión de un desastre natural. Es la operación denominada

“*Hispaniola*” que se puso en marcha tras el seísmo que golpeó Haití.

El buque Castilla zarpó el 22 de enero de 2010 de la base naval de Rota (Cádiz) con destino a Haití, en misión de ayuda humanitaria. Los militares españoles, a petición de Naciones Unidas, desarrollaron su misión en Petit Goave, a 70 kilómetros de Puerto Príncipe, una de las ciudades que más sufrió los efectos de la tragedia. El envío del contingente militar español tuvo una finalidad eminentemente humanitaria, respondiendo a la solicitud de ayuda del Gobierno de Haití. La fuerza proporcionada por la Armada estuvo compuesta por 423 militares. Este personal incluyó 192 efectivos pertenecientes a la dotación del buque Castilla, 37 pertenecientes a la unidad de helicópteros, un grupo de Infantería de Marina con un total de 165 miembros, 22 efectivos para el movimiento de embarcaciones buque-playa, y 7 buceadores. Además, el “Castilla” embarcó una unidad sanitaria compuesta por 27 médicos y sanitarios pertenecientes a la Sanidad Militar.

Cabe destacar que uno de los helicópteros sufrió, el 16 de abril de 2010, un accidente cuando regresaba a Haití desde República Dominicana de recoger un envío logístico procedente de España. Fallecieron sus cuatro ocupantes. El 4 de mayo finalizó la misión española en Haití¹².

Además, las Fuerzas Armadas españolas participan con otras organizaciones internacionales como es la Oficina para Coordinación de la Ayuda Humanitaria (OCHA), la Fuerza de Respuesta Rápida de la OTAN (NATO Response Force) y el Centro Euroatlántico de Coordinación de Respuestas ante Desastres (Euro - atlantic Disaster Response Coordination Center). De hecho, en diciembre de 2010, las Fuerzas Armadas españolas participaron en una misión llevada a cabo por el Centro Euroatlántico de Coordinación de Respuestas ante Desastres en Israel, tras una serie de incendios forestales que dejaron un gran número de víctimas y de daños materiales (EADRCC Situation Report nº1 Forest Fires in Israel, 2010: 2).

Las Fuerzas Armadas Españolas se han proyectado a todos los teatros de operaciones, bajo diferentes formas de mando y con distintas finalidades desde que, en

¹² La información referida a las Misiones Internacionales de las Fuerzas Armadas Españolas está disponible en: <http://www.defensa.gob.es/areasTematicas/misiones/>

1989, miembros de las Fuerzas Armadas Españolas participaron en las misiones de Naciones Unidas en Angola y en Namibia (Arteaga, 2011: 929,931). No obstante, la participación ha variado según el tipo de misión. En el caso de las misiones de ayuda humanitaria con ocasión de desastres naturales la actuación ha sido reducida, en total se han efectuado seis misiones. Si bien, la localización de las mismas es muy variada: dos efectuadas en América, dos en Asia, una en África y una en el país transfronterizo, Turquía.

4.3.4 Comparecencias de miembros del Gobierno en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso y del Senado

Tras el análisis de los Diarios de Sesiones de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo tanto del Congreso como del Senado, desde el 1 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2012, se observa que en ambas Cámaras abordan escasamente asuntos relativos a la ayuda humanitaria enviada tras un desastre natural. Las explicaciones, por parte de un miembro del Gobierno, sobre los operativos directos, los Convenios de Emergencia, las misiones humanitarias de las Fuerzas Armadas, entre otras son prácticamente inexistentes durante el periodo analizado.

Durante el periodo 2008-2012, en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso de los Diputados se ha producido una comparecencia de un miembro del Gobierno para informar de la ayuda humanitaria destinada por España a un país golpeado por un desastre natural.

En los años 2008 y 2009 no se ha hallado ninguna comparecencia de algún miembro del Gobierno sobre los operativos directos de ayuda humanitaria o sobre la respuesta humanitaria, en general, de España en desastres naturales. No obstante, podemos añadir que, en 2009, el grupo socialista en el Congreso presentó una proposición no de ley sobre medidas encaminadas a facilitar la canalización de la ayuda humanitaria en Cuba, que permitiera a sus habitantes hacer frente en mejores condiciones a los graves destrozos ocasionados por los huracanes Ike y Gustav. Esta proposición no de ley se presentó en la sesión número 15 celebrada el 29 de septiembre de 2009. La sesión, de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo, se

abrió con esta proposición no de ley, denominada: “*sobre medidas encaminadas a facilitar la canalización de la ayuda humanitaria en Cuba, que permitan a sus habitantes hacer frente en mejores condiciones a los graves destrozos ocasionados por los huracanes Ike y Gustav*”.

El grupo socialista planteó que la ayuda humanitaria proporcionada tras los huracanes que golpearon Cuba, debía proseguir más allá. El portavoz socialista, Pérez Tapias, explicó que quedaban por resolver todavía ciertas restricciones derivadas de relaciones políticas entre países, las cuales, siguen afectando a las respectivas sociedades ya que repercuten sobre el coste y la eficacia de la ayuda. Sin embargo, es importante, concluía Pérez Tapias, “*que fluya una ayuda sin restricciones y que cuajen las acciones de solidaridad y de cooperación para el desarrollo*”. Se instaba al Gobierno, por tanto, a continuar facilitando, a través del Centro logístico humanitario de la cooperación española en Panamá, la canalización de ayuda humanitaria hacia Cuba y a impulsar medidas de desarrollo en Cuba. No obstante, dado que la presenta el grupo socialista y no el Gobierno excede del objeto de estudio de la investigación.

En el año 2010, el Diario de Sesiones del 20 de diciembre del 2010 de la Comisión de Cooperación Internacional en el Congreso recoge la comparecencia de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, Soraya Rodríguez Ramos, explicando los fondos destinados por el Gobierno español tras la catástrofe sufrida en Haití. Como explica la secretaria de Estado, el operativo de emergencia desplegado en el país caribeño por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo ha sido “*el más amplio de su historia*”. El Gobierno de España coordinó el envío de un total de veintiséis vuelos. En esos vuelos iba personal especializado en rescate, equipos sanitarios y una gran variedad de material de emergencia. El Ministerio de Defensa contribuyó, además, con el envío del buque Castilla. Además, según la Secretaría, el Gobierno de España apoyó el llamamiento de emergencia lanzado por Naciones Unidas con 28,5 millones de euros a través de instituciones como Acción contra el Hambre, Cruz Roja, programa mundial de Alimentos, Unicef, Organización Panamericana de la Salud (OPS), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Por otro lado, mediante el programa mundial de Alimentos, España participó en programas como alimentos por trabajo y dinero por trabajo; destinados a generar seguridad alimentaria y a contribuir desde el primer momento al protagonismo del

pueblo haitiano en la rehabilitación de las infraestructuras dañadas por el terremoto. Al mismo tiempo, España puso a disposición del resto de los Estados miembros de la Unión Europea y de la Comisión, las oficinas técnicas de cooperación que tiene en América Latina, con el fin de agilizar la distribución de la ayuda humanitaria y de evacuación de los nacionales.

Tras la confirmación de la epidemia de cólera en Haití, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo a través de su oficina técnica de cooperación en Puerto Príncipe activó, según explicó en la Comisión la secretaria de Estado de Cooperación Internacional, un *“plan de contingencia que permitió la movilización de fondos y especialistas sobre el terreno”*. La agencia coordinó siete envíos aéreos y marítimos con más de 122 toneladas de material humanitario. Por otro lado, la AECID desplazó a Haití personal de la oficina humanitaria de la región para coordinar posibles acuerdos con autoridades y organizaciones de salud, así como para poder realizar una evaluación de la situación de seguridad y para valorar la pertinencia del envío de un equipo médico.

Ese mismo año, en concreto el 23 de marzo de 2010, se debaten y votan tres proposiciones no de Ley, impulsadas por diversos grupos parlamentarios y en relación con el seísmo de Haití, son las siguientes:

- Por la que se insta al Gobierno a impulsar y desarrollar un plan global de ayuda de emergencia y reconstrucción en Haití, tras el terremoto del día 12 de enero. Presentada por los grupos parlamentarios Socialista, Popular en el Congreso, Catalán (Convergència i Unió), Vasco (EAJ-PNV), Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds y Mixto.

La iniciativa conjunta, que se firmó por todos los grupos, lo que pretendía precisamente era hacer un llamamiento a lo que tiene que ser un trabajo continuado en Haití. La proposición busca un plan global para el país caribeño que según Robles Orozco, diputado del grupo popular *“es el sentir general de la comunidad internacional, de las agencias internacionales, de los gobiernos, de las administraciones diversas, porque se ha producido una catástrofe humanitaria enorme que nos ha conmovido y nos sigue conmoviendo, que además ha afectado a un país pobre entre los pobres, con una historia de fracasos repetidos en sucesivas etapas de su historia como país y también como sujeto pasivo de muchas desgracias de carácter*

natural.” Por tanto, en este momento *“no solo hay que hacer lo que ya se ha hecho, que es acudir en ayuda de emergencia y en ayuda humanitaria, sino que además hay que seguir manteniendo un compromiso que sea a largo plazo y global, esto obliga a que se implique la comunidad internacional en general”*, añadía Robles.

- Sobre cancelación de la deuda externa de Haití y otras medidas de apoyo para su reconstrucción. Presentada por el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana-Izquierda Unida- Iniciativa per Catalunya Verds.

Esta iniciativa parlamentaria tenía como valor, según Tardà i Coma, del grupo Esquerra Republicana que *“más allá de la necesidad urgente de intervenciones directas debemos de ir implicando al conjunto de la sociedad y al conjunto de las administraciones en todo aquello que tiene que ver con la cooperación sostenible y continuada en el tiempo, y en ese sentido entendíamos que era interesante implicar desde el primer día al Ministerio de Trabajo e Inmigración. [...] la población inmigrada haitiana en el Estado Español no es muy numerosa, pero precisamente porque no es muy numerosa es posible hacerlo y además de forma diligente, y en el fondo también introduce una variable en el debate que apuntaba anteriormente de hacer posible que la sociedad española también de alguna manera tenga la percepción de esta implicación global y en ese sentido entendíamos que sería necesario, [...] que a aquellas personas de nacionalidad haitiana que vivan en situación irregular se les agilice la tramitación a fin y efecto de que puedan no solamente tener de forma inmediata una situación distinta como residentes, sino también que ello facilite la reagrupación familiar”*

- Relativa a la condonación de la deuda a Haití de forma efectiva y con carácter de urgencia. Presentada por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso.

La proposición no de ley hace un llamamiento más concreto sobre la deuda que Haití tiene con España. *“Éste es un tema que ya está planteado ante el Club de París, pero que no está definitivamente consolidado, ejecutado, puesto en marcha, y lo que hacemos es simplemente un llamamiento para que esto se lleve a cabo”*, explicó Robles Orozco, del grupo popular.

Resulta interesante recoger las proposiciones no de ley, aunque no se enmarcan en el objeto de la presente investigación dado que permiten entender que, además de las comparecencias de miembros del Gobierno, los grupos parlamentarios también introdujeron en su agenda la respuesta humanitaria en Haití, incluso trabajaron conjuntamente para sacar adelante medidas políticas en este sentido .

La intervención de Rodríguez Ramos en la Comisión de Cooperación Internacional es la única de un miembro del Gobierno sobre la respuesta del Gobierno español ante un desastre natural. No obstante, en la comparecencia del ministro de Asuntos Exteriores en la Comisión, Miguel Ángel Moratinos para informar, a propuesta del Gobierno, sobre la Presidencia española en la Unión Europea en el ámbito del desarrollo internacional, el 14 de abril de 2010, hizo hincapié en la crisis de Haití y el empeño de España de *“activar rápidamente los mecanismos de coordinación existentes en el seno de la Unión Europea para este tipo de catástrofes”*.

Durante el año 2011, no se ha hallado ninguna comparecencia de miembros del Gobierno para explicar un operativo directo en respuesta a un desastre natural o para exponer la ayuda enviada por parte de España a una catástrofe.

En el 2012, tampoco hay comparecencias de miembros del Gobierno, en la Comisión, para explicar la ayuda enviada a un desastre natural concreto. No obstante, el 25 de abril, el diario de sesiones recoge la proposición no de ley del grupo parlamentario socialista *“sobre la crisis en el Sahel y los compromisos en materia de seguridad alimentaria”*. El diputado Buyolo García, explicó, en primer lugar, la complicada situación que se vive en esa zona de África, concretamente en países como: Níger, Chad, Mali, Burkina Faso, Camerún, en Senegal y Gambia: *“las lluvias, que aparecen solamente una vez al año, este año han pasado a ser irregulares e insuficientes. Cuando las lluvias no llegan a tiempo las cosechas fracasan, los animales mueren y la gente comienza a pasar hambre. Las malas cosechas, el alza de los precios de los alimentos, los altos costes de los combustibles, las plagas y las prolongadas sequías no han ayudado nada”*. Por ello, el diputado socialista apuntó a que España que siempre ha respondido a este llamamiento debe hacerlo ahora más que nunca. Para ello, se proponen ocho acciones prioritarias y primordiales, entre las que destaca: fortalecer las estrategias de reducción de riesgos frente a desastres locales y nacionales; priorizar los programas bilaterales que se destinen a fortalecer la producción local de alimentos

en los países en desarrollo, con enfoque de género y de sostenibilidad medioambiental, hacer un seguimiento del cumplimiento de los compromisos en lo concerniente a seguridad alimentaria en los planes anuales de cooperación internacional, entre otras.

La Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Senado ha contado desde 2008 hasta 2012 con una comparecencia de la ministra de Asuntos Exteriores y Cooperación, Trinidad Jiménez García - Herrera, para informar sobre el balance y las líneas prioritarias de acción de la política española de cooperación internacional al desarrollo, con especial referencia a Haití. Esta comparecencia aunque no era exclusiva sobre la ayuda humanitaria o medidas aprobadas para el envío de ayuda al país caribeño, sí hace especial hincapié en la respuesta española al seísmo.

En ella, la ministra de Asuntos Exteriores y Cooperación repasó los principales elementos de la respuesta española al terremoto y del dispositivo puesto en marcha en respuesta a la epidemia de cólera así como los planes para la reconstrucción. Según la ministra, el operativo de emergencia desplegado en Haití por la AECID ha sido el más amplio de su historia. *“El Gobierno de España coordinó el envío de un total de 26 vuelos (16 fletados por la AECID, 4 por el Ministerio de Defensa y 6 en colaboración con la Cruz Roja), todo ello con personal especializado en rescate, equipos sanitarios y diverso material de emergencia que salía desde los centros logísticos de Torrejón y de Panamá. Como saben, el Ministerio de Defensa también contribuyó en el mes de marzo con el envío del buque Castilla”*, explicó la ministra.

Por lo que respecta al brote de cólera, en cuanto se detectaron los primeros indicios, *“la Agencia española de cooperación, a través de la Oficina Técnica de Cooperación en Puerto Príncipe, activó un plan de contingencia que permitió la movilización inmediata sobre el terreno de fondos y especialistas de la Organización Mundial de la Salud. La AECID ha coordinado, solamente para el brote de cólera, siete envíos aéreos y marítimos, con más de 122 toneladas de material humanitario, sobre todo incluyendo cloro en polvo, elementos higiénicos, material de potabilización y un centenar de millones de Aquatabs o pastillas potabilizadoras. También se envió de inmediato un equipo de expertos para confirmar el diagnóstico y alcance de la epidemia, así como el fondo de emergencia BID, Dirección General de Agua Potable y Saneamiento”*.

El resto de años que componen el periodo de estudio no se ha hallado ninguna comparecencia de un miembro del Gobierno. Por el contrario, las ONG que han

desarrollado tareas de rescate, de reconstrucción, que han enviado ayuda humanitaria y de emergencia o que han trabajado en desastres en Haití sí han participado en las sesiones de la Comisión explicando a los senadores cuál ha sido su labor y cómo podría implicarse más el Senado en la respuesta a emergencias, tal y como se especifica a continuación:

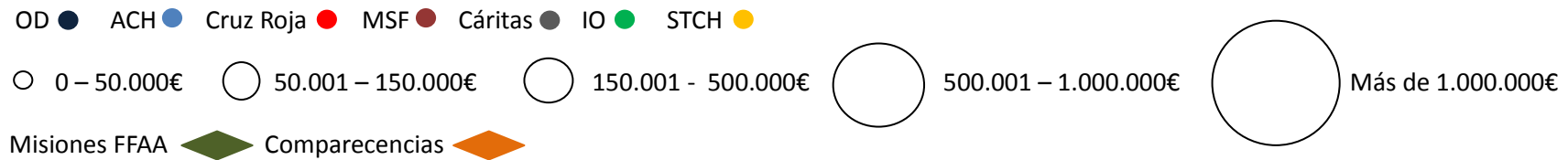
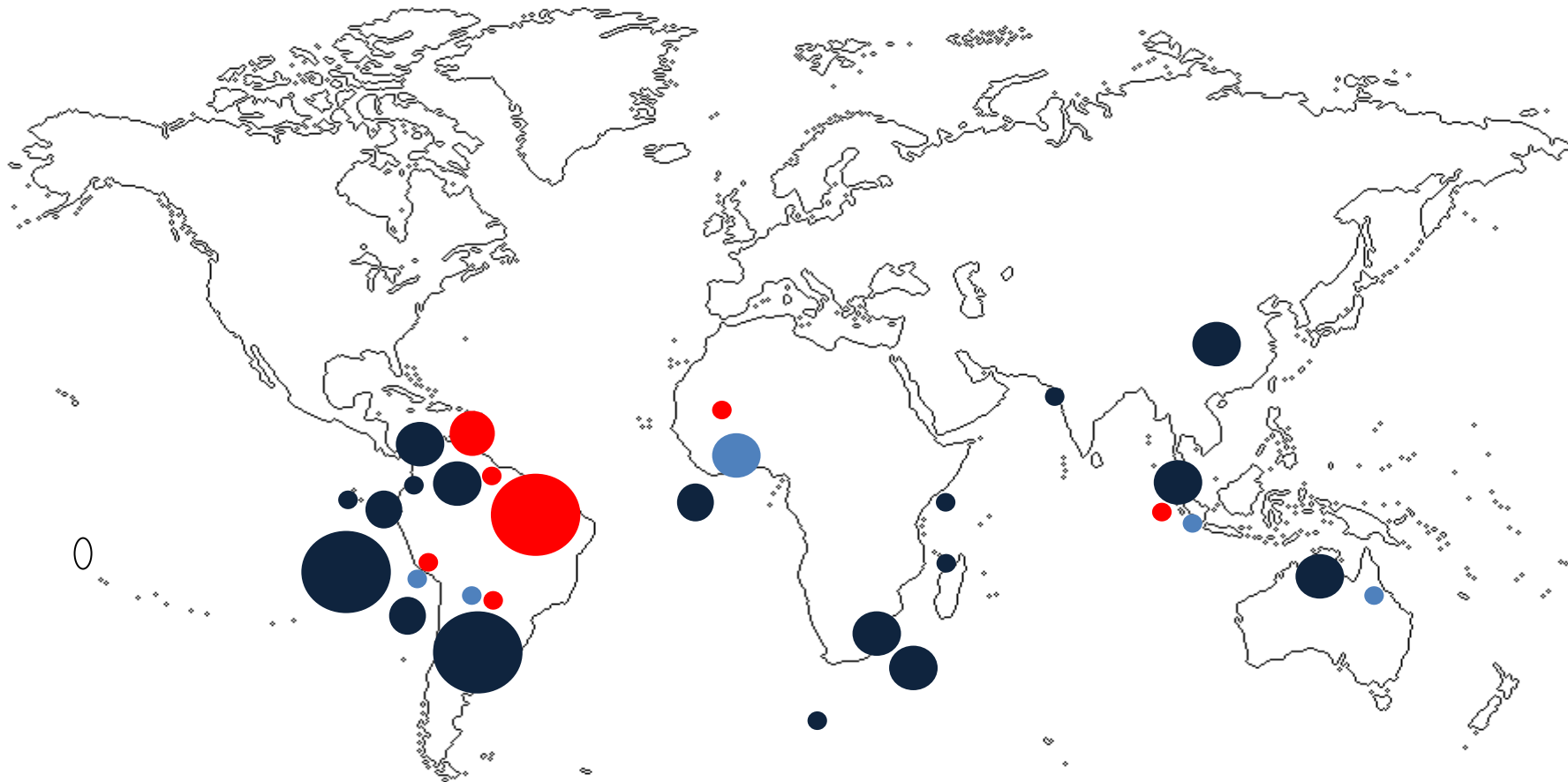
- Orden del día de la sesión del 15 abril 2010:
 - a) Comparecencia del Responsable de Relaciones Externas de Médicos sin Fronteras (MSF), D. Carlos Ugarte Ibargüen, a petición del Grupo Parlamentario Socialista, para informar sobre las actividades que dicha organización está llevando a cabo en Haití
 - b) Comparecencia de la Directora de Solidaridad Internacional, D.^a Ana Rosa Alcalde González-Torres, a petición del Grupo Parlamentario Socialista, para informar sobre las actividades que dicha organización está llevando a cabo en Haití

- Orden del día de la sesión del 10 junio 2010:
 - a) Comparecencia del Presidente de la Junta de Gobierno de la Coordinadora ONGD-España para el Desarrollo, D. Eduardo Sánchez Jacob, para informar sobre las actividades que dicha organización está llevando a cabo en Haití.
 - b) Comparecencia de la Directora Ejecutiva del Comité Español de UNICEF, D.^a Paloma Escudero Pérez, para informar sobre las actividades que dicha organización está llevando a cabo en Haití.
 - c) Comparecencia del Director Adjunto del Departamento de Cooperación Internacional de Cruz Roja Española, D. Alberto de Castro Torres, a petición del Grupo Parlamentario Socialista, para informar sobre las actividades que dicha organización está llevando a cabo en Haití.
 - d) Comparecencia del Presidente de Bomberos sin Fronteras, D. Miguel Rey Pérez, a petición del Grupo Parlamentario Socialista, para informar sobre las actividades que dicha organización realizó en Haití.
 - e) Comparecencia del Vicepresidente de Bomberos sin Fronteras, D. Lorenzo Álvarez Rojo, a petición de la propia Comisión, para informar sobre las actividades que dicha organización realizó en Haití.

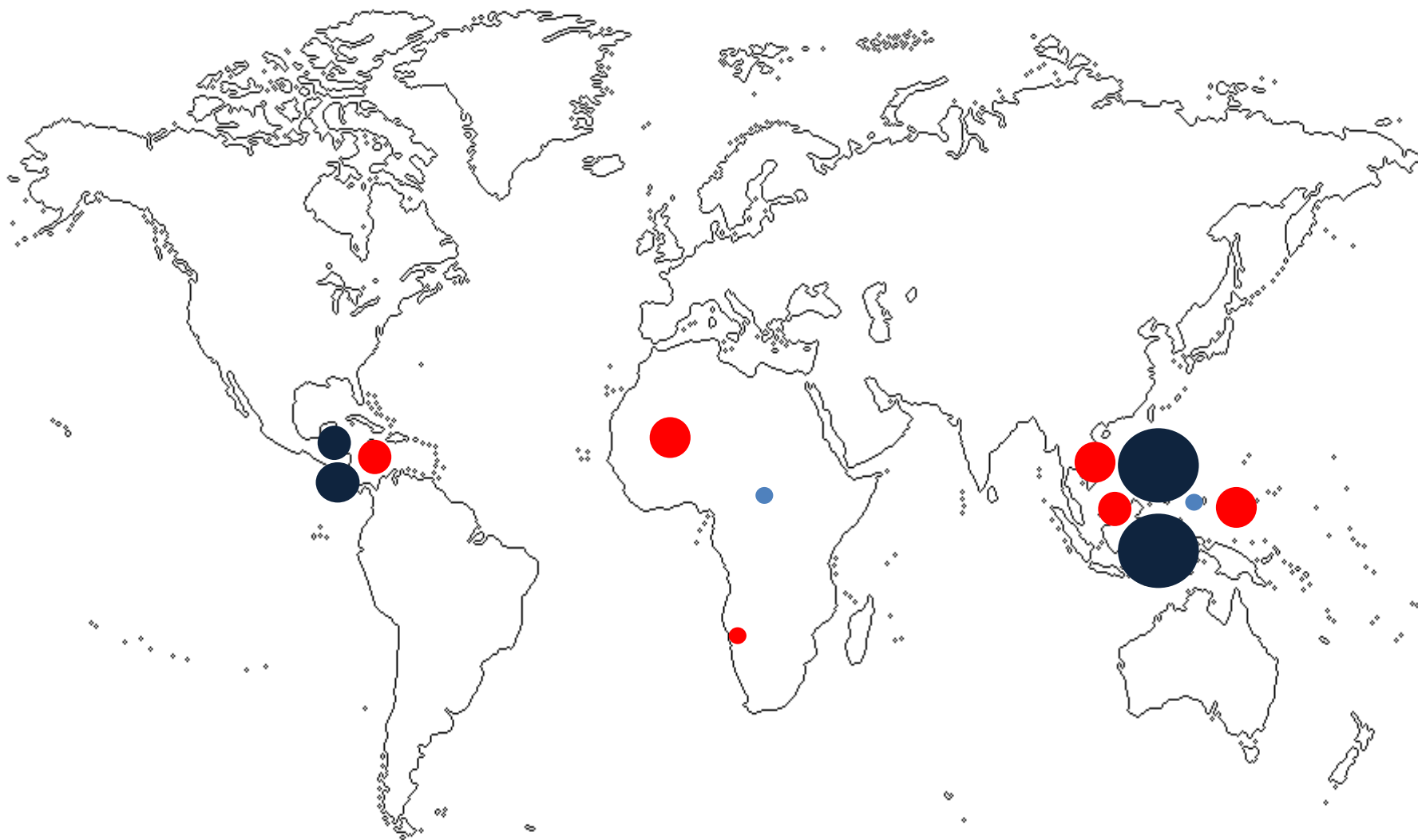
La ausencia de comparencias de miembros del Gobierno en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo es un reflejo de la dificultad que tienen estos asuntos relacionados con la acción humanitaria de entrar en la agenda política del Gobierno en la Comisión. No obstante, en el análisis de las entrevistas profundizaremos en mayor medida en este asunto dado que se pregunta a los portavoces sobre esta cuestión.

A modo de conclusión, se incluye, a continuación, cinco mapas con los lugares donde se han producido catástrofes naturales y han recibido operativos directos, intervenciones de las ONG, misiones internacionales y/o comparencias del Gobierno.

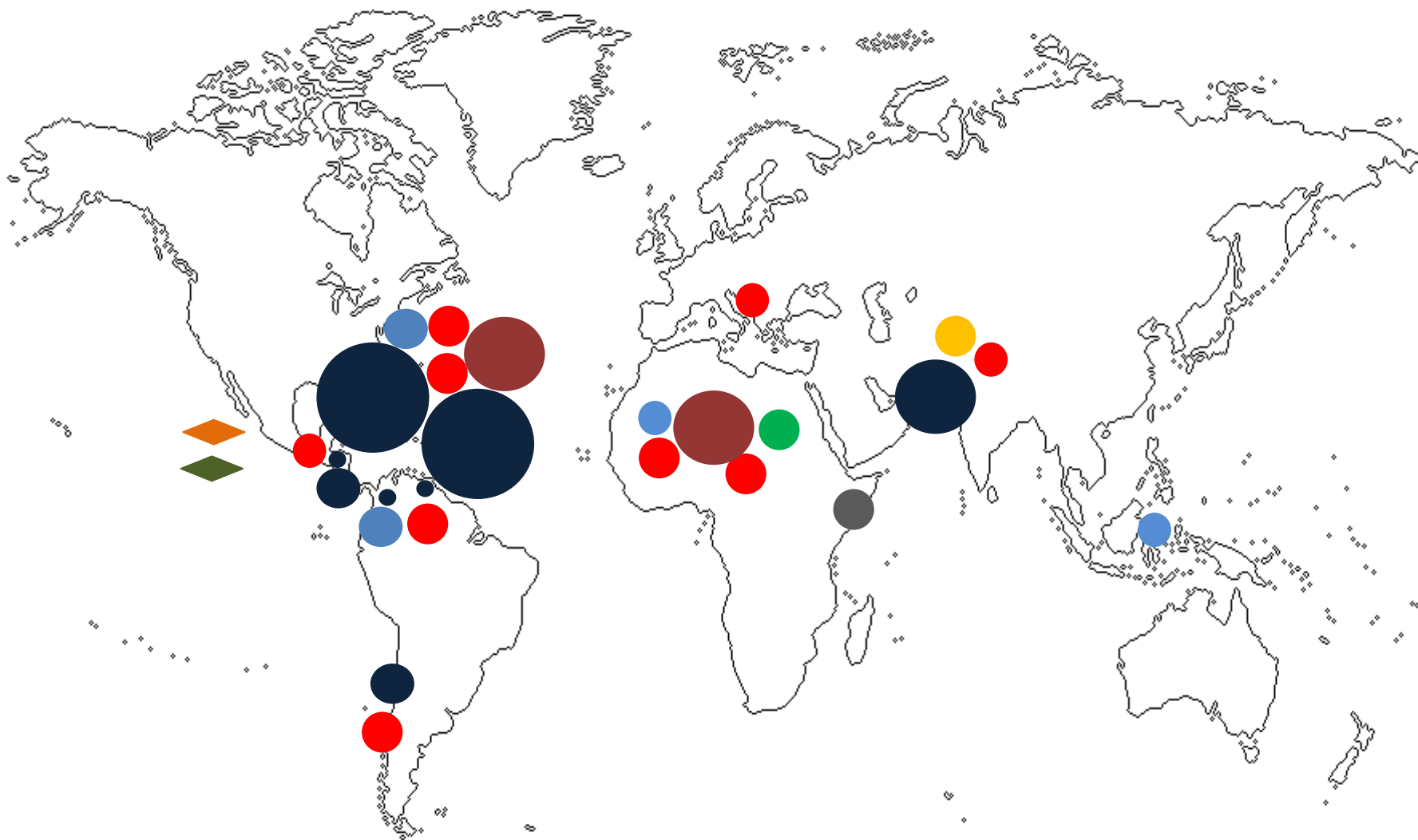
OPERATIVOS DIRECTOS, INTERVENCIONES DE LAS ONG A TRAVÉS DE LOS CONVENIOS DE EMERGENCIA, MISIONES DE LAS FFAA Y COMPARENCIAS EN LA COMISIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (2008)



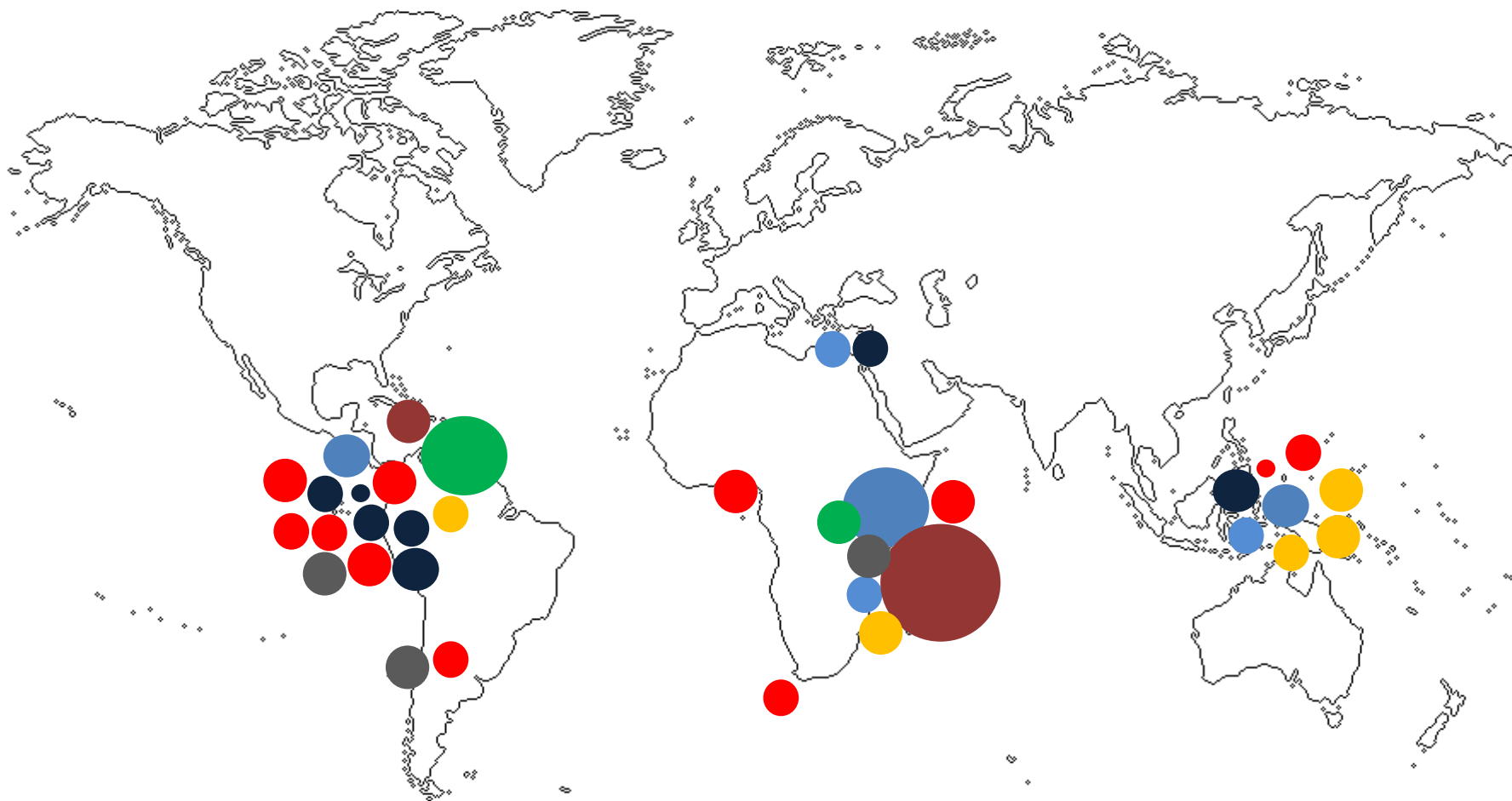
OPERATIVOS DIRECTOS, INTERVENCIONES DE LAS ONG A TRAVÉS DE LOS CONVENIOS DE EMERGENCIA, MISIONES DE LAS FFAA Y COMPARECENCIAS EN LA COMISIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (2009)



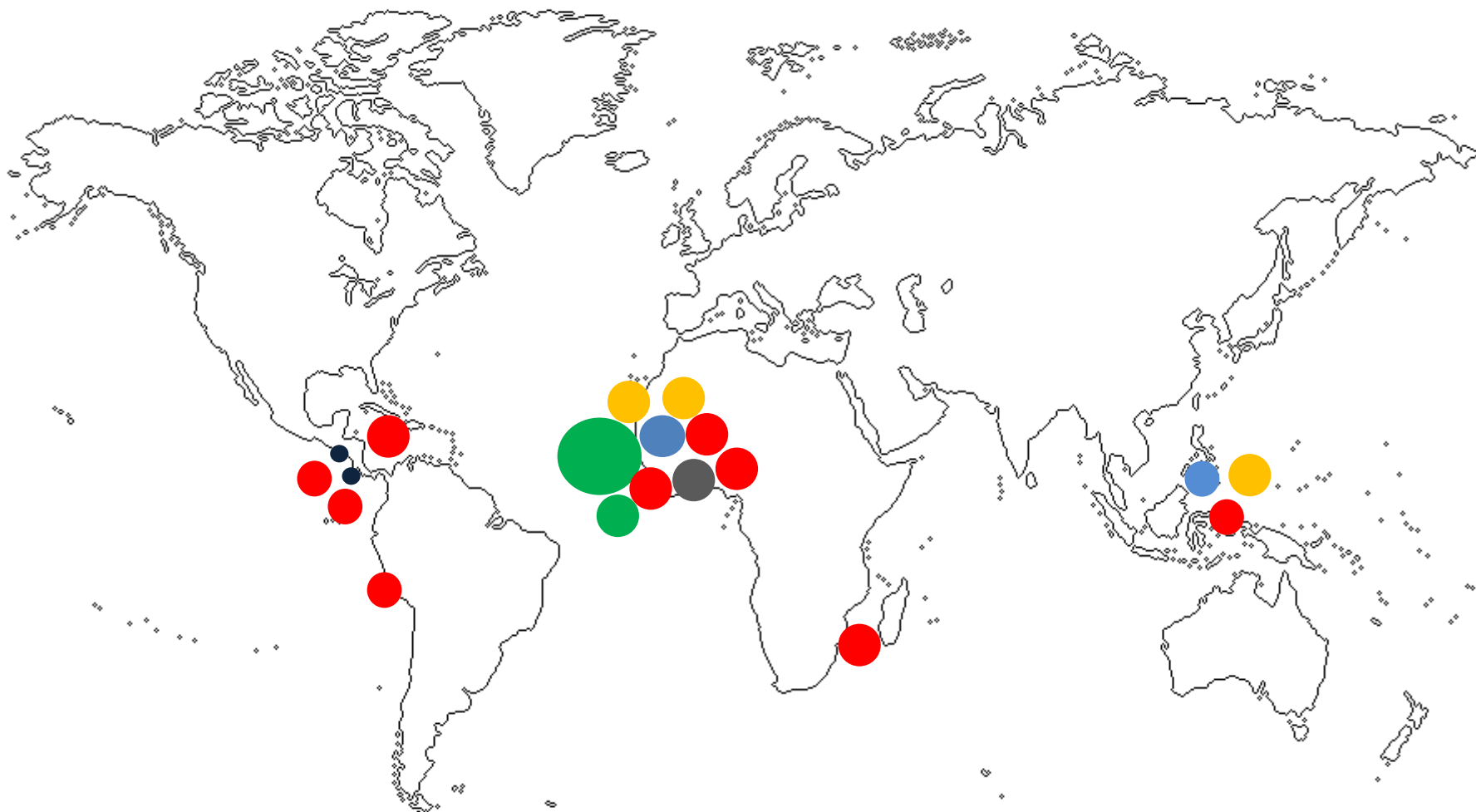
OPERATIVOS DIRECTOS, INTERVENCIONES DE LAS ONG A TRAVÉS DE LOS CONVENIOS DE EMERGENCIA, MISIONES DE LAS FFAA Y COMPARECENCIAS EN LA COMISIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (2010)



OPERATIVOS DIRECTOS, INTERVENCIONES DE LAS ONG A TRAVÉS DE LOS CONVENIOS DE EMERGENCIA, MISIONES DE LAS FFAA Y COMPARECENCIAS EN LA COMISIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (2011)



OPERATIVOS DIRECTOS, INTERVENCIONES DE LAS ONG A TRAVÉS DE LOS CONVENIOS DE EMERGENCIA, MISIONES DE LAS FFAA Y COMPARENCIAS EN LA COMISIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (2012)



4.3.5 Análisis de la agenda política en materia de desastres naturales en relación al número de víctimas, afectados y daños económicos

A continuación se analiza la agenda política del Gobierno central en la respuesta a desastres naturales, teniendo en cuenta los indicadores previamente estudiados: operativos directos, intervenciones humanitarias activadas a través de los Convenios de Emergencia AECID-ONG, las misiones internacionales de las Fuerzas Armadas en ocasión de catástrofes naturales y las comparecencias de miembros del Gobierno en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso y del Senado; y los desastres que han provocado un mayor número de víctimas mortales; de afectados y de pérdidas económicas con el objetivo de comprobar las interrelaciones existentes entre los desastres cuyas consecuencias han ocasionado un mayor impacto social y económico y la relevancia alcanzada en la agenda política.

1. DESASTRES CON MAYOR NÚMERO DE VÍCTIMAS MORTALES Y RELEVANCIA EN LA AGENDA POLÍTICA

TABLA 81. Los diez desastres naturales con mayor número de víctimas mortales ocurridos en 2008 en relación a la agenda política del Gobierno central

2008						
DESASTRES Y VÍCTIMAS MORTALES			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Víctimas	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparecencias
Myanmar	Ciclón Nargis (mayo)	138.366	200.000€	ACH: 200.000€ CR: 150.000€	-	-
China	Terremoto (mayo)	87.476	310.000€	-	-	-
Afganistán	Tormenta de nieve (enero)	1.317	-	-	-	-
India	Inundaciones (junio)	1.063	-	-	-	-
Filipinas / China*	Tifón Fengshen (junio)	658	270.000€ (sólo en Filipinas)	ACH: 50.000€ (sólo en Filipinas)	-	-
Caribe / EEUU**	Huracán Hanna	537	430.000€ (Incluye	CR: 559.100€	-	-

	(septiembre)		huracanes Gustav/Ike)	(incluye otros huracanes)		
China	Desprendimiento de tierras (septiembre)	277	-	-	-	-
China	Inundaciones (junio)	176	-	-	-	-
India	Inundaciones (septiembre)	173	-	-	-	-
Pakistán	Terremoto (octubre)	166	-	-	-	-

*Filipinas: 664, China: 14

**Haití: 529, EEUU: 7, Rep. Dominicana: 1

Fuente: Elaboración propia

En el año 2008, casi la mitad de los desastres con mayor número de víctimas mortales recibieron respuesta humanitaria directa por parte de España, concretamente cuatro de los diez desastres. Entre ellos, destaca, en primer lugar, el ciclón Nargis que golpeó Myanmar en mayo de 2008 y que causó el mayor número de víctimas mortales, 138.666; este desastre recibió 200.000 euros de ayuda humanitaria directa. El segundo desastre en número de muertos, el terremoto que golpeó China en mayo provocando 87.476 fallecidos, recibió 310.000 euros de respuesta humanitaria española; así como el tifón Fengshen, que afectó a Filipinas y China y recibió 270.000 euros de ayuda. Por último, se envió ayuda humanitaria tras el paso del huracán Hanna por una cuantía de 430.000 euros; si bien dicha cantidad incluye la ayuda enviada tras los huracanes Gustav e Ike que afectaron a la misma zona geográfica.

Por otro lado, tras tres de los desastres que componen la tabla precedente se activaron intervenciones humanitarias, en concreto, después del ciclón Nargis en Myanmar, donde intervinieron Acción contra el Hambre y Cruz Roja; el tifón Fengshen en Filipinas y tras el huracán Hanna donde actuaron Acción contra el Hambre y Cruz Roja, respectivamente. Llama la atención que los mismos desastres que reciben operativos directos cuentan, además, con intervenciones humanitarias por parte de las ONG, salvo el terremoto en China.

Asimismo, cabe añadir que en 2008 tras los desastres con un mayor número de víctimas no se ejecutó ninguna misión internacional de las Fuerzas Armadas Españolas ni se debatió en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

TABLA 82. Los diez desastres naturales con mayor número de víctimas mortales ocurridos en 2009 en relación a la agenda política del Gobierno central

2009						
DESASTRES Y VÍCTIMAS MORTALES			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Víctimas	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparecencias
Indonesia	Terremoto (octubre)	1.117	1.000.000€	CR: 150.000€	-	-
India	Inundaciones (julio-septiembre)	992	-	-	-	-
Filipinas, Vietnam, Camboya, Laos*	Tifón Ketsana (Ondoy) (octubre)	716	950.886,52 € (sólo en Filipinas / incluye tifón Parma)	ACH: 34.251€ (solo en Filipinas) CR: 250.000€ en Filipinas 350.000€ en Vietnam	-	-
Taiwan, Filipinas, China**	Tifón Morakot (agosto)	664	-	-	-	-
Filipinas, China***	Tifón Pepeng (Parma) (octubre)	542	950.886,52 € sólo en Filipinas / incluye tifón Ketsana)	-	-	-
Australia	Ola de calor (enero-febrero)	347	-	-	-	-
India	Inundaciones (septiembre-octubre)	300	-	-	-	-
Bangladesh, India, Bután***	Ciclón Aila (mayo)	298	-	-	-	-
Italia	Terremoto (abril)	295	-	-	-	-
El Salvador	Huracán Ida (Noviembre)	281	100.000€	CR: 100.000€	-	-

*Filipinas: 501, Vietnam: 182, Camboya: 17, Laos: 16

**Taiwán: 630, Filipinas: 26, China: 8)

***Filipinas: 539, China: 3

****Bangladesh: 190, India: 96, Bután: 12

Fuente: Elaboración propia

En 2009, igualmente, cuatro de los diez desastres con mayor número de víctimas mortales reciben ayuda directa por parte del Gobierno de España. El terremoto ocurrido en octubre en Indonesia, desastre que provocó la cifra más elevada de víctimas mortales en 2009, recibió un millón de euros de ayuda directa. Es el desastre que más ayuda directa recibe en este año; seguido del tifón Ketsana que afectó a Filipinas, Vietnam, Laos y Camboya y el tifón Pepeng que golpeó Filipinas y China. Ambos desastres recibieron una ayuda directa común que supera los 950.000 euros. Si bien, la ayuda sólo se destinó a Filipinas; el resto de países no recibieron ayuda humanitaria directa por parte de España. El huracán Ida, en El Salvador, es el cuarto desastre que compone la lista y que también recibió ayuda directa, concretamente, 100.000 euros. Es de recibo destacar que la cifra económica destinada disminuye del mismo modo que disminuye el número de muertos, así el terremoto en Indonesia es el que contó con una ayuda directa mayor. Se observa, por ende, que en este caso la variable explicativa en el envío de ayuda tiene relación con el número de víctimas.

Respecto a los Convenios de Emergencia, al igual que en 2008, tras tres desastres se activaron intervenciones humanitarias. Las tres intervenciones coinciden con tres desastres que tuvieron respuesta directa: el terremoto de Indonesia, donde actuó además Cruz Roja; el tifón Ketsana que contó con intervenciones de emergencia de Acción contra el Hambre (sólo en Filipinas) y Cruz Roja (en Filipinas y Vietnam) y el huracán Ida donde actuó Cruz Roja.

En este sentido, cabe resaltar, de un lado, que, del mismo modo que en 2008, coinciden los desastres que reciben ayuda directa y actuaciones humanitarias de las ONG, excepto tras el tifón Pepeng; y, de otro lado, que en los tifones Ketsana y Pepeng, que afectaron a varios países, la ayuda directa sólo se envió a Filipinas y el trabajo de las ONG llegó sólo a Filipinas en el caso de Acción contra el Hambre y a Filipinas y Vietnam en el caso de Cruz Roja, lo que refleja la falta de atención a otros países igualmente golpeados por una catástrofe natural.

En 2009, no se contabilizaron misiones internacionales de las Fuerzas Armadas Españolas en ocasión de un desastre natural y tampoco se abordó ningún desastre en las Comisiones de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Congreso y en el Senado.

TABLA 83. Los diez desastres naturales con mayor número de víctimas mortales ocurridos en 2010 en relación a la agenda política del Gobierno central

2010						
DESASTRES Y VÍCTIMAS MORTALES			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Víctimas	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparencias
Haití	Terremoto (enero)	222.570	3.199.383,29€ 1.055.684,99€	ACH: 250.000€ CR: 200.000€ MSF: 700.000€	Hispaniol a	Soraya Rodríguez, Secretaria de Estado de Cooperación Internacional Trinidad Jiménez, Ministra de Asuntos Exteriores y Cooperación
Rusia	Incendios y Ola de Calor (junio-agosto)	55.736	-	-	-	-
China	Terremoto (abril)	2.968	-	-	-	-
Pakistán	Inundaciones (julio-agosto)	1.985	925.000€	CR: 62.000€ STCH: 334.000€	-	-
China	Inundaciones (agosto)	1.765	-	-	-	-
China	Deslizamiento de tierras (avalanchas) (mayo-agosto)	1.691	-	-	-	-
Chile	Terremoto (febrero)	562	463.369,14€	CR: 300.000€	-	-
Indonesia	Tsunami (octubre)	530	-	-	-	-
Perú	Ola de frío (julio-diciembre)	409	-	-	-	-
Uganda	Deslizamiento de tierras (avalanchas) (febrero-marzo)	388	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia

En el año 2010, tres de los diez desastres con un mayor número de víctimas mortales recibieron ayuda directa de España. El terremoto de Haití, el desastre que contabilizó la cifra más elevada de víctimas, recibió más de cuatro millones de euros de ayuda directa para las tareas de rescate y reconstrucción así como para frenar la epidemia de cólera expandida tras la catástrofe. Es el monto más elevado de ayuda directa, en el periodo de análisis, y supera en gran medida al resto de operativos. Las inundaciones en Pakistán y el terremoto que golpeó Chile en febrero también percibieron ayuda directa. En 2010, la cantidad económica destinada a cada desastre desciende del mismo modo que desciende el número de muertos, así el terremoto en Haití es el que contó con una ayuda directa mayor. Se observa, al igual que en 2009, que la variable explicativa en el envío de ayuda tiene relación con el número de víctimas.

Respecto a los Convenios de Emergencia, también se han activado en tres desastres naturales. Tras el terremoto de Haití actuaron sobre el terreno Acción contra el Hambre, Cruz Roja y Médicos sin Fronteras; tras las inundaciones en Pakistán, Cruz Roja y Save the Children y después del terremoto en Chile, también Cruz Roja. En 2010, la intervención humanitaria más costosa fue la desarrollada por Médicos sin Fronteras en Haití, la cual alcanzó los 700.000 euros.

Cabe señalar que los desastres donde se pusieron en marcha operativos directos son los mismos que contaron con actuaciones de emergencia de las ONG. Asimismo, Cruz Roja es la única ONG que intervino en las tres catástrofes.

En 2010, como se ha explicado en los epígrafes precedentes se desarrolla la misión internacional de las Fuerzas Armadas Españolas, *Hispaniola* tras el seísmo en Haití. Asimismo, la secretaria de Estado de Cooperación Internacional, Soraya Rodríguez Ramos, comparece en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso para explicar la ayuda humanitaria enviada por España al país caribeño. Del mismo modo, la ministra de Asuntos Exteriores y Cooperación, Trinidad Jiménez García – Herrera explicó la ayuda humanitaria enviada por España en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Senado.

TABLA 84. Los diez desastres naturales con mayor número de víctimas mortales ocurridos en 2011 en relación a la agenda política del Gobierno central

2011						
DESASTRES Y VÍCTIMAS MORTALES			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Víctimas	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparencias
Japón	Terremoto / Tsunami (marzo)	19.847	-	-	-	-
Filipinas	Tifón Washi (Sendong) (diciembre)	1.439	400.000€	ACH: 100.000€ CR: 140.000 STCH: 270.000€	-	-
Brasil	Inundaciones (enero)	900	-	-	-	-
Tailandia	Inundaciones (agosto-diciembre)	813	-	-	-	-
Turquía	Terremoto (octubre)	604	64.400€	ACH: 80.000€	-	-
Pakistán	Inundaciones (agosto-noviembre)	509	-	-	-	-
China	Inundaciones (junio)	467	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (abril)	354	-	-	-	-
Camboya	Inundaciones (agosto-noviembre)	247	-	-	-	-
India	Inundaciones (agosto-octubre)	204	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia

En 2011, se activan operativos directos en dos de los diez desastres que conforman la lista de los desastres con mayor número de víctimas. Tras el paso del tifón Washi por Filipinas, que causó 1.439 fallecidos y tras el terremoto en Van, Turquía, que dejó más de 600 víctimas mortales. Tras el tifón Washi, tres ONG actuaron en Filipinas, Acción contra el Hambre, Cruz Roja y Save the Children. Es junto con el seísmo en Haití, del año 2010, el único desastre en el que responden, a través de los Convenios de Emergencia, tres ONG. Del mismo modo, tras el terremoto que asoló la provincia de Van en Turquía intervino de emergencia Acción contra el Hambre.

Se observa que la cantidad económica destinada a Filipinas, con mayor número

de víctimas, es mayor respecto al monto enviado a Turquía. Así pues, al igual que en los años precedentes, se halla una relación entre el número de víctimas y la cantidad económica destinada.

En relación a los demás desastres que componen la lista, cabe decir que el que ocupa el primer lugar, el terremoto y posterior tsunami que golpeó Japón en marzo de 2011 dejando casi 20.000 víctimas así como la tormenta en abril en EEUU, con más de 350 víctimas, se producen en naciones con un elevado desarrollo económico por lo que la ayuda de emergencia española no es requerida, ni necesaria. No obstante, en los seis desastres restantes sí habría sido necesaria la ayuda española.

Por último, añadir que entre los desastres con un mayor número de víctimas no se ejecutó ninguna misión internacional de las Fuerzas Armadas Españolas ni hubo ninguna comparecencia de miembros del Gobierno en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

TABLA 85. Los diez desastres naturales con mayor número de víctimas mortales ocurridos en 2012 en relación a la agenda política del Gobierno central

2012						
DESASTRES Y VÍCTIMAS MORTALES			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Víctimas	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparecencias
Filipinas	Tifón Bopha (diciembre)	1.901	-	ACH: 138.085€ CR: 100.000€ STCH: 170.207,94€	-	-
Pakistán	Inundaciones (agosto-octubre)	480	-	-	-	-
Nigeria	Inundaciones (julio-octubre)	363	-	-	-	-
Irán	Terremoto (agosto)	306	-	-	-	-
Perú	Ola de frío (junio)	252	-	-	-	-
India	Ola de frío (diciembre)	249	-	-	-	-
Rusia	Inundaciones (julio)	172	-	-	-	-
Rusia	Ola de frío (diciembre)	170	-	-	-	-

China	Inundaciones (julio)	151	-	-	-	-
Pakistán	Avalancha (abril)	135	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia

En 2012, no se ejecuta ningún operativo directo en ocasión de una catástrofe natural, a la luz de los datos de la tabla precedente. Respecto a las intervenciones de emergencia por parte de las ONG, se activan en un solo desastre natural, el tifón Bopha que golpea Filipinas en diciembre. Acción contra el Hambre, Cruz Roja y Save the Children son las ONG que responden de emergencia a este desastre.

Asimismo, cabe añadir que en 2012 no hubo ninguna misión internacional de las Fuerzas Armadas Españolas ni compareencias por miembros del Gobierno en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso y del Senado.

En líneas generales, se aprecia un descenso de los operativos directos de ayuda humanitaria desde el 2008 hasta el 2012, en relación a los desastres con mayor número de víctimas mortales. En 2008 y 2009, se despliegan cuatro operativos directos y las ONG responden a tres emergencias; en 2010, tres operativos directos y las ONG intervienen en tres desastres; en 2011, dos operativos y dos intervenciones de ONG y, en 2012, no se efectúa ningún operativo directo y las ONG intervienen en un desastre. Los datos de las tablas reflejan el descenso del número de desastres que perciben ayuda española así como la cantidad económica destinada a las respuestas de emergencias, que en 2012 llega a cero en los operativos directos. Del mismo modo, la cantidad económica destinada a las respuestas humanitarias de las ONG, a través de los Convenios de Emergencia, desciende y alcanza las cifras más bajas en 2011 y 2012, siendo la cifra más elevada en el 2010.

A tenor de los datos, se puede señalar que en los años 2008, 2009, 2010, 2011 se advierte una coincidencia entre los desastres donde se despliegan operativos directos y los que reciben actuaciones humanitarias de las ONG. Se aprecia, por ende, que aquellos desastres que reciben operativos directos cuentan, además, con las intervenciones de las ONG. Del mismo modo, se aprecia que aquellos desastres con mayor número de víctimas reciben, en general, mayor cantidad económica, esto es, conforme desciende el número de víctimas, se reduce, en general, la cantidad destinada

a los operativos directos y/o intervenciones de las ONG.

2. DESASTRES CON MAYOR NÚMERO DE AFECTADOS Y RELEVANCIA EN LA AGENDA POLÍTICA

TABLA 86. Los diez desastres naturales con mayor número de afectados ocurridos en 2008 en relación a la agenda política del Gobierno central

2008						
DESASTRES Y AFECTADOS			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Afectados (en mill.)	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparecencias
China	Ola de frío (enero-febrero)	77	-	-	-	-
China (Chengdu)	Terremoto (mayo)	46	310.000€	-	-	-
EEUU	Inundaciones (junio)	11	-	-	-	-
Tailandia	Sequía (abril)	10	-	-	-	-
Etiopía y Eritrea*	Sequía (08-09)	8.1	-	-	-	-
India	Inundaciones (junio)	7.9	-	-	-	-
Filipinas / China**	Tifón Fengshen (junio)	5.1	270.000€ (sólo en Filipinas)	ACH: 50.000€ (sólo en Filipinas)	-	-
Somalia	Sequía (enero-octubre)	3.3	-	-	-	-
China	Inundaciones (junio)	3	-	-	-	-
Caribe / EEUU***	Huracán Gustav (agosto-septiembre)	2.6	430.000€ 500.000€ 50.000€ (en Cuba, Haití y Jamaica / incluye huracanes Hanna/Ike)	CR: 200.000€ (incluye Ike)	-	-

*Etiopía: 6.4 millones, Eritrea: 1.7 millones

**Filipinas: 4.8 millones, China: 340.014)

***EEUU: 2.1 millones, Cuba: 450.000, Haití: 73091, Rep. Dominicana: 6.265, Jamaica (4.012), Islas Turcas y Caicos: 4

Fuente: Elaboración propia

En 2008, tres de los diez desastres con mayor número de afectados recibieron ayuda directa del Gobierno de España. Estos desastres son el terremoto en la provincia China de Sichuán; el tifón Fengshen, que afectó a Filipinas y China y el huracán Gustav que afectó a los países del Caribe y EEUU. Tras el paso del tifón Fengshen, España envió ayuda directa sólo a Filipinas y tras el Gustav a Cuba, Haití y Jamaica.

Respecto a las intervenciones de emergencia de las ONG, en 2008 se desarrollan en los mismos desastres que han recibido ayuda directa, salvo en China, esto es, el tifón Fengshen, en junio, y el Huracán Gustav, entre agosto y septiembre. En Filipinas, actuó Acción contra el Hambre y en Cuba y Haití, Cruz Roja.

En 2008, el desastre con un menor número de afectados, el huracán Gustav, recibe sin embargo mayor dotación económica en el operativo directo así como en la intervención humanitaria de Cruz Roja, aunque dichas cantidades incluyen otros huracanes por lo que no se puede aventurar la cantidad exacta destinada a cada desastre. A pesar de ello, la respuesta a los huracanes en el Caribe sobrepasa, en gran medida, a la respuesta del tifón Fengshen en Filipinas.

Llama la atención, de un lado, la coincidencia entre aquellos desastres que reciben ayuda directa y aquellos en los que se activan intervenciones humanitarias por parte de las ONG y, de otro, que además se envía la ayuda a los mismos países. En el tifón Fengshen, a Filipinas y en el huracán Gustav llega la ayuda directa a Cuba y Haití.

Por otro lado, en 2008, tal y como se puede apreciar en la tabla, no se activan misiones internacionales y no se producen intervenciones de miembros del Gobierno en las Comisiones de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Congreso y en el Senado.

TABLA 87. Los diez desastres naturales con mayor número de afectados ocurridos en 2009 en relación a la agenda política del Gobierno central

2009						
DESASTRES Y AFECTADOS			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Afectados (en mil.)	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparecencias
China	Inundaciones (julio)	39.4	-	-	-	-
China, Taiwan, Filipinas*	Tifón Morakot (agosto)	13.4	-	-	-	-
China	Tormenta de nieve (noviembre)	10	-	-	-	-
India, Bangladesh, Bután**	Ciclón Aila (mayo)	9	-	-	-	-
Filipinas, Vietnam, Camboya, Laos***	Tifón Ketsana (Ondoy) (octubre)	7.7	950.886,52 € (sólo en Filipinas / incluye tifón Parma)	ACH: 34.251€ (solo en Filipinas) CR: 250.000€ en Filipinas 350.000€ en Vietnam	-	-
China	Inundaciones (abril-junio)	5.6	-	-	-	-
Filipinas, China****	Tifón Pepeng (Parma) (octubre)	4.5	950.886,52 € sólo en Filipinas / incluye tifón Ketsana)	-	-	-
Sudán	Sequía (09-10)	4.3	-	-	-	-
Guatemala, Ecuador, El Salvador, Venezuela*****	Sequía (09-10)	2.6	-	-	-	-
Indonesia	Terremoto (octubre)	2.5	1.000.000€	CR: 150.000€	-	-

*China: 11 millones, Taiwán: 2.3 millones, Filipinas: 94.255

**India: 5.1 millones, Bangladesh: 3.9 millones, Bután: 12

***Filipinas: 4.9 millones, Vietnam: 2.5 millones, Camboya: 178.108, Laos: 128.903

****Filipinas: 4.5 millones, China: 3

*****Guatemala: 2.5 millones, Ecuador: 107.5000, El Salvador y Venezuela: 0

Fuente: Elaboración propia

Durante el año 2009, se ponen en marcha tres operativos directos para responder a tres de los diez desastres con un mayor número de afectados. El primero de ellos, se ejecuta tras el paso del tifón Ketsana, en octubre, que afecta a Filipina, Vietnam, Camboya y Laos, aunque el operativo se desarrolla sólo en Filipinas. El segundo se pone en marcha tras el tifón Pepeng, que pasa por Filipinas y China; en este caso el operativo también se desarrolla sólo en Filipinas. Y el último tras el terremoto en Indonesia.

Del mismo modo que en el año anterior, las ONG actúan en los mismos desastres que han recibido ayuda directa, es decir, en Filipinas tras el tifón Ketsana actúa Acción contra el Hambre y en Filipinas y Vietnam, Cruz Roja. Asimismo, tras el terremoto en Indonesia responde de emergencia Cruz Roja. Respecto al monto destinado a cada emergencia, los operativos directos reciben, prácticamente la misma cantidad, y por parte de las intervenciones de las ONG, es en el tifón Ketsana donde destinan una ayuda mayor.

Por otro lado, en 2009, tal y como se puede apreciar en la tabla, no se activan misiones internacionales ni se producen intervenciones de miembros del Gobierno en las Comisiones de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Congreso y en el Senado.

TABLA 88. Los diez desastres naturales con mayor número de afectados ocurridos en 2010 en relación a la agenda política del Gobierno central

2010						
DESASTRES Y AFECTADOS			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Afectados (en mil.)	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparencias
China	Inundaciones (mayo-agosto)	134	-	-	-	-
Pakistán	Inundaciones (julio-agosto)	20.4	925.000€	CR: 62.000€ STCH: 334.000€	-	-

Tailandia, Camboya *	Inundaciones (octubre-diciembre)	9	-	-	-	-
Tailandia	Sequía (marzo-agosto)	6.5	-	-	-	-
China	Inundaciones (junio- agosto)	6	-	-	-	-
Haití	Terremoto (enero)	3.9	3.199.383,29€ 1.055.684,99€	ACH: 250.000€ CR: 200.000€ MSF: 700.000€	Hispaniola	Soraya Rodríguez, Secretaria de Estado de Cooperación Internacional Trinidad Jiménez, Ministra de Asuntos Exteriores y Cooperación
India	Inundaciones (septiembre)	3.3	-	-	-	-
Chile	Terremoto (febrero)	2.7	463.369,14€	CR: 300.000€	-	-
Somalia	Sequía (febrero-diciembre)	2.4	-	Cáritas: 150.335,88€	-	-
Colombia	Inundaciones (abril-diciembre)	2.2	18.000€	CR: 200.000€	-	-

*Tailandia: 8.970.911, Camboya: 8

Fuente: Elaboración propia

En el año 2010, se activan operativos directos de ayuda humanitaria en cuatro de los diez desastres naturales con un mayor número de afectados. Según el número total de afectados destaca, en primer lugar, las inundaciones en Pakistán que causaron más de 20 millones de afectados, segundo desastre en número de afectados, en segundo lugar, el seísmo en Haití que dejó casi cuatro millones de afectados, en tercer lugar, el terremoto en Chile que provocó casi tres millones y, por último, las inundaciones en Colombia que dejaron más de dos millones de afectados.

El seísmo de Haití es el que percibió la cantidad económica más elevada en ayuda humanitaria, seguido de las inundaciones en Pakistán, el terremoto en Chile y las

inundaciones en Colombia. Esto es reflejo de que, a excepción de Haití, la ayuda directa percibida se reduce a medida que desciende el número de afectados.

Por lo que se refiere a las intervenciones de ONG, se despliegan en cinco desastres, cuatro de ellos coincidentes, por cierto, con los que perciben ayuda directa. Las intervenciones se desarrollan tras las inundaciones en Pakistán donde intervienen Cruz Roja y Save the Children; el seísmo en Haití donde actúan Acción contra el Hambre, Cruz Roja y Médicos sin Fronteras; el terremoto en Chile que cuenta con la actuación humanitaria de Cruz Roja; la sequía en Somalia donde actúa Cáritas; y las inundaciones en Colombia donde interviene de emergencia Cruz Roja.

En este sentido destaca, de un lado, que los desastres donde se despliegan operativos directos son los mismos en los que intervienen las ONG, salvo en la sequía en Somalia que intervino Cáritas a pesar de no haber operativo directo y, de otro, que la cifra económica más elevada se destina a Haití, seguido de las inundaciones en Pakistán, el terremoto en Chile, las inundaciones en Colombia y la sequía en Somalia.

Por último, en el año 2010, se desarrolla la misión internacional de las Fuerzas Armadas Españolas, *Hispaniola* tras el seísmo en Haití. Respecto a las comparecencias en las Comisiones, la secretaria de Estado de Cooperación Internacional, Soraya Rodríguez Ramos, compareció en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso para explicar la ayuda humanitaria enviada por España al país caribeño. La ministra de Asuntos Exteriores y Cooperación, Trinidad Jiménez García – Herrera explicó la ayuda humanitaria enviada por España en la Comisión del Senado.

TABLA 89. Los diez desastres naturales con mayor número de afectados ocurridos en 2011 en relación a la agenda política del Gobierno central

2011						
DESASTRES Y AFECTADOS			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Afectados (en mill.)	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparecencias
China	Inundaciones (junio)	67.9	-	-	-	-
China	Sequía (enero-mayo)	35	-	-	-	-
China	Tormenta (abril)	22	-	-	-	-
China	Inundaciones (septiembre)	20	-	-	-	-

Yibuti, Etiopía, Kenia, Somalia, Uganda *	Sequía	14	-	ACH: 85.000€ 547.729€ CR: 400.000€ MSF: 1.300.000 € Cáritas: 417.012€ IO: 500.000€ STCH: 338.728,4 6€	-	-
Tailandia	Inundaciones (agosto- diciembre)	9.5	-	-	-	-
India	Inundaciones (agosto-octubre)	5.5	-	-	-	-
Pakistán	Inundaciones (agosto- noviembre)	5.4	-	-	-	-
China	Ola de frío (enero)	4	-	-	-	-
China	Inundaciones (agosto- septiembre)	3.8	-	-	-	-

*Etiopía: 4.8 millones, Kenia: 4.3 millones, Somalia: 4 millones, Uganda: 0.7 millones, Yibuti: 0.2 millones

Fuente: Elaboración propia

En 2011, no se ejecuta ningún operativo directo en los desastres con mayor número de afectados, según los datos que contiene la tabla precedente. En relación a las respuestas humanitarias de las ONG, a través del Convenio de Emergencias, Acción contra el Hambre, Cruz Roja, Médicos sin Fronteras, Cáritas, Intermón Oxfam y Save the Children responden a la emergencia de sequía en los países que conforman el denominado Cuerno de África. Es el único desastre natural, de los estudiados en el periodo de análisis, que las seis ONG incluidas en el Convenio de Emergencias intervienen para dar respuesta a la emergencia humanitaria. Esto es reflejo, por un lado, de la gravedad de la crisis que se vive en la zona y, por otro, del interés de todas las ONG por enviar ayuda de emergencia y paliar las consecuencias de una emergencia de gran magnitud. Es más, la cantidad total destinada, entre todas las ONG, supera ampliamente los tres millones de euros.

La concentración del trabajo en esa zona manifiesta la gravedad de una crisis

que afecta a más de catorce millones de personas. El resto de desastres que componen la lista con mayor número de afectados no recibieron intervenciones de ONG. Asimismo, en 2011, no hubo misiones internacionales de las Fuerzas Armadas Españolas ni intervenciones de miembros del Gobierno en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso y del Senado.

TABLA 90. Los diez desastres naturales con mayor número de afectados ocurridos en 2012 en relación a la agenda política del Gobierno central

2012						
DESASTRES Y AFECTADOS			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Afectados (en mil.)	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparencias
China	Inundaciones (julio)	17.4	-	-	-	-
China	Inundaciones (abril)	13.1	-	-	-	-
Nigeria	Inundaciones (julio-octubre)	7	-	-	-	-
Filipinas	Tifón Bopha (diciembre)	6.2	-	ACH: 138.085€ CR: 100.000€ STCH: 170.207,94€	-	-
China	Ciclón Haikui (agosto)	6	-	-	-	-
Bangladesh	Inundaciones (junio)	5.1	-	-	-	-
Pakistán	Inundaciones (agosto-octubre)	5	-	-	-	-
Filipinas	Inundaciones (agosto)	4.5	-	-	-	-
China	Ciclón Damrey (agosto)	3.8	-	-	-	-
Kenia	Sequía	3.8	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia

De los datos anteriores se desprende que, al igual que el año anterior, no se ejecuta ningún operativo directo en los desastres con mayor número de afectados. Respecto a las actuaciones humanitarias de las ONG, en 2012, sólo se interviene en un desastre, de entre aquellos que contabilizaron un mayor número de víctimas, el tifón

Bopha en Filipinas. Acción contra el Hambre, Cruz Roja y Save the Children actuaron de emergencia en el país del sudeste asiático para frenar los efectos del paso del tifón. En esa línea, se puede añadir que las ONG respondieron además a la sequía que continuaban sufriendo varios países africanos si bien no lo hicieron concretamente en Kenia que es el país aparecido en la lista.

Por último, añadir que en 2012 no se activan misiones internacionales y no se producen intervenciones de miembros del Gobierno en las Comisiones de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Congreso y en el Senado.

En general, se aprecia, con el paso de los años un descenso en el total de operativos directos de ayuda humanitaria, en relación a los desastres con mayor número de afectados. Los operativos directos se incrementan hasta 2010, año en el que se alcanza la cantidad económica máxima destinada a respuestas directas en desastres, superando los cinco millones de euros si bien, a partir de ese año, la cifra desciende. Los datos de las tablas reflejan el descenso del número de desastres que perciben ayuda española así como la cantidad económica destinada a las respuestas de emergencias, que en 2011 y 2012 llega a cero en los operativos directos.

Las actuaciones humanitarias de las ONG, activadas a través de los Convenios de Emergencia, alcanzan el punto álgido en 2011, año en el que aunque solo se interviene en una de las catástrofes de las que componen la lista, se destinan más de tres millones de euros. Dicha catástrofe es la prolongada sequía que afectaba a los países que conforman el denominado Cuerno de África. No obstante, en 2010 se interviene en cinco de las diez catástrofes que conforman la lista de mayor número de afectados y se destina más de un millón de euros para responder a ellas. El año 2010 es en el que se interviene en más desastres y en 2011 el que las ONG reciben más ayuda económica. A pesar de ello, esta tendencia se rompe en 2012 dado que se interviene en un desastre y la cantidad económica destinada es la más baja de los cinco años que componen el periodo de estudio; sólo es inferior en 2008.

A la luz de los datos, se puede señalar que en los años 2008, 2009 y 2010 se advierte una coincidencia entre los desastres donde se despliegan operativos directos y aquellos que reciben intervenciones humanitarias de las ONG.

3. DESASTRES CON MAYORES PÉRDIDAS ECONÓMICAS Y RELEVANCIA EN LA AGENDA POLÍTICA

TABLA 91. Los diez desastres naturales con mayores pérdidas económicas ocurridos en 2008 en relación a la agenda política del Gobierno central

2008						
DESASTRES Y DAÑOS ECONÓMICOS			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Daños (en billones de \$)	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparecencias
China	Terremoto (mayo)	85	310.000€	-	-	-
Caribe/ EEUU*	Huracán Ike (septiembre)	32	430.000€ 500.000€ 50.000€ (incluye huracanes Hanna/Gustav)	CR: 200.000€ (incluye Gustav)	-	-
China	Ola de frío	21.1	-	-	-	-
EEUU	Inundaciones (junio)	10	-	-	-	-
Caribe / EEUU **	Huracán Gustav	9.1	430.000€ 500.000€ 50.000€ (incluye huracanes Hanna/Ike)	CR: 200.000€ (incluye Ike)	-	-
Myanmar	Ciclón Nargis (mayo)	4	200.000€	ACH: 200.000€ CR: 150.000€	-	-
China	Inundaciones (junio)	2.2	-	-	-	-
EEUU	Incendios (noviembre)	2	-	-	-	-
Norte de Europa* **	Ciclón Emma (febrero-marzo)	1.8	-	-	-	-
EEUU	Tornado (mayo)	1.6	-	-	-	-

*EEUU: 30 billones, Cuba: 1.5 millones, Islas Turcas y Caicos: 500 millones

**EEUU: 7 billones, Cuba: 2 millones, Jamaica: 66.198

***Alemania: 1.2 billones, Austria: 500 millones, Rep. Checa: 50.000, Polonia: 50.000

Fuente: Elaboración propia

En el año 2008, se despliegan cuatro operativos directos entre los diez desastres naturales que provocan mayores pérdidas económicas. Tras el terremoto en China, el paso de los huracanes Ike y Gustav, que afectan a EEUU y el Caribe, y el ciclón Nargis, acaecido en Myanmar. En tres de ellos, tras el Nargis, Ike y Gustav, se desarrollaron, asimismo, intervenciones humanitarias de las ONG, a través de los Convenios de Emergencias. Cruz Roja actuó en los tres desastres mientras que Acción contra el Hambre lo hizo en el ciclón Nargis. Cabe destacar, de un lado, que de los tres desastres, el ciclón Nargis y el terremoto en China se encuentran además entre los desastres que han provocado un mayor número de víctimas y el huracán Gustav entre los que han causado un mayor número de afectados y, de otro, que las pérdidas económicas provocadas por los huracanes Gustav e Ike incluyen las causadas en EEUU si bien el país norteamericano no recibió ayuda española directa ni intervenciones de ONG.

En 2008, tal y como reflejan los datos de la tabla, no se activan misiones internacionales y no se producen intervenciones de miembros del Gobierno en las Comisiones de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Congreso y en el Senado.

TABLA 92. Los diez desastres naturales con mayores pérdidas económicas ocurridos en 2009 en relación a la agenda política del Gobierno central

2009						
DESASTRES Y DAÑOS ECONÓMICOS			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Daños (en bill. de \$)	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparencias
Francia, España*	Tormenta Klaus (enero)	5.1	-	-	-	-
Italia	Terremoto (abril)	2.5	-	-	-	-
EEUU	Tornado (febrero)	2.5	-	-	-	-
Indonesia	Terremoto (octubre)	2.2	1.000.000€	CR: 150.000€	-	-
India	Inundaciones (septiembre-octubre)	2.2	-	-	-	-
EEUU	Tornado (junio)	2	-	-	-	-
EEUU	Tornado (abril)	1.7	-	-	-	-
China, Taiwan,	Tifón Morakot (agosto)	1.7	-	-	-	-

Filipinas **						
Suiza, Austria, Alemania***	Tormenta (julio)	1.6	-	-	-	-
El Salvador	Huracán Ida (noviembre)	1.5	100.000€	CR: 100.000€	-	-

*Francia: 3.2, España: 1.9

**China: 1.4, Taiwán: 0.3, Filipinas: 0.025

***Suiza: 1, Austria: 0.5, Alemania: 0.05

Fuente: Elaboración propia

Durante el año 2009, los operativos directos de ayuda humanitaria se desarrollaron en dos de los diez países con más pérdidas económicas: el terremoto en Indonesia y el huracán Ida, en El Salvador. Asimismo, las intervenciones de emergencia de las ONG se pusieron en marcha en los mismos desastres: el terremoto en Indonesia y el huracán Ida en El Salvador.

Cabe señalar que de los desastres que han recibido ayuda española, el terremoto en Indonesia se encuentra además entre los desastres que han provocado un mayor número de víctimas y de afectados y el huracán Ida entre los que han causado un mayor número de víctimas mortales.

En 2009, al igual que en el año anterior, no se activan misiones internacionales y no se producen intervenciones de miembros del Gobierno en las Comisiones de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Congreso y en el Senado.

TABLA 93. Los diez desastres naturales con mayores pérdidas económicas ocurridos en 2010 en relación a la agenda política del Gobierno central

2010						
DESASTRES Y DAÑOS ECONÓMICOS			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Daños (en bill. de \$)	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparecencias
Chile	Terremoto (febrero)	30	463.369,14 €	CR: 300.000€	-	-
China	Inundaciones (mayo-agosto)	18	-	-	-	-
Pakistán	Inundaciones	9.5	925.000€	CR:	-	-

n	(julio-agosto)			62.000€ STCH: 334.000€		
Haití	Terremoto (enero)	8	3.199.383,2 9€ 1.055.684,9 9€	ACH: 250.000€ CR: 200.000€ MSF: 700.000€	Hispaniola	Soraya Rodríguez , Secretaria de Estado de Cooperaci ón Internacio nal Trinidad Jiménez, Ministra de Asuntos Exteriores y Cooperaci ón
Nueva Zelanda	Terremoto (septiembre)	6.5	-	-	-	-
Francia, Alemania, España, Portugal , Bélgica, Luxemburgo, Holanda , Suiza, Inglaterra*	Tormenta Xynthia	6.1	-	-	-	-
Australia	Inundaciones (diciembre)	5.1	-	-	-	-
México	Huracán Karl (septiembre)	3.9	-	-	-	-
Polonia, Hungría, Rep. Checa**	Inundaciones (mayo)	3.6	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (mayo)	2.7	-	-	-	-

* Francia: 4.23, Alemania: 1, España: 0.34, Portugal: 0.27, Bélgica: 0.16, Luxemburgo: 0.03, Holanda: 0.03, Suiza: 0.01, Inglaterra: 0.001

**Polonia: 3.20, Hungría: 0.36, Rep. Checa: 0.06

Fuente: Elaboración propia

Durante el año 2010 y en relación a los desastres con mayores daños económicos, España envía operativos directos de ayuda de emergencia al terremoto de Chile, desastre con mayores pérdidas económicas del año, a las inundaciones de Pakistán y al terremoto sufrido en Haití. Estos tres desastres son los que, asimismo, recibieron intervenciones humanitarias de las ONG; así pues Cruz Roja actuó en Chile, Pakistán y Haití, Save the Children en Pakistán y Acción contra el Hambre y Médicos sin Fronteras en Haití. En este sentido, conviene recordar que tanto las inundaciones en Pakistán como los seísmos en Haití y Chile conforman, además, las listas de los desastres que han causado un mayor número de víctimas mortales y de afectados. A este respecto hay que decir que la ayuda destinada a estos países puede tener como clave explicativa las graves consecuencias provocadas en relación al número de fallecidos y afectados y no tanto a los daños provocados dado que el resto de desastres que conforman la tabla, no aparecen en las listas de número de víctimas y afectados.

Cabe añadir, en último lugar, que tal y como ocurre en 2008 y 2009, que los tres desastres naturales que reciben ayuda directa del Gobierno de España son los mismos que reciben intervenciones de emergencia de las ONG, siempre a través de los Convenios de Emergencia, explicados precedentemente.

Por último en el año 2010, se pone en marcha la misión internacional de las Fuerzas Armadas Españolas, *Hispaniola* tras el seísmo en Haití. Asimismo, la secretaria de Estado de Cooperación Internacional, Soraya Rodríguez Ramos, comparece en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso para explicar la ayuda humanitaria enviada por España al país caribeño. Del mismo modo, la ministra de Asuntos Exteriores y Cooperación, Trinidad Jiménez García – Herrera expuso la ayuda humanitaria enviada por España en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Senado.

TABLA 94. Los diez desastres naturales con mayores pérdidas económicas ocurridos en 2011 en relación a la agenda política del Gobierno central

2011						
DESASTRES Y DAÑOS ECONÓMICOS			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Daños (en bill. de \$)	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Comparecencias
Japón	Terremoto/Tsunami (marzo)	210	-	-	-	-
Tailandia	Inundaciones (agosto-diciembre)	40	-	-	-	-
Nueva Zelanda	Terremoto (febrero)	15	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (mayo)	14	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (abril)	11	-	-	-	-
EEUU	Sequía (enero-diciembre)	8	-	-	-	-
EEUU, Puerto Rico, Bahamas, Rep. Dominicana*	Huracán Irene (agosto-septiembre)	7.9	-	-	-	-
China	Inundaciones (junio)	6.4	-	-	-	-
EEUU	Inundaciones (abril-mayo)	4.6	-	-	-	-
China	Inundaciones (septiembre)	4.3	-	-	-	-

* EEUU: 7.3 billones, Puerto Rico: 0.5 billones, Bahamas: 0.04 billones, Rep. Dominicana: 0.03 billones
Fuente: Elaboración propia

Durante el 2011, no se despliega ningún operativo directo entre los desastres con mayores pérdidas económicas ni intervenciones humanitarias de las ONG. Este año tampoco se ponen en marcha misiones internacionales de las Fuerzas Armadas Españolas ni se producen intervenciones de miembros del Gobierno en las Comisiones de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Congreso y en el Senado sobre alguno de los desastres que conforman la tabla anterior. Una clave explicativa de ellos es que las pérdidas económicas que ocasiona una catástrofe natural no es un criterio esencial en el despliegue o envío de ayuda o de intervenciones de emergencias. Así pues, como se puede observar en la tabla, la mayor parte de los países son grandes potencias económicas mundiales: Japón, Nueva Zelanda y EEUU (cinco de los desastres

acaecen en el país norteamericano).

TABLA 95. Los diez desastres naturales con mayores pérdidas económicas ocurridos en 2012 en relación a la agenda política del Gobierno central

2012						
DESASTRES Y DAÑOS ECONÓMICOS			AGENDA POLÍTICA			
País	Desastre Natural	Daños (en bill. de \$)	Operativos Directos	Proyectos ONG	Misiones FFAA	Compare Cencias
EEUU	Huracán Sandy (octubre)	50	-	-	-	-
EEUU	Sequía (junio)	20	-	-	-	-
Italia	Terremoto (mayo)	15.8	-	-	-	-
China	Inundaciones (julio)	8	-	-	-	-
EEUU	Tornado (marzo)	5	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (abril)	4.5	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (junio)	4	-	-	-	-
EEUU	Tormenta (mayo)	3.4	-	-	-	-
China	Inundaciones (abril)	2.5	-	-	-	-
Pakistán	Inundaciones (agosto-octubre)	2.5	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia

Durante el año 2012, se repite el patrón del año anterior y, tal como se puede observar en la tabla, no se despliega ningún operativo directo entre los desastres con mayores pérdidas económicas ni intervenciones humanitarias de las ONG. En 2012, tampoco se ponen en marcha misiones internacionales de las Fuerzas Armadas Españolas ni se producen intervenciones de miembros del Gobierno en las Comisiones de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Congreso y en el Senado sobre alguno de los desastres que conforman la tabla anterior.

De nuevo, la clave explicativa es que las pérdidas económicas que ocasiona una catástrofe natural no es un criterio esencial en el despliegue o envío de ayuda o de intervenciones de emergencias. Así pues, como queda reflejado en la tabla, en EEUU ocurren seis de los diez desastres que, en 2012, han causado mayores pérdidas económicas y uno en Italia, es decir, grandes potencias económicas mundiales que no requieren ayuda humanitaria.

En líneas generales, en este último apartado no se evidencian interrelaciones entre las pérdidas económicas y los operativos directos o las intervenciones humanitarias de las ONG. Por el contrario, los desastres que aparecen en las diversas tablas y han recibido ayuda directa o intervenciones de las ONG son aquellos que además han integrado las tablas que recogen los diez desastres con un mayor número de víctimas mortales y de número de afectados. De manera que, a la luz de los documentos oficiales en torno al envío de ayuda directa y a las intervenciones humanitarias de ONG en países golpeados por un desastre natural, se puede decir que, en general, las interrelaciones entre la agenda política y los desastres que han ocasionado un mayor impacto social y económico se establecen en el plano del número de víctimas y de afectados y no en el plano de las pérdidas económicas.

4.4 ANÁLISIS DE LA AGENDA CIUDADANA

El análisis de la agenda ciudadana, en materia de desastres naturales durante el periodo 2008-2012, se lleva a cabo en base a las búsquedas en Internet que los usuarios han realizado, por años, de las catástrofes acaecidas. Para ello, se ha utilizado la herramienta Google Trends que, tal y como se ha explicado en la Metodología, proporciona información sobre la relevancia que tienen los términos de búsqueda en la red y su evolución, es decir, permite determinar el interés que un tema causa, en un periodo determinado, en la ciudadanía (Weeks y Southwell, 2010: 343).

Para ello, se ha elaborado, a partir de los datos proporcionados por la *Emergency Events Database EM-DAT13*, una tabla en la que se recogen los desastres naturales ocurridos, por año y país. La información contenida en la tabla, esto es, los desastres acontecidos se han utilizado, a través de la herramienta Google Trends, como términos de búsqueda con el fin de determinar el interés que cada desastre ha provocado en la ciudadanía. En este sentido, cabe destacar que la herramienta está normalizada en una escala de 0 a 100, dividiendo la popularidad relativa en cada momento t por el máximo valor del periodo. Si el volumen de búsquedas se encuentra por debajo del umbral de tráfico mínimo, Google Trends asigna un valor de 0 y, por tanto, no genera gráfico de la búsqueda. A continuación, se analizan aquellos desastres que han superado el umbral de búsquedas en Google y como consecuencia se han generado gráficos en Google Trends así como los desastres que, cada año, han obtenido el mayor número de búsquedas.

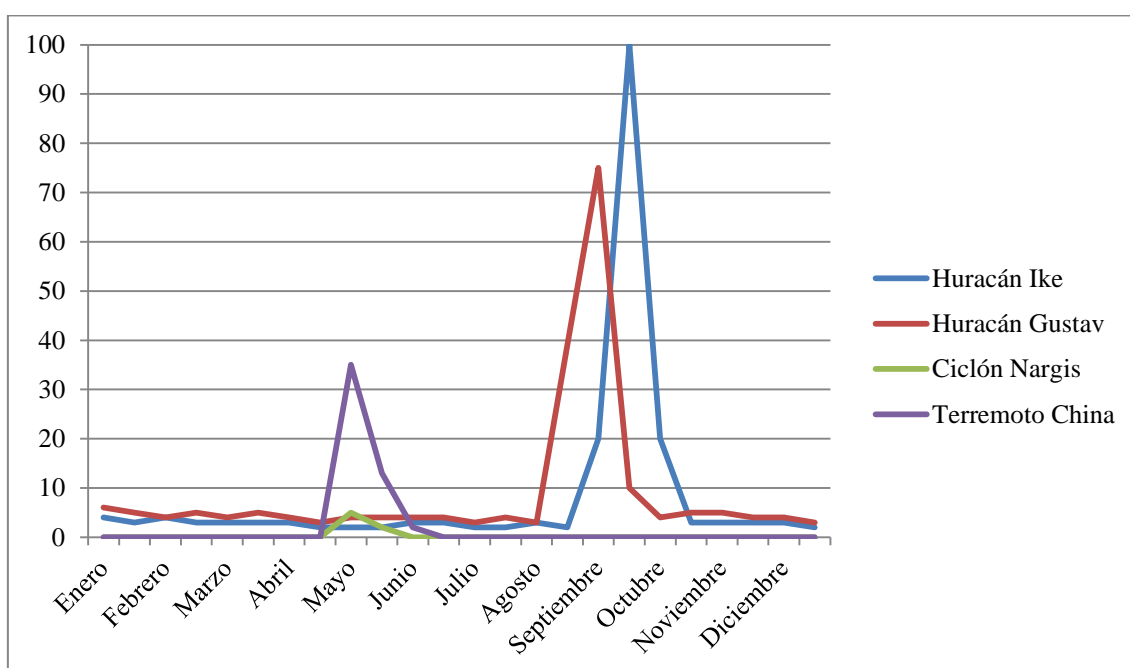
Por último, señalar que el análisis se ha ejecutado en dos niveles. En primer lugar, se han realizado búsquedas de los desastres naturales, ocurridos durante el periodo de investigación incluidos en la base de datos EM-DAT, de forma individual con el fin de advertir si superan o no el umbral de búsquedas. Una vez realizado este primer análisis, con aquellos desastres que superan el nivel de umbral, se ha llevado a cabo una segunda búsqueda de todos los desastres, por años, en una misma gráfica con el objetivo de analizar comparativamente el impacto que cada uno de ellos ha adquirido en la agenda ciudadana. Es por ello que algunos desastres que, individualmente sí superaban el umbral de búsquedas en Google, cuando se comparan con el resto de

¹³ La base de datos Emergency Events Database EM-DAT la elabora, desde 1988, The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED), con el objetivo de servir a los propósitos de la acción humanitaria en los planos nacional e internacional. La base de datos contiene información esencial sobre la ocurrencia y los efectos de más de 18.000 desastres masivos en el mundo desde 1900 hasta el presente.

catástrofes ocurridas el mismo año no superan tal valor y, por ende, el volumen de búsquedas será 0, como se observará en el análisis.

En el año 2008, son cuatro los desastres naturales, de los 352 ocurridos, que han recibido mayor atención ciudadana de tal forma que Google Trends ha elaborado gráficos. Los desastres son, como se puede observar en el gráfico siguiente: el ciclón Nargis¹⁴, en Myanmar, el terremoto en China, el Huracán Gustav¹⁵ que afectó al Caribe y a EEUU y, por último, el Huracán Ike¹⁶ que, igualmente, golpeó la zona del Caribe y EEUU.

GRÁFICO 26. Evolución del conjunto de los términos de búsqueda, en 2008



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Google Trends

¹⁴ Para la búsqueda se ha optado por utilizar el término Nargis sin especificar el tipo de desastre, esto es, tifón, ciclón, tormenta, entre otras, ya que se ha observado una denominación diversa, especialmente en los medios de comunicación.

¹⁵ Para la búsqueda se ha optado por utilizar el término Gustav sin especificar el tipo de desastre, esto es, huracán, tifón, ciclón, tormenta, entre otras, ya que se ha observado una denominación diversa, especialmente en los medios de comunicación.

¹⁶ Para la búsqueda se ha optado por utilizar el término Ike sin especificar el tipo de desastre, esto es, huracán, tifón, ciclón, tormenta, entre otras, ya que se ha observado una denominación diversa, especialmente en los medios de comunicación.

Como muestra el gráfico anterior, durante 2008, el desastre que provocó una mayor cantidad de búsquedas en Internet es el huracán Ike, seguido del huracán Gustav. Los dos desastres acaecidos en el Caribe y Estados Unidos son los que generaron, respecto al resto de catástrofes naturales, el pico más elevado de búsquedas a través de Google.

El gráfico refleja que el paso del huracán Ike recibe una amplia atención del público que coincide con la amplia cobertura mediática del huracán en ambos diarios; en *El Mundo* ocupa el 11,5% de la superficie total destinada a desastres y en *El País*, el 10%. La atención, sin embargo, se desvanece tras pocas semanas, tal y como ocurre con la cobertura mediática: el huracán Ike aparece nueve días publicado en *El Mundo* y 8 en *El País*, esto es, la pérdida de atención mediática coincide con la caída del interés ciudadano en este desastre. Por otro lado, cabe señalar que el huracán Ike recibió ayuda directa de España así como actuación humanitaria de Cruz Roja. El envío de ayuda se puede entender como otra clave que explica el interés ciudadano en lo ocurrido.

Del mismo modo, el huracán Gustav, en su paso por el Caribe y Estados Unidos, a finales de agosto y principios de septiembre, produce un elevado impacto en la opinión pública que, sin embargo, se desvanece a las pocas semanas. El gran impacto social se relaciona, de un lado, con la amplia cobertura mediática que se hizo del desastre, el huracán Gustav es el tercer desastre en cuanto a la superficie informativa ocupada de *El Mundo* y *El País*, con un 15% y, de otro lado, con el envío de ayuda directa por parte del Gobierno central así como la activación de intervenciones humanitarias de Cruz Roja. La atención cortoplacista del desastre se relaciona con la escasa continuidad en la cobertura, esto es, el huracán Gustav apareció nueve días en *El Mundo* y seis en *El País*.

El resultado tras la búsqueda del término Nargis refleja que, tras el ciclón que golpeó Myanmar a finales de abril, los usuarios prestaron especial atención a lo ocurrido. A este respecto hay que decir que es el desastre natural que recibe más cobertura mediática durante el 2008, supone el 20,2% de la superficie informativa total destinada a desastres en *El Mundo* y el 24% en *El País*. Pero además, otra clave explicativa es que recibe ayuda directa del Gobierno de España e intervenciones humanitarias de Cruz Roja y Acción contra el Hambre, las dos ONG que en 2008 mantenían activo el Convenio de Emergencias con la AECID. No obstante, a pesar de

que es el desastre que recibe más atención mediática, el interés ciudadano es el más bajo en relación con los otros desastres naturales. Además, la atención ciudadana duró apenas un mes dado que en junio decae hasta cero y coincide con la atención que los medios otorgaron al desastre, en *El Mundo* se incluyó diecisiete días y en *El País* veinte.

El terremoto ocurrido en China, en mayo de 2008, tiene igualmente un impacto relevante en la opinión pública. El seísmo que golpeó la provincia de Sichuán es el segundo desastre en cobertura informativa, en 2008. *El Mundo* destina el 18% de la superficie informativa destinada a catástrofes naturales a dicho terremoto y *El País* el 25%. De nuevo, se observa que la amplia cobertura mediática se traduce, asimismo, en una amplia atención ciudadana. Si bien, del mismo modo que ocurre tras el ciclón Nargis, la atención se dispara tras el terremoto pero no se mantiene en el tiempo dado que un mes después cae a cero, por lo que, se podría apuntar a que es una atención a corto plazo. Así pues, la cobertura mediática también se puede calificar como cortoplacista, en *El Mundo* se incluye doce días y quince en *El País*. Respecto a la agenda política, se despliega un operativo directo en el lugar afectado pero no se activan intervenciones humanitarias por parte de las ONG.

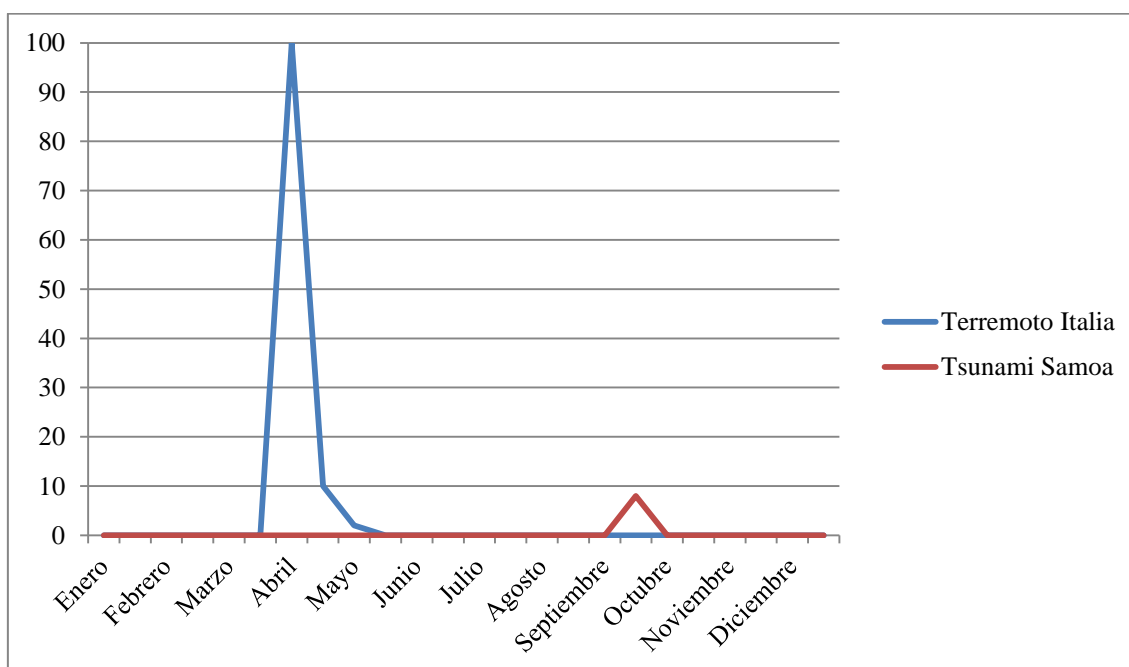
En este sentido, cabe señalar que los cuatro desastres son los que recibieron mayor cobertura mediática, durante el 2008, así como ayuda directa del Gobierno y todos ellos, salvo el terremoto en China, intervenciones de emergencias de las ONG; concretamente, tras el huracán Gustav e Ike, Cruz Roja y después del ciclón Nargis, Cruz Roja y Acción contra el Hambre. Es por ello que, a modo de conclusión, se puede apuntar, por un lado, que en el 2008 aquellos desastres que tienen más impacto en la ciudadanía coinciden con los que reciben más cobertura informativa y ayuda y, por otro, que una mayor cobertura mediática no siempre provoca un mayor interés ciudadano. El ciclón Nargis, a pesar de ser el desastre que tuvo mayor cobertura mediática (20,2% de superficie informativa en *El Mundo* y 24% en *El País*), recibe menor interés del público, mientras que el huracán Ike y Gustav tuvieron una cobertura menor (11,5% el huracán Ike en *El Mundo* y 10% en *El País* y 15% el Gustav en ambos diarios) y un interés mucho mayor.

Otra conclusión que se extrae es que la escasa continuidad en la cobertura mediática de los desastres se puede relacionar con la limitada atención, en el tiempo, de los ciudadanos en los desastres. En todos los desastres analizados, la atención dura unos

días o semanas. Esta atención cortoplacista coincide, en general, con el periodo en el que los dos diarios cubren dichas catástrofes. Y, por último, cabe añadir que, en 2008, los desastres más relevantes en la agenda ciudadana reciben igualmente peso en la agenda política visto que en los cuatro se destinaron operativos directos y en tres de ellos intervenciones de las ONG.

En el año 2009, se contabilizan dos desastres cuyo volumen de búsquedas supera el umbral de tráfico mínimo y, por tanto, Google Trends elabora gráfico. Esos desastres son el terremoto ocurrido en Italia y el tsunami en Samoa.

GRÁFICO 27. Evolución del conjunto de los términos de búsqueda, en 2009



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Google Trends

El gráfico muestra que el terremoto acaecido en la ciudad italiana L´Aquila, en abril de 2009, es el que recibe más atención ciudadana, superando ampliamente al tsunami en Samoa, el segundo en volumen de búsquedas. En este sentido, cabe destacar que el terremoto en Italia es el desastre que obtuvo más cobertura informativa en 2009, concretamente tuvo el 30,2% de la superficie total destinada a desastres en *El Mundo* y el 23,6% en *El País*. Es importante, por tanto, subrayar que el desastre que recibe más atención mediática es el que más atrajo la atención del público. El tsunami ocurrido en la isla de Samoa, en septiembre de 2009, recibió también gran atención ciudadana y, del

mismo modo, se encuentra entre los diez desastres con mayor cobertura mediática, esto es, supuso el 0,9% de la superficie en *El Mundo* y el 0,1% en *El País*. En el diario *El País*, principalmente, la cobertura no es abundante, por lo que puede que otro factor sea el que haya provocado tal atención del público.

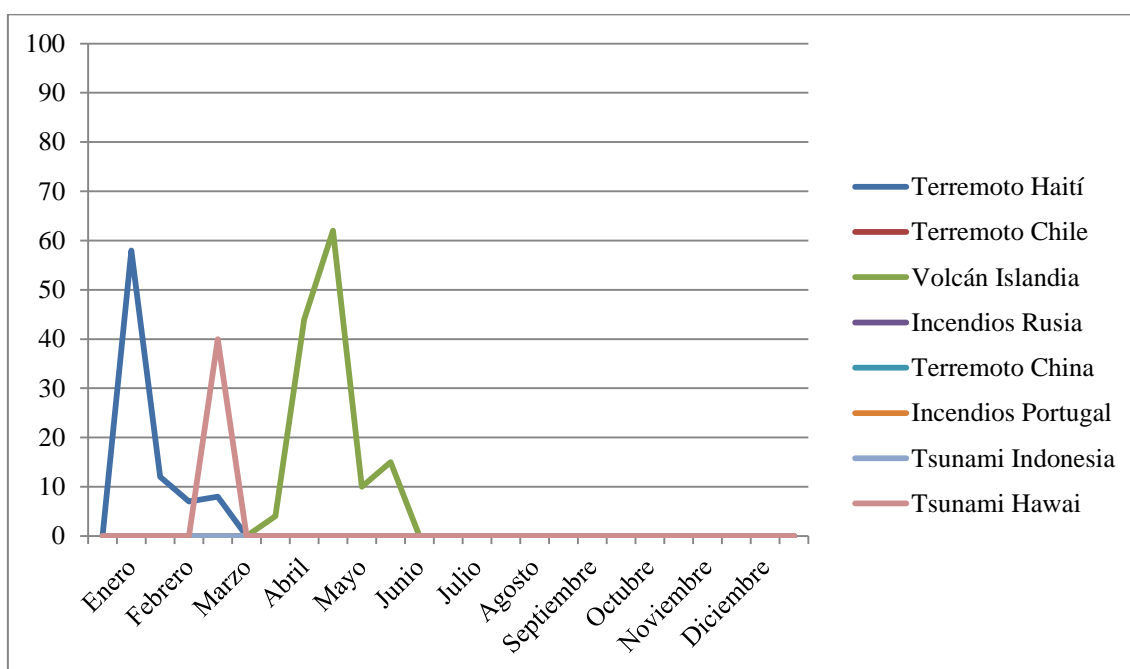
En cuanto a la duración de la atención ciudadana, ninguna de las dos catástrofes perdura en el tiempo. La cifra más elevada de búsquedas se produce tras el terremoto, en abril, pero, un mes después, desciende a cero y se mantiene así hasta el final del año, tal y como ocurre con el otro desastre. Estos datos coinciden con la cobertura mediática de los desastres ya que el terremoto de Italia aparece nueve días en *El Mundo* y ocho en *El País* y el tsunami Samoa aparece tres días en *El Mundo* y uno en *El País*. Tal y como se distingue en el gráfico precedente, la atención de los ciudadanos se concentra en los días siguientes al desastre pero no es duradera; y, como se ha apuntado, coincide con los días en los que aparece en los medios, es decir, tras el desastre los medios prestan amplia atención a lo sucedido pero después de unos días tal atención desaparece.

Respecto a la ayuda humanitaria recibida, el terremoto de Italia y el tsunami en Samoa no recibieron ayuda directa del Gobierno ni intervenciones humanitarias de las ONG.

En 2010, son ocho los desastres que acaparan la atención de los ciudadanos: el terremoto en Haití, el terremoto en Chile, la erupción del volcán Eyjafjallajokull en Islandia¹⁷, la ola de calor y los incendios en Rusia, el terremoto en China, los incendios en Portugal, el tsunami en Indonesia y el tsunami en Hawai. Sin embargo, tras la búsqueda conjunta de todos ellos, el terremoto en Chile, el terremoto en China, los incendios en Portugal y en Rusia y el tsunami en Indonesia no alcanzan el umbral mínimo de búsquedas en comparación con el resto de catástrofes. De todos ellos, el volcán en Islandia es el que más impacto tiene en los ciudadanos tal y como queda reflejado en el siguiente gráfico.

¹⁷ Para la búsqueda se ha optado por utilizar el término volcán Islandia sin especificar el nombre del volcán.

GRÁFICO 28. Evolución del conjunto de los términos de búsqueda, en 2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Google Trends

Tal y como queda reflejado en el gráfico, la erupción del volcán Eyjafjallajokull en Islandia en abril del 2010, causando el cierre del tráfico aéreo en gran parte de Europa por las cenizas arrojadas, es el desastre natural que más impacto provocó en la ciudadanía, seguido del terremoto en Haití y, por último, del tsunami en Hawai. En relación a la cobertura mediática, el seísmo ocurrido en Haití es el desastre que recibió mayor superficie informativa, más del 50% de la superficie total tanto en el diario *El Mundo* como en *El País*, seguido de la erupción del volcán en Islandia, supuso casi el 12% de la superficie informativa en *El Mundo* y casi el 15% en *El País*. Estos datos muestran que sólo dos desastres coparon más del 60% de la superficie total destinada a desastres en sendos rotativos, del mismo modo que la atención ciudadana giró en torno a estas dos emergencias. Por otro lado, el tsunami en Hawai a pesar de que se publicó sólo en el diario *El Mundo* y ocupó el 0,3% de la superficie total, tuvo un gran impacto en la agenda ciudadana.

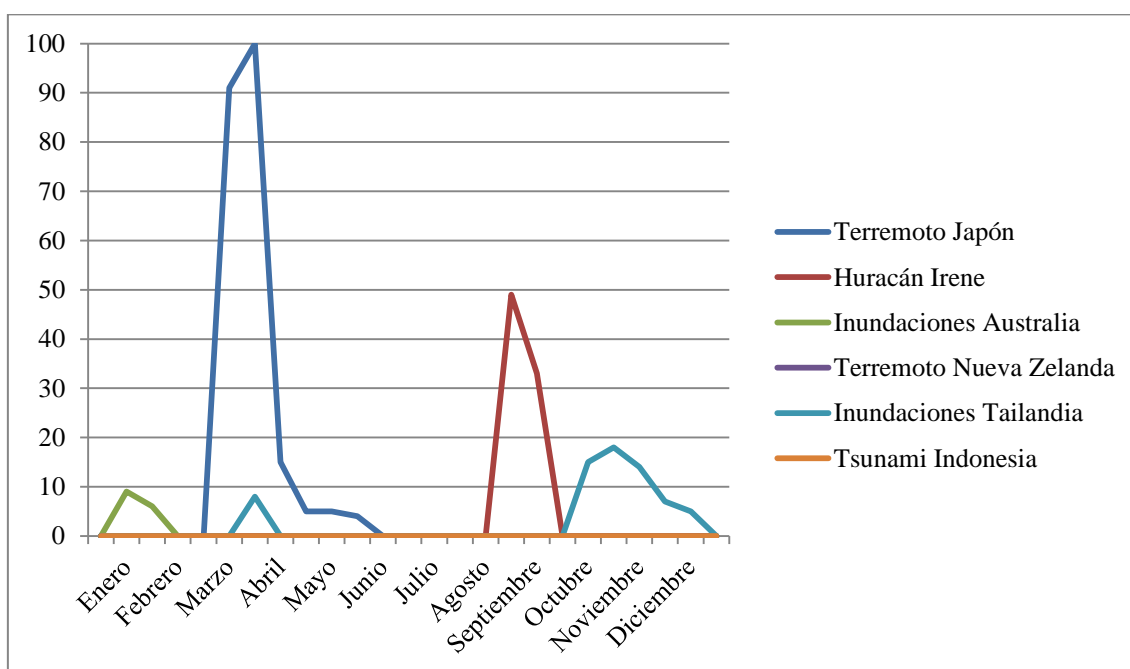
En cuanto a la duración de la atención, tal y como se puede observar en el gráfico, se prolonga durante las semanas posteriores al terremoto de Haití y la erupción del volcán en Islandia pero luego el interés cae a cero y no remonta en lo que queda de año. En el caso del tsunami en Hawai, la atención se mantiene en los días sucesivos pero no alcanza ni siquiera un mes. El terremoto ocurrido en la isla caribeña es el que

más días se publica en los medios, 41 y 45 días en *El Mundo* y *El País* y el volcán en Islandia, ocho y once días respectivamente. Por último, el tsunami en Hawai se publica un día. En este sentido, la escasa continuidad en la cobertura de desastres coincide con la exigua duración del interés ciudadano.

Finalmente, cabe resaltar que de los ocho desastres que han superado el umbral de búsquedas en Google, en dos se destinaron operativos directos: Haití y Chile y sólo en Haití intervinieron de emergencia las ONG. Las actuaciones humanitarias en el país caribeño las desarrollaron Cruz Roja, Acción contra el Hambre, Médicos sin Fronteras e Intermón Oxfam. Además, tras el seísmo en el país caribeño comparecieron la secretaria de Estado de Cooperación Internacional, Soraya Rodríguez, y la ministra de Asuntos Exteriores y Cooperación, Trinidad Jiménez García – Herrera, para informar sobre el balance de la ayuda de emergencia enviada, en la Comisión de Cooperación Internacional del Congreso y del Senado respectivamente y se activó una misión internacional de las Fuerzas Armadas Españolas, denominada *Hispaniola*.

En 2011, son seis los desastres naturales de los que Google Trends elabora gráfico. Estos desastres son: el terremoto y posterior tsunami en Japón, el huracán Irene en EEUU, las inundaciones en Australia, el terremoto en Nueva Zelanda, las inundaciones en Tailandia y el tsunami en Indonesia. No obstante, tras la búsqueda conjunta de todos ellos, el tsunami en Indonesia y el terremoto en Nueva Zelanda no alcanzan el umbral mínimo de búsquedas.

GRÁFICO 29. Evolución del conjunto de los términos de búsqueda, en 2011



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Google Trends

De entre los desastres que más han captado la atención del público, en 2011, destaca, en primer lugar, el terremoto y posterior tsunami que sufrió Japón. Esta catástrofe supera ampliamente las demás en cuanto a interés ciudadano; le siguen el huracán Irene que golpeó EEUU y las inundaciones en Tailandia y Australia.

El terremoto en Japón es, asimismo, el desastre que más cobertura informativa recibió durante el 2011, asimismo es el desastre que más superficie informativa ocupa en el periodo investigado, esto es, supuso el 79% de la superficie informativa dedicada a desastres naturales en *El Mundo* y el 75% en *El País*. Tal y como se ha analizado precedentemente, la cobertura destinada a esta catástrofe prepondera respecto a las demás catástrofes ocurridas. Esta gran cobertura se interrelaciona con el gran interés ciudadano, como se puede observar en el gráfico. Por otro lado, el huracán Irene es el segundo desastre, ocurrido en 2011, en relación a la superficie informativa destinada, 4,7% y 3% en *El Mundo* y *El País* respectivamente. Las inundaciones en Australia son el cuarto desastre, acaecido en 2011, en cuanto a superficie destinada, supone el 1,5% en *El Mundo* y el 0,5% en *El País*.

Llama la atención, de un lado, que las inundaciones en Tailandia no tuvieron gran cobertura informativa, aparecieron sólo en *El Mundo* y ocuparon un 0,8% de la

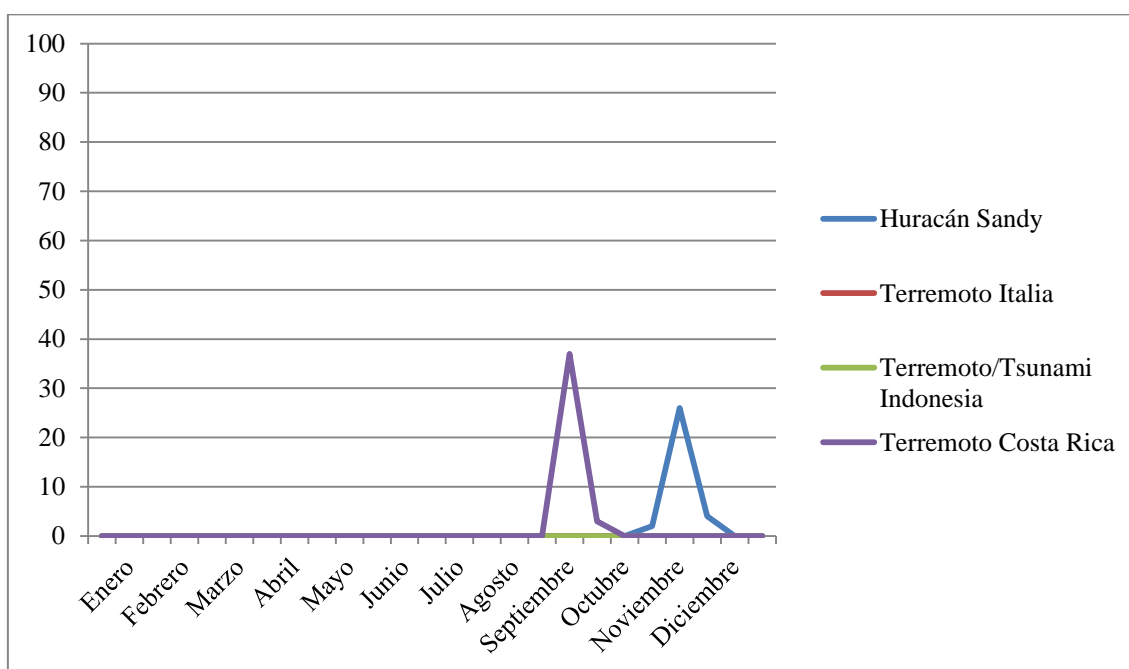
superficie, pero reciben amplia atención ciudadana y, de otro, que otros desastres como la sequía en el cuerno de África o el terremoto en Haití, ocurrido en 2010, que reciben más cobertura no obtuvieron interés del público.

Respecto a la duración de la atención, el gráfico refleja como la atención tras el terremoto en Japón se prolonga desde marzo hasta julio; así como en las inundaciones en Tailandia que mantienen el interés desde octubre hasta diciembre. En el caso de Japón, la cobertura mediática es la más duradera del periodo analizado, en concreto se publican durante 50 días informaciones sobre el desastre en *El Mundo* y 68 en *El País*. El interés mediático, no sólo teniendo en cuenta el número de días que aparece en los rotativos sino también en la superficie informativa que ocupa, coincide igualmente con el interés de la ciudadanía que se dilata durante meses a pesar de que en la mayoría de catástrofes la atención es limitada en el tiempo. Las inundaciones en Tailandia reciben una atención prolongada a pesar de que aparecen publicadas sólo un día en *El Mundo*, por lo que cabría tener en cuenta, en este desastre, otras claves explicativas. El huracán Irene y las inundaciones en Australia acaparan un interés menor pero también reciben menor atención mediática: el huracán se publica cinco días en *El Mundo* y *El País* y las inundaciones cinco días en *El Mundo* y dos en *El País*.

En cuanto al envío de ayuda humanitaria, en los desastres que reciben más atención de la ciudadanía no se destinan ni operativos directos ni actuaciones de emergencias de las ONG, a través de los Convenios de Emergencia.

En 2012, cuatro desastres naturales superan el umbral mínimo de búsquedas: el huracán Sandy, el terremoto en Italia, el terremoto en Indonesia y el terremoto en Costa Rica. No obstante, en la búsqueda conjunta sólo el huracán Sandy y el terremoto en Costa Rica superan el umbral de búsquedas.

GRÁFICO 30. Evolución del conjunto de los términos de búsqueda, en 2012



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Google Trends

En el año 2012, cuatro catástrofes consiguen atraer la atención del público, a diferencia de los años 2010 y 2011 donde ocho y seis catástrofes provocaron el interés de la ciudadanía. El terremoto, de magnitud 7,6, ocurrido en Costa Rica es el desastre que más atención captó del público, seguido del huracán Sandy. En este sentido, se observa que, a pesar de lo ocurrido en los años precedentes, el desastre que más cobertura mediática recibe, el huracán Sandy que ocupa el 31% de la superficie en *El Mundo* y el 22,4% en *El País*, provoca un interés menor en la opinión pública que el terremoto en Costa Rica que supone el 0,1% de la superficie en *El Mundo* y no aparece en *El País*. En relación a la duración de la atención, se repite de nuevo el patrón cortoplacista ya que en ambos casos tras un mes de interés decae hasta cero.

En resumen, cabe señalar que todos los desastres que han entrado en la agenda ciudadana lo han hecho previamente en la mediática, es decir, todos los desastres que han superado el nivel de umbral de búsquedas han aparecido también en, al menos, uno de los diarios analizados. Los desastres que más relevancia han tenido en la agenda ciudadana, en el periodo que comprende la presente investigación, son los siguientes:

TABLA 96. Desastres naturales que, por año, han tenido más peso en la agenda ciudadana

AÑO	AGENDA CIUDANA
2008	Huracán Ike, El Caribe
2009	Terremoto Italia
2010	Erupción del volcán Eyjafjallajokull, Islandia
2011	Terremoto Japón
2012	Terremoto Costa Rica

Fuente: Elaboración propia

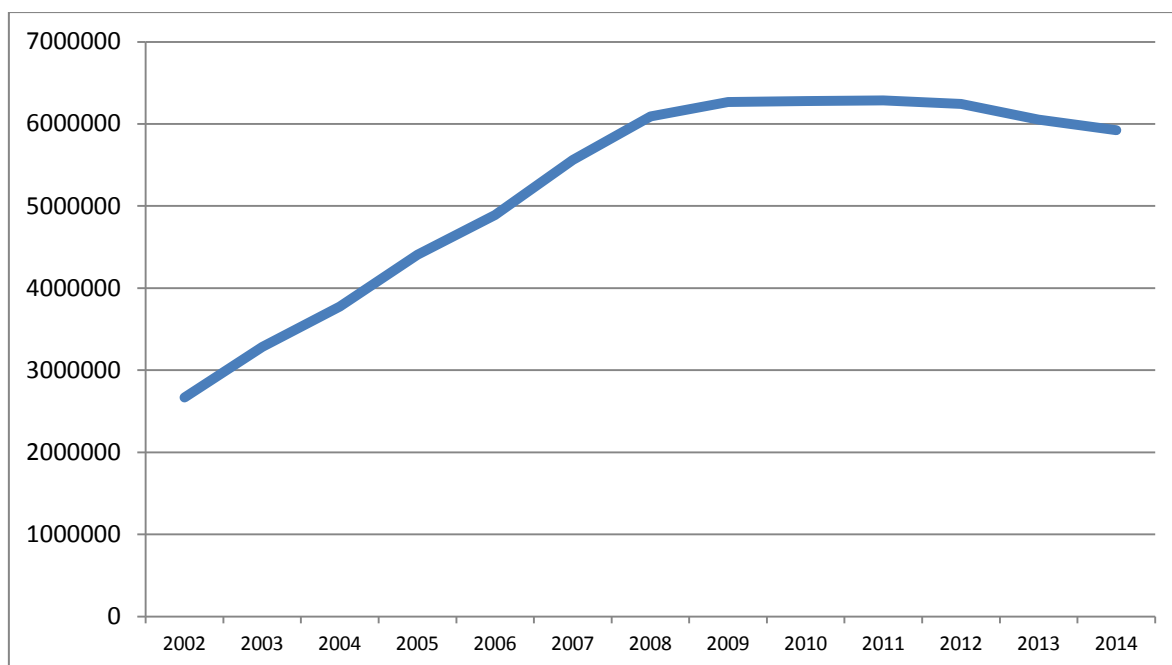
En general, los desastres que han tenido más notabilidad en la agenda ciudadana se encuentran entre los desastres con más cobertura informativa. Los terremotos ocurridos en Italia y Japón, en 2009 y 2011, son las catástrofes que más cobertura recibieron y el huracán Ike y el volcán en Islandia se hallan entre los cuatro desastres con mayor cobertura informativa. El terremoto acaecido en Costa Rica en 2012, sin embargo, no recibe gran atención mediática. En relación con la agenda política, sólo tras el huracán Ike se envió ayuda directa por parte del Gobierno de España así como intervenciones humanitarias de las ONG.

En cuanto a los demás desastres que conforman la agenda ciudadana, siete reciben operativos de directos de ayuda humanitaria: los huracanes Gustav e Ike, el ciclón Nargis y el terremoto en China, en 2008; el terremoto en Indonesia, en 2009 y los seísmos en Haití y Chile, en 2010; y cinco intervenciones de emergencia de las ONG, a través de los Convenios de Emergencia: los huracanes Gustav e Ike y el ciclón Nargis, en 2008, el terremoto en Indonesia en 2009 y el de Haití en 2010.

En conclusión, se observa, en primer lugar, una mayor sintonía entre la agenda mediática y la ciudadana que entre la agenda política y la ciudadana. Si bien, la sintonía, entre la agenda mediática y la agenda ciudadana en materia de desastres, es no absoluta. La proximidad cultural y geográfica generan distorsión entre ambas agendas, esto es, los desastres que ocurren en América Latina y Europa, principalmente, tienen más peso en la agenda ciudadana aunque no sean los que más cobertura informativa hayan recibido. Un ejemplo de ello, se encuentra en 2008, año en el que el ciclón Nargis, ocurrido en Myanmar, recibe menos atención ciudadana que los huracanes Ike y Gustav, acaecidos en

el Caribe, a pesar de que la cobertura fue mayor o en 2010 que el volcán en Islandia obtuvo más peso en la agenda ciudadana que otros desastres como el terremoto en Haití con una mayor cobertura, asimismo en 2012, el terremoto en Costa Rica provocó un mayor interés en los ciudadanos a pesar de recibir menos cobertura que otros desastres como el huracán Sandy. Los tsunamis, por otro lado, son otro elemento de distorsión ya que el tsunami en Samoa en 2009, el tsunami en Hawai en 2010 y los tsunamis en Indonesia en 2010, 2011 y 2012 entran en la agenda ciudadana a pesar de no siempre recibir gran cobertura mediática de la prensa. Esto se debe, según Ciancio, a que tras el tsunami en Indonesia, este tipo de desastres han obtenido más visibilidad (Ciancio, 2006: 13). Otra clave explicativa es que estos desastres, junto con otros como las inundaciones en Australia y Tailandia, los terremotos en Costa Rica y Nueva Zelanda o los incendios en Portugal, ocurren en destinos turísticos y, por ello, se incrementa el interés (Gidley, 2007: 43). Otra clave podría hallarse en el incremento, durante el periodo analizado, de nacidos en el extranjero que son residentes en España, tal y como refleja el siguiente gráfico.

TABLA 97. Nacidos en el extranjero y residentes en España (2008-2012)



Fuente: Cifras de Población 2002-2014 INE

Los inmigrantes proceden principalmente, como se puede observar en la siguiente tabla, de la Unión Europea, América, África y Asia, de ahí que puedan incrementar el número de búsquedas que ocurren en estos continentes. Esto justificaría también el hecho de que los terremotos en Costa Rica y China, los incendios en Portugal o, incluso, los huracanes Gustav y Ike, en El Caribe, tengan un peso más relevante en la agenda ciudadana que en la mediática.

TABLA 98. Inmigrantes en sentido estricto según el país de nacimiento, el sexo, los índices de permanencia en España y la edad media

País de nacimiento	Llegados después de 2001 (porcentaje)			Edad media (ambos sexos)
	Varones	Mujeres	Ambos sexos	
Total	43,7	44,9	44,3	-
Magreb	26,1	39,1	30,5	34,81
Resto de África	44,5	35,9	42,1	34,35
EEUU y Canadá	29,7	19,4	24,9	35,28
Resto de América	48,7	45,7	47,1	34,41
Unión Europea	50,8	50,2	50,5	37,75
Resto de Europa	31,4	36,2	34,0	35,50
Asia	39,6	27,1	34,9	35,22
Oceanía	5,3	42,2	32,5	35,27

Fuente: Encuesta Nacional de Inmigrantes, INE

Se podría, por ende, decir que la agenda mediática es una referencia para los ciudadanos, si bien hay intereses de los ciudadanos que no atienden los medios como la cercanía geográfica o cultural, los tsunamis o los destinos turísticos.

En segundo lugar, de la misma manera que ocurre en la agenda mediática, la agenda ciudadana presta una superficial atención a los desastres naturales, esto es, tras la catástrofe se observa un gran interés del público que, sin embargo, no se prolonga en el tiempo sino que con el paso de los días o semanas decae hasta cero. No se advierte un interés en conocer los efectos a largo plazo de los desastres, en informarse sobre las labores y el proceso de reconstrucción y de recuperación del país, sobre si los afectados han logrado recuperar sus propiedades, si han conseguido volver a sus casas, sobre si la ayuda humanitaria llega y lo hace correctamente, así como si el reparto de la misma es equitativo y justo, entre otros muchos elementos que sólo se pueden conocer con un interés continuo y a largo plazo de lo sucedido.

En tercer lugar, los dos desastres que reciben más atención de los medios: los

seísmos ocurridos en Haití (2010) y Japón (2011), adquieren un gran impacto en la agenda ciudadana.

En cuarto, y último, lugar, se observa que el continente africano, en materia de desastres naturales, no provoca interés en la ciudadanía. La sequía sufrida en varios países que conforman el Cuerno de África que causó un elevado número de víctimas y afectados y que, asimismo recibió una amplia cobertura en los medios así como intervenciones humanitarias de las ONG, no tuvo relevancia en la agenda ciudadana. Igualmente, ningún desastre ocurrido en África, en el periodo investigado, ha superado el volumen mínimo de búsquedas en Google.

4.5 ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD

Las entrevistas en profundidad han permitido revelar claves interpretativas sobre las prioridades de la agenda mediática, política y ciudadana, las interrelaciones que existen entre ellas en materia de desastres naturales, el uso de los medios sociales por parte de periodistas, políticos y ONG y, por último, la existencia de un posible “*efecto Haití*” en las agendas. Los datos concretos de las conversaciones mantenidas con periodistas especializados en la cobertura de desastres naturales, con diputados y senadores de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo, con responsables de redes sociales y contenido online de las principales ONG dedicadas a la respuesta a emergencias y con miembros de la Oficina de Acción Humanitaria y del departamento de Comunicación de la AECID, se recogen en las siguientes tablas.

TABLA 99. Información referida a las conversaciones con periodistas especializados en la cobertura de desastres naturales

Persona entrevistada	Medio de Comunicación o lugar donde trabaja	Cargo	Fecha	Lugar
Cristina Sánchez	RNE	Periodista de Internacional	Octubre 2013	Sede Central de RNE, Madrid
Fran Sevilla	RNE	Corresponsal en América Central	Enero, 2014	Skype
Eduarne Arbeloa	Cuatro	Periodista de Internacional	Noviembre, 2013	Sede Central Mediaset, Madrid
José Manuel Grau	ABC	Periodista de Internacional, hasta 2013	Noviembre, 2013	Ministerio de Educación, Madrid
Neus Sala	Telecinco	Periodista de Internacional	Noviembre, 2013	Lugar público
Nicolás Castellano	Cadena Ser	Periodista de Sociedad	Noviembre, 2013	Sede Central Cadena Ser, Madrid
Pura Gómez	RNE	Periodista sección Comunidad Valenciana	Noviembre, 2013	Sede RNE, Comunidad Valenciana
Susana Hidalgo	Público	Periodista de Internacional, hasta 2012	Noviembre, 2013	Lugar público
Jorge Barreno	El Mundo	Corresponsal	Enero, 2014	Skype

		<i>Freelance</i>		
Paula Gonzalo	Periodimociudadano.com	Periodista	Enero, 2014	Por teléfono
Vicent Montagud	Canal 9	Jefe del Área de Información Internacional, hasta 2013	Diciembre, 2013	Lugar público
Asier Reino	La Comuna Vertical	Director	Noviembre, 2013	Sede La Comuna Vertical
Luis Serrano	112 Madrid	Jefe de Prensa en Madrid 112, hasta 2015	Noviembre, 2013	Lugar público
María Luisa Moreo	iRescate	Directora	Enero, 2014	Por Teléfono
Georgina Higuera	Ministerio de Defensa	Jefe de Comunicación	Noviembre, 2013	Lugar público

Fuente: Elaboración Propia

TABLA 100. Información referida a las conversaciones con los Diputados y Senadores de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo

CONGRESO				
Persona entrevistada	Puesto ocupado en la Comisión	Grupo Parlamentario	Fecha	Lugar
Rosa Delia Blanco Terán	Vicepresidenta Segunda Presidenta de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo desde el 06/05/2008 al 27/09/2011	Socialista	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados
María Virtudes Montesión Rodríguez	Portavoz	Socialista	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados
Jon Iñarritu García	Portavoz	Mixto	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados
Carles Campuzano Canadéz	Portavoz	Catalán (Convergència y Unió, CiU)	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados
Laia Ortiz Castellví	Portavoz	La Izquierda Plural (GIP)	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados

Felicidad Rodríguez Sánchez	Vocal	Popular	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados
SENADO				
Persona entrevistada	Puesto ocupado en la Comisión	Grupo Parlamentario	Fecha	Lugar
Jordi Guillot Miravet	Portavoz Presidente de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo desde el 13/05/2008 al 26/09/2011	Entesa pel Progrés de Catalunya	Noviembre, 2013	Senado de España
José Antonio Rubio Mielgo	Vicepresidente primero	Popular	Noviembre, 2013	Senado de España
Elena Diego Castellanos	Portavoz	Socialista	Noviembre, 2013	Senado de España

Fuente: Elaboración Propia

TABLA 101. Información referida a las conversaciones con los responsables de redes sociales de las ONG

Persona entrevistada	ONG	Cargo	Fecha	Lugar
Pedro Domínguez	Médicos Sin Fronteras	Encargado del contenido de la Web y Redes Sociales	Octubre 2013	Por teléfono
Ferrán Esteve	Intermón Oxfam	Comunicación digital y redes sociales	Enero 2014	Por teléfono
José Luis de Uriarte	Cruz Roja	Encargado de Redes Sociales y de la Televisión en Internet	Noviembre, 2013	Sede Central de Cruz Roja, Madrid
Paloma Cuesta	Cáritas	Encargada de Redes Sociales y Redactora Web	Noviembre, 2013	Sede Central de Cáritas, Madrid
Jonathan Buffard	Acción contra el Hambre	Redes Sociales y Marketing Digital	Noviembre, 2013	Sede Central de Acción contra el Hambre, Madrid
Natalia	Save the	Coordinadora de	Noviembre,	Sede Central

Quiroga	Children	redes sociales y contenidos online	2013	de Save the Children, Madrid
---------	----------	------------------------------------	------	------------------------------

Fuente: Elaboración Propia

TABLA 102. Información referida a las conversaciones con los miembros de la Oficina de Acción Humanitaria y del Departamento de Comunicación de la AECID

Persona entrevistada	Puesto ocupado en la Comisión	Fecha	Lugar
Soraya Rodríguez Ramos	Secretaria de Estado de Cooperación Internacional al desarrollo y Presidenta de la AECID (2008-2011)	Noviembre, 2013	Congreso de los Diputados
Pablo Yuste	Jefe de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID (03/2010-07/2012)	Enero, 2014	Por teléfono
Laura Losada	Área de Comunicación y Redes Sociales	Noviembre, 2013	Sede de la AECID
Rafael de Prado Pérez	Jefe del Departamento de Emergencias de la Oficina de Acción Humanitaria	Octubre, 2014	Sede de la AECID
María Eugenia Martín-Sanz Martínez	Adjunta Jefe Operativo Emergencias	Noviembre, 2013	Sede de la AECID
Francisco Javier Cantero Talaver	Jefe de la Unidad de Prevención y Evaluación de la Oficina de Acción Humanitaria	Octubre, 2014	Sede de la AECID

Fuente: Elaboración Propia

En general, la duración de cada una de las entrevistas efectuadas se aproxima a una hora, lo que permite profundizar en aquellos aspectos que resultan de interés, según los objetivos de la investigación previamente definidos.

4.5.1 Definición de Categorías y Propiedades de las Entrevistas

El análisis de los diálogos mantenidos con los profesionales permite establecer una serie de categorías y propiedades (rasgos específicos) cuya relación y definición se muestran en la siguiente tabla (Martínez, 2010: 504). En cada grupo de entrevistas se formulan categorías específicas, si bien algunas de ellas coinciden en los diversos grupos aunque el enfoque es distinto según la perspectiva profesional de los entrevistados. Las categorías y las propiedades están relacionadas principalmente con la configuración de cada agenda, las influencias que pueden recibir así como la capacidad de fijar otras agendas, el uso de los medios sociales y el terremoto de Haití como punto de inflexión en la cobertura de desastres, la respuesta humanitaria de las ONG y la respuesta política del Gobierno de España, tal y como figura en la tabla.

TABLA 103. Ejes de las entrevistas en profundidad

Categoría	Propiedades
Agenda Mediática	Configuración de la agenda mediática
	Influencias que recibe de la agenda política y ciudadana
	Capacidad de fijar las otras agendas
Agenda Política	Configuración de la Agenda Política
	Influencias que recibe de la agenda mediática y ciudadana
	Capacidad de fijar las otras agendas
Agenda Ciudadana	Configuración de la agenda ciudadana
	Influencias que recibe de la agenda mediática y política
	Capacidad de fijar las otras agendas
Usos de los medios sociales	Usos de los medios sociales en la agenda mediática
	Usos de los medios sociales en la agenda política
	Usos de los medios sociales en la agenda ciudadana
<i>Efecto Haití</i>	Existencia del <i>Efecto Haití</i> en la agenda mediática
	Existencia del <i>Efecto Haití</i> en la agenda política
	Existencia del <i>Efecto Haití</i> en la agenda ciudadana

Fuente: Elaboración propia

4.5.2 Análisis de las Entrevistas en Profundidad

La importancia de los diversos grupos que han integrado la muestra de entrevistadas, en la presente investigación, reside en que son actores especialistas y, en algunos casos, decisorios, en la materia estudiada, de manera que pueden ofrecer una perspectiva profunda y global de la situación actual. A continuación, se analiza el contenido de las entrevistas realizadas según los ejes que recoge la tabla en el apartado anterior.

4.5.2.1 La Agenda Mediática

1. CONFIGURACIÓN DE LA AGENDA MEDIÁTICA

Ya se ha hablado, anteriormente, de que resulta innegable que los medios de comunicación son actores centrales en situaciones de crisis y/o emergencias. En este sentido, se debe promover un tipo de cobertura mediática que se anticipe a los hechos, que indague en las causas de los problemas, que busque información de contexto y antecedentes de lo ocurrido y que intente crear, sea el desastre que sea, un nivel de opinión crítica sobre la realidad (Ciancio, 2002, 30). En el cumplimiento de este objetivo, el trabajo de los periodistas es fundamental. Así pues, hay que tener en cuenta que los desastres naturales, que no se anuncian, se enmarcan en la categoría de eventos no programados o “*explosiones*” (Tuchman, 1983); estos eventos aumentan la dificultad de la cobertura en un contexto de acomodación a las rutinas noticiosas basadas en previsiones de agenda. En este difícil entorno, la eficiencia y la calidad de la cobertura varía, según los periodistas.

“La cobertura es amplia pero de escasa calidad con tendencia al espectáculo. Además, cubren un número escaso de catástrofes, solo aparecen cuando se produce un efecto multiplicador de los propios medios como en el tsunami de Indonesia, el terremoto en Haití, etc. pero no hay conciencia de cubrir un desastre en el día a día” así resume cómo es la cobertura de desastres en los medios españoles, Fran Sevilla. Para Georgina Higuera, la cobertura *“ha variado mucho por los cambios en los medios, por la irrupción de internet y por los canales 24 horas. Antes era más fácil enviar a un periodista tras un desastre. Hoy los problemas son tremendos y se está más pendiente*

de lo que dicen los grandes canales. También depende del tipo de catástrofe pero lo que más falta son periodistas especializados". En esta misma línea apuntada por Higuera, se encuentra Luis Serrano quien señala que *"los medios han delegado la cobertura a las grandes agencias de noticias. La crisis económica ha afectado mucho a la calidad de la cobertura, es decir, al haber menos corresponsales y enviados especiales estamos condicionados por la cobertura de las grandes agencias y eso afecta a la calidad de la información"*.

La mayor parte de los periodistas coincide en que la cobertura es *"cada vez más pobre"*, según Nicolás Castellano, *"limitada"*, apunta Jorge Barreno, *"breve"*, considera Edurne Arbeloa, *"sensacionalista y rápida"*, opina Asier Reino, *"precipitada, con informaciones parciales que te permiten tener una idea muy limitada del problema real"* según José Manuel Grau. Paula González, por su parte, argumenta que la comunicación en desastres cobra gran importancia por la inmediatez con la que se recibe y se debe dar la información. *"Para una buena cobertura, los medios tienen que estar totalmente vinculados a lo que sucede en Twitter y otras redes sociales, pero especialmente en Twitter donde circula la información más rápidamente"*, matiza González.

Los periodistas coinciden, además, en que cada vez se cubren menos emergencias, *"tiene que ser muy grande para que el medio se plantee enviar periodistas"*, apunta Neus Sala. Según ellos, los medios cubren los primeros días tras el desastre pero a continuación la agenda y las rutinas productivas hacen que se olviden de la reconstrucción, del estado de las víctimas, de la llegada y reparto de la ayuda humanitaria, entre otros asuntos.

En relación con la noticiabilidad, además de los factores que de forma global se asocian a la selección y edición de noticias internacionales (Galtung y Ruge, 1965), se ha estudiado la incidencia de aquellos que podrían tener mayor peso en este tipo de acontecimientos como el número de víctimas mortales, la cantidad de afectados y desplazados, los daños producidos en infraestructuras, la pobreza del país afectado o la cercanía geográfica.

Los periodistas consideran que la proximidad es fundamental. La cercanía geográfica, cultural, social, política y económica influye más en la cobertura que el número de víctimas mortales y de afectados, así resumen los periodistas los principales

criterios que determinan la cobertura de un desastre. “*Un terremoto en Pakistán con 400 muertos no recibe prácticamente atención mediática mientras que si ocurre en Chile, llega a las portadas. Asimismo, en Namibia se sufre una tremenda sequía, la ONU ha alertado que un millón de personas están en peligro y no sale en ningún medio y si nos preguntamos por qué la hambruna en el Cuerno de África, en 2011 sí salió en los medios es porque en julio y agosto la información decae, hay más espacio para que entren otros temas*” argumenta Cristina Sánchez. Según Fran Sevilla, países como India o Pakistán nos resultan muy lejanos por lo que no reciben tanto peso, sin embargo, si ocurre en América Latina, que prácticamente está a la misma distancia, sentimos que hay más cercanía por los vínculos históricos y culturales y adquiere más relevancia. En este sentido, para Nicolás Castellano la relación económica, comercial, cultural, política con América Latina hace que se cubra más y no tanto por el número de víctimas. Del mismo modo, Edurne Arbeloa opina que la cercanía pesa mucho más que el número de víctimas. Como José Manuel Grau, quien considera que la cercanía tiene un peso mayor respecto al número de víctimas, “*en África pueden ocurrir desastres dramáticos pero como no está dentro del interés mediático y global no aparece en los medios*”; Georgina Higuera apunta “*si ocurre algo en Europa o América tiene más peso que si ocurre en África*”; Luis Serrano explica “*interesan más las catástrofes en América y Asia-Pacífico*” y, por último, Vicent Montagud añade “*España presta mucha atención a las antiguas colonias*”. Se aprecia, pues que la mayor parte de los periodistas recuerda, aunque sin mencionarla, la Ley McLurg que establece una escala graduada de la relativa noticiabilidad respecto a los desastres: “*un europeo equivale a 28 chinos o 2 nineros de Gales equivalen a 100 paquistaníes*” (Wolf: 2000: 232).

Para Neus Sala, además, “*el idioma hace mucho, si se habla el mismo idioma la catástrofe se siente más cercana y cobra relevancia*”. Mientras que según Susana Hidalgo lo único que tiene relevancia, en la actualidad, son las grandes catástrofes como Haití y Japón. Pura Gómez considera que la magnitud es un factor fundamental, “*cuando ocurre un desastre como el de Haití o el tsunami en Indonesia recibe gran atención por los efectos que provoca*”. Y, según Paula Gonzalo, en los últimos años, la expectación y el interés que se desata en las redes sociales tras un desastre es un criterio cada vez más relevante.

Las conclusiones apuntan reiteradamente a una cobertura escasa y limitada de los desastres naturales, en general, marcada principalmente por elementos relacionados

con la proximidad cultural, geográfica, social y política.

2. INFLUENCIAS QUE RECIBE LA AGENDA MEDIÁTICA

Cuando se pregunta a los periodistas por las influencias que la agenda mediática recibe o puede recibir de la agenda política, la gran mayoría considera que los políticos no influyen, en general, en la cobertura mediática de los desastres. Los políticos solo pueden marcar la agenda cuando visitan la zona afectada pero esto no siempre ocurre y no es una influencia determinante. Los políticos, según Fran Sevilla, intentan “rentabilizar este tipo de coberturas. En Haití, por ejemplo, enviaron a periodistas en los aviones de la AECID con el objetivo de rentabilizar al máximo la respuesta política tras el desastre”. Igualmente, Georgina Higuera considera que “a veces los políticos suelen ir a los desastres solo para salir en los medios”. Cristina Sánchez, que viajó en el avión de la AECID, no considera que esto suponga una influencia en la cobertura, ya que una vez que el periodista llega al terreno tiene que desarrollar su labor profesional conforme a “*su propia ética, su propia coherencia y sus propios principios*”.

Para Nicolás Castellano, cuando los políticos viajan al lugar del desastre se puede hacer una doble lectura: por un lado, los políticos utilizan los desastres para hacerse visibles o, por otro, van con una lógica de diálogo entre Gobiernos. En el caso concreto de Haití, la visita de los políticos (desde España viajaron la vicepresidenta del Gobierno, María Teresa Fernández de la Vega, y la secretaria de Estado de Cooperación Internacional, Soraya Rodríguez) “*es comprensible para entender lo que ocurría pero que lo hicieran una semana después no, tenían que hacer esperado a que terminara la respuesta humanitaria*”.

Para Edurne Arbeloa no es fundamental, sólo si van al lugar del desastre. En ese caso, “*los políticos quieren que se hable de su labor pero no es fundamental, importan más otras cuestiones. Además, cuando España no envía ayuda también puede ser noticia*”. También, es habitual, según Vicent Montagud, grabar los aviones de ayuda humanitaria del Gobierno español. Del mismo modo, Neus Sala, José Manuel Grau, Susana Hidalgo, Jorge Barreno, Luis Serrano entre otros, consideran que la clase política no es una influencia determinante en la cobertura mediática. “*En asuntos de política interna sí, pero en temas internacionales no*”, apunta Sala. Por el contrario, Pura Gómez y Asier Reino apuntan a que los medios afines al Gobierno sí dan gran

relevancia a la respuesta política y a la ayuda humanitaria enviada por parte del Gobierno.

En relación a la agenda ciudadana, los periodistas consideran que, concretamente a través de los medios sociales, no es capaz de fijar la agenda mediática en situaciones de emergencia. Los profesionales de los medios explican que las redes sociales tienen un gran impacto en otros temas pero no en la cobertura de catástrofes naturales. De hecho, Fran Sevilla concreta *“no me consta que determinen ninguna agenda”*. En las redes sociales, apunta el periodista de RNE, *“se habla poco de las catástrofes en general. Además, el fenómeno de las redes sociales es nuevo y tiene una dimensión más grande entre los jóvenes. La gente mayor no las usa tanto y esta gente es la que, generalmente, tiene más recursos para donar y donarán más si aparecen en los medios no en las redes. En temas de desastres, son los medios los que todavía determinan la agenda ciudadana, las redes no determinan ninguna agenda”*.

Para Cristina Sánchez *“no hemos llegado todavía a ese punto. Twitter es una plataforma aún muy reducida. Con la gente que nos relacionamos tienen todos twitter pero esto no es una cosa general de la sociedad española y por supuesto no como para influir en la toma de decisiones de un medios o de los políticos”*. Y según Nicolás Castellano *“que aparezca una catástrofe natural solo en las redes sociales es muy complicado que después llegue a ser importante para la sociedad y que entre en la agenda política y mediática. Te pongo un ejemplo, en Madagascar hubo unas inundaciones muy graves, las ONG lo denunciaron en las redes sociales pero no salió en la tele ni en la prensa, por lo que nadie se enteró de lo que pasó. En las redes sociales se intentó que se hablara pero no se convirtió en un tema seguido masivamente porque los medios de comunicación no le prestaron atención. En ese sentido, yo creo que las redes sociales están sobrevaloradas, las redes sociales son muy interesantes como complemento pero si los medios no le dan atención a esa catástrofe difícilmente se convierte en un gran río de interés que acaba desembocando en una respuesta política”*. En esta misma línea, Susana Hidalgo afirma que las redes sociales *“tienen un poder muy limitado. Para que determinen la agenda tienen que ser mensajes muy virales como el de Malala y que interese a todo el mundo. Además, hay que tener en cuenta que no todo el mundo está en twitter. Los periodistas sí estamos pero otras muchas personas no, por ello su poder de influencia se limita. En temas internacionales además ese poder se reduce. Son todavía los medios los que marcan la agenda”*.

ciudadana y no viceversa”. Paula Gonzalo, periodista especializada en medios sociales, es la única que considera que sí pueden determinar la agenda mediática. “*Cada vez tienen más peso y más relevancia*”, señala la periodista. Luis Serrano, sin embargo, señala que de momento no son un medio relevante pero cada vez tendrán más peso y acabarán siendo esenciales. Por último, Asier Reino apunta a que las ONG sí tienen capacidad de entrar en la agenda mediática.

En el apartado relativo a la agenda ciudadana, queda reflejada la opinión de las ONG en relación a este asunto. En este sentido, es posible adelantar que todas ellas consideran que, ocasionalmente, logran entrar en la agenda mediática aunque, tal y como han explicado, esta tarea es compleja y no siempre se consigue.

3. CAPACIDAD DE FIJAR LA AGENDA POLÍTICA Y/O CIUDADANA

En relación a la capacidad de la agenda mediática de fijar la agenda política y la ciudadana, los periodistas afirman, unánimemente, que la agenda mediática es capaz de fijar la agenda política así como la ciudadana. Los profesionales de los medios consideran que aquellos temas que tienen más peso en los medios de comunicación son los que, paralelamente, reciben más importancia del público y, como consecuencia, los políticos se ven, en cierta medida, obligados a responder y a actuar. Así, por ende, según los periodistas, en materia de desastres son los medios los que guían y dirigen, en cierta medida, la atención pública y política.

Fran Sevilla opina que la cobertura mediática sí produce un efecto político pero es de corto alcance. “*En Haití, por ejemplo, se prometieron muchas cosas, se organizaron conferencias y reuniones de dirigentes políticos de todo el mundo donde prometieron muchos fondos que luego no se han cumplido. Los políticos actúan a corto plazo y según cambia el foco de la cámara también cambia su discurso*”.

Para Cristina Sánchez “*cuanto más aparece un desastre en los medios más viajan los políticos al terreno para hacerse la foto y dejarse entrevistar, por supuesto. Si en Haití no hubieran estado todas las cadenas de televisión, todos los periódicos y todas las radios posiblemente no hubiera ido la vicepresidenta del Gobierno. Es obvio. Sí. Entre otras cosas porque cuando se cubre un desastre en los medios hay una respuesta de la ciudadanía que pide que se responda a esas situaciones que aparecen*

en los medios. Otra cosa es lo que prometen y luego lo que realmente dan”.

Nicolás Castellano afirma que *“es triste pero es así”*. En Haití, la movilización de la comunidad internacional, de los países donantes y de la sociedad civil fue por la inmensa cobertura mediática. *“Qué consigue una cobertura 24hr de una catástrofe de este tipo: movilizar a la sociedad y a los políticos. Los medios se movilizaron tanto que los políticos se vieron obligados a responder”*. El periodista de la Ser añade, *“otra cosa que hay que tener en cuenta es de todo lo que los Gobierno prometieron, cuánto han enviado definitivamente”*. Igualmente, Neus Sala explica que los políticos responden pero sólo en el primer momento. *“Por ejemplo, tras el tsunami de Indonesia, Moratinos vino hizo unas declaraciones, unas fotos y se fue en seguida”*. El principal problema es, según la periodista, que tanto la agenda mediática como la política pierden demasiado rápido la atención. Susana Hidalgo añade que el efecto provocado es a corto plazo. *“Al inicio desencadena reacciones políticas pero luego se queda en nada. En Haití, se prometió mucho dinero pero luego no se dio. Los ciudadanos, asimismo, participan más cuando aparece en los medios”*. Y Asier Reino explica que si aparece en los medios, *“los políticos se ven obligados a actuar pero comprometen ayudas que luego igual no dan porque no hay ningún organismo internacional que supervise si se dan o no las ayudas”*.

Eduarne Arbeloa también afirma que la cobertura mediática genera respuesta política y social, *“cuanta más exposición mediática más parece que el problema existe”*. Según la periodista de Cuatro, *“está todo relacionado: ¿por qué se ayuda más a un país? porque hay más vínculos con ese país, más relaciones y eso hace que reciba más peso político y mediático”*. Del mismo modo, según Nicolás Castellano el Gobierno apoya más los desastres ocurridos en América Latina porque *“hay unos intereses allí, unos lazos culturales que obligan a hacerlo. Así como la cobertura mediática”*.

María Luisa Moreo, Paula González y José Manuel Grau consideran, asimismo, que la cobertura hace que entre en la agenda política y ciudadana. José Manuel Grau explica que se crea un estado de opinión y los políticos responden ante ello, *“la cobertura mediática ayuda a que se envíe ayuda aunque no debería ser así porque el gestor público tiene más información desde el inicio, no sólo de los medios, y no debería determinar. No obstante, la cobertura sí influye porque es una recomendación cuando se pone el foco en un lugar concreto”*. También en la agenda ciudadana, en

general. No obstante, hay ciudadanos que se interesan más y se informan por otras vías. En este sentido, de forma unánime, los periodistas vuelven a coincidir en que la agenda mediática también es capaz de fijar la agenda ciudadana.

Luis Serrano indica que si en la agenda mediática entra un desastre, *“llega a la opinión pública que habla de ello y los políticos se ven condicionados. Los políticos se mueven claramente por la agenda de los medios. Las decisiones muchas veces se toman por la respuesta de la opinión pública que se construye por los temas que los medios publican”*. Del mismo modo, Jorge Barreno explica que si aparece en los medios *“los políticos se ven obligados a responder y también los ciudadanos a donar”*. Para Georgina Higuera, *“cuando sacas dos portadas si el Gobierno no se había puesto las pilas se las tiene que poner. También para los ciudadanos es importante sólo lo que sale en los medios. Los medios tienen mucha influencia en la opinión pública y ésta hace que se muevan los Gobiernos.”* También en esta misma línea, Vicent Montagud opina que *“los políticos actúan cuando hay demanda social y para que haya demanda social tiene que haber información. Si la gente no tiene información, no pide a los políticos que actúen. Los desastres que reciben más atención mediática son los que generalmente reciben más apoyo político, puede haber excepciones pero sí es lo normal. Y también son las que más atención reciben del público”*.

También para Pura Gómez la agenda mediática marca la ciudadana. *“Si veo que los telediarios abren todos los días con el terremoto de Haití, me conmuevo y voy al banco a hacer una aportación pero si un desastre pasa desapercibo, lo desconoceré y no aportaré nada. En el caso de Haití, por ejemplo, la gran respuesta ciudadana también pudo producirse por la cercanía: es un país de Centroamérica, una zona con la que sentimos que hay mucha cercanía cultural”*, explica la periodista.

El efecto de la agenda mediática en la agenda ciudadana existe y es, según Fran Sevilla, más prolongado, *“los medios despiertan una gran solidaridad en la ciudadanía. En Haití, se creó una ola de compromiso y solidaridad de la gente aportando ayuda, volcándose en actos... También es cierto que la solidaridad es grande pero la memoria es corta: cuando deja de salir en los medios cae la solidaridad”*. También para Cristina Sánchez hay un claro efecto en el público. *“La respuesta de la ciudadanía tras el terremoto de Haití fue brutal. Hasta la persona que sólo podía dar 5 euros los ingresó en las cuentas que se pusieron a disposición de los ciudadanos para donar a ONG,*

organismos internacionales... La presencia de los medios lo que hace, en ocasiones o al menos así debería ser, es generar empatía porque tú estás allí contando historias personales, de personas de carne y hueso, y cuando eso lo ves te acerca al sufrimiento de esas personas y genera en ti una respuesta solidaria". Según explica Nicolás Castellano, "la ciudadanía en general ve más importante un desastre cuanto más sale en los medios, luego las personas afines buscan información por otras vías. En todos los medios aparecía Haití a cualquier hora del día, y eso hizo que la sociedad le diera una gran importancia".

4.5.2.2 La agenda política

1. CONFIGURACIÓN DE LA AGENDA POLÍTICA

En relación a los temas que componen la agenda de la Comisión así como las prioridades, los diputados y senadores tienen visiones dispares en función del lugar que ocupa su partido. Según Delia Blanco, quien fue presidenta de la Comisión durante las Legislaturas VIII (2004-2008) y IX (2008-2011), en la que gobernó el PSOE, ha habido un cambio sustancial en las prioridades de la agenda de la Comisión. *"Con el PSOE, la respuesta humanitaria era una prioridad y se llegó a alcanzar el 0,58% de ayuda oficial al desarrollo. Cuando llegó el PP el presupuesto se vio recortado drásticamente de modo que la cooperación y la acción humanitaria han desaparecido prácticamente. En estos momentos, la Comisión no tiene asuntos prioritarios, nosotros teníamos una agenda, yo tuve el honor de presidir la Comisión durante ocho años y teníamos una agenda muy precisa. Teníamos la labor de controlar la acción del Gobierno, sacamos adelante la Ley de Deuda Externa, sacamos adelante el Fromprode, quitamos los créditos que enredaban las cifras reales de la cooperación y teníamos comparecencias continuamente para proponer medidas legislativas. En estos momentos la Comisión no tiene ninguna tarea legislativa a la vista. Nosotros abrimos la Comisión a las ONG y a la sociedad civil: ahora están fuera del sistema, no pueden participar. Nosotros trabajamos diversos temas relacionados con la cooperación como: la inmigración y el desarrollo, las remesas, coherencia en las políticas de cooperación hacia un mismo fin, respuesta humanitaria a desastres... Además en ese periodo se convirtió en Comisión Legislativa. La respuesta a desastres tuvo mucho más peso en la legislatura pasada que*

en esta. Además, contábamos con grandes profesionales. Ahora la cooperación ha desaparecido”.

Mariví Monterserín explica que entre los temas más relevantes para la Comisión se encuentra controlar la agenda del Gobierno en materia de cooperación, marcar objetivos para el post-2015, valorar los Planes Directores, y hacer propuestas. Respecto a los desastres, *“el problema es que nunca se sabe cuándo se van a producir ni las consecuencias. Son emergencias que hay que trabajar en muchas direcciones, la primera la prevención”*. En esta misma línea se halla el diputado Carles Campuzano al afirmar que la lentitud de la cámara dificulta que se actúe rápidamente tras un desastre pero después de un tiempo, la Comisión plantea iniciativas y medidas de ayuda humanitaria para que las lleve a cabo el Gobierno. La labor de la Comisión no está tanto en la respuesta inmediata sino en lo que viene después: la reconstrucción del país.

Jon Iñarritu considera que ahora mismo no hay prioridades porque *“lo que vemos continuamente en la Comisión es la reducción constante de los fondos de cooperación y ayuda humanitaria. También se intenta focalizar la cooperación como parte de una estrategia política. Se ayuda sobre todo a los países donde España tiene intereses como puede ser el norte del Mediterráneo. No entendemos por qué no se apoyan otras zonas donde también hay graves situaciones de emergencia. Con los recortes la ayuda es cada vez menor”*.

Laia Ortiz señala que el problema de la respuesta a desastres *“es que no hay recursos para enviar ayuda humanitaria”*.

Felicidad Rodríguez, miembro del PP, tiene una visión diversa. La diputada popular opina que los desastres *“tienen mucho peso en la agenda y se intenta responder al minuto uno. Luego se ponen en marcha proyectos de rehabilitación y prevención. No obstante, nuestro objetivo es actuar antes de que ocurra un desastre con proyectos de prevención en los lugares que son prioritarios para la cooperación española”*.

Respecto al Senado, para Jordi Guillot, portavoz en la Comisión y presidente de la misma durante la legislativa pasada, las prioridades son el control de la actuación del Gobierno, la aprobación de los Planes directores y los planes anuales y el marco legislativo, *“tratamos de lanzar iniciativas y propuestas”*. Según el senador, no ha habido grandes cambios respecto a la anterior legislatura, *“normalmente los diputados*

son personas muy concienciadas y que saben mucho del tema. Y muchos de ellos con experiencia en el área de la cooperación. Sólo se ha dado un paso atrás en los recursos. Antes la cooperación era una política de Estado, se aprobaban las decisiones por consenso pero eso ahora se ha roto”.

Antonio Rubio, senador del partido popular, considera que las prioridades de la Comisión son proponer leyes y normativas en temas de cooperación y ayuda humanitaria. *“Ahora, por ejemplo, estamos estudiando nuevas formas de gestión de la cooperación con el fin de incentivar la participación público-privada a la hora de aportar fondos al desarrollo, es decir, que las grandes empresas del Ibex 35 puedan aportar fondos a la cooperación”.* Además, en la comisión, añade Rubio, se analizan los planes de cooperación al desarrollo, se llevan a cabo reuniones con los actores de la cooperación: ONG, universidades, empresas sociales etc. para intentar mejorar la gestión y la aportación de fondos a la cooperación; y concluye *“estamos en un periodo de crisis que ha provocado un recorte importante en los fondos a la cooperación aunque se mantiene el compromiso de que cuando se recupere la situación se intentará alcanzar el 0,7% del PIB para fondos de cooperación”.*

Elena Diego, por su parte, reconoce que el trabajo en la Comisión suele ser lento por lo que más que poner en marcha iniciativas cuando ocurre un desastre, lo que hacen es preguntar al Gobierno por la respuesta a una emergencia.

En relación a los criterios que determinan el envío de ayuda humanitaria a un país, la mayoría de los diputados y senadores consideran que la magnitud del desastre y la gravedad de los efectos son los criterios prioritarios. No obstante, reconocen que la proximidad geográfica así como los vínculos culturales con determinadas zonas hace que nuestro país se *“vuelque más”* en las catástrofes que ocurren allí.

Rosa Blanco, Felicidad Rodríguez, Laia Ortiz, Jordi Guillot apuntan a la magnitud como criterio principal. Mariví Monteserín se refiere a la especialización *“por ejemplo, tenemos buenas unidades de búsqueda de personas con perros amaestrados tras un terremoto”* y Carles Campuzano apunta a la presencia de España en el área, la dimensión de la crisis y la presión de la opinión pública *“cuando la sociedad presiona los políticos actúan”.* Laia Ortiz añade la proximidad y los vínculos con los países afectados, también si hay españoles en el terreno y la capacidad de respuesta del país. Según Jon Iñarritu *“hay un cálculo geopolítico: interés político y mediático. Si la*

catástrofe recibe atención mediática en seguida se envía ayuda. En cambio hay verdaderas catástrofes como la que se vive en República Democrática del Congo en la que mueren millones de personas que no aparecen en los medios y tampoco reciben ayuda”.

Para Antonio Rubio el tamaño de la catástrofe es el criterio primordial. No obstante, tal y como apunta el senador, *“es verdad que tenemos prioridades y que nos solemos volcar más con países con los que tenemos más raíces como los de Latinoamérica. Hay unos lazos con América Latina y con otras ex colonias como Filipinas que hace que actuemos más”*. Asimismo, Elena Diego considera que la cercanía geográfica o cultural no es el principal requisito aunque *“las relaciones entre España y América Latina y África Subsahariana hace que tengan más peso”*.

2. INFLUENCIAS QUE RECIBE LA AGENDA POLÍTICA

Ante la pregunta de si la agenda mediática es capaz de fijar las líneas sobre las cuales actúan los políticos, los argumentos varían. Esta posible influencia de los medios se denomina *efecto CNN* y surge después de que se relacionara la amplia cobertura informativa que dicho canal de noticias hizo de la intervención norteamericana en Irak (1991) con las decisiones políticas tomadas en ese contexto (Neuman, 1996; Rye, Carstensen y Hoyen, 2003; Junk y Blatter, 2010).

Para algunos el papel de los medios es fundamental en la respuesta política. *“Si los medios hablan mucho de un desastre llega a los ciudadanos y es imposible que los políticos no respondan. Otra cosa es la efectividad de la respuesta porque si se hace por la cobertura mediática igual luego la respuesta es un desastre como ocurrió, por ejemplo, en Haití”*, explica Laia Ortiz. Para Carles Campuzano, el papel de los medios es fundamental también en la respuesta política. Delia Blanco opina que sí ocurre aunque no debería ser así, *“la respuesta humanitaria tiene que estar alejada de la cobertura mediática, no es un tema de actualidad. Es la magnitud del desastre la que tiene que determinar la respuesta política”*. Al igual que Mariví Monteserín quien explica que *“desde la política hay que verlo desde otra perspectiva”*. Jon Iñarritu manifiesta que la agenda mediática determina la política no sólo en situaciones de catástrofe también en guerras y conflictos. *“Muchas veces los medios marcan la agenda*

política y en otros como no publican nada no ayudan a que se envíe ayuda humanitaria”, añade el diputado. Felicidad Rodríguez, sin embargo, cree que la actuación política es independiente de lo que salga en la prensa aunque “es cierto que cuando los medios publican una catástrofe llega a todo el mundo, al público que empieza a hacer donativos y ayuda también a que los políticos actúen aunque si no hubiera cobertura, los políticos actuaríamos igualmente”.

También en el Senado, se considera que los medios tienen capacidad para fijar la agenda política. Según Jordi Guillot porque hay una presión social. El problema es que *“ahora hay un recorte brutal de fondos”,* afirma Guillot. Elena Diego, por su parte, opina que existe una gran interrelación entre los medios y los políticos en emergencias de ahí que exista una coincidencia. Por el contrario, Antonio Rubio explica que sobre este tema hay un importante debate pero *“no creo que los políticos se muevan por la cobertura. Los políticos se mueven por la necesidad del desastre y ante la demanda internacional de ayuda. Después hay un bombardeo de los medios de comunicación que surte un efecto en las donaciones de los ciudadanos. Esto tiene un efecto perverso porque las catástrofes se cubren los primeros días pero luego los medios se van y los problemas siguen”.*

Soraya Rodríguez, en este sentido, manifiesta que la agenda mediática no influye en la política. *“Nosotros respondíamos a catástrofes que no tenían cobertura informativa y lo que sucedía es que no había respuesta social. Lo que hace la cobertura es provocar una respuesta social porque la gente conoce lo que sale en los medios no la respuesta política”.* Según Pablo Yuste sí y se ve claramente en Haití. *“En Haití mientras hubo cobertura se envió mucha ayuda, luego siguió la emergencia con la epidemia de cólera pero no había cobertura y la ayuda se redujo. Y hoy sigue la emergencia y no hay ayuda”.*

Desde la AECID, María Eugenia Martín-Sanz y Rafael de Prado entienden que los medios influyen en la población y como influyen en la población influyen también en los políticos. *“Una emergencia muy mediática refuerza la respuesta política”,* explica Martín-Sanz. *“Cuando los desastres son mediáticos hay cierta presión porque están los medios y hay un interés de la sociedad. Nosotros también tenemos la obligación de responder a las inquietudes de la opinión pública y del contribuyente”,* añade de Prado. Laura Losada concluye *“la influencia se da principalmente de los*

medios a los ciudadanos. Cuando aparece en los medios, los ciudadanos ven la necesidad de ayudar. Esto es una pena porque quien elige las catástrofes importantes son los medios y no los políticos o los ciudadanos”.

Respecto a las influencias recibidas de la agenda ciudadana, los políticos coinciden en que las ONG son una importante influencia en la configuración de la agenda política. Además de intervenir en algunas sesiones de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Congreso y en el Senado, han activado campañas humanitarias que han entrado en la agenda así como han conseguido reuniones con diputados y senadores para expresar su opinión o qué se debería hacer en emergencias determinadas. No obstante, la ciudadanía, en general, no tiene capacidad para fijar las políticas en materia de ayuda humanitaria; son las ONG las únicas capaces de entrar.

3. CAPACIDAD DE FIJAR LA AGENDA MEDIÁTICA Y/O CIUDADANA

Cuando se pregunta a los políticos si la agenda política es capaz de fijar la agenda mediática, las respuestas se encuentran en la misma línea que las apuntadas por los periodistas. La agenda política no marca la agenda mediática en materia de desastres naturales. Para algunos políticos, como Jon Iñarritu, cuando hay visitas de miembros del Gobierno o de la Casa Real sí determinan la agenda mediática. Si bien, para la mayoría los temas de cooperación y de ayuda humanitaria no tienen cabida en los medios. Las catástrofes *“sí quedan reflejadas en los medios pero las ayudas del Gobierno que se envían posteriormente no”*, explica Antonio Rubio y añade *“a veces incluso echo en falta una labor más formativa de los medios explicando, por ejemplo, cuál es la labor que desempeña el Gobierno en el lugar afectado. La sociedad tiene que saber qué hace el Gobierno con el dinero público y dónde ayudan”*. Según Felicidad Rodríguez *“lo ideal es que haya transparencia y los medios informen de dónde va cada euro y donde se pone en marcha cada proyecto”* pero como explica Delia Blanco, en general, la respuesta española *“pasa muy desapercibida”*.

Del mismo modo, Soraya Rodríguez apunta a que cuando ella misma viajaba a lugares donde se vivían situaciones de emergencia los medios también se movían. *“Yo fui al Cuerno de África, en plena emergencia, y claro si va la secretaria de Estado de*

Cooperación los medios prestan atención”. Para Pablo Yuste “*algunas operaciones muy buenas no salían nunca en los medios y, sin embargo, otras mucho más reducidas sí*”. De forma general, desde la AECID coinciden con los argumentos expresados por los políticos, es decir, la ayuda humanitaria enviada desde España no tiene peso en la agenda mediática y, en muchas ocasiones, ni siquiera se menciona; coinciden en que la ayuda española no tiene visibilidad en los medios.

En relación a la agenda ciudadana, los políticos explican que las redes sociales han ayudado a que la labor que desempeñan llegue más a la ciudadanía. Las redes sociales “*son una buena oportunidad para transmitir la labor que desarrollamos en el Congreso pero no hay una política de uso de redes sociales, es más a título individual de cada diputado*”, explica Carles Campuzano. Laia Ortiz afirma que todos intentan difundir lo que hacen aunque tal y como indica Delia Blanco el impacto de la labor de la Comisión es reducido porque, en general, los temas que se tratan no llegan a la sociedad. Para Antonio Rubio, las redes sociales están sirviendo para trasladar a la ciudadanía lo que se hace en las Cámaras aunque “*se podría hacer mejor*”. En este sentido, los políticos consideran que todavía queda mucho por desarrollar en este ámbito. Por otro lado, para Jon Iñarritu, los temas que se trabajan en la Comisión no tienen, en general, mucho interés para los ciudadanos. “*La Comisión no interesa mucho igual por ser demasiado técnica*”, explica el diputado.

Los políticos entrevistados consideran que la agenda ciudadana queda fijada principalmente por la labor mediática. Frases como “*los ciudadanos participan más en las catástrofes cuando hay gran cobertura mediática*”; “*los medios tienen un peso mayor para mantener el interés*”; “*hay un efecto imposible de negar: cuando un desastre salta a los medios, los ciudadanos son más sensibles*”; “*si no aparece en los medios no existe para el público*” o “*vende más una imagen en portada que cualquier otra cosa*”, son las que utilizan los políticos para responder a la capacidad de la agenda política de fijar la ciudadana. No obstante, tal y como se ha indicado previamente, los políticos ven en las redes sociales una vía a través de la cual llegar, de forma directa, a la ciudadanía aunque, como se ha adelantado, queda todavía mucho camino por recorrer por parte de los políticos, en este sentido.

Los políticos también consideran que para mantener la atención del público en el tiempo tras un desastre es requisito imprescindible que siga conservándose la atención

mediática. En cuanto los medios dejan de cubrir un desastre, los ciudadanos se olvidan. De momento, los políticos no tienen capacidad para mantener el interés del público, en general; sólo de aquellas personas afines a estos temas que, de todas formas, buscarán la forma de mantenerse informados. Así pues, tal y como indica Rafael de Prado, en ocasiones cuando inicia la tarea humanitaria por parte de la AECID los medios ya se han ido del lugar afectado y, por tanto, desaparece el interés de la ciudadanía que no llega a conocer exactamente qué labor desarrolla España en el país afectado. Ello, sin embargo, no es óbice para, como apuntan los políticos, seguir trabajando en esta línea, sobre todo con los medios sociales, para llegar al público y que conozcan tanto la labor que se desarrolla en la Comisión como la ayuda de emergencia que se envía desde España e incluso los profesionales y especialistas que se desplazan para trabajar en las tareas de rescate y reconstrucción, principalmente.

4.5.2.3 La agenda ciudadana

1. CONFIGURACIÓN DE LA AGENDA CIUDADANA

Cuando se pregunta a las ONG cómo se configura la agenda ciudadana, en materia de desastres naturales se apuntan dos argumentos principalmente. El primero de ellos, es que los ciudadanos conocen fundamentalmente aquellos desastres que aparecen publicados en los medios de comunicación. La cobertura mediática es una garantía para que una catástrofe entre en la agenda ciudadana. El segundo es que las ONG, principalmente a través de los medios sociales, consiguen introducir en la agenda ciudadana realidades que no tienen cabida en los medios, no obstante, sólo llegan a sus seguidores. Estas realidades llegan, por ende, a un público *per se* interesado en el ámbito de la cooperación, de la ayuda humanitaria, de las emergencias humanitarias, de la solidaridad, del voluntariado, entre otros, que tienen una predisposición por conocer tales situaciones y por informarse sobre ellas.

Pedro Domínguez, de Médicos sin Fronteras, afirma que si la emergencia es muy mediática “*recibimos un feedback del público bastante más grande. Cuando comunicas sobre un tema poco mediático, eres de los pocos que lo hace y, por ello, llegas a mucha menos gente. Hay mucho menos interés de las personas. Si estás acompañado de la*

cobertura mediática, la respuesta social es mucho mayor". Desde Acción contra el Hambre y Cáritas coinciden en lo apuntado anteriormente: *"los desastres que no salen en los medios pueden interesar [...] pero si sale en los medios tiene un impacto mayor"*, explica Jonathan Buffard.

En este sentido, las seis ONG, que conforman la muestra de estudio, coinciden en que las redes sociales ayudan a difundir emergencias que no tienen espacio en los medios. Todas ellas están haciendo una fuerte apuesta por los medios sociales, especialmente Twitter. Las seis son, asimismo, las que poseen un mayor número de seguidores en esta red social: Médicos sin Fronteras, es la ONG que tiene un mayor número de seguidores, 327.825; seguida de Cruz Roja, 63.174, Save the Children con 60.739 seguidores, Cáritas que cuenta con 55.260 seguidores, Intermón Oxfam con 44.055 y, por último, Acción contra el Hambre, con 35.02518 seguidores en la red de *microblogging*. Desde Cruz Roja explican que, entre sus campañas, tienen una denominada *Desastres Silenciosos*, en ella hablan de emergencias que normalmente no llegan al público porque no entran en la *agenda-setting*. En este tipo de campañas, *"la gente responde y retuita los mensajes. Entre la respuesta de nuestros seguidores y los retuits conseguimos llegar a más gente"* No obstante, reiteran que la labor mediática es fundamental para que un tema tenga impacto social. *"Las redes ayudan a dar a conocer emergencias pero a gente afín e interesada en el tema, para que sea un interés masivo se necesitan los medios de comunicación"*, matiza Ferrán Esteve, de Intermón Oxfam.

Otro elemento a tener en cuenta es que los desastres tienen *"fecha de caducidad"* en la mente de las personas, *"por desgracia la gente se olvida rápidamente"*, explica José Luis de Uriarte. *"Lo mejor es llamar la atención lo máximo posible al inicio para recaudar el mayor número de fondos porque a los pocos días caerá el interés"*, manifiesta de Uriarte.

18 La búsqueda del número total de seguidores en Twitter de las ONG se efectuó en el mes de marzo de 2015. Es por ello que, la cifra se puede haber modificado en la actualidad.

2. INFLUENCIAS QUE RECIBE LA AGENDA CIUDADANA

Al igual que explican los periodistas y los políticos, las ONG consideran que la agenda ciudadana está determinada, principalmente, por la cobertura informativa de los medios de comunicación. Las grandes ONG, como Médicos sin Fronteras, trabajan para que los desastres que no tienen cabida en los medios lleguen a la ciudadanía. *“Nosotros informamos continuamente, porque tenemos equipos en el lugar afectado, en las redes sociales, elaboramos artículos sobre la situación y los enviamos a los medios etc. Insistimos continuamente y así conseguimos que se publiquen varias informaciones y que gire un poco la atención hacia ese desastre. Si insistes enviando información continua y consigues que salga en los medios vas incrementando la atención del público y hay más respuesta”*, explica Pedro Domínguez, de MSF, quien concluye *“en los desastres mediáticos, sin embargo, tenemos más facilidad para que publiquen temas nuestros”*.

José Luis de Uriarte, en esta misma línea, apunta que la respuesta mayoritaria siempre se da en los temas que más traumatizan a la sociedad y esos temas son los que aparecen en los medios, por ello, *“el arrastre es mayor cuando sale en los medios. Luego en las redes sociales tratamos de mostrar otros desastres y eso arrastra a un público pero nunca es tan mayoritario”*. Así, Paloma Cuesta explica que la gente participa más cuando sale en los medios, *“en temas de emergencias internacionales la cobertura mediática mueve a mucha más gente”* y, en este sentido, para Jonathan Buffard, de Acción contra el Hambre, *“los ciudadanos participan más si sale en los medios, incluso hay más donativos”*.

Natalia Quiroga afirma que *“cuesta más”* dar a conocer los desastres que no salen en los medios. No obstante, *“nosotros hablamos de conflictos que no salen en los medios, le damos difusión y se mueve un poco aunque no es igual que si sale en los medios”*. Asimismo para Ferrán Esteve, de Intermón Oxfam, sí se puede conseguir que algo que no salga en los medios tenga repercusión *“pero tienen que ser temas que tengan vínculos con la gente. Por ejemplo, si en un país hay disturbios por el malestar social eso igual no sale en los medios pero llega a las redes sociales porque hay movimientos aquí en España que se encargan de moverlos. Pero las emergencias es difícil, si ocurre en un país latinoamericano es más sencillo que llegue pero si pasa en África por ejemplo es complicado”*. Así pues, tal y como afirma Ferrán Esteve un

desastre ocurrido en América Latina podría tener peso en la agenda ciudadana a pesar de no recibir cobertura informativa dado los vínculos culturales, sociales, económicos, históricos que nos unen con esos países.

En este punto, se pregunta a las ONG si son capaces de mantener el interés de los ciudadanos una vez que desaparece de la agenda mediática. En general, opinan que se puede prolongar la atención pero no durante un largo periodo de tiempo. *“Cuando los medios se van es cuando empieza realmente nuestro trabajo allí y tratamos de generar conversación para que la gente lo sepa. Se puede alargar pero no con el mismo efecto que cuando sale en los medios, es más limitado”*, afirma Jonathan Buffard, de Acción contra el Hambre. Pedro Domínguez explica que la meta de MSF sería que la atención dure todo lo que dura el desastre aunque los medios siguen un tema un máximo de siete u ocho días. *“Para nosotros no dura solo esos días, nuestro trabajo es seguir incidiendo en ello. No obstante, en cuanto los medios pierden atención también la pierden los ciudadanos pero no por eso dejamos de seguir, mientras seguimos trabajando en un sitio enviamos información con mayor o menor difusión pero nuestro trabajo es ese. Tras los primeros días de lo ocurrido en Haití se consiguieron unos picos muy altos de audiencia que cayó cuando bajó la cobertura”*. Paloma Cuesta explica que resulta complicado, *“el interés lo tenemos cuando sale en los medios luego cae”*, así como Natalia Quiroga quien considera que se puede alargar el interés pero es difícil *“los medios dejan de hablar y parece que desaparece la emergencia. Ahí lo que hay que hacer es buscar historias que interesen, hay que seguir la historia de los afectados para seguir enganando a la sociedad aunque es difícil”*. Ferrán Esteve también opina que es complicado mantener el interés, *“nosotros lo intentamos porque es nuestra labor. Puedes publicar cosas en redes sociales que pueden funcionar pero el impacto no será igual cuando deja de salir en los medios”*. Y José Luis de Uriarte añade que *“en nuestro público sí pero más allá de nuestros seguidores es difícil”*.

El peso de los medios, pues, en la agenda ciudadana hace que para las ONG sea sustancial la cobertura mediática ya que si una catástrofe aparece ampliamente publicada en los medios de comunicación es una garantía para obtener más atención y donaciones del público. Una vez desaparece la atención mediática, trabajan para mantener el interés ciudadano aunque, como explican, resulta complejo, sobre todo más allá de sus seguidores.

3. CAPACIDAD DE FIJAR LA AGENDA MEDIÁTICA Y/O POLÍTICA

La capacidad de la agenda ciudadana de fijar la agenda mediática y/o política es, como explican las ONG, posible pero muy complicado. *“En las redes sociales sí se puede influir; si consigues hacer mucho ruido sobre un tema que en principio no está en las agendas puede acabar en los medios. En Médicos sin Fronteras tenemos varias herramientas para llamar la atención de los medios y las redes sociales son una de ellas, otras son: enviar constantemente informaciones, llamar a periodistas... En el caso de los políticos, tenemos a varias personas que intentan hablar e influir a los políticos para que envíen ayuda. Nosotros tenemos cierta capacidad aunque no es altísima. Si hay diversos temas que ocupan la agenda mediática y política por mucho que llegues con una emergencia no te van a hacer caso. Si, en cambio, es un momento en el que la agenda está más vacía lógicamente tendrás más capacidad de entrar en la agenda con tu tema y que te lo publiquen”*, explica Pedro Domínguez.

José Luis de Uriarte también opina que es posible, *“hay temas que inicia Cruz Roja que llegan a los medios, aunque no está medida la capacidad que tenemos de influir o de entrar en la agenda mediática”*. Así como Paloma Cuesta *“nosotros hemos puesto en marcha campañas que luego han llegado a los medios. No obstante, no llega tanto como nos gustaría”*. También Natalia Quiroga y Ferrán Esteve opinan que es posible, *“a veces los periodistas se enteran de proyectos nuestros, a veces a través de las redes sociales, y nos llaman para informarse y publicarlo”*, explica Quiroga. Jonathan Buffard explica, del mismo modo, la dificultad de acceder a los medios, *“sí que llegan a los medios nuestras campañas aunque no mucho. No es fácil porque no somos una de las grandes ONG, los medios hablan sobre todo de Cruz Roja, Unicef y Oxfam, por eso nos cuesta más. Eso sí cuando hacemos campañas llamativas y con notoriedad sí llegan”*.

Respecto a la agenda ciudadana, los profesionales de los medios han explicado las dificultades de la ciudadanía a la hora de fijar la agenda mediática, concretamente a través de las redes sociales. Sólo las ONG pueden tener esta capacidad pero, tal y como han manifestado precedentemente los responsables de redes sociales de las distintas ONG, es una tarea que resulta compleja y no se consigue fácilmente. En relación a la agenda política, y tal como hemos explicado precedentemente, los políticos consideran que las ONG también tienen cabida y entran en la agenda política y, más concretamente,

en la agenda de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso y del Senado.

4.5.2.4 Uso de los medios sociales

1. EN LA AGENDA MEDIÁTICA

Para el conjunto de periodistas entrevistados, las redes sociales son, en general, una herramienta útil para la cobertura informativa en situaciones de emergencia. Los profesionales, especializados en la cobertura de desastres, ven en las redes sociales un canal a través del cual obtener información tras el desastre así como un medio para acceder y ponerse en contacto con testigos y afectados. Opinan que es una herramienta importante para informarse en los momentos posteriores al desastre. Si bien, posteriormente, todos creen que hay que dirigirse a los medios convencionales que son los que recogen la información ampliada y contextualizada.

“Yo uso Twitter habitualmente. Las redes sociales son una forma de ponerte en contacto con gente muy diversa, de muy distintas procedencias y que te pueden aportar algo. Así que pienso que son útiles pero con moderación” manifiesta Cristina Sánchez. La periodista de RNE especifica *“bien utilizado es una buena herramienta para calmar a la población tras un desastre, informar de dónde pueden ir a donar sangre, dónde están los hospitales... para informar de lo que ha sido el desastre, puede ser una primera toma de contacto pero más allá de eso hay que acudir a los medios convencionales”*.

Nicolás Castellano prefiere las fuentes que encuentra en el lugar del desastre, sin embargo, explica que en ocasiones son muy útiles. *“En Japón con Internet te enterabas de lo que estaba ocurriendo al instante y eso es gracias a las redes sociales. Por lo que puede ser útil cuando hay testigos allí que cuentan lo que ocurre. No se puede obviar hoy que las redes sociales son un elemento más en la construcción de la noticia pero no es la noticia. Puede ponerte en la pista de un hecho”*, añade el periodista de La Ser.

Edurne Arbeloa, Susana Hidalgo, Jorge Barreno, Georgina Higuera, María Luisa Moreo, Vicent Montagud y Asier Reino opinan que las redes sociales ayudan al

periodista. *“Yo trabajo en la sección de Internacional y cada vez salimos menos así que la información y los comentarios de las redes nos pueden ayudar”*, explica Arbeloa. Los periodistas no utilizaron las redes sociales en Haití sin embargo, *“ahora es fundamental porque puedes conseguir información rápidamente de otros periodistas, de testigos que están en el lugar”* comenta Hidalgo. Georgina Higuera las ve importantes para la labor del periodista pero no es lo mismo cubrir un desastre con la información de las redes que hacerlo *in situ*. *“Yo pertenezco a la vieja escuela y considero que el periodista tiene que hacer su trabajo de primera mano. Las redes sociales están muy bien y te pueden ayudar pero son sólo un complemento. El periodista tiene que estar allí y saber qué está pasando. En Japón por ejemplo me apoyé mucho en las redes sociales para saber por dónde me tenía que mover pero lo fundamental es que las catástrofes hay que vivirlas in situ no cubrirlas sólo con la red”*, declara la periodista.

Luis Serrano da un paso más y habla de la activa presencia de los usuarios en las redes sociales y cómo éstas han modificado el proceso comunicativo. *“Antes era vertical ahora es horizontal. Tras un desastre ahora mismo la gente informa, incluso antes de que lleguen los medios, de lo que ocurre y lo que están viendo. Eso nos hace ponernos las pilas porque ya no tenemos la batuta en el proceso comunicativo. Por ello, tenemos que ser ágiles y confiables”*. Pura Gómez también destaca el peso que las redes están adquiriendo, *“algunas coberturas informativas se han hecho gracias a las redes sociales”* y añade *“si mi programa tuviera una cuenta en Twitter y una página en Facebook la gente lo conocería más y los contenidos que se difunden. No obstante, el programa tiene una audiencia muy fiel y muchos oyentes lo escucha tenga página en facebook o no”*.

Paula Gonzalo, periodista especializada en el uso de redes sociales en desastres, explica que las redes sociales siempre benefician, el periodista tiene que aprender a trabajar con la ciudadanía porque así mejorará la calidad de su trabajo. Las redes juegan un papel fundamental tras un desastre porque lo más importante es la información en tiempo real, añade la periodista. *“A veces el periodista no puede acceder al terreno y no puede acceder a la información de primera mano por eso necesita colaborar con la ciudadanía y saber utilizar las herramientas que tiene a su alcance como mapas de información geolocalizada”* concreta Gonzalo. Además, nadie mejor que los ciudadanos conocen el territorio y el terreno. De ahí que la información que difundan en redes es fundamental.

Vicent Montagud señala que son de grandísima ayuda sobre todo al inicio. En la fase de conocer lo que ha ocurrido. Luego, en una segunda fase, son menos importantes. Ahí es donde entra la profesionalidad del periodista. En este sentido, Neus Sala explica que se puede utilizar pero *“para mí la mejor cobertura para que llegue a la audiencia son los medios tradicionales y especialmente la televisión”*. José Manuel Grau, sin embargo, no es usuario de las redes y explica *“no creo que las redes sociales me habrían ayudado a cubrir Haití. A mí me sirven poco las redes sociales cuando tenía que hacer un reportaje, en Haití por ejemplo, iba directamente al lugar a hablar con las personas y eso en twitter y facebook no se consigue. Las redes sociales son abrumadoras, muy parciales, no crean una imagen de lo que ocurre. Para una información en profundidad no. Pueden ayudar para informar de que algo ha ocurrido pero sin ampliar mucho la información”*.

Sin embargo, todos ellos alertan de los peligros de las redes sociales. Principalmente, los riesgos van asociados a la facilidad con la que se difunde información falsa, errónea, incorrecta así como imágenes y vídeos. Dada la naturaleza abierta de los medios sociales y el gran número de usuarios que participan activamente en ellos, éste es un problema inherente, tal y como se ha explicado en el epígrafe sobre *“los problemas relacionados con la verificación de la información masiva en los medios sociales”*, de la presente investigación. Para Fran Sevilla son útiles aunque hay que tener presente los riesgos: *“en las redes cabe todo y hay informaciones falsas, sacadas de contexto o manipuladas”*. El peligro es que al final las redes sociales se convierten en un *“todo vale”* y hay datos que no se deben dar y se dan, hay gente que difiere de lo que se dice y lo hace a través del insulto, la descalificación personal etc., añade Cristina Sánchez. El aspecto negativo es que luego todo el mundo es experto, todos saben de terremotos, todos dicen qué hay que hacer, señala Nicolás Castellano. Tras todo el flujo de información que circula en las redes sociales *“tiene que haber un periodista que los digiera, que lo mastique, que lo contraste y que lo publique”*, añade el periodista de la Cadena Ser. Susana Hidalgo, tras analizar la importancia de las redes, alerta del peligro del mal uso de las mismas *“hay que tener cuidado con dicha participación porque también aparecen muchos bulos, rumores. A lo mejor circula una foto que es de otro desastre y todo el mundo lo retuitea cuando no tiene nada que ver”*. Edurne Arbeloa menciona la necesidad de tomar la información con mucha precaución porque puede ser falsa y María Luisa Moreo apela a la obligación del periodista de verificar la

información. *“Hay que clasificar la información y también hay que tener en cuenta la fuente de información que difunde los datos. Los ciudadanos son fuentes pero no son periodistas y no difunden información de calidad. Por las prisas hay periodistas que no contrastan la información y eso perjudica la labor”* señala Moreo. Luis Serrano, en esta línea, explica que desde el servicio de emergencias de Madrid *“se cuentan desde los pequeños sucesos hasta las grandes emergencias con el objetivo de contar al ciudadano qué ocurre y para protegerlos. Consideramos que es esencial conversar con el ciudadano. Aunque se generan rumores esto elimina la incertidumbre”*.

2. EN LA AGENDA POLÍTICA

El uso de las redes sociales en la clase política es más exiguo y limitado respecto al de los periodistas. No obstante, los políticos coinciden en que los medios sociales son una buena oportunidad para difundir su labor, tal y como se ha comentado anteriormente, así como el trabajo que se desarrolla en el Congreso, en general. *“Hasta ahora sólo está la página web y con las redes sociales sería otro modo de llegar al público”*, explica Mariví Monteserín.

El uso de redes sociales es, en estos momentos, desigual entre los diputados y senadores. La presencia de los diputados y senadores en las redes es una oportunidad, como explican, para que la información llegue más y mejor al público, es un canal directo con el ciudadano, sin intermediarios. El problema es, según los políticos entrevistados, la falta de interés por parte de los ciudadanos por los asuntos tratados en dicha Comisión, lo que hace que no tengan repercusión los temas que ellos tratan diariamente. Ante la pregunta de si un perfil de la Comisión en Twitter incrementaría el interés del público en estos asuntos, los diputados y senadores consideran que sí podría ayudar. *“Facilitaría la labor a gente que se interesa pero que igual no sabe bien cómo acceder”*, señala Laia Ortiz. También Felicidad Rodríguez manifiesta que podría ayudar porque *“hay mucha gente que está en ellas y llegaría mucho más”*, así como Elena Diego y Delia Blanco, entre otros.

Para Carles Campuzano, llegaría más pero principalmente a las personas que ya tienen un interés en estas cuestiones. *“Lo que hay que hacer es más pedagogía política y social sobre las cuestiones humanitarias para que la gente se interese más”*, argumenta Campuzano. En esta misma línea, se sitúa Jon Iñarritu quien comparte la

idea de que una cuenta en Twitter ayudaría a que la información sobre la Comisión se difundiera pero escasamente, *“creo que las noticias sobre cooperación no tienen mucho interés. La Comisión no interesa mucho igual por ser demasiado técnica”* y Antonio Rubio quien explica *“yo sí creo que las redes sirven para trasladar a la ciudadanía lo que se hace en las cámaras. El problema es que el ciudadano tiene poco interés por el trabajo que se desarrolla en las cámaras”*. Además, los políticos consideran, prácticamente por unanimidad, que la batuta en las redes sociales está en manos de los medios de comunicación y de los periodistas, esto es, lo que sale en los medios, lo que dicen los periodistas es lo que, principalmente, llega a los ciudadanos.

En relación a la AECID, los profesionales explican que con las redes sociales podría llegar más qué es la AECID y el trabajo que desarrolla pero no de forma amplia. *“Yo creo que no. Si ayudara habría habido algún movimiento contra los recortes. Si se percibiera que la AECID hace un papel importante no habría pasado desapercibido el gran recorte en su presupuesto”*, argumenta Pablo Yuste. María Eugenia Martín-Sanz señala que podría llegar más pero *“tampoco mucho”* y concluye *“la información de la AECID tiene muy poca repercusión”*. Rafael de Prado reconoce que ayudaría poco *“la labor que desarrollamos en ellas es muy limitada”*. Así, Pablo Yuste afirma que *“falta madurez en la comunicación y en la forma de transmitir los mensajes. Hay que buscar una estrategia de comunicación diversa”*. Laura Losada que se encarga especialmente de gestionar las redes sociales explica que se está trabajando en esta línea para que la AECID tenga más peso en las redes, *“nosotros hemos intentado conseguir Trending Topics pero es complicado. El único trending topic vinculado a la AECID fue el hashtag #cooperasí cuando se anunció el recorte en el presupuesto de la Cooperación al desarrollo”*.

Se evidencia, por ende, que la agenda política tiene por delante un importante reto en este sentido dado que los políticos individualmente sí utilizan las redes y lo hacen proactivamente pero, desde la Comisión, no existe todavía un canal directo y eficaz para llegar al ciudadano e intentar captar así su atención. De igual modo, la AECID también tiene por delante el desafío de llegar más al ciudadano y dar a conocer el trabajo que desarrolla la Agencia.

3. EN LA AGENDA CIUDADANA

En situaciones de emergencia los usuarios participan activamente en las redes sociales, *“la gente que está en el terreno empieza a tuitear, ahora cualquiera que esté cerca del lugar de lo ocurrido puede enviar mensajes de lo que está pasando. En Haití, por ejemplo, la gente empezó a comunicarse tras el terremoto con sus familiares que estaban lejos y siguiendo twitter podías saber dónde había grupos de gente desplazada, gente herida, los barrios más afectados... Eso lo podían ver todos los actores humanitarios al instante”*, señala Pedro Domínguez. La participación aumenta dependiendo del tipo de desastre *“por ejemplo en República Centroafricana podemos seguir por twitter a usuarios de la zona pero no tiene repercusión en España”* matiza Domínguez.

Paloma Cuesta también destaca la movilización social que se produce en las redes sociales tras un desastre, *“nuestra labor en redes es conseguir movilización, incidencia y sensibilización, son una herramienta de movilización muy fuerte, por ello nos ayuda en nuestro trabajo la gran participación”*. Así como Jonathan Buffard que manifiesta *“la gran participación tras un desastre nos favorece mucho porque lo que buscamos en redes es conversación y cuanta más gente haya y más se converse mejor para que lleguen nuestros mensajes”*. También José Luis de Uriarte destaca que la gran participación ciudadana es muy positiva aunque hace hincapié en que no es muy prolongada en el tiempo. Natalia Quiroga explica que se genera *“un volumen exagerado de contenidos”* y manifiesta la importante labor de las ONG de destacar lo prioritario, *“si tengo que hacer caso a todos los mensajes sería imposible”*. Por último, Ferrán Esteve coincide en que la gran participación *“facilita la labor porque cuando hay mucha gente pendiente de un tema y tu pones tus mensajes, aunque haya muchos mensajes siempre llega más porque hay mucha gente buscando información”*.

En este sentido, se pregunta a los responsables de redes sociales de las distintas ONG cómo es la presencia de éstas, en general, en los medios sociales y la respuesta es principalmente que todas las ONG están, actualmente, en las redes sociales y la labor que desempeñan en ellas es *“bastante buena porque las ONG tratamos de ayudar a las personas y en las redes sociales tenemos un foco para llegar a más gente”*, manifiesta José Luis de Uriarte, de Cruz Roja. *“Hace dos años habría dicho que aún falta mucho pero he visto un cambio brutal. Ahora están todas y lo hacen muy bien en redes”*.

sociales, les dan mucha importancia”, añade Natalia Quiroga, de Save the Children. Del mismo modo, Jonathan Buffard, de Acción contra el hambre, comenta que “cada vez se hace mejor, lo usan cada vez más. Estamos mejorando nuestra posición aunque no hay que usarlas solo para subir notas de prensa o artículos largos hay que generar conversación con el público”. Paloma Cuesta, de Cáritas, considera que las ONG han ido creciendo progresivamente en el uso de las redes. Para Ferrán Esteve, de Intermón Oxfam y Pedro Domínguez, de Médicos sin Fronteras depende mucho del tamaño de la ONG “si es grande sí porque tiene más capacidad para producir contenido, tener canales activos... pero en general, lo hacen todas bien aunque con la crisis muchas ONG tienen muchos problemas para mantenerse”, explica Esteve. Domínguez, en esta línea, apunta que, en general, todas las ONG están en las redes aunque algunas desarrollan un papel más secundario “hay ONG que basan mucho su trabajo en redes sociales, por ejemplo Greenpeace y Amnistía Internacional hacen muy buen trabajo, invierten muchos recursos en ellas y reciben buenos resultados. También porque fomentan mucho el activismo y a veces parece que las redes sociales están hechas para el activismo. Por ejemplo, Amnistía Internacional lanza campañas de firmas y eso en Internet funciona muy bien. Para nosotros no es tan fácil porque informamos de que ha pasado algo y si quieres hacer algo puedes donar dinero que invertiremos en ese desastre. No obstante, pretendemos seguir dando pasos para avanzar”.

4.5.2.5 El efecto Haití en las diversas agendas

1. EN LA AGENDA MEDIÁTICA

El terremoto ocurrido en Haití, en enero de 2010, no ha supuesto un punto de inflexión en la cobertura mediática de desastres naturales, no se ha incrementado el número de desastres que aparecen en los medios ni ha mejorado la calidad de las coberturas. Unánimemente, los periodistas consideran que no se ha producido un “efecto Haití” en la cobertura mediática de desastres naturales, no ha mejorado la calidad de la misma ni se publican más desastres. Por el contrario, la crisis económica se ha traducido en que los medios han reducido sus redes de corresponsales así como los enviados especiales a cubrir acontecimientos internacionales.

Nicolás Castellano considera que Haití fue un punto de inflexión respecto a la cobertura mediática y a la atención de los medios de todo el mundo pero a partir de ese momento no ocurrió nada. *“En Japón por ejemplo ya fueron pocos medios. En Somalia fueron también muy pocos, TVE entre otros pocos, a pesar de la gravedad del desastre natural y del conflicto armado. También es cierto que después de Haití no ha habido nada igual, ni siquiera Japón, que fue grave por la crisis nuclear. Veremos cuando ocurra otro desastre de tal magnitud cómo responden los medios”*. En este sentido, Georgina Higuera considera que no es un punto de inflexión, *“antes fue el tsunami y otros. Luego estuvo el terremoto de Japón que tuvo gran cobertura pero por la catástrofe nuclear. Fue incluso más mediático Japón que Haití”*. Ederne Arbeloa no cree que haya ningún cambio, al igual que Cristina Sánchez, periodista de RNE, *“Haití tuvo una gran cobertura pero por determinadas circunstancias: el vínculo cultural, la cercanía a Estados Unidos, la magnitud de la tragedia...”*. En desastres posteriores, a pesar de provocar también graves consecuencias, no han tenido una cobertura igual, explica Arbeloa, periodista de Cuatro. En esta misma línea, se halla Fran Sevilla, quien considera que *“por una serie de circunstancias tuvo un impacto enorme pero no creo que haya un antes y un después de Haití. La forma en la que los medios cubren las catástrofes, las decisiones sobre cuáles se cubren y cómo se cubren no ha cambiado con Haití”*. Sevilla da un paso más y opina sobre la agenda política, *“tampoco la clase política ha cambiado, no envían más ayuda tras Haití ni los políticos están más implicados. De hecho, con la crisis se ha visto reducido el presupuesto de ayuda humanitaria. Creo que no ha habido una mayor concienciación política tras Haití”*.

Según Susana Hidalgo, después de Haití *“ha habido otros desastres de gran magnitud como las inundaciones en Pakistán o el terremoto en Japón pero no se ha producido la misma cobertura. Además, en el primer aniversario volvieron muchos periodistas y eso en otros desastres es impensable”*. Del mismo modo, según Pura Gómez *“después de Haití no ha habido un desastre de tal magnitud pero sí diría que siguen habiendo muchas catástrofes que no reciben cobertura de los medios informativos y no sólo catástrofes naturales sino situaciones de extrema pobreza también que se alargan en el tiempo y que no reciben atención mediática”*.

Para Neus Sala, no ha habido ningún cambio, *“ahora incluso se cubren menos”* apunta la periodista. Además considera que *“falta la raza de periodistas que se pelean por ir a una catástrofe. Ahora eso yo no lo veo”*. Para José Manuel Grau, fue un pico de

gran cobertura pero no ha supuesto un cambio. Al igual que opina Jorge Barreno, “*son picos de cobertura pero los medios están poco sensibilizados con los desastres. Los cubren sólo al principio y luego se olvidan*” y Asier Reino quien considera que “*no hay cambios, como el de Haití se han cubierto otros desastres y luego se vuelve a la normalidad. Son picos y distraen atenciones pero nada más*”.

Para Luis Serrano la cobertura ahora es igual o incluso peor, “*ahora es cada vez más difícil enviar a alguien a cubrir una información, es más fácil hacerlo por agencia*”. Vicent Montagud opina que “*por desgracia se olvidan demasiado rápido. En esta época de periodismo instantáneo, se pasa demasiado rápido la noticia y sólo se recuerda en los aniversarios*”.

María Luisa Moreo considera que el terremoto en Haití sí ha sido un punto de inflexión pero no en la cobertura de los medios convencionales sino en el uso de las redes sociales para pedir ayuda, contar testimonios y recaudar fondos, entre otros. Del mismo modo, Paula Gonzalo opina que no ha supuesto un punto de inflexión en la cobertura mediática ya que ha habido otros desastres que se han cubierto mucho pero luego desaparecen, eso sí en Haití se demostró la eficacia de las herramientas 2.0 en desastres.

2. EN LA AGENDA POLÍTICA

Los políticos también consideran, en general, que en la agenda política no se ha producido el denominado “*efecto Haití*”, si bien los argumentos con los que justifican tal opinión son variados. Según Carles Campuzano, portavoz de CIU en la Comisión del Congreso, no hay más implicación porque “*el Gobierno ha recortado brutalmente la ayuda al desarrollo y humanitaria. Además, la opinión pública no castiga al Gobierno por recortar fondos de ayuda humanitaria, es contradictorio, pero es lo que sucede*”. Para Laia Ortiz no es una prioridad para el Gobierno, “*la prevención de catástrofes es la primera causa para afrontar el cambio climático y hay miembros del Gobierno que ni siquiera creen en el cambio climático. Además la Comisión ahora mismo no puede influir en el Gobierno porque tiene la mayoría absoluta*”. Igualmente, para el diputado Jon Iñarritu no se ha producido ningún cambio. Para Iñarritu, en los grandes desastres se actúa siempre pero “*ahora hay grandes recortes en cooperación y ayuda humanitaria*”.

Según Mariví Monteserín si el Gobierno es más sensible *“tiene que buscar alternativas para seguir donando. Si no hay presupuesto para cooperación da igual que el Gobierno sea más sensible. Lo que importa son los fondos. Hay que luchar con fondos por muy sensibles que seas”*.

Felicidad Rodríguez, diputada del Partido Popular, tras lo ocurrido en Haití, manifiesta que *“se ha intensificado la prevención de desastres. Los desastres ocurren porque hay circunstancias previas que los provocan. Ahí si ha habido un cambio de sensibilización y nos planteamos cada vez más poner medios previos para que cuando ocurra un desastre los efectos sean menores”*.

Delia Blanco, vicepresidenta de la Comisión y Presidenta en la legislatura anterior, considera que *“los que estamos en la Comisión somos más sensibles a estos temas pero no se puede decir que ahora haya una mayor sensibilización”*. Del mismo modo opina Jordi Guillot, presidente de la Comisión en el Senado durante la precedente Legislatura y actual portavoz en la misma, *“la clase política ha dado un paso atrás. Ha habido un retroceso importante en los fondos”*.

En relación a si se han producido cambios respecto a la legislatura anterior, tanto Blanco como Guillot consideran que no hay cambios de la anterior legislatura a esta. Normalmente los diputados son personas muy concienciadas y saben mucho del tema. Y muchos de ellos con experiencia en el área de la cooperación. *“Sólo se ha dado un paso atrás en los recursos. Antes la cooperación era una política de Estado se aprobaban las decisiones por consenso pero eso ahora se ha roto”*, apunta Guillot y Blanco concluye diciendo que sólo para la oposición es una prioridad.

Antonio Rubio, senador del PP, considera que no ha supuesto un punto de inflexión. *“Las tareas de emergencia en España tienen una gran tradición, ahora acaba de cumplirse el 25 aniversario de la AECID. Desde siempre en España se hace ayuda humanitaria. No se incrementa la ayuda por un desastre, cada desastre eso sí nos enseña cosas nuevas pero el hacernos dar más importancia a los desastres no. Hasta ahora se ha mantenido la misma línea, ahora el problema es que se han recortado los fondos por la crisis pero en cuanto pase este momento complicado se retomará la promesa del 0,7%”*. Por el contrario, Elena Diego, senadora socialista, cree que sí hay más sensibilización y que es importante para los políticos *“lo que pasa es que hay menos presupuesto”*.

Soraya Rodríguez, secretaria de Estado de Cooperación Internacional y Presidenta de la AECID, desde 2008 hasta 2011, opina que no ha habido ningún cambio tras Haití porque *“ahora mismo no hay presupuesto. No hay política humanitaria ni de cooperación porque no hay dinero. Para poner en marcha políticas de respuesta a emergencias hay que poner infraestructuras o medios y todo eso cuesta dinero que ahora no hay. No se puede ser donante sin dar dinero. Ahora mismo no se reduce más el presupuesto de la AECID porque les saldría más caro, tendrían que cerrar oficinas y eso cuesta mucho dinero porque habría que indemnizar al personal contratado. Han dejado el presupuesto al mínimo, para el mantenimiento”*.

Se confirma, por parte de Pablo Yuste, jefe de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID (2008-2011), que no ha habido ningún cambio relevante en la política humanitaria tras Haití, por el contrario, se ha reducido notablemente el presupuesto, *“si eliminas el 80% del presupuesto de la respuesta humanitaria no puedes estar más implicado o sensibilizado”*. María Eugenia Martín-Sanz se sitúa en esta misma línea al señalar que la agenda política se ha mantenido igual. No obstante, algunos de los actuales responsables de emergencias de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID, sí vislumbran un cambio. Para Rafael de Prado a nivel internacional *“sí que ha supuesto un punto de inflexión por ejemplo, en la puesta en marcha de iniciativas que, por ejemplo, registran los equipos médicos que llegan a un desastre, para asegurar así una calidad mínima en la respuesta médica. También ha habido una profunda reflexión sobre cómo fue el despliegue de OCHA y de liderazgo del sistema de la ONU”*; y Javier Cantero especifica que *“lo que ha cambiado es intentar mejorar la ayuda: cómo hacerla más sostenible, cómo hacer que llegue mejor, que se despliegue mejor, que llegue más y mejor a los afectados”*. En esta misma línea, Laura Losada observa un cambio en la prevención de desastres, que está cobrando mayor importancia.

3. EN LA AGENDA CIUDADANA

En los ciudadanos, las ONG tampoco han observado una mayor sensibilización, mayor implicación o respuesta tras Haití. Las seis organizaciones que conforman la muestra coinciden en que tras los desastres de gran magnitud los ciudadanos se vuelcan. *“Antes de Haití, acaeció el tsunami en Indonesia y antes el huracán Mitch y antes otros. Cuando ocurre un gran desastre hay una gran reacción”*, explica Paloma Cuesta,

community manager de Cáritas. Del mismo modo, José Luis de Uriarte, de Cruz Roja manifiesta que “no hay más solidaridad, lo que sí se ha producido es un incremento de las vías para donar. Ahora enviando un sms donas 1,20 euros a Cruz Roja”. Ferrán Esteve, de Intermón Oxfam, tampoco observa un cambio y detalla “en las redes sociales tiene más impacto lo cercano, lo que tiene que ver con países lejanos no interesa casi a la gente”.

En relación a las donaciones, Jonathan Buffard, de Acción contra el Hambre, explica que tras un gran desastre, “suben mucho las donaciones pero luego decaen, son picos de solidaridad”. Igualmente, Natalia Quiroga, de Save the Children, considera que los españoles nos volcamos mucho con las crisis concretas pero luego se vuelve a la normalidad, “está comprobado que donamos mucho pero en situaciones concretas. Somos solidarios puntuales”. El principal problema, explica Quiroga, es mantener el interés ciudadano cuando la catástrofe deja de aparecer en los medios pero que todavía hace falta mucha ayuda. Pedro Domínguez, de Médicos sin Fronteras, manifiesta que “nuestra política no es recaudar para Haití, puntualmente podemos recaudar para una emergencia concreta pero nuestra idea es recaudar para que el trabajo de Médicos sin Fronteras pueda desplegarse rápidamente cuando ocurra una emergencia, es decir, para tener un fondo de emergencias. Eso nos permite tener ya el dinero para poder responder desde el primer momento. Hay ONG que no trabajan así y cuando hay un terremoto tienen que esperar al menos un mes antes de ir allí porque tienen que esperar a que les lleguen los fondos y donaciones”. Sin embargo, confirma que “tras Haití hubo un pico de donaciones pero después se mantiene”. También desde Cáritas confirman que subieron las donaciones y en Cruz Roja, aunque como explica José Luis de Uriarte “no hay más solidaridad”.

4.6 ANÁLISIS COMPARADO DE LA AGENDA MEDIÁTICA, POLÍTICA Y CIUDADANA

La investigación desarrollada parte de la premisa de que las prioridades de la agenda mediática, la agenda política y la agenda ciudadana, en catástrofes naturales, se encuentran interrelacionadas con diversas variables explicativas. Se espera encontrar, sintonía si bien no absoluta entre la cobertura mediática, la ayuda humanitaria enviada y el interés social. El objeto de estudio del trabajo, de analizar la agenda mediática, política y ciudadana en materia de desastres naturales para identificar las prioridades de las diversas agendas, explorar las interrelaciones que pudieran existir entre ellas, determinar el grado de sintonía entre las mismas e identificar la existencia del “*efecto Haití*”, se cumple por medio de los cuatro estudios realizados y cuyos resultados se han expuesto exhaustivamente en los apartados precedentes.

El estudio de la construcción de la agenda mediática se justifica en base al análisis de contenido efectuado de los dos diarios, de información generalista, de mayor difusión en España: *El País* y *El Mundo*. El análisis de la configuración de la agenda política queda justificado a través del análisis de los operativos directos activados por España, durante el periodo objeto del presente estudio; las intervenciones humanitarias puestas en marcha a través de los Convenios de Emergencias que la AECID mantiene activados con seis ONG; las misiones internacionales desarrolladas por las Fuerzas Armadas Españolas y, por último, las comparencias de miembros del Gobierno en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso y del Senado. Por último, el examen de la configuración de la agenda ciudadana se justifica a partir del análisis de la herramienta de investigación Google Trends. A esto, cabe añadir el análisis de entrevistas en profundidad realizadas a periodistas especializados en la cobertura de desastres, políticos y senadores miembros de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso y del Senado, expertos que han trabajado o trabajan en la AECID y responsables de redes sociales de las ONG que participan en el Convenio de Emergencias, que han permitido reforzar los resultados obtenidos. Todo ello, teniendo como base la metodología comparada y triangular.

En este apartado se resumen, comparativamente, los hallazgos más significativos de cada uno de los estudios lo que facilitará, a su vez, el establecimiento de conclusiones. Por ello, a continuación se sintetizan y resaltan algunos de los datos

obtenidos durante las investigaciones y análisis desarrollados.

En relación a la cobertura informativa de los desastres naturales acaecidos en el periodo investigado ha sido reducida tanto en número de desastres cubiertos, como en frecuencia de publicación y superficie destinada. Ello se justifica por un lado, por el hecho de que *El Mundo* incluye en su agenda, a lo sumo, el doce por ciento de las catástrofes ocurridas y *El País* el 9,8 por ciento, ambos diarios alcanzan la cifra más elevada en el año 2008. Los porcentajes más bajos de cobertura se dan precisamente en los últimos años que componen el análisis, 2011 y 2012, donde en *El País* se publicaron un siete por ciento del total de los desastres ocurridos y en *El Mundo* un cinco por ciento. Estos datos refleja que todos los años, salvo en *El Mundo* en 2008, más del 90 por ciento de las catástrofes naturales ocurridas en el mundo no reciben atención de los medios.

Por otro lado, tal y como ha quedado demostrado en el análisis de campo, sólo dos desastres naturales han superado un mes de cobertura: el terremoto en Haití, en 2010, y el terremoto en Japón en 2011. En general, ha quedado evidente que la mayor parte de los desastres aparecen un solo día en los medios. Por último, queda asimismo patente que los desastres naturales obtienen, en general, escaso espacio en los rotativos. La cifra de la superficie ocupada por catástrofes en relación a la superficie total, en cada rotativo, gira en torno al 0,2 por ciento, como mínimo, y al uno por ciento, como máximo.

En cuanto a la calidad de la cobertura, asociada a las variables: frecuencia de publicación, superficie informativa, portadas, editoriales y firma, queda reflejado, en el análisis precedente, que el número de portadas y editoriales, cuyo eje central sea un desastre natural, es reducido, esto es, la gran mayoría de los desastres que reciben atención mediática no logran, sin embargo, acceder a la primera página del diario ni a las de opinión. En este sentido, queda asimismo reflejado que los géneros informativos, concretamente la noticia, son los más utilizados seguidos de los interpretativos, principalmente la crónica y el reportaje. Queda manifiesto que los géneros de opinión no son frecuentes en el tratamiento informativo de dichos asuntos. La firma de los textos refleja, por otro lado, la voluntad de los rotativos de que este tipo de acontecimientos se cubra por corresponsales y enviados especiales así como periodistas de la redacción y no por agencias internacionales de noticias. La tendencia mayoritaria

de cubrir estas situaciones a través de la red de periodistas del medio es una muestra del medio de hacer un tratamiento propio y con carácter personalizado, de llegar a lugares donde no acceden otros y de hablar en exclusiva con testigos y afectados. Los medios consiguen una cobertura que se puede interpretar como un signo de calidad informativa.

Así pues, aunque los medios hacen una apuesta por la cobertura propia, la exigua superficie informativa destinada así como la frecuencia de publicación y el reducido número de portadas y de editoriales afectan a la calidad de las informaciones difundidas dado que resulta más complejo anticiparse a los hechos, indagar en las causas del problema, crear un nivel de opinión crítica sobre la realidad (Ciancio, 2002: 30) y hacer reportajes en profundidad así como infografías analizando el antes y el después de la emergencia (Arroyo, Rodríguez y Pérez, 2009: 66).

En términos generales, la siguiente tabla recoge los desastres que más peso han tenido en los diarios analizados, teniendo en cuenta las siguientes variables: superficie informativa ocupada, frecuencia de publicación, número de portadas, número de editoriales publicados y la firma, es decir, si se ha cubierto a través de corresponsales y/o enviados especiales.

TABLA 104. Desastres con mayor peso en la agenda mediática, en 2008

2008										
DESASTRES NATURALES	SUPERFICIE		FRECUENCIA		PORTADA		EDITORIAL		FIRMA	
	EP	EM	EP	EM	EP	EM	EP	EM	EP	EM
Ciclón Nargis, Myanmar	24%	20,2%	20	17	2	2	2	1	Sí	Sí
Terremoto, China	25%	18%	15	12	3	3	1	0	Sí	Sí
Huracán Gustav, EEUU y El Caribe	15%	15%	6	9	2	1	1	1	Sí	Sí
Huracán Ike, EEUU y El Caribe	10%	11,5%	8	9	3	0	0	0	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia

TABLA 105. Desastres con mayor peso en la agenda mediática, en 2009

2009										
DESASTRES NATURALES	SUPERFICIE		FRECUENCIA		PORTADA		EDITORIAL		FIRMA	
	EP	EM	EP	EM	EP	EM	EP	EM	EP	EM
Terremoto, Italia	23,6 %	30,2%	8	9	3	1	1	0	Sí	Sí
Terremoto / Tsunami Indonesia	20,3 %	11,7%	9	7	5	0	0	0	Sí	No
Incendios Grecia	8,9%	6,2%	4	3	2	0	0	0	Sí	No

Fuente: Elaboración propia

TABLA 106. Desastres con mayor peso en la agenda mediática, en 2010

2010										
DESASTRES NATURALES	SUPERFICIE		FRECUENCIA		PORTADA		EDITORIAL		FIRMA	
	EP	EM	EP	EM	EP	EM	EP	EM	EP	EM
Terremoto, Haití	52,1%	58,3 %	45	41	25	16	5	2	Sí	Sí
Erupción del volcán Eyjafjallajokull, Islandia	14,4%	11,7 %	11	8	7	6	2	3	Sí	Sí
Terremoto, Chile	10,4%	9,1%	9	9	4	3	2	0	Sí	Sí
Incendios, Ola de calor, Rusia	4,7%	3%	8	7	3	1	1	1	Sí	Sí
Inundaciones, Pakistán	7,2%	6%	17	16	3	0	0	0	Sí	Sí
Tormenta Xynthia, Francia	1,08%	1,19 %	2	2	0	1	1	1	Sí	Sí
Inundaciones, India	0,95%	2,2%	3	4	1	2	0	0	No	No

Fuente: Elaboración propia

TABLA 107. Desastres con mayor peso en la agenda mediática, en 2011

2011										
DESASTRES NATURALES	SUPERFICIE		FRECUENCIA		PORTADA		EDITORIAL		FIRMA	
	EP	EM	EP	EM	EP	EM	EP	EM	EP	EM
Terremoto / Tsunami, Japón	75%	79%	68	50	37	14	11	11	Sí	Sí
Sequía, Cuerno de África	7%	2,6%	22	8	3	0	2	0	Sí	Sí
Huracán Irene, EEUU	3%	4,7%	5	5	3	1	1	1	Sí	Sí
Terremoto, Haití	4,7%	3,5%	13	6	1	0	1	0	Sí	Sí
Terremoto, Turquía	1,4%	0,7%	4	2	1	0	1	0	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia

TABLA 108. Desastres con mayor peso en la agenda mediática, en 2012

2012										
DESASTRES NATURALES	SUPERFICIE		FRECUENCIA		PORTADA		EDITORIAL		FIRMA	
	EP	EM	EP	EM	EP	EM	EP	EM	EP	EM
Huracán Sandy, EEUU	22,4%	31%	8	6	3	2	0	1	Sí	Sí
Terremoto, Italia	7,2%	3,2%	3	2	1	0	0	0	Sí	Sí
Terremoto / Tsunami, Japón	23,2%	10%	8	5	0	0	0	0	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia

Los terremotos acaecidos en Haití, en 2010, y en Japón, en 2011, son los desastres que mayor peso han adquirido en la agenda de los dos rotativos analizados. Son los desastres que mayor espacio han ocupado, más días se han publicado y más portadas y editoriales han acaparado. Los dos seísmos son los principales acontecimientos, en materia de desastres, tanto para *El País* como para *El Mundo*, durante el periodo investigado. El primero por las graves consecuencias provocadas sobre todo en número de víctimas, afectados y pérdidas económicas y el segundo,

además de por el número de víctimas, por el peligro que conlleva que el desastre afectó a una central nuclear. Esto podría justificar el hecho de que los medios dediquen una reducida atención al resto de desastres que ocurren en el mundo, ya que tal y como indica el periodista Jorge Barreno, los medios *“se limitan a dos o tres desastres”* que provocan graves consecuencias. Igualmente, según Fran Sevilla *“se cubren un número escaso de catástrofes, solo aparecen cuando se produce un efecto multiplicador de los propios medios como en el tsunami de Indonesia, el terremoto en Haití y el de Japón. pero no hay conciencia de cubrir un desastre en el día a día”*; del mismo modo, Georgina Higuera explica que *“se centran en los mayores desastres sino aburrirían a la gente”*.

Por años, el ciclón Nargis, en Myanmar ocurrido en el 2008, el terremoto que golpeó la ciudad italiana de L'Aquila, en 2009 y el huracán Sandy ocurrido en 2012 son los que más atención mediática han recibido, según las variables estudiadas. Esta tendencia de los medios de cubrir mayoritariamente dos o tres catástrofes explica, como se ha mencionado, el escaso interés que se otorga al resto de desastres. En resumen, logran entrar en la agenda de los medios un número reducido de catástrofes, en relación al número total de las ocurridas en el mundo y la gran mayoría de ellas reciben un exiguo tratamiento informativo.

Otro punto relevante es la importancia que dan los medios a los desastres ocurridos en países desarrollados y potencias económicas mundiales que sufren en su territorio una catástrofe cuyas consecuencias no giran en torno al número de víctimas sino a las pérdidas económicas provocadas. Ejemplos de ello se observan en los incendios en Grecia, la erupción del volcán en Islandia, la tormenta Xynthia en Francia, el huracán Irene y el huracán Sandy, en EEUU y el terremoto en Italia, entre otros.

En relación a los criterios que, según los periodistas guían la cobertura informativa de los desastres, queda reflejado que efectivamente la proximidad geográfica, cultural y social es un criterio relevante, esto es, todos los años se hallan países europeos y de América Latina entre los que han recibido más atención. Las antiguas colonias, Filipinas especialmente, no adquieren, sin embargo, gran peso en los medios. La magnitud es otro criterio significativo que apuntan los periodistas y que, igualmente, cobra relevancia en la agenda mediática. Desastres como el terremoto en Haití, el ciclón Nargis en Myanmar, el terremoto en China, las inundaciones en Pakistán

y la sequía en el Cuerno de África con consecuencias devastadoras, no sólo en número de víctimas y de afectados sino en la destrucción de las debilitadas infraestructuras de dichos países hace que se conviertan en acontecimientos relevantes para los medios. No obstante, cabe señalar que otros desastres que han provocado grandes pérdidas humanas y económicas no han recibido atención de los medios como, por ejemplo, las tormentas en Afganistán, en 2008, que dejaron más de 1.300 muertos; las inundaciones en India en 2008 que causaron más de mil muertos, y en 2009 casi mil fallecidos; los desprendimientos de tierras y las inundaciones en China, en 2010, que dejaron más de 1.700 y más de 1.600 víctimas respectivamente, además de millones de afectados; las inundaciones en China, en 2010, con más de 130 millones de personas afectadas y en Brasil en 2011 con casi mil fallecidos, así como las inundaciones en Pakistán en 2012 con casi 500 víctimas y cinco millones de afectados y las inundaciones en Nigeria con casi 400 víctimas y siete millones de afectados, entre muchas otras. Esto refleja que, como explican los periodistas, sólo las catástrofes más “*impactantes*” y de “*mayor magnitud*” tienen cabida en los medios a pesar de que muchas otras, que también causan devastadoras consecuencias, se quedan al margen de la cobertura mediática. Así pues, como indica Gidley, “*muchos desastres no generan titulares, aun cuando la cifra de muertos alcanza los cientos de miles y millones de familias se ven obligadas a abandonar sus hogares*” (Gidley, 2007: 39).

En cuanto a la agenda política, como se ha mencionado precedentemente, el Gobierno de España destinó, en el periodo 2008-2012, un total de 13.320.927,41 euros a operativos directos de respuesta humanitaria tras un desastre natural. Esta cantidad no se reparte equitativamente en los diversos años que componen el objeto de estudio sino que se observa, a partir de 2011, un notable descenso en el envío de ayuda directa. El año 2010 destaca por ser el que mayor recursos económicos se destinan, supera los seis millones de euros y más de cuatro millones se destinan al desastre sufrido en Haití. En este sentido, cabe destacar que en relación a los operativos directos, al igual que en la agenda mediática, Haití es el país que más peso adquiere. Ello se justifica por las graves consecuencias provocadas por el seísmo, entre las que destacan la elevada cifra de víctimas mortales que dejó el temblor, que superó ampliamente las 200.000.

A los Convenios de Emergencias se destinaron, en el mismo periodo, 19.318.124 euros. La cifra total no se reparte, del mismo modo, equitativamente en los distintos años, sin embargo, en este caso con el paso de los años se incrementan los fondos

destinados al Convenio porque, entre otros motivos, aumenta el número de ONG que participan en él. En 2008 y 2009, se destinan 1.519.474€ y 1.104.459€, a Cruz Roja y Acción contra el Hambre. En 2010, se incorporan al Convenio cuatro ONG: Cáritas, Médicos sin Fronteras, Intermón Oxfam y Save the Children y la cifra destinada asciende a 5.166.089€, en 2011 la cifra aumenta hasta 8.065.292€, y en 2012 se reduce a 3.462.811€.

En 2008, las inundaciones en Bolivia (610.415,05€) y en Ecuador (505.000€), los huracanes Gustav, Ike y Hanna (430.000€ enviados a Cuba y 500.000€ a Haití) y el terremoto en China (310.000€) son los que más peso tuvieron en los operativos directos de ayuda. Respecto a las intervenciones humanitarias de las ONG, destaca, por un lado, la intervención de emergencia activada por Acción contra el Hambre, para el tratamiento de la desnutrición de la población afectada por el periodo de escasez, en Mauritania (210.000€) y, por otro, las actuaciones de Cruz Roja en Haití en la temporada de huracanes (559.100€). Tanto Acción contra el Hambre como Cruz Roja respondieron a la emergencia en Myanmar tras el paso del Nargis.

A la luz de los datos, se observa que los desastres prioritarios en la agenda de los medios, en 2008, coinciden con aquellos relevantes en la agenda política. El terremoto sufrido en la provincia de Sichuan, en China, el ciclón Nargis y los huracanes Gustav e Ike recibieron amplia atención mediática así como del Gobierno.

En 2009, el terremoto en Indonesia (1.000.000€) y el tifón Ketsana y Parma que afectó a Filipinas (950.886,52€) son los que más ayuda directa recibieron. Cruz Roja actuó, principalmente, en Vietnam y Filipinas tras el paso del Ketsana y Acción contra el Hambre, también en Filipinas tras el mismo huracán. En este año, un desastre, el terremoto en Indonesia, recibe ayuda del Gobierno español así como relevancia en los medios pero es el único con relevancia en ambas agendas. En este sentido, cabe señalar que las demás catástrofes relevantes en los medios acaecen en países desarrollados como son Italia y Grecia por lo que no es preciso que España actuara enviado ayuda humanitaria.

En 2010, el terremoto de Haití (4.255.068,28€), las inundaciones en Pakistán (925.000€), el terremoto en Chile (463.369,14€) y la tormenta tropical Mathew en Nicaragua (300.000€) son los desastres que reciben más ayuda directa española. En cuanto a las ONG, también es el país caribeño, golpeado por el seísmo, el que recibe

más intervenciones de emergencia, seguido de la profunda sequía en Níger y Chad y las inundaciones en Colombia. Destaca, pues, que en 2010 sí se halla cierta correlación entre los países que reciben ayuda directa española y los que reciben más cobertura mediática, salvo Nicaragua que no aparece en los medios estudiados.

En 2011, las inundaciones en Colombia (366.489,58€) y el tifón Washi en Filipinas (400.000€) reciben más ayuda directa y, por parte de las ONG, la crisis sufrida en el Cuerno de África es la que más atención recibe. Las ONG continúan trabajando en Haití y también dedican una gran cantidad de recursos a otros desastres como las inundaciones en Bolivia, Filipinas y en Guatemala, Nicaragua y El Salvador después de la Depresión Tropical 12E. En los medios, la sequía que afecta a los países que conforman el denominado Cuerno de África también tiene cabida aunque recibe menor importancia que el terremoto en Japón.

En 2012, se envían operativos directos sólo a dos desastres: los incendios en Honduras (50.000€) y el terremoto en Guatemala (40.000). Las ONG centran sus intervenciones en 2012 en países africanos como Mauritania, actúan allí Acción contra el Hambre, Intermón Oxfam y Save the Children; Mali, donde desarrolla su labor Cruz Roja; y Burkina Faso donde trabaja Cáritas. Asimismo, las ONG, Acción contra el Hambre, Cruz Roja y Save the Children actúan en Filipinas tras el paso del tifón Bopha. Tal y como se puede observar, en 2012 no se aprecia ninguna relación entre las prioridades mediáticas y políticas. Los medios, a parte del huracán Sandy y el terremoto en Italia, hacen hincapié en el desastre más relevante ocurrido en año anterior: el seísmo en Japón.

Por último, cabe añadir que en relación los otros indicadores analizados, esto es, las misiones intervenciones de las Fuerzas Armadas en ocasión de desastres y las comparecencias de un miembro del Gobierno en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso y del Senado solo se producen tras el seísmo en Haití, en 2010.

Sobre la agenda ciudadana, el porcentaje de desastres que despierta el interés de la opinión pública es muy reducido. En 2008, cuatro desastres entran en la agenda, el ciclón Nargis, el terremoto en China y los huracanes Gustav e Ike. En 2009 dos: el terremoto en la ciudad italiana L'Aquila y el tsunami en Samoa. El año 2010 es en el que un mayor número de catástrofes integra la agenda ciudadana: los terremotos en

Haití, Chile y China, la ola de calor y los incendios en Rusia y Portugal y los tsunamis en Indonesia y Hawai. En 2011 son seis las catástrofes que logran acceder a la agenda; estos son: los terremotos en Japón y Nueva Zelanda, el huracán Irene, las inundaciones en Australia y Tailandia y el tsunami en Indonesia. Por último, en 2012, son cuatro los desastres que forman parte de la agenda ciudadana, tres de ellos terremotos: en Italia, Indonesia y Costa Rica y el huracán Sandy.

A continuación, se muestran los desastres que han tenido un peso más relevante en las diferentes agendas con el fin de identificar las relaciones existentes entre ellas. La tabla recoge los resultados organizados según la atención periodística, la atención política y la atención ciudadana. Tal y como se ha indicado en la metodología, se ha determinado el índice de atención periodística a partir de la suma de cinco indicadores en los dos diarios:

- a) Superficie informativa: se otorga un punto a los desastres que han recibido una superficie informativa entre el 0,1 y el 20 por ciento; dos puntos a los desastres que han ocupado una superficie informativa entre el 20,1 y el 40 por ciento; tres puntos a los desastres que han recibido una superficie informativa entre el 40,1 y el 60 por ciento y, por último, cuatro puntos a los desastres que han recibido una superficie informativa entre el 60,1 y el 80 por ciento, por año y en cada diario.
- b) Frecuencia de publicación: se otorga un punto a los desastres que aparecen publicados siete días o más, en cada diario.
- c) Publicación en portada: se confiere un punto por cada información en portada en relación al desastre, en cada diario.
- d) Editoriales: se otorga un punto por cada editorial publicado sobre el desastre, en cada diario.
- e) Firma: se da un punto si el desastre se ha cubierto a través de la red de corresponsales, de cada diario, y otro punto si el desastre se ha cubierto, en cada diario, con enviados especiales.

De manera que el índice de atención periodística más alto corresponde a los desastres que han obtenido mayor espacio informativo, se han publicado durante una semana o más, han aparecido más veces en portada, se han escrito más editoriales sobre ellos y han sido cubiertos por corresponsales y enviados especiales. Para determinar el índice de atención política, se han escogido los 25 desastres donde el envío de ayuda

directa o intervenciones humanitarias ha sido mayor, lo que supone un tercio del total de los que han recibido ayuda. En el caso de la atención ciudadana, dado el reducido número de desastres que han recibido atención del público, se han tenido en cuenta todos los que han entrado en la agenda ciudadana.

TABLA 109. Desastres que más relevancia han adquirido en la agenda mediática, política y ciudadana

AÑO	AGENDA MEDIÁTICA	AGENDA POLÍTICA	AGENDA CIUDADANA
2008	Ciclón Nargis, Myanmar	Inundaciones Bolivia	Ciclón Nargis, Myanmar
	Terremoto, China	Inundaciones, Ecuador	Terremoto, China
	Huracán Gustav, EEUU y El Caribe	Huracán Gustav, Hanna e Ike, Haití y Cuba	Huracán Gustav, El Caribe
	Huracán Ike, EEUU y El Caribe	Ciclón Nargis, Myanmar	Huracán Ike, El Caribe
		Terremoto, China	
2009	Terremoto, Italia	Terremoto, Indonesia	Terremoto, Italia
	Terremoto Indonesia	Tifón Ketsana y Parma, Filipinas y Vietnam	Tsunami, Samoa
	Incendios Grecia		
2010	Terremoto, Haití	Terremoto Haití	Terremoto, Haití
	Erupción del volcán Eyjafjallajokull, Islandia	Inundaciones, Pakistán	Erupción volcán Eyjafjallajokull, Islandia
	Terremoto, Chile	Sequía, Níger	Tsunami, Hawai
	Incendios, Ola de calor, Rusia	Terremoto, Chile	Terremoto Chile
	Inundaciones, Pakistán	Inundaciones, Colombia	Incendios, Ola de calor, Rusia
	Tormenta Xynthia, Francia	Tormenta Tropical Matthew, Nicaragua	Terremoto, China
	Inundaciones, India	Sequía, Chad	Incendios, Portugal
			Tsunami, Indonesia
2011	Terremoto / Tsunami, Japón	Sequía, Cuerno de África	Terremoto/Tsunami Japón
	Huracán Irene, EEUU	Terremoto, Haití	Huracán Irene, EEUU

	Terremoto, Haití	Tifón Washi, Filipinas	Inundaciones, Australia
	Sequía, Cuerno de África	Inundaciones, Bolivia	Inundaciones, Tailandia
	Terremoto, Turquía	Inundaciones, Colombia	Tsunami Indonesia
		Inundaciones, Filipinas	Terremoto Nueva Zelanda
		Depresión Tropical 12E, Guatemala, Nicaragua, El Salvador	
2012	Huracán Sandy, EEUU	Sequía, Mauritania	Huracán Sandy, EEUU
	Terremoto / Tsunami, Japón	Sequía, Mali	Terremoto, Italia
	Terremoto, Italia	Sequía, Burkina Faso	Terremoto, tsunami Indonesia
		Tifón Pablo, Filipinas	Terremoto, Costa Rica

Fuente: Elaboración propia

A la luz de los datos, se puede observar que en el año 2008 las prioridades de la agenda mediática, política y ciudadana coinciden. Los desastres que reciben más peso en las diversas agendas son los mismos: ciclón Nargis, terremoto en China y los huracanes Ike y Gustav en Centroamérica. Si bien, en la agenda política son relevantes, asimismo, las inundaciones en Bolivia, en Ecuador y el huracán Hanna que también golpeó a Centroamérica. En 2009, ningún desastre logra entrar en las tres agendas; solo el terremoto en la ciudad italiana de L´Aquila se halla en la mediática y ciudadana y el terremoto en Indonesia en la política y mediática. En 2010, los terremotos ocurridos en Haití y en Chile son los únicos desastres presentes en las diversas agendas. La erupción del volcán en Islandia y la ola de calor y los incendios en Rusia se encuentran en la agenda de los medios y los ciudadanos y las inundaciones en Pakistán en la política y mediática. En 2011 no hay un solo desastre presente en las tres agendas. El terremoto en Japón y el huracán Irene tienen gran relevancia en la mediática y ciudadana y el terremoto en Haití, ocurrido en 2010, y la sequía en el Cuerno de África en la política y mediática. En 2012, tampoco entra ningún desastre en las tres agendas, igualmente, no hay coincidencia entre la mediática y la política. El huracán Sandy y el terremoto en Italia, entran en la agenda de los medios y la ciudadana.

En suma, los datos presentados muestran que los desastres naturales que han adquirido un peso mayor en la agenda política no coinciden, en general, con aquellos más relevantes en la agenda de los medios. Los resultados se muestran en coherencia con estudios previos según los cuales las noticias no se pueden considerar un indicador determinante en el envío de ayuda humanitaria (Orson, Carstensen y Hoyen; Van Belle, 2009; Gilboa, 2005; Potter y Van Belle, 2011, entre otros). La mayoría de las misiones humanitarias, pues, se llevan a cabo sin la atención de los medios de comunicación (Norris, 2004).

De los resultados obtenidos, se aprecia que los medios no tienen capacidad de fijar la agenda política, al menos en las decisiones sobre el envío de ayuda directa o de aprobación de intervenciones humanitarias de las ONG a través del Convenio de emergencia. Si bien, los desastres de mayor magnitud reciben tanto atención mediática como política (Van Belle, 2008), como es el caso del ciclón Nargis, el terremoto en China, el tsunami en Indonesia, el terremoto en Haití y en Chile, las inundaciones en Pakistán y la profunda sequía que sumió en una hambruna a la zona denominada Cuerno de África.

Los desastres que reciben gran cobertura mediática no coinciden, en general, con la ayuda que envía el Gobierno de España y con las intervenciones humanitarias de las ONG. Los medios destacan principalmente los desastres acaecidos en países desarrollados, salvo aquellos desastres que superan el valor de umbral. La agenda política, sin embargo, focaliza la ayuda en desastres que no reciben atención mediática a pesar de las graves consecuencias que provocan sobre todo porque ocurren en países en vías de desarrollo lo que supone que las tareas de rescate y de reconstrucción resultan mucho más arduas y complejas. No obstante, cabe señalar que sí se aprecian interrelaciones entre ambas agendas en diversos sentidos. Por un lado, los desastres ocurridos en América Latina tienden a resultar prioritarios en ambas agendas. Por ejemplo, los huracanes Ike y Gustav, en Centroamérica, y el terremoto en Chile. Sin embargo, los desastres ocurridos en antiguas colonias, en especial Filipinas, sí tienen peso en la agenda política pero no en la mediática. Así, tal y como apunta el senador Antonio Rubio, en relación a la agenda política, *“es verdad que tenemos prioridades y que nos solemos volcar más con países con los que tenemos más raíces como los de Latinoamérica. Hay unos lazos con América Latina y con otras ex colonias como Filipinas que hace que actuemos más”*. Por otro lado, los desastres que superan el valor

de umbral adquieren relevancia en ambas agendas, igualmente, aunque no ocurran en países cercanos como las inundaciones en Pakistán, el ciclón Nargis en Myanmar, el terremoto en China, entre otros.

Los resultados se hallan en relación con la entrevista realizada a Soraya Rodríguez quien manifiesta que la agenda mediática no influye en la política. *“Nosotros respondíamos a catástrofes que no tenían cobertura informativa y lo que sucedía es que no había respuesta social. Lo que hace la cobertura es provocar una respuesta social porque la gente conoce lo que sale en los medios no la respuesta política”*. Otros miembros de la AECID apuntan a que los medios no determinan la actuación política aunque sí se tiene en cuenta la cobertura. María Eugenia Martín-Sanz y Rafael de Prado, miembros de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID, entienden que los medios influyen en la población y como influyen en la población influyen, en cierta medida, en los políticos. *“Una emergencia muy mediática refuerza la respuesta política”*, explica Martín-Sanz. *“Cuando los desastres son mediáticos hay cierta presión porque están en los medios y hay un interés de la sociedad. Nosotros también tenemos la obligación de responder a las inquietudes de la opinión pública y del contribuyente”*, añade de Prado. Laura Losada añade *“la influencia se da principalmente de los medios a los ciudadanos. Cuando aparece en los medios, los ciudadanos ven la necesidad de ayudar. Esto es una pena porque quien elige las catástrofes importantes son los medios y no los políticos o los ciudadanos”*.

Sin embargo, los periodistas y algunos políticos sí consideran que la cobertura influye en la respuesta humanitaria, según ellos el efecto CNN se encuentra en plena actualidad. En el caso de los políticos, Laia Ortiz, explica que *“si los medios hablan mucho de un desastre llega a los ciudadanos y es imposible que los políticos no respondan”* y Jon Iñarritu manifiesta que *“muchas veces los medios marcan la agenda política y en otros como no publican nada no ayudan a que se envíe ayuda humanitaria”*.

En cuanto a la agenda ciudadana, las siguientes tablas recogen, a modo de resumen, aquellos desastres que han recibido atención ciudadana así como mediática y/o política.

TABLA 110. Desastres naturales que se han incluido en la agenda ciudadana y

2008				
DESASTRE NATURAL	AGENDA CIUDADANA	AGENDA MEDIÁTICA		AGENDA POLÍTICA
		EL PAÍS	EL MUNDO	
Ciclón Nargis, Myanmar	X	X	X	X
Terremoto, China	X	X	X	X
Huracán Gustav, El Caribe	X	X	X	X
Huracán Ike, El Caribe	X	X	X	X

Elaboración Propia

2009				
DESASTRE NATURAL	AGENDA CIUDADANA	AGENDA MEDIÁTICA		AGENDA POLÍTICA
		EL PAÍS	EL MUNDO	
Terremoto, Italia	X	X	X	-
Tsunami, Samoa	X	X	X	-

Elaboración Propia

2010				
DESASTRE NATURAL	AGENDA CIUDADANA	AGENDA MEDIÁTICA		AGENDA POLÍTICA
		EL PAÍS	EL MUNDO	
Terremoto, Haití	X	X	X	X
Erupción volcán Eyjafjallajokull, Islandia	X	X	X	-
Terremoto, Chile	X	X	X	X
Incendios, Ola de calor, Rusia	X	X	X	-
Terremoto, China	X	X	X	-
Incendios, Portugal	X	X	X	-
Tsunami, Indonesia	X	X	X	-
Tsunami, Hawai	X	-	X	-

Elaboración Propia

2011				
DESASTRE NATURAL	AGENDA CIUDADANA	AGENDA MEDIÁTICA		AGENDA POLÍTICA
		EL PAÍS	EL MUNDO	
Terremoto/Tsunami Japón	X	X	X	-
Huracán Irene, EEUU	X	X	X	-
Inundaciones, Australia	X	X	X	-
Terremoto, Nueva Zelanda	X	-	X	-
Inundaciones, Tailandia	X	-	X	-
Tsunami, Indonesia	X	X	-	-

Elaboración Propia

2012				
DESASTRE NATURAL	AGENDA CIUDADANA	AGENDA MEDIÁTICA		AGENDA POLÍTICA
		EL PAÍS	EL MUNDO	
Huracán Sandy, EEUU	X	X	X	-
Terremoto, Italia	X	X	X	-
Terremoto, Indonesia	X	X	X	-
Terremoto, Costa Rica	X	-	X	-

Elaboración Propia

A tenor de los datos, las interrelaciones entre la agenda mediática y ciudadana son mayores que entre la agenda política y ciudadana. Todos los desastres, sin excepción, que han recibido atención ciudadana han aparecido, de igual modo, publicados en los medios de comunicación analizados. Si bien, en algunos casos sólo se han publicado en uno de los dos diarios. Cabe destacar, que en 2008, existe una plena interrelación entre las tres agendas: los desastres que componen la agenda ciudadana se hallan también en las otras dos que forman parte del objeto de estudio. No obstante, a partir del año 2009, la relación medios-ciudadanía se mantiene y se distancia de la agenda política. En este sentido, se observa que en los años 2009, 2011 y 2012, ninguna de las catástrofes que entran en la agenda ciudadana reciben peso en la política.

A todas luces, la opinión pública también centra su atención, principalmente, en

aquellos desastres que ocurren en países desarrollados y en países que mantienen vínculos culturales, sociales, político-económicos con España. De otro lado, al igual que en la agenda mediática, aquellos desastres de gran magnitud tienen también un peso relevante en la opinión pública. Es por ello que, tal y como indican las ONG en las entrevistas en profundidad realizadas, la cobertura mediática es una garantía para que una catástrofe entre en la agenda ciudadana, mientras que la agenda política no tiene capacidad de determinar qué desastres son importantes. Del mismo modo, tal y como indica Rafael de Prado, cuando inicia la tarea humanitaria los medios ya se han ido del lugar afectado y, por tanto, desaparece el interés de la ciudadanía que no llega a conocer exactamente qué labor desarrolla España en el país afectado. Coinciden, en general, los resultados con las entrevistas realizadas a los periodistas especializados en la cobertura de situaciones de emergencia, los responsables de redes sociales de las principales ONG humanitarias, los políticos y senadores de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo y los miembros de la AECID.

Por ende, y en coherencia con estudios previos, cabe señalar que existe más interrelación entre la agenda mediática y ciudadana que entre la mediática y política y la ciudadana y política (Soroka, 2003; Scarone, 2007; Kremer, 2007; Waters, 2013, entre otros). Así, según estudios precedentes (Soroka, 2003; Besova y Cooley, 2009), la capacidad de los medios de fijar la agenda de la opinión pública en acontecimientos que ocurren fuera de las fronteras del país se incrementa. Se hallan fuertes correlaciones entre la agenda mediática y ciudadana y, de este modo, se confirma la teoría de la *agenda - setting* en asuntos internacionales.

No obstante, la sintonía entre la agenda ciudadana y mediática no es absoluta dado que se han identificado patrones diversos de atención. Destaca, entre ellos, el interés de la ciudadanía en relación a un tipo concreto de desastre natural: los tsunamis. Todos los años, a excepción de 2008, al menos un tsunami entra en la agenda ciudadana, si bien, no siempre reciben atención mediática.

Los principales datos obtenidos sobre la cobertura mediática, la atención política y ciudadana a los desastres naturales en relación al número de víctimas mortales, al número de afectados y de daños económicos provocados se presentan en la siguiente tabla. En ella, queda registrado, por año, la relación de los desastres con peores consecuencias en cuanto a las víctimas, afectados y pérdidas económicas y el

peso en las diferentes agendas.

TABLA 111. Desastres con peores consecuencias en cuanto a las víctimas, afectados y pérdidas económicas y el peso en las diferentes agendas

AÑO	AGENDA MEDIÁTICA	AGENDA POLÍTICA	AGENDA CIUDADANA	Nº DE VÍCTIMAS	Nº DE AFECTADOS	PÉRDIDAS ECONÓMICAS(en billones \$)
2008	Ciclón Nargis, Myanmar	Ciclón Nargis, Myanmar	Ciclón Nargis, Myanmar	138.366	-	4.0
	Terremoto, China	Terremoto, China	Terremoto, China	87.476	46.0	85.0
	Huracán Gustav, Ike, El Caribe	Huracán Gustav, Ike, Hanna, El Caribe	Huracán Gustav, Ike, El Caribe	- - 537	2.6 - -	9.1 32.0 -
	-	Inundaciones Bolivia	-	-	-	-
	-	Inundaciones, Ecuador	-	-	-	-
2009	Terremoto / Tsunami Indonesia	Terremoto/ Tsunami, Indonesia	-	1.117	2.5	2.2
	Terremoto, Italia	-	Terremoto, Italia	295	-	2.5
	Incendios Grecia	-	-	-	-	-
	-	Tifón Ketsana, Parma, Filipinas y Vietnam	-	716 542	7.7 4.5	-
	-	-	Tsunami, Samoa	-	-	-
2010	Terremoto, Haití	Terremoto Haití	Terremoto, Haití	222.570	3.9	8.0
	Terremoto, Chile	Terremoto, Chile	Terremoto Chile	562	2.7	30.0
	Inundaciones, Pakistán	Inundaciones, Pakistán	-	1.985	20.4	9.5
	Erupción del volcán Eyjafjallajokull, Islandia	-	Erupción volcán Eyjafjallajokull, Islandia	-	-	-

	Incendios y ola de calor, Rusia	-	Incendios y ola de calor, Rusia	55.736	-	-
	-	Inundaciones, Colombia	-	-	2.2	-
	-	Tormenta Tropical Matthew, Nicaragua	-	-	-	-
	-	Sequía, Chad	-	-	-	-
	-	Sequía, Níger	-	-	-	-
	Tormenta Xynthia, Francia	-	-	-	-	6.1
	Inundaciones, India	-	-	-	3.3	-
	-	-	Terremoto, China	2.968	-	-
	-	-	Incendios, Portugal	-	-	-
	-	-	Tsunami, Indonesia	530	-	-
	-	-	Tsunami, Hawaii	-	-	-
2011	Sequía, Cuerno de África	Sequía, Cuerno de África	-	-	14.0	-
	Terremoto, Haití	Terremoto, Haití	-	-	-	-
	Terremoto / Tsunami, Japón	-	Terremoto/Tsunami Japón	19.847	-	210.0
	Huracán Irene, EEUU	-	Huracán Irene, EEUU	-	-	7.9
	Terremoto, Turquía	-	-	604	-	-
	-	Tifón Washi, Filipinas	-	1.439	-	-
	-	Inundaciones, Bolivia	-	-	-	-
	-	Inundaciones, Colombia	-	-	-	-
	-	Inundaciones, Filipinas	-	-	-	-
	-	Depresión Tropical 12E,	-	-	-	-

		Guatemala, Nicaragua, El Salvador				
	-	-	Inundaciones, Australia	-	-	-
	-	-	Inundaciones, Tailandia	813	-	40.0
	-	-	Tsunami Indonesia	-	-	-
	-	-	Terremoto Nueva Zelanda	-	-	15.0
2012	Huracán Sandy, EEUU	-	Huracán, Sandy	-	-	50.0
	Terremoto, Italia	-	Terremoto, Italia	-	-	15.8
	Terremoto / Tsunami, Japón	-	-	-	-	-
	-	Sequía, Mali	-	-	-	-
	-	Sequía, Burkina Faso	-	-	-	-
	-	Tifón Pablo, Filipinas	-	1.901	6.2	-
	-	-	Terremoto, tsunami Indonesia	-	-	-
	-	-	Terremoto, Costa Rica	-	-	-

Fuente: Elaboración propia

En el año 2008, los dos desastres con mayor número de víctimas son los que reciben mayor peso en las agendas analizadas, junto con los huracanes Gustav e Ike que aun no causando un elevado número de víctimas, provocaron un gran número de afectados y, sobre todo, de pérdidas económicas: el primero dejó 2.6 millones de afectados y más de nueve billones de dólares en pérdidas y el segundo más de 32 billones. El huracán Hanna, que dejó más de 500 víctimas, tuvo un peso relevante en la agenda política pero no en las demás. Las inundaciones en Bolivia y Ecuador, que tuvieron gran peso en la agenda política, no se encuentran entre los desastres con mayor número de víctimas, afectados y/o daños económicos.

En 2009, los tifones Ketsana y Parma, que causaron 716 y 542 víctimas y más de siete y cuatro millones de afectados, adquieren un notable peso en la agenda política.

Igualmente, el terremoto en Italia, con 295 víctimas mortales, se encuentra presente en la agenda de los medios y la ciudadana.

En el 2010, dos desastres, entre ellos el que más víctimas mortales dejó, adquieren gran relevancia en las tres agendas: los seísmos que golpearon Haití y Chile. Los incendios y la ola de calor en Rusia, que causaron 55.736 víctimas, recibieron amplia atención mediática y ciudadana así como la erupción del volcán Eyjafjallajokull, en Islandia, aunque no provocó víctimas mortales. Las inundaciones en Pakistán, que dejaron casi 2.000 víctimas mortales, obtuvieron notable relevancia en la agenda política y mediática. El terremoto en China y el tsunami en Indonesia, con 2.968 y 530 víctimas, adquirieron un peso relevante en la agenda ciudadana mientras que las inundaciones en India y Colombia, que provocaron más de tres y dos millones de afectados, recibieron amplia atención de los medios y de los políticos, respectivamente. Además, la tormenta Xynthia, que afectó a Europa Occidental provocando más de seis billones de daños económicos, recibió gran atención de los medios.

En 2011, ningún desastre entra con fuerza en las tres agendas. La sequía que golpea los países que conforman el denominado Cuerno de África, que afecta a 14 millones de personas, se halla en las agendas política y mediática y el terremoto de Japón, con más de 19.000 fallecidos, en la mediática y ciudadana. También el huracán Irene entra en estas dos agendas a pesar de que su mayor impacto es de carácter económico. Cabe, asimismo, destacar que el terremoto de Haití, aunque ocurrió en 2010, sigue teniendo un peso importante en los medios y la agenda política. En cuanto a otros desastres con elevado número de víctimas y afectados y con peso en las agendas, cabe señalar, por un lado, el tifón Washi en Filipinas con 1.439 víctimas que entra en la agenda política; por otro, el terremoto en Turquía con más de 600 víctimas mortales y que adquiere peso en la mediática y, por último, las inundaciones en Tailandia que provocan más de 800 víctimas y entran en la ciudadana.

Igualmente, en 2012, no hay ningún desastre que entre en las tres agendas. De entre los que provocaron más víctimas y afectados, sólo el tifón Pablo, acaecido en Filipinas, entra en la agenda política. El huracán Sandy y el seísmo en Italia adquieren peso en las agendas mediática y ciudadana aunque principalmente provocan daños económicos.

Los datos de la tabla reflejan, por un lado, que de los desastres que cada año

provocan un mayor número de muertos: ciclón Nargis, terremoto y tsunami en Indonesia, seísmo en Haití y Japón y tifón Bopha en Filipinas han recibido atención de las tres agendas, el ciclón Nargis y el seísmo en Haití. Por otro lado, los desastres que más pérdidas económicas han provocado: huracán Ike, terremoto en Italia, tormenta Xynthia, huracán Irene y Sandy, terremoto en Nueva Zelanda e inundaciones en Australia, han recibido amplia cobertura mediática y atención ciudadana. La atención política se centra más en desastres con mayor número de víctimas, afectados, y no tanto en aquellos ocurridos en países desarrollados que dejan grandes daños económicos.

En relación a la existencia del “*efecto Haití*” en las diversas agendas, se puede apuntar, en primer lugar, que no hay evidencias de que tras el seísmo en el país caribeño, la agenda mediática haya incrementado la cobertura así como la calidad del tratamiento informativo de los desastres. Como ya se ha explicado precedentemente, en 2011 y 2012 se cubren el menor número de desastres naturales en los dos diarios analizados y en 2012 la superficie destinada a desastres es la más reducida del periodo investigado. Igualmente, de todos los desastres cubiertos tras Haití, en *El País* siete desastres logran, al menos, una semana de cobertura: los terremoto en Chile, el volcán en Islandia, las inundaciones en Pakistán y la ola de calor y los incendios en Rusia, en 2010; el terremoto en Japón, la sequía en el Cuerno de África y, el terremoto en Haití ocurrido un año antes, en 2011 y, el huracán Sandy y de nuevo el terremoto en Japón, en 2012. Y en *El Mundo* seis desastres: los mismos que en *El País* en 2010 y 2011, a excepción del seísmo en Haití en el año 2011, en 2012 ningún desastre se publicó durante una semana o más en este rotativo. En cuanto al número de portadas y editoriales, solo el seísmo y posterior tsunami en Japón alcanzan las cifras dedicadas a Haití, pero la gravedad del desastre así como el impacto en una central nuclear justifican el gran interés mediático. Tras Haití, las inundaciones en Pakistán y la sequía en el Cuerno de África son las catástrofes, ocurridas en zonas en desarrollo, que más atención recibieron, no obstante, la cobertura fue más reducida en relación al seísmo. Otros desastres que recibieron amplia atención: erupción del volcán en Islandia, huracán Sandy, terremoto en Italia y tormenta Xynthia ocurrieron en países desarrollados.

En cuanto a la agenda política, tampoco hay evidencias que justifiquen la existencia del efecto Haití. La cantidad económica destinada a los operativos directos desciende a partir de 2011; en contrapartida la asignación destinada a los Convenios de Emergencia se incrementa pero desciende de nuevo en 2012 y tras los sucedido en Haití

no aumentan las intervenciones de miembros del Gobierno en las Comisiones de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Congreso y en el Senado ni se activa una misión internacional de ayuda humanitaria de las Fuerzas Armadas. Además, es Haití el desastre que, con notable diferencia, recibe más ayuda humanitaria española. En este sentido, cabe tener en cuenta que la crisis económica y financiera que afecta a España ha provocado, tal y como indican Rey Marcos y Núñez Villaverde “*el desmantelamiento de la acción humanitaria pública española*” (Rey Marcos y Núñez Villaverde, 2012: 5). Por ello, en general, “*la ayuda humanitaria española comenzó un proceso de reducción a partir del año 2010*” (Rey Marcos, 2012: 30). A pesar de que en 2010 fue el año del terrible terremoto que asoló Haití o el de las grandes inundaciones en Pakistán, entre otras tragedias, explica Rey Marcos, los fondos iniciaron a disminuir; el 2011 supuso una continuidad en esa reducción de la ayuda humanitaria y en 2012 se incrementó todavía más la reducción (Rey Marcos, 2012: 30).

Por último, respecto a la agenda ciudadana tampoco se puede apuntar la existencia de un “*efecto Haití*”; más bien se intuye un “*efecto tsunami*” en relación al tsunami que golpeó el sudeste asiático en diciembre de 2004 ya que, como se ha explicado durante el análisis, todos los años, salvo en 2008, al menos un tsunami entra en la agenda ciudadana. Asimismo, un año después del desastre, a pesar de que los medios retomaron la cobertura del seísmo, esa catástrofe ya no entró en la agenda de los ciudadanos.

FIFTH BLOCK
CONCLUSIONS
FUTURE RESEARCH LINES
REFERENCES

CHAPTER 5. CONCLUSIONS AND FUTURE RESEARCH LINES

5.1 CONCLUSIONS

According to the objectives, both general and specific, that have been introduced in this work aiming at the comparative study of the political, media and citizen agendas before and after the earthquake in Haiti, the main conclusions are herebelow formulated with regard to the '*Haiti effect*', the inter-relationship or the influence between the different agendas and, finally, the agreement between them all and their characteristic features.

First

With regard to the existence of the '*Haiti effect*' in the different agendas it must be said, in the first place, that there is no evidence that after the earthquake in the Caribbean country the media agenda has increased the coverage and the reporting quality of the disasters. In 2011 and 2012 there is a fall in the number of natural disasters published in the two newspapers that have been analyzed and in 2012 the surface dedicated to disasters is the smallest of the time-span along which the research has been carried out. Likewise, from all the disasters reported after Haiti, in *El País* or in *El Mundo*, only the earthquake and the later tsunami in Japan reaches the figures of Haiti, not only in terms of surface but also in respect of the frequency of publication and number of front pages and editorials. Other disasters that have had a great impact and have also been taken into account in the media agenda, have had a smaller coverage in comparison with the earthquake. Likewise, other disasters that have been given widespread attention such as the volcanic eruption in Iceland, hurricane Sandy, earthquake in Italy and the storm in Xynthia happened in developed countries.

With regard to the political agenda, there is no evidence either supporting the existence of a '*Haiti effect*'. The economic amount spent on direct operation falls in 2011 onwards. In contrast the allocation for Emergence Conventions rises that year but falls in 2012 and after what happened in Haiti there is no increase of the interventions by members of the Government in the Congress and the Senate and there is no activation of

an international mission of humanitarian aid of the Armed Forces. And, the earthquake in Haiti is the one that receives, by far, the most help by the Spanish humanitarian aid. It must be said, though, that the financial and economic crisis justifies the progressive reduction on direct humanitarian aid sent by Spain in natural disasters (Rey Marcos & Núñez Villaverde, 2012: 5; Rey Marcos, 2012: 30).

Lastly, with regard to the citizen agenda it can't be proved either that there is a "*Haiti effect*"; there is rather a feeling of a '*tsunami effect*', which refers to the tsunami that hit Southeast Asia in December in 2004 because after that there is real evidence of the citizen agenda reporting a similar natural disaster every year.

As for the political agenda, the Haiti earthquake is the major natural disaster, due to the serious consequences that it caused, among which it must be mentioned the high number of fatal victims, which reached much more than 200,000 people. Nevertheless, in the media agenda it is the tsunami in Japan the disaster that became more relevant. Likewise, in the citizen agenda also the earthquake and later tsunami that hit Japan received more attention than the earthquake in the Caribbean country.

Second

It has been proved that the citizen agenda and the media agenda coincide in a higher degree than the citizen and the political agenda, which proves H3. All the disasters receiving citizen attention have also received attention by the media that are being analysed in this paper, even though in some cases they have only been reported in one of the two newspapers. In 2008, there is a complete inter-relationship between the three agendas: the disasters in the citizen agenda are also present in the other two agendas that are object of study in this paper. However, from the year 2009 onwards, the relationship media-citizenship grows closer and get more distant from the political agenda. In the years 2009, 2011 and 2012, none of the natural disasters covered by the citizen agenda appear in the political agenda.

Third

Most of the humanitarian actions taken by both the Government and NGOs have been implemented without any interest on the part of the media (Norris, 2004). It is, then, proved that the media, under ordinary conditions, are not able to set the political agenda, according to previous studies (Orson, Carstensen & Høyen; Van Belle, 2009; Gilboa, 2005; Potter & Van Belle, 2011, among others), at least in regard to the decision of sending direct assistance or approving NGOs' humanitarian actions through Emergency Conventions. The media and the political agendas focus mainly on different disasters, however, major disasters receive attention from the media and the political agenda.

Fourth

The citizen agenda does not have the capacity to set the coverage of the disasters or the politics with regard to humanitarian aid. According to the social network managers of the NGOs, through social networks, there are some campaigns that can become part of the political and media agenda but it is a complex task, not easy to achieve. It is complicated even for the most important NGOs experienced in humanitarian aid. Journalists generally agree on that social media are not able to set the media agenda in emergency situations. They do have a great impact on other issues but in the reporting of natural disasters its power is very limited. Likewise, according to politicians, citizen agenda is not able to set politics in humanitarian aid, but NGOs are, which have an important influence on the setting of the political agenda.

Fifth

In respect to the coincidence of the agendas, it has been proved there is an agreement on the hierarchical organization of the informative coverage of the disasters studied, the sending of aid from Spain to the affected countries and the citizen attention during the years 2008 – 2012, although there is not a total agreement on that, which proves H1. The media and the political agenda focus mainly on different disasters, but the most catastrophic disasters receive attention from both the media and the politics,

which is an equalizer factor. The magnitude seems to be an equalizer variable. It has been observed that when it comes to large-scale natural disasters, which exceed extraordinarily the threshold, they become relevant in the different agendas even though they do not occur in neighbouring countries, as it happened after the hurricane Nargis in Myanmar, the earthquake in China and in Indonesia. Also the cultural factor seems to explain the coincidence among the agendas, especially in regard to Latin America. Thus, disasters in Latin America tend to be more relevant in the three agendas (hurricanes Ike and Gustav, in Central America, the earthquake in Haiti and Chile), but not those that happened in other former colonies, especially the Philippines, which becomes relevant only in the political agenda, or Europe, which becomes relevant in the media and citizen agenda, but not in the political agenda.

Sixth

The lack of coincidence is marked by the variables of economic damage and number of victims. In general, the disasters that have been most widely reported are those that have caused more economic damage. Also those happened in countries economically developed such as the USA, Japan, Chile, Italy, Iceland and other countries in Europe, among others. Some examples can be observed, such as the fire in Portugal and Greece, the volcano eruption in Iceland, the storm Xynthia in France, the hurricane Irene and the hurricane Sandy, in the USA and the earthquakes in Italy, among others. The media pay attention to disasters occurring in the leading global economic powers, or as they are referred to in the values-news proposed by Galtung & Ruge (1965: 66, 67, 68), the so-called 'elite' countries.

On the contrary, in the political agenda there is no evidence of an inter-relationship between economic losses and direct operations or humanitarian interventions of the NGOs. The assistance focuses on those disasters causing serious consequences with regard to the number of casualties and affected people, especially because they occur in developing countries, which means that the rescue and reconstruction work is essential (ONU, 2005: 2). So, in light of official documents on the sending of direct aid and the humanitarian actions of NGOs in countries hit by a natural disaster, it can be said that, in general, the inter-relationship that exists between the political agenda and the disasters that have caused a greater social and economic

impact is established in terms of number of casualties and people affected and not in terms of economic losses.

As for the number of casualties and people affected, the disasters that get a higher score do not tend to receive, in general, a wide media coverage, except for those disasters that exceed the threshold, such as the cyclone Nargis in Myanmar, in 2008, the earthquake in China, in 2008, the earthquake in Indonesia, in 2009, the floods in Pakistan, in 2010, the earthquake in Haiti, in 2010, and the droughts in the Horn of Africa, in 2011. On the contrary, there is a clear relationship between the casualties and people affected and the political agenda. In general, the more casualties and/or people affected, the higher the economic amount.

Seventh

With regard to their progress, in the political agenda, it can be observed, from 2011 onwards, a significant drop in the delivery of direct humanitarian aid on the part of the Spanish Government. The year 2008 stands out in that more actions are activated, and the year 2010 because more economic resources are addressed to disasters, more than six millions of euros and more than four millions are addressed to the disaster that hit Haiti. The amount addressed to the Emergence Conventions increases in 2010 onward when, four NGOs are added to the Red Cross and Action against Hunger namely: Caritas, Doctor without Borders, Intermón Oxfam and Save the Children. In 2012, however, there is a new drop in the amount of money spent. The year 2011 is relevant in that there is a greater display of humanitarian actions by NGOs. Regarding international missions in situations of natural disasters displayed by the Armed Forces one mission was activated, during the period studied, after the Haiti earthquake and the members of the Government in the Commission of International Cooperation for Development have appear before the Congress and the Senate only after this emergency has occurred.

Eighth

As for the political agenda, with regard to the geographical location of

humanitarian interventions in direct actions, they are displayed mainly in Latin American countries. In total, 60.5% of the actions are implemented in countries of the American continent. On the part of the NGOs, the Philippines is the country where more actions have been implemented, followed by Haiti and the Horn of Africa. In the case of Haiti and the Horn of Africa, the interventions have been implemented in response to one natural disaster, whereas in the Philippines, from 2008 to 2012, it was in response to different natural disasters. In the period analyzed, the disaster that has received the most financial support is the droughts in the Horn of Africa (2011), followed by the earthquake in Haiti (2010). The information collected reflects, on the one hand, the prevalence of Latin American countries in the direct response of Spain and, on the other, that in the Emergency Conventions there is not a specific geographic area where the Spanish NGOs focus, but the focus depends on the seriousness of the emergency.

Ninth

With regard to the media agenda, it has been proved that geographical and cultural proximity must be taken as an informative standard. So, disasters that happened in countries like Latin America, Europe and the USA have been dedicated, in general, a wider surface than others that have caused more casualties, like the earthquake in Italy in comparison with the droughts in India, the tropical storm Ketsana or the typhoons Morakot or Pepeng, which received less coverage; or the earthquake in Chile in comparison with the droughts in Pakistan and China; or the hurricanes Irene and Sandy versus the cyclone Washi, in the Philippines and the droughts in Brasil and China, among others.

There is little reporting of natural disasters in the press. *El País* and *El Mundo* include in their agendas a reduced number of natural disasters occurred all over the world, so most of them are not included in the media agenda, as it has been suggested in the subhypothesis 5.1. Moreover the media focus mainly on one or two disasters a year, to which they dedicate a wide space.

The informative surface that the two largest national daily newspapers dedicate to natural disasters is, in general and in relative terms, low. With the exception of major

disasters, which catch the attention of the media extraordinarily, a very reduced number of the total amount of the catastrophes that occur all over the world compete for that limited space. In general, it has been proved that most of the disasters appears just once in the media. The subhypothesis 5.2 is, then, verified. Only two natural disasters, from all of those that are the object of study of this paper, have exceeded one month of coverage namely, the earthquake in Haiti, in 2010, and the earthquake in Japan, in 2011.

Likewise, the media do not recover any interest in the emergencies in their anniversaries except for the most striking ones : Haiti and Japan. Natural disasters are not an issue to which daily newspapers pay great attention and, although they are being reported, there is no continuity in the publication allowing to get to know in the long term the final consequences and the situation of the people affected and how the reconstruction of the country is being implemented, among other aspects.

The little visibility of natural disasters on front pages of the newspapers is due to the few number of front pages mainly focusing on natural disasters. And most of the disasters that receive media attention do not reach the front page. The seisms occurred in Haiti and Japan are the emergencies that are reported in more front pages, widely exceeding the rest of the catastrophes.

Tenth

The number of informative writings signed by general or special correspondents is higher than those messages signed by an international news agency. Likewise, news agencies are decreasing over the years, whereas the proportion of correspondents of both *El País* and *El Mundo* increases. This proves the interest of the media in reporting disasters in their own way, employing their own professionals and using their own net of correspondents and not using primarily data provided by the Government or information spread by international news agencies. This tendency shows that the media prefer to exclusively report information in their own way, thereby reaching places where others cannot access, and exclusively talk with witnesses and affected people.

In the reporting of natural disasters, the opinion is not a very frequent genre, specifically, editorials are very rarely used. Informative genres, news, in particular, are the most frequently used followed by interpretative genres, such as the article and the

report. However, when editorials are published in both papers, they show –as it has been proved- a critical attitude regarding the sending of humanitarian aid to countries that have been hit by a disaster. Thereby questioning the actions taken by the International Community such as the UN or the EU, in particular, apart from the actions taken by the governments of the major powers. As for the Spanish Government, editorials collect the positive actions it took such as the precautionary actions taken by the Ministry of Interior before the coming of the storm Xynthia to our country and the work carried out after the earthquake in Haiti. However, they highlight the lack of leadership of the Spanish president in the EU because he didn't know how to manage the Haitian problem.

Even though there is a clear preference of the media for using their own means in the reporting of events, the exiguous informative surface addressing disasters as well as the limited frequency and the reduced number of front pages and editorials affect the quality of the information provided because it is more difficult to anticipate facts, enquire into the causes of the problem, create a level of critical opinion upon the reality (Ciancio, 2002: 30), as it has been stated in H4. Consequently, it is evident the detriment of the information quality in the reporting of natural disasters in both newspapers.

Eleventh

As for the citizen agenda, the public opinion, as the media, pay attention to a reduced number of natural disasters. Likewise, it focuses mainly on those disasters that happen in developed countries or countries with which there is a cultural, social, politic-economic link with Spain, and also on the disasters that cause large-scale consequences. There are close connections between the media agenda and the citizen agenda, so the agenda-setting theory has been verified with regard to international issues (Besova & Cooley, 2009).

Nevertheless, the agreement between the citizen and the media agenda is not complete because different patterns of attention have been identified. Cultural and geographical proximity generate distorsion between both agendas, which means that disasters in Latin Amrica and Europe have more influence on the citizen agenda although they are not the disasters that have been most widely reported. Tsunamis, on

the other hand, are also a distortion element because the tsunami in Samoa in 2009, the tsunami in Hawaii in 2010 and the tsunamis in Indonesia in 2010, 2011 and 2012 are included in the citizen agenda even though they are not always widely reported by the press.

The African continent, with regard to natural disasters, has no impact on the citizen agenda. None of the disasters happened in Africa, during the research period, have managed to be included in the citizen agenda. In the press, the drought in the Horn of Africa is the only disaster that becomes relevant. In the humanitarian direct actions only in 2008 are activated in Africa. However, when it comes to NGOs, humanitarian actions are implemented every year, specially in Sub Saharan Africa. In fact, among the countries where most emergency actions have been taken by NGOs there are the countries of the so called Horn of Africa – Mauritania, Niger and Burkina Faso.

5.2 FUTURE LINES OF RESEARCH

Future studies could focus, following the research line of this paper, on the reporting of natural disasters in the written press by implementing the *framing* technique, with the main aim of identifying what the reporting of disasters is like, which frameworks are more relevant, the typology of sources, that is, if there is a tendency to highlight official information, or the information provided by international agencies, or by witnesses or by people affected, etc. Likewise, there should be analyzed if the report is properly contextualized, if the pain of the victims is taken into consideration, as well as the international aid or the process of reconstruction, among other issues.

Also it is necessary to study in depth the effects, specifically the image given of the countries hit by a natural disaster: which aspects are mainly highlighted by the media?, do they tend to create a stereotyped image of the country affected? This is important because there are studies that prove that there is a significant relationship between the visibility of the countries in the foreign mass media and the public opinion about those countries (Golan & Wanta, 2003; McNelly & Izcaray, 1986; Semetko et al., 1992; Wanta & Hu, 1993; Wanta, Golan, & Lee, 2004; Besova y Cooley, 2009). In this sense, the media coverage of the nuclear disaster in Fukushima, for example, could have an impact on the opinion of the citizens about nuclear plants.

On the other hand, and apart from studying the sources, it could be also interesting to examine the agents taking part in the news, with the main aim of determining whether political agents are influential or not and, in case they are, what political agents are the most relevant.

In addition, it would also be interesting to analyze in depth the low visibility of natural disasters in the mass media and whether, along the years, there is a progress in the perception of preparation in case of natural disasters.

In the same way, future researches could answer the question about the use of social media in crisis and/or emergencies. What role do social media play in emergencies? Do they help to report disasters to the citizens more widely and in a better way? Are they able to set the media and political agenda? Do they help to increase the perception of risk by the public? So far, it has been proved that the role of social nets is becoming more and more relevant but there still persists some questions about that and it is necessary to keep examining their role in the next few years.

Finally, it would be relevant for the research to study which social protection mechanisms are activated after the reporting of natural disasters, that is, whether the wider the reporting, the more social aid –like donations, for example. Thus, the setting of the citizen agenda could be more deeply analyzed, as well as the role the mass media play in the support mechanisms to countries that have been hit by a natural disaster.

BIBLIOGRAFÍA

- ABRIL, G. (1997). *Teoría General de la Información*. Cátedra: Madrid
- ABRIL, R. (2001). *La Asistencia Humanitaria en los Conflictos Armados*. Tirant lo Blanch: Valencia
- ABRISKETA, J. (2000). *Acción Humanitaria: Principios*. En PÉREZ DE ARMIÑO, K. (dir.). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo* (pp. 13-16). Icaria-Hegoa: Madrid, Bilbao
- ACAR, A. y MURAKI, Y. (2011). Twitter for crisis communication: lessons learned from Japan's tsunami disaster. *Int. J. Web Based Communities*, 7 (3), 392-402
- ADAMS W.C. (1986). Whose Lives Count?: TV Coverage of Natural Disasters. *Journal of Communication*, 36,113-122
- AGUIRRE, M. (1999). Los medios periodísticos y el espectáculo humanitario. En ROBERTS, A. (et al). *Los Desafíos de la Acción Humanitaria: Un Balance*, (pp. 203-226). Icaria: Barcelona
- AGUADO, J.M. Y MARTÍNEZ, L. (2005). *Introducción a la comunicación periodística escrita*. Universidad de Murcia: Murcia
- AIKAT, D. (2009). The blending of traditional media and the Internet: patterns of media agenda-setting and web search trends before and after the september 11 attacks. Paper presented at the annual meeting of the Internacional Communication Association: New York
- ALESSANDRI, F. (1993). Periodismo Internacional: la ruptura de fronteras, *Cuadernos de Información*, 8. Cuadernos.info, Facultad de Comunicaciones, Pontificia Universidad Católica de Chile
- ALMOND, G.A. Y POWELL, G.B. (1972). *Política Comparada*. Paidós: Buenos Aires
- ALONSO, L.E. (1995). Sujeto y Discurso: el lugar de la entrevista abierta en las prácticas de la sociología cualitativa. En DELGADO, J.M. y GUTIÉRREZ, J. (coord.). *Métodos y Técnicas Cualitativas de Investigación en Ciencias Sociales*, (pp. 225-240). Síntesis: Madrid

- ALSPACH, A. et al, (2011). Disaster Relief 2.0: The Future of Information Sharing in Humanitarian Emergencies. United Nations Foundation of Humanitarian Affairs, Vodafone Foundation y Harvard Humanitarian
- ALTHUS, S. y TEWKSBURY, D. (2002). Agenda Setting and The “New” News: Patterns of Issue Importance Among Readers of the Paper and Online Versions of the New York Times. *Communication Research*, 29 (2), 180-207
- ÁLVAREZ JUNCO, J. (1990). Introducción. En VVAA. *Historia de la Acción Pública en España: Beneficencia y Previsión*, (pp. 9-23). Centro de publicaciones Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: Madrid
- ANDERSON, A. (1993). Source – Media relations: the production of the environmental agenda. En HANSEN, A. (edit.), *The Mass Media and Environmental Issues*. Leicester University Press: New York
- ANDERSON, J.R. y BOWER, G.H. (1973). A propositional theory of recognition memory. *Memory and Cognition*, 2 (3), 406-412
- ANDREU, J. (2012). La decodificación de la agenda: un modelo analítico para el conocimiento manifiesto y analítico de la agenda pública. *Intangible Capital*, 8 (3), 520-547
- ARMAÑANZAS, E. y DÍAZ NOCI, J. (1996). *Periodismo y Argumentación*, Servicio Editorial Universidad del País Vasco: Bilbao
- ARMENTIA, J.I. y CAMINOS, J.M. (1998). *La Información: Redacción y estructuras*. Servicio Editorial Universidad del País Vasco: Bilbao
- ARMOUR, G. (2010). Communities Communicating with Formal and Informal Systems: Being More Resilient in Times of Need, *Bulletin of the American Society for Information Science & Technology*, 36 (5), pp. 34-38
- ARTEAGA, F. (2011). Las Misiones Internacionales de las Fuerzas Armadas. En BENEYTO, J.M. y PEREIRA, J.C. (dirs.). *Política Exterior Española: Un Balance de Futuro (Volumen 2)*, (pp. 925-958). Biblioteca Nueva: Madrid
- ASKITAS, N. y ZIMMERANN, K.F. (2009). Google Econometrics and Unemployment Forecasting. *Applied Economics Quarterly*, 55(2), 107-120.
- ATORRESI, A. (1995). *Los géneros periodísticos*. Colihue: Buenos Aires
- ARTWICK, C.G. (2012). Body found on Twitter: The role of alternative sources in social media agenda setting. Paper presented at the 62nd International Communication Association Conference: Phoenix, Arizona
- BARBANO, A. y SASSU, V. (2012). *Manuale di Giornalismo*. Laterza: Roma

- BARDIN, L. (1986). El análisis de contenido. Akal: Madrid
- BARNES, M.; HANSON, C.; LEN, M.B.; NOVILLA, M.D.; MEACHAM, A.; McINTYRE, E. y ERICKSON, B. (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),604-610
- BARTON, A.H. (1969). *Communities in Disaster: A Sociological Analysis of Collective Stress*. Garden City: New York
- BEAUDOIN, C.E. (2007). Media Effects on Public Safety Following a Natural Disaster: Testing Lagged Dependent Variable Models. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 84 (4), 695-712
- BEHR, R. y IYENGAR, S. (1985). Television news, Real-World cues and changes in the Public Agenda, *Public Opinion Quarterly*, 49, 38-57
- BENITO, A. (2000). La concentración de medios y el pluralismo social. En TÁULER, M. y POBLACIÓN, J.I. (edit.). *Estudios de Empresa Informativa*, Facultad de Ciencias de la Información. Universidad Complutense de Madrid: Madrid
- BENTIVEGNA, S. (coord.), (1994). *Mediare la realtà, Mass media, sistema politico e opinione pubblica*. Angeli: Milano
- BENTON, M. y FRAZIER, P.J. (1991). The Agenda Setting Function of the Mass Media at Three Levels of “Information Holding”. En PROTESS, D. L. y McCOMBS, M. (edit.), *Agenda Setting: Reading on Media, Public Opinion and Policymaking* (pp. 61-70). Lawrence Erlbaum Associates
- BERELSON, B. (1952). *Content analysis in communication research*. The Free Press: Illinois
- BERGAMINI, O. (2006). *La democrazia della stampa, Storia del giornalismo*. Editori Laterza: Roma-Bari
- BERGANZA, M.R. y RUIZ, J.A. (2005). *Investigar en comunicación*. McGraw-Hill: Madrid
- BERICAT, E. (1998). *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social*. Ariel: Barcelona
- BERKOWITZ, D. (1987). TV News Sources and News Channels: A Study in Agenda Building. *Journalism Quarterly*, 64 (2), 508-513

- BERKOWITZ, D. (1992). Who sets the Media Agenda? The Ability of Policymakers to Determine News Decisions. En KENNAMER, J.D. (edit.). Public Opinion, the Press and Public Policy (pp. 81-102). Praeger: London
- BERNABÉ, J. (2007). Periodismo preventivo. La Catarata: Madrid
- BERROCAL, S. Y RODRIGUEZ – MARIBONA, C. (1998). Análisis básico de la prensa diaria: Manual para aprender a leer periódicos. Editorial Unversitas: Madrid
- BESOVA, A. A. y COOLEY, S.C. (2009). Foreign News and Public Opinion: Attribute Agenda-Setting Theory Revisited. African Journalism Studies Volume 30 (2), 219-242
- BETRIÁN, E.; GALITÓ, N.; GARCÍA, N.; JOVÉ, G. y MACARULLA, M. (2013). La triangulación múltiple como estrategia metodológica Learning to research from multiple triangulation. REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 11(4), 5-24
- BIRKLAND, T.A. (1997). After disaster: agenda setting, public policy and focusing events. Georgetown University press: Washington D.C.
- BLUMLER, J.G. y KAVANAGH, D. (1999). The Third Age of Political Communication: Influences and Features, Political Communication, 16 (3), 209-230
- BORAH, P. (2009). Comparing Visual Framing in Newspapers: Hurricane Katrina Versus Tsunami. Newspaper Research Journal, 30 (1), 50-57
- BORRAT, H. (1989). El periódico, actor político. Gustavo Gili: Barcelona
- BOWMAN, S. y WILLIS, C. (2003). Nosotros, el medio. Cómo las audiencias están modelando el futuro de las noticias y la información. The Media Center at the American Press Institute. Disponible en http://www.hypergene.net/wemedia/download/we_media_espanol.pdf
- BRATSCHI, G. (1995).Comunicando el desastre: Comunicación social preventiva y de emergencia en zonas sísmicas. Extensivo a otros desastres. Universidad Nacional de Cayo, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales: Argentina
- BROWNE, M. (2014). Verifying Video. En SILVERMAN, C. (edit.). Verification Handbook: An Ultimate Guideline on Digital Age Sourcing for Emergency Coverage (pp. 46-65). The European Journalism Centre (EJC), Emergency Journalism

- BRUDER, K. (2012). Agenda Setting of International News in the United States and Its Decline by Using New Technologies, Communication Senior Seminar, 14 de abril, California, Alma College
- BRUSCHI, A. (1991). Comparazione e controllo lógico. En SARTORI, G. y MORLINO, L. (edit.). La comparazione nelle Scienze Sociali, Il Mulino Bologna
- BRUSI, D.; ALFARO, P. y GONZÁLEZ, M. (2008). Los Riesgos Geológicos en los Medios de Comunicación. El Tratamiento Informativo de las Catástrofes Naturales como Recurso Didáctico, Enseñanza de las Ciencias de la Tierra, 16 (2), 154-166
- BUTTRY, S. (2014). Verification Fundamentals: Rules to Live By. En SILVERMAN, C. (edit.). Verification Handbook: An Ultimate Guideline on Digital Age Sourcing for Emergency Coverage (pp. 14-17). The European Journalism Centre (EJC), Emergency Journalism
- CAÏS, J. (1997). Metodología del análisis comparativo. CIS: Madrid
- CALLEJO, J. y VIEDMA, A. (2006). Proyectos y Estrategias de Investigación Social: La perspectiva de la Intervención. McGrawHill: Madrid
- CAMPBELL, D.T. y FISKE, D.W. (1959). Convergent and discriminant validation by the multitrait-multimethod matrix. Psychological Bulletin, 56(2), 81-2015
- CANGA LAREQUI, J. (1994). El diseño periodístico en prensa diaria: normas básicas. Bosch: Barcelona
- CANGA LAREQUI, J. (et al), (2000). Diarios digitales: Apuntes sobre un Nuevo Medio. Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco
- CAROTENUTO, G. (2009). Giornalismo Partecipativo: Storia Critica dell'Informazione al Tempo di Internet. Nuovi Mondi: Modena
- CARELLI, E. (2004). Giornali e Giornalisti nella Rete: Internet, blog, vlog, radio, televisione e cellulari: i canali e le forme della comunicazione giornalistica. Apogeo: Milano
- CAREY, J. (2002). Media Use During a Crisis. Prometheus, 20 (3), 201-207
- CASTILLO, D.; MARTÍNEZ, J.S. y BATLLORI, E.A. (2008). Los medios de comunicación masiva ante los fenómenos naturales. Espacios Públicos, 11 (21), 240-254

- CASTILLO, C; MENDOZA, M. y POBLETE, B. (2011). Information Credibility on Twitter. Proceedings of the 20th international conference on World Wide Web, 675-684: Hyderabad
- CASTRO ALFÍN, D. (1990). Las necesidades sociales y su cobertura: 1800-1868. En VVAA. Historia de la Acción Pública en España: Beneficencia y Previsión, (pp. 69-100). Centro de publicaciones Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: Madrid
- CATE, F.H. (1996). Communication, Policy-Making and Humanitarian Crises. En ROTBERG, R. y WEISS, T.G. From massacres to genocide: the media, public policy and humanitarian crisis, (pp. 15-36).One Eliot Square: Massachussets.
- CATOLFI, A. (2005). Old Media, New Media: Tecniche e Teorie dai Vecchi ai Nuovi Media. Quattro Venti: Urbino
- CEA D´ANCONA, M.A. (1998). Metodología cuantitativa: estrategias y técnicas de investigación social. Síntesis: Madrid
- CEBRIÁN HERREROS, M. (2008). La web 2.0 como red social de comunicación e información, Estudios sobre el Mensaje Periodístico, 14, 345-361
- CERON, A.; CURINI, L. y IACUS, S. (2014). Twitter and the traditional media: Who is the real agenda setter?, APSA 2014 Annual Meeting Paper, pp. 1-25
- CESAREO, G. (1986). Es noticia: Fuentes, Procesos, Tecnologías y Temas en el Aparato Informativo. Mitre: Barcelona
- CHAFFEE, S. y METZGER, M.J. (2001). The end of mass communication?, Mass Communication and Society, 4, (4),365-379
- CHOI, H. y VARIAN, H. (2009). Predicting the present with Google Trends. Economic Record, 88, 2-9.
- CIANCIO, A. (2007). Los medios de difusión y la acción humanitaria: Un nuevo marco para el debate. En ARCAS, I. (edit.). Medios de comunicación y organizaciones humanitarias en la respuesta a las crisis, (pp. 9-16). Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH): Madrid
- COBB, R. y ELDER, C. (1971). The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory. The Journal of Politics, 33 (4), 892-915

- COBB, R. y ELDER, C. (1983). *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda – Building*. Allyn & Bacon, Inc.: Boston
- COHEN, B. (1963). *The Press and Foreign Policy*. Princeton University Press: New Jersey
- COLEMAN, R. y BANNING, S. (2006), Network Tv news affective framing of the presidential candidates: evidence for a second level agenda-setting effect through visual framing, *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 83 (2), 313-328
- COLLIER, D. (1991). Il método comparato: due decenni di mutamenti. En SARTORI, G. y MORLINO, L. (edit.). *La comparazione nelle Scienze Sociali*, Il Mulino, Bologna
- COLOMBO, F. (1997). *Últimas noticias sobre el periodismo: Manual de Periodismo Internacional*. Anagrama: Barcelona
- CONTI, L. (2010). *Comunicare con Twitter. Creare relazioni, informarsi, lavorare*. Hoepli: Milano
- CORDON, J.A.; LÓPEZ, J. y VAQUERO, J.R. (2001). *Manual de Investigación bibliográfica y documental: Teoría y Práctica*. Pirámide: Madrid
- CRACKNELL, J. (1993). Issue arena, pressure group and environmental agendas. En HANSEN, A. (edit.), *The Mass Media and Environmental Issues*. Leicester University Press: New York
- CRAFT, S. y WANTA, W. (2004). U.S. Public Concerns in the Aftermath of 9-11: A Test of Second Level Agenda Setting. *International Journal of Public Opinion Research*, 14 (4), 456-463
- CROWE, A. (2011). The social media manifesto: A comprehensive review of the impact of social media on emergency management. *Journal of Business Continuity & Emergency Planning*, 5 (1), 409-420
- CURRIE, D. (2009). Expert Round Table on Social Media and Risk Communication During Times of Crisis: Strategis Challenges and Opportunities. Booz Hallen Hamilton Inc., American Public Health Association, (Special Report)
- CURTIN, P. (1999). Reevaluating Public Relations Information Subsidies: Market-Driven Journalism and Agenda-Building Theory and Practice, *Journal of Public Relations Research*, 7 (1), 53-90

- CURTIN, P. y RHODENBAUGH, E. (2001). Building the news media agenda on the environment: a comparison of public relations and journalistic sources, *Public Relations Review*, (27), 179-195
- CURTIN, P. y GAITHER, T.K. (2007). Crisis Response and Agenda Building during the Spinach E. Coli Crisis: A Mixed-Methods Analysis. Paper presented at the annual meeting of the International Communication Association: California
- DABBOUS, Y. y MILLER, A. (2010). Same Disasters, Different Stories: How Three Arab Newspapers Framed the Asian Tsunami and Hurricane Katrina. Paper to be presented at the annual meeting of the International Communication Associations: Singapore
- DAHL, R. (1999). *La democracia: Una guía para los ciudadanos*. Taurus: Madrid
- DADER, J. L. (1991). La canalización o fijación de la “agenda” por los medios. En MUÑOZ ALONSO, A.; MONZÓN, C.; ROSPIR, J.I. y DADER, J.L. (edit.), *Opinión Pública y Comunicación Política*, (pp. 294-316). Eudema: Madrid
- D’AMURI, F. y MARCUCCI, J. (2010). Google it! Forecasting the US Unemployment Rate with A Google Jobs Search Index. FEEM, Working Paper nº 31
- DAVIS, A. (2003). Public relations and news sources. En COTTLE S. (edit), *News, Public Relations and Power*, (pp. 27-42). SAGE Publications: London
- DEACON, D. (2003). Non-governmental organisations and the media. En COTTLE, S. (edit), *News, Public Relations and Power*, (pp. 99-116). SAGE Publications: London
- DEARING, J. y ROGERS, E. (1996). *Agenda – Setting*. SAGE Publications: Thousand Oaks, California
- DEFRANCIS, S. (2011). Understanding the Power of Social Media as a Communication Tool as We Prepare For and Respond to Disasters. En FUGATE, C. (coord.), *Understanding the Power of Social Media as a Communications Tool in the Aftermath of Disasters*, (pp. 15-20). United States Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, ad hoc Subcommittee on Disaster Recovery and Intergovernmental Affairs: Washington

- DELLI CARPINI, M. y KEETER, S. (2003). The Internet and an Informed Citizenry. En ANDERSON, D. y CORNFIELD, M, (edit.), *The Civic Web*, (pp. 129-153). Rowman & Littlefield Publishers: Boston
- DENHAM, B.E. (2010). Toward Conceptual Consistency in Studies of Agenda-Building Processes: A Scholarly Review. *The Review of Communication*, 10 (4), 306-323
- DENZIN, N. K. (1970). *Sociological Methods: a source book*. Aldine Publishing Company: Chicago
- DENZIN, N. K. (1975). *The research act. A theoretical introduction to sociological methods*. New York: McGraw Hill
- DE DIEGO, A. (2007). *La crónica periodística: Un género personal*. Editorial Universitas: Madrid
- DE FONTCUBERTA, M. (1993). *La noticia: pistas para recibir el mundo*, Paidós: Buenos Aires
- DE FRUTOS, B. (2010). Escuchar a la comunidad para participar en la conversación. Herramientas para monitorizar las relaciones públicas. III Congreso Internacional Comunicación 3.0. Universidad de Salamanca
- DE MIGUEL, R. (2005). La Entrevista en Profundidad a los emisores y los receptores de los medios. En BERGANZA, R. y RUIZ, J.A. (coord.). *Investigar en comunicación: Guía práctica de métodos y técnicas de investigación social en Comunicación*, (pp. 251-264). Mc Graw Hill: Madrid
- DOAN, S.; KHANHVO, B. y COLLIER, N. (2011). An analysis of Twitter messages in the 2011 Tohoku Earthquake. *Electronic Healthcare, Lecture Notes of the Institute for Computer Sciences, Social Informatics and Telecommunications Engineering*, 91, 58-66
- DOMINICK, J. (1981/1986). Cobertura de la empresa en los medios informativos. En GRABER, D. (edit.). *El Poder de los Medios en la Política*, (pp. 127-136). Grupo Editor Latinoamericano: Argentina
- DOLAN, M.K.; SONNETT, J.H. y JOHNSON, K.A. (2009). Katrina Coverage in Black Newspapers Critical of Government, Mainstream Media. *Newspaper Research Journal*, 30, 1, 34-42
- DORANTES, G. (2008). La construcción de la Agenda de Poder. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, L (204), 77-99, Universidad Autónoma de México

- DOWN, A. (1972). Up and down with ecology – the “issue attention cycle”. *The Public Interest*, 28, pp. 38-50
- DREZNER, D. W. y FARRELL, H. (2004). The power and politics of blogs. Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association: Chicago
- DRIEDGER, M. (2008). Creating shared realities through communication: exploring the agenda-building role of the media and its sources in the E. coli contamination of a Canadian public drinking water supply. *Journal of Risk Research*, 11, 23-40
- DRISCOLL, P. y SALWEN, M.B. (1996). Riding Out the Storm: Public Evaluations of News Coverage of Hurricane Andrew. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 14 (3), 293-303
- DRURY, A.C., OLSON, R.S. y VAN BELLE, D.A. (2005). The Politics of Humanitarian Aid: U.S. Foreign Disaster Assistance, 1964–1995. *The Journal of Politics*, 67 (2), 454–473
- DU, Y. (2007). Is the Agenda – Setting Process Different Outside the United States?: A Multinational Agenda – Setting Test. Paper presented at the International Communication Association, 2007 Annual Meeting: San Francisco
- DURKHEIM, E. (2000). *Las reglas del método sociológico*. Alianza: Madrid
- DURKHEIM, E. (2005). *Las reglas del método sociológico*. Fondo de Cultura Económica: México
- *DUVERGER, M. (1981). Métodos de las ciencias sociales, Ariel: Barcelona*
- EARLE, P.S.; GUY, M.; OSTRUM, C.; HORVATH S. y BUCKMASTER, R.A. (2010). OMG Earthquake! Can Twitter improve earthquake response? Paper Presented at AGU Fall Meeting Abstracts
- ECHEVARRÍA, B. (1996). Medir al personaje. La presencia cuantitativa de un actor informativo en la prensa diaria: el caso de Patricio Aylwin. En: *Los Orígenes de la Cultura de Masas*, (pp. 129-141). *Revista de Ciències de la Informació*, 6
- ECHEVARRÍA, B. (2012). La entrevista periodística. *Comunicación Social: Salamanca*
- ELLIS, B. (2012). El uso social de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), Ponencia presentada en: Simposio Internacional Japón 11.03.11: Sociedad, Media y Tecnología: Barcelona

- ERGUL, H.; GOKALP, E. y CANGOZ, I. (2010). From the wrath of Allah to divine judgment: natural disaster in the Islamist press in Turkey. *Journal of Multicultural Discourses*, 5 (1), pp. 1-20
- ESTEINOU, J. (2000). Medios de Comunicación Colectivos y Desastres Naturales, Razón y Palabra, 16. Disponible en <http://www.razonypalabra.org.mx/antiores/n16/jesteinu16.html>
- ESTEVE, F. (1999). Comunicación especializada. Tucumán: Alicante
- ESTEVE, F. y FERNÁNDEZ DEL MORAL, J. (2007). Áreas de especialización Periodística. Fragua: Madrid
- ETXEBERRÍA, X. (1999). Ética de la Acción Humanitaria. Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto: Bilbao
- EVANS, H. (1985). Diseño y Compaginación de la Prensa Diaria. Gustavo Gili: Barcelona
- FARIAS, P. (2001). Introducción. En MSF (editor), Independencia de la Acción Humanitaria ¿por qué y para qué? (pp. 51-55). MSF: Barcelona
- FEIST, S. (2001). Facing down the global village: The media impact. In KUGIER, R. Y FROST, E. (Eds.), *The global century* (pp. 709-725). National Defense University Press: Washington
- FERNÁNDEZ, R.M. y KORSTANJE, M. (2010). El Discurso Nacional en la Tragedia. Evaluación Ex Post Terremoto del 27-02. *Sincronía*, 1. Disponible en <http://sincronia.cucsh.udg.mx/fernandezmonttspring2010.htm>
- FERNÁNDEZ BARRERO, M. Á. (2003). El Editorial: Un género periodístico abierto al debate. *Comunicación Social*: Sevilla
- FERNÁNDEZ DEL MORAL, J. y ESTEVE, F. (1993). *Fundamentos de la Información Periodística Especializada*. Síntesis: Madrid
- FERNÁNDEZ SEGADO, F. (1992). *El sistema constitucional español*. Dykinson: Madrid
- FERRARI, M. (2010). *Gioco e Fuorigioco: Le Grandi Svolte nella Storia del Giornalismo*. Educatt: Milano
- FEYERABEND, (1987). *Contra el método*. Ariel: Barcelona
- FINK, G. y REDAELLI, S. (2009). Determinants of international emergency aid - humanitarian need only?. Policy Research Working Paper Series 4839, Banco Mundial

- FIRST, A. (1997). Television and the Construction of Social Reality: An Israeli Case Study. En McCOMBS, M.; SHAW, D.L. y WEAVER, D., *Communication and Democracy: Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda – Setting Theory*, (pp. 41-50). Lawrence Erlbaum Associates: New Jersey
- FISCHER, G. (2009). *Cultures of Participation and Social Computing: Rethinking and Reinventing Learning and Education*. Paper presented at the International Conference on Advanced Learning Technologies (ICALT), IEEE Press: Riga
- FISCHER, H. W. (1998). *Response to disaster: Fact versus Fiction and its Perpetuation, The Sociology of Disaster*. University Press of America: Boston
- FISCHER, H. y ORAÁ J. (2000). *Derecho Internacional y Ayuda Humanitaria*. Universidad de Deusto: Bilbao
- FISHMAN, M. (1980). *Manufacturing the news*. University of Texas Press: Austin
- FLICHE, A.; THOUZEILLER, C. y AZAÏS, Y. (1974). *La Cristianidad Romana*. EDICEP: Valencia
- FOSTER, C., THRASHER, J., KIM, S., ROSE, I., BESLEY, J. y NACARRO, A. (2012). Agenda-building influences on the news media's coverage of the U.S. food and drug Administration's push to regulate tobacco, 1993-2009. *Journal of Health & Human Services Administration*, winter, 303-330
- FRESCHI, A.C. (2007). Lontano dalla rete civica. Partecipazione e reti virtuali dieci anni dopo: Il caso Fiorentino. En SANTORO, M. (edit.), *Nuovi Media, Vecchi Media*, Il Mulino, Bologna
- FUGATE, C. (Coord.), (2011). *Understanding the Power of Social Media as a Communication Tool as We Prepare For and Respond to Disasters*. United States Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, ad hoc Subcommittee on Disaster Recovery and Intergovernmental Affairs: Washington
- FUNKHOUSER, G.R. (1991). The issues of the sixties: An Exploratory Study in the Dynamics of Public Opinion. En PROTESS, D. L. y McCOMBS, M. (edit.), *Agenda Setting: Reading on Media, Public Opinion and Policymaking*, (pp. 35-42). Lawrence Erlbaum Associates
- GADDIS, S.M. y VERDERY, A. (2012). *Using Google Trends in Social Science Research: Monitoring and Predicting Demographic Trends and Social Movements*. American Sociological Association. Denver

- GAITÁN, J.A. y PIÑUEL, J.L. (1998). Técnicas de Investigación en Comunicación Social: Elaboración y Registro de Datos. Síntesis: Madrid
- GALLEGO, J.A. (1984). Pensamiento y acción social de la Iglesia en España. Espasa – Calpe: Madrid
- GALTUNG, J. y RUGE, M. H. (1965). The structure of foreign news, *Journal of Peace Research*, 1, 64 - 90
- GAMSON, W.A. (1992). *Talking Politics*. Cambridge University Press: Cambridge
- GANDY, O. (1991). Beyond Agenda – Setting: Information Subsidies and Public Policy. En PROTESS, D. L. y McCOMBS, M. (edit.), *Agenda Setting: Reading on Media, Public Opinion and Policymaking*, (pp. 261-276). Lawrence Erlbaum Associates
- GANS, H.J. (1980). *Deciding What’s News: A study of CBS Evening News, NBC Nightly News, Newsweek and Time*. Vintage Books: New York
- GAO, H.; WANG, X; BARBIER, G. y LIU, H. (2011). Promoting Coordination for Disaster Relief From Crowdsourcing to Coordination. Paper presented at the 4th international conference on Social computing, behavioral-cultural modeling and prediction
- GAO, H.; BARBIER, G. y GOOLSBY, R. (2011). Harnessing the Crowdsourcing Power of Social Media for Disaster Relief. *Intelligent Systems, IEEE*, 26, (3) , 10 - 14
- GARCÍA DE TORRES, E. (2003). La negociación de la información en el periodismo especializado. En LOSADA, A. y ESTEVE, F. (edit.). *El Periodismo de Fuente*, (pp. 85-98). Publicaciones. Universidad Pontificia de Salamanca: Salamanca
- GARCÍA DE TORRES E. et al, (2011). El uso de Twitter y Facebook por los medios de comunicación iberoamericanos. *El Profesional de la Información*, 20 (6), 611-620
- GARCÍA DE TORRES, E. y NICASIO, B. (2012). La vigencia de los patrones clásicos de cobertura de las catástrofes naturales en la era de Internet. *Correspondencias y Análisis*, 2, 59-79
- GARCÍA DE TORRES, E. y NICASIO, B. (2014). Consideraciones en torno al Periodismo de Fuentes Masivas en el Periodismo Especializado. En ESTEVE, F.

- y NIETO, J.C. (edit.), *Nuevos Retos del Periodismo Especializado*, (pp. 123-148). Schedas, Madrid
- GARCÍA, B. y CAPÓN, J. (2004). Las bitácoras o weblogs y la lógica del campo informativo. Un análisis comparativo con la agenda mediática tradicional. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 10, 113-128
 - GERBNER, G. y MARVANYI, G. (1977). International News: The Many World's of the World's Press, *Journal of Communication*, 27 (1), 52-66
 - GHANEM, S. (1997). Filling the Tapestry: The Second Level of Agenda Setting. En McCOMBS, M.; SHAW, D.L. y WEAVER, D., *Communication and Democracy: Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda – Setting Theory*, (pp. 3-14). Lawrence Erlbaum Associates: New Jersey
 - GIDLEY, R. (2007). Eliminando los obstáculos: ¿Qué se interpone en las noticias humanitarias?. En ARCAS, I. (edit.), *Medios de comunicación y organizaciones humanitarias en la respuesta a las crisis*, (pp. 39-48). Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH): Madrid
 - GIEBER, W. y JOHNSON, W. (1961). The City Hall “Beat”: A Study of Reporter and Source Roles. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 38 (3), 289-297
 - GILBERG, S.; EYAL, C.; McCOMBS, M. y NICHOLAS, D. (1980). The State of the Union Address and the Press Agenda. *Journalism Quarterly*, 57 (4), 584-588
 - GILBOA, E. (2005). The CNN Effect: The Search for a Communication Theory of International Relations. *Political Communication*, 22, 27-44
 - GINSBERG, J.; MOHEBBI, M. H.; PATEL, R. S.; BRAMMER, L.; SMOLINSKI, M. S. y BRILLIANT, L. (2009). Detecting influenza epidemics using search engine query data. *Nature*, 457, 1012-1014
 - GLUCK, K. (2001). Politics, principles and heresy. En MSF (editor), *Independencia de la Acción Humanitaria ¿por qué y para qué?* (pp. 56-61). MSF: Barcelona
 - GOLAN, G. y WANTA, W. (2001). Second-level agenda setting in the new Hampshire primary: a comparison of coverage in three newspapers and public perceptions of candidates, *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 78 (2), 247-259

- GOLAN, G. y GOIDEL, R.K. (2004). Attribute Agenda Setting and the Media: Measuring exposure as a contingent condition. Paper presented at the annual meeting of the International Communication Association: New Orleans
- GOLAN, G. (2006). Intermedia Agenda – Setting and Global News Coverage: assessing the influence of the New York Times on three network television evening news programs, *Journalism Studies*, 7 (2), 323-333
- GOLAN, G., KIOUSIS, S. y McDANIEL, M. (2007). Political advertising: investigating the transfer of and attribute saliency during the 2004 us presidential election, *Journalism Studies*, 8 (3), 423-443
- GORDON, M.T. y HEATH, L. (1991). The News Business, Crime and Fear. En PROTESS, D. L. y McCOMBS, M. (edit.), *Agenda Setting: Reading on Media, Public Opinion and Policymaking*, (pp. 71-80). Lawrence Erlbaum Associates
- GOWING, N. (1997). Media Coverage: Help or Hindrance in Conflict Prevention?. Informe de la Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict: Washington
- GRAWITZ, M. (1984). *Métodos y Técnicas de las Ciencias Sociales*. Editorial Hispano Europea: Barcelona
- GRIFFIN, R.J. y DUNWOODY, S. (1995). Impacts of information subsidies and community structure on local press coverage of environmental contamination, *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 72 (2), 217-284
- GRIJELMO, A. (2002). *El estilo del periodista*. Taurus: Madrid
- GROSSI, G. (1981). Professionalità e casi eccezionali, *Problemi dell'informazione*, 6 (1), 71-86
- GUO, L. y McCOMBS, M. (2011). Toward third level of agenda setting theory: a network agenda setting model. Paper presented at the Communication Theory and Methodology Division of the AEJMC annual conference: St Louis
- GUO, L.; TIEN VU, H. y McCOMBS, M. (2012). An Expanded Perspective on Agenda-Setting Effects. Exploring the third level of agenda setting. *Revista de Comunicació*, 11, 51-58
- GUPTA, A.; LAMBA, H.; KUMARAGURU, P. y JOSHI, A. (2013). Faking Sandy: Characterizing and Identifying Fake Images on Twitter during Hurricane Sandy. Paper presented at the International World Wide Web Conference Committee (IW3C2): Río de Janeiro

- GUSKIN, E. y HITLIN, P. (2012). Hurricane Sandy and Twitter: How did people use Twitter during Hurricane Sandy? Pew Research Center's Project for Excellence in Journalism: Washington
- HALLER, B. y NORPOTH, H. (1997). Reality Bites: News Exposure and Economic Opinion. *Public Opinion Quarterly*, 61, 555-575
- HARDMAN, J. y QUINTANILLA, J. (2013). Tecnologías y acción humanitaria centradas en la comunidad. En Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (edit). *Informe Mundial sobre Desastres: Tecnologías y Futuro de la intervención humanitaria*, (pp. 14-18)
- HEINZELMAN, J. y WATERS, C. (2010). Crowdsourcing Crisis Information in Disaster- Affected Haiti. United States Institute of Peace, Special Report, núm. 252
- HENS, M. (2007). Una Relación Compleja: Partiendo de la Experiencia. En ARCAS, I. (edit.), *Medios de comunicación y organizaciones humanitarias en la respuesta a las crisis*, (pp. 94-96). Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH): Madrid
- HERRERO-CURIEL, E. (2012). El Periodismo en el Siglo de las Redes Sociales. *Revista de Comunicación Vivat Academia*, núm. Especial, XIV, 1113-1128
- HERRERO DE MIÑÓN, M. (2000). Política Exterior. En TUSELL, J. (coord.), *El Gobierno de Aznar: Balance de una gestión, 1996-2000*, (pp. 41-54). Crítica: Barcelona
- HERRERO DE MIÑÓN, M. (2008). Preámbulo. En CASAS, M.E., RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. (directores), *Comentarios a la Constitución Española*, (pp. 3-10). Fundación Wolters Kluwer: Madrid
- HESTER, J. y GIBSON, R. (2003). The economy and second-level agenda setting: a time-series analysis of economic news and public opinion about the economy. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 80 (1), 73-90
- HIGGINSON, R. (2010). The Pakistan Flood: It's just not cricket. *British Journal of Nursing*, 19 (17), 1127
- HIROI, O.; MIKAMI, S. y MIYATA, K. (1985). A Study of Mass Media Reporting in Emergencies. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 3 (1), 21-49

- HJORTH, L. y KIM, K.Y. (2011). Good grief: the role of social mobile media in the 3.11 earthquake disaster in Japan. *Digital Creativity*, 22 (3), 187-199
- HJORTH, L. y KIM, K.Y. (2011). The Mourning After: A case study of social media in the 3.11 Earthquake Disaster in Japan. *Television and New Media*, 12 (6), 552-559
- HOLSTEIN, J.A. y GUBRIUM, J.F. (1995). *The active interview Qualitative Research: Theory, Methods and Practice*. SAGE: Thousand Oaks, California
- HOSAKA, T. A. (2012). El periodismo en situaciones de crisis: los media y el nuevo periodismo. Ponencia presentada en el Simposio Internacional Japón 11.03.11: Sociedad, Media y Tecnología: Barcelona
- HUANG, C.; CHAN, E, y HYDER, A.A. (2010). Web 2.0 and Internet Social Networking: A New tool for Disaster Management? - Lessons from Taiwan. *BMC Medical Informatics and Decision Making*, 10 (57), 1-5
- HUCKINS, K. (1999). Interest-group influence on the media agenda: A case study. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 76 (1), 76-86
- HUGHES, A.L.; PALEN, L.; SUTTON, J.; LIU, S.B. y VIEWEG, S. (2008). "Site-Seeing" in Disaster: An Examination of On-Line Social Convergence. *Proceedings of the 5th International ISCRAM Conference: Washington*
- HUMANES, M.L. y CHEN, L. (2002). La Información sobre Riesgos Medioambientales. El Caso de la Contaminación del Parque de Doñana. En: GUTIÉRRES, B. (edit.), *Medios de Comunicación y Medio Ambiente*, (pp. 97-107). Ediciones Universidad de Salamanca: Salamanca
- IBÁÑEZ, J. (2000). Más allá de la sociología. El grupo de discusión: Técnica y Crítica. Siglo XXI de España Editores: Madrid
- IGARTÚA, J.J. (2002). Contenidos Medioambientales en Televisión y Cultivo de Creencias sobre el Medio Ambiente: entre el Sensacionalismo y la Concienciación. En: GUTIÉRRES, B. (edit.), *Medios de Comunicación y Medio Ambiente*, (pp. 85-95). Ediciones Universidad de Salamanca: Salamanca
- IGARTÚA, J.J. (2006). *Métodos cuantitativos de investigación en comunicación*. Bosch: Barcelona
- IGARTÚA, J.J. y HUMANES, M.L. (2004). *Teoría e Investigación en Comunicación Social. Síntesis*: Madrid
- IGLESIAS, F. y VERDEJA, S. (1997). *Marketing y gestión de periódicos*. Eunsa: Pamplona

- IGNATIEFF, M. (1999). El honor del guerrero: guerra étnica y conciencia moderna. Taurus: Madrid
- IRIBARREN, J. y GUTIÉRREZ, J.L. (1993). Once Grandes Mensajes. Biblioteca de autores cristianos: Madrid
- IYENGAR, S. y KINDER, D. (1987). News that matters, Television and American opinion. The university of Chicago Press: London
- IYENGAR, S.; KINDER, D. y PETERS, M. (1982/1986). Demostraciones Experimentales de las Consecuencias “No Tan Mínimas” de los Programas Informativos de la Televisión. En GRABER, D. (edit.), El Poder de los Medios en la Política, (pp. 71-78). Grupo Editor Latinoamericano: Argentina
- JEONG, Y. y LEE, S.Y. (2010). A Study on the News Values of International Disasters: Change of Determinants on News Coverage of International Disasters in the U.S. News Media. Paper presented at the annual meeting of the International Communication Association: Singapore
- JEREZ, A.; SAMPEDRO, V. y LÓPEZ, A. (2008). Del 0,7% a la desobediencia civil, Política e Información del movimiento y las ONG de Desarrollo (1994-2000). Centro de Investigaciones Sociológicas: Madrid
- JOHNSON, M. A. (1997). Predicting News Flow From Mexico. Journalism and Mass Communication Quarterly, 74 (2), 315-330
- JORNET, C. (2006). Gestión Periodística, Herramientas para lograr un periodismo efectivo y de calidad. Prometeo Libros: Buenos Aires
- JUNK, J. y BLATTER, J. (2010). Transnational Attention, Domestic Agenda-Setting and International Agreement: Modeling Necessary and Sufficient Conditions for Media-Driven Humanitarian Interventions. Discussion Paper SP IV 2010-301: Social Science Research Center Berlin
- KAHL, A.; McCONNELL, C. y TSUMA, W. (2012). Crowdsourcing as a Tool in Conflict Prevention. African Centre for the Constructive Resolution of Disputes, 1, 27-34
- KAID, L.L. (1976). Newspaper Treatment of a Candidate’s News Releases. Journalism Quarterly, 53 (1), 135-137
- KALSNES, B., KRUMSVIK, A.H. y STORSUL, T. (2014). Social media as a political backchannel: Twitter use during televised election debates in Norway. Aslib Journal of Information Management, 66 (3), 313-328

- KARIEL, H. y ROSENVALL, L.A. (1984). Factors Influencing International News Flow. *Journalism Quarterly*, 61, 509-516
- KATZ, E. y LAZARSELD, P.F. (1979). *La influencia personal: el individuo en el proceso de comunicación de masas*. Editorial Hispano Europea: Barcelona
- KATZ, E. y LIEBES, T. (2007). No more peace: How Disaster, Terror and War Have Upstaged Media Events. *International Journal of Communication*, 1, 157-166
- KIM, K. (2003). Organizational determinants of international news coverage in Korean newspapers. *The International Journal for Communication Studies*, 65(1), 65–85
- KIM, J. (2005). *Media coverage and foreign assistance*. Final Practicum. Georgetown Public Policy Institute: Washington D.C.
- KING, P. (1997). The Press, Candidate Images, and Voter Perceptions. En: McCOMBS, M.; SHAW, D.L. y WEAVER, D., *Communication and Democracy: Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda – Setting Theory*, (pp. 29-40). Lawrence Erlbaum Associates: New Jersey
- KINGDON, J. W. (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Harper Collins College Publishers: Michigan
- KIOUSIS, S.; BANTIMAROUDIS, P. y BAN, H. (1999). Candidate Image Attributes: Experiments on the Substantive Dimension of Second Level Agenda Setting. *Communication Research*, 26, 414-428
- KIOUSIS, S.; POPESCU, C. y MITROOK, M. (2007). Understanding Influence on Corporate Reputation: An Examination of Public Relations Efforts, Media Coverage, Public Opinion, and Financial Performance From an Agenda-Building and Agenda-Setting Perspective. *Journal of Public Relations Research*, 19(2), 147–165
- KIOUSIS, S. y WU, D. (2008). International agenda-building and agenda-setting: Exploring the influence of public relations counsel on US news media and public perceptions of foreign nations, *International Communication Gazette*, 70 (1), 58-75
- KIOUSIS, S.; KIM, S.Y.; McDEVITT, M. y OTROWSKY A. (2009). Competing for attention: information subsidy influence in agenda building during election campaigns, *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 86 (3), 545-562

- KIOUSIS, S.; KIM, Y.; KOCHAR, S.; LIM, H.; PARK, J. y IM, J.S. (2012). Agenda-Building linkages between Public Relations and State News Media during the Florida 2010 Senate Election. Paper presented to the Public Relations Division at the 2012 International Communication Association, Phoenix
- KIOUSIS, S.; PARK, J.; KIM, J.Y. y GO, E. (2013). Exploring the Role of Agenda-Building Efforts in Media Coverage and Policymaking Activity of Healthcare Reform. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 90(4), 652-672
- KITZINGER, J. y REILLY, J. (1997). The rise and fall of risk reporting: media coverage of human genetics research, 'false memory syndrome' and 'mad cow disease'. *The European Journal of Communication*, 12(3), 319-350
- KLAPPER, J. (1960). *The effects of mass communication*. Free Press
- KRIPPENDORFF, K. (1990). *Metodología de análisis de contenido: teoría y práctica*. Paidós: Barcelona
- KORSTANJE, M. (2010). *Antropología del Infortunio: La Pobreza y Los Medios de Comunicación*, Universidad ICESI, CS, 6, 283-314
- KREMER, P. (2007). Optimizar las relaciones entre los medios de comunicación y los actores humanitarios. En ARCAS, I. (edit.), *Medios de comunicación y organizaciones humanitarias en la respuesta a las crisis*, (pp. 33-38). Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH): Madrid
- KUENEMAN, R.M. y WRIGHT, J.E. (1975). News Policies of Broadcast Stations for Civil Disturbances and Disasters, *Journalism Quarterly*, 52, 670-677
- KUMAR, S.; BARBIER, G.; ALI ABBASI, M. y LIU, H. (2011). TweetTracker: An Analysis Tool for Humanitarian and Disaster Relief. *Proceedings of the Fifth International Association for the Advancement of Artificial Intelligence Conference on Weblogs and Social Media: Barcelona*
- KUSHIN, M. J. (2010). *Tweeting the issues in the age of social media? Intermedia agenda setting between the New York Times and Twitter*. Doctoral dissertation: Washington State University
- KVALE, S. (1996). *InterViews. An introduction to qualitative research interviewing*. SAGE: London
- LAI, J. y SKVORETZ, J. (2011). Utilizing Facebook Application for Disaster Relief: Social Network Analysis of American Red Cross Cause Joiners. Paper

- presented at the Annual Conference of the American Association for Public Opinion Research (AAPOR): Phoenix, Arizona
- LANG, G.E. y LANG, K. (1986). Los medios y Watergate. En: GRABER, D. A. (compiladora), El poder de los medios en la política, (243-251). Grupo Editorial Latinoamericano: Argentina
 - LANG, G.E. y LANG, K. (1991). Watergate: An Exploitation of the Agenda – Building Process. En: PROTESS D. L. y McCOMBS M. (edit.), Agenda Setting: Reading on Media, Public Opinion and Policymaking, (pp. 277-290). Lawrence Erlbaum Associates
 - LARRONDO, A. (2006), Del impacto mediático al olvido: la pérdida de interés noticioso como indicador de la deshumanización de los medios. Revista Latina de Comunicación Social, 61, Recuperado el 10 de marzo del 2015
 - LARSON, J.F. (1987). Television's Window of the World: International Affairs Coverage on the U.S. Networks. Ablex Publishing Corporation, Norwood: New Jersey
 - LASSWELL, H. (1985). Estructura y función de la comunicación en la sociedad. En: Sociología de la comunicación de masa II, (pp. 50-68). Editorial Gustavo Gili: Barcelona
 - LAW, P. y BANNOCK, C. (2014). Verifying a Bizarre Beach Ball During a Storm. En SILVERMAN, C. (edit.). Verification Handbook: An Ultimate Guideline on Digital Age Sourcing for Emergency Coverage, (pp. 40-41). The European Journalism Centre (EJC), Emergency Journalism
 - LAYDER, D. (1993). New strategies in social research. Polity Press: Cambridge
 - LAZARFELD, P.; BERELSON, B. y GAUDET, H. (1955). The people's choice, how the voter makes up his mind in a presidential campaign. Columbia University Press: New York
 - LEDINGHAM, J.A. y MASEL – WALTERS, L. (1984). Written on the Wind: The Media and Hurricane Alicia. Newspaper Research Journal, 6 (1), 50-58
 - LEE, J.K. (2010). Agenda-setting effects of incidental exposure to political information on the Internet. Paper presented at the annual meeting of the International Communication Association: Singapore
 - LEONI, B.; RADFORD, T. y SCHULMAN, M. (2011). Los Desastres Vistos desde una Óptica Diferente: Detrás de cada efecto hay una causa. Guía para los

- periodistas que cubren la reducción del riesgo de desastres. ONU / EIRD, Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres
- LI, J. y RAO, H.R. (2010). Twitter as a Rapid Response News Service: an Exploration in the Context of the 2008 China Earthquake. *The Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries*, 42 (4), 1-22
 - LIM, J. (2011). First-level and second-level intermedia agenda-setting among major news Websites. *Asian Journal of Communication*, 21 (2), 167-185
 - LINDSAY, B.R. (2011). Social Media and Disasters: Current Uses, Future Options, and Policy Considerations. CRS Report for Congress. Congressional Research Service
 - LINSKY, M. (1986). *Impact: How the press affects federal policymaking*. WW Norton & Company: New York
 - LIJPHART, A. (1971). Comparative Politics and the Comparative Method. *American Political Science Review*, 65 (3), 682-693
 - LIPPMAN, W. (2003). *La Opinión Pública*. In *Actuales Langre*: Madrid
 - LITTLEFIELD, R.S. y QUENETTE, A.M. (2007). Crisis Leadership and Hurricane Katrina: The Portrayal of Authority by the Media in Natural Disasters, *Journal of Applied Communication Research*, 35 (1), 26-47
 - LIU, S. y ZIEMKE, J. (2012). From Cultures of Participation to the Rise of Crisis Mapping in a Networked World. En DELWICHE, A. y HENDERSON, J. (edit.), *The Routledge Handbook of Participatory Cultures*, (pp. 251-273). Routledge: New York
 - LLAMAZARES, I. (1995). El análisis comparado de los fenómenos políticos. Una discusión de sus objetivos metodológicos, supuestos metateóricos y vinculaciones con los marcos teóricos presentes en las ciencias sociales contemporáneas. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 89, 281-297
 - LLUCH, E. (2002). La Prensa Escrita y la Ayuda Oficial al Desarrollo. En: NOS ALDÁS, E. (edit.), *Medios periodísticos, cooperación y acción humanitaria, ¿Relaciones Imposibles?*, (pp. 65-85). Icaria: Barcelona
 - LÓPEZ, M. (2007). *Cómo se fabrican las noticias: Fuentes, selección y planificación*. Paidós: Barcelona
 - LÓPEZ ALONSO, C. (1990). La asistencia social en la España del Antiguo Régimen. En VVAA. *Historia de la Acción Pública en España: Beneficencia y*

- Previsión, (pp. 25-66). Centro de publicaciones Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: Madrid
- LÓPEZ – ESCOBAR, E. y LLAMAS, J.P. (1996). Agenda Setting: investigaciones sobre el primero y el segundo nivel. *Comunicación y Sociedad*, IX (1), 9-15
 - LÓPEZ – ESCOBAR, E.; McCOMBS, M. y REY, F. (1996). La imagen de los candidatos: el segundo nivel de la agenda setting. *Comunicación y Sociedad*, IX, (1 y 2), 39-65
 - LÓPEZ – ESCOBAR, E.; McCOMBS, M. y REY, F., (1998). Two levels of agenda – setting among advertising and news in the 1995 spanish elections. *Political Communication*, 15, 225-238
 - LÓPEZ GARCÍA, G. (2004). Comunicación electoral y formación de la opinión pública: Las elecciones generales de 2000 en la prensa española. Universitat de València: Valencia
 - LÓPEZ GUERRA, L. (et al), (2003). Derecho Constitucional. Tirant lo Blanch: Valencia
 - LOZANO, C. (2001). Las catástrofes naturales de la sociedad contemporánea. Comunicación publicada en el IV Congreso Nacional de Periodismo Ambiental. Información ambiental. Desafíos ante las crisis y los problemas emergentes, (pp. 291-295): Madrid
 - LOZANO BARTOLOZZI, P. (1974). El Ecosistema Informativo: Introducción al Estudio de las noticias internacionales. Ediciones Universidad de Navarra: Pamplona
 - LUO, Y. (2014). The Internet and Agenda Setting in China: The Influence of Online Public Opinion on Media Coverage and Government Policy. *International Journal of Communication*, 8, 1289-1312
 - MACRAE, J. (1996). The Origins of Unease: Setting the Context of Current Ethical Debates. En ECHO-VOICE (edit.). *Ethics in Humanitarian Aid. Non-Governmental Organisations Forum*, 27-36: Bruselas
 - MAIER, S. (2010). All the News Fit to Post? Comparing News Content on the Web to Newspapers, Television and Radio. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 87 (¾), 548-562
 - MAISTRELLO, S. (2010). *Giornalismo e Nuovi Media, L'informazione al Tempo del Citizen Journalism*. Apogeo: Milano

- MAJCHRZAK, A. y MORE, P. (2011). Emergency: Web 2.0 to the Rescue. *Communications of the ACM*, 54 (4), 125-132
- MALALANA, A. (2013). *Métodos y Técnicas de Investigación para historiadores y periodistas*. CEU Ediciones: Madrid
- MALLABIABARRENA, I. y MESA, K. (2012). Periodistas y Medios en las Redes Sociales: Tras la Búsqueda de Nuevo Público. En SABÉS, F. y VERÓN, J.J (coord.), *El Periodismo Digital Analizado desde la Investigación Procedente del Ámbito Académico*. XIII Congreso de Periodismo Digital, (pp. 192-201). Asociación de Periodistas de Aragón: Zaragoza
- MARCOS, F. (2002). Estado y periodismo en las crisis humanitarias. ¿Quién condiciona a quién? En: NOS ALDÁS, E. (edit.), *Medios periodísticos, cooperación y acción humanitaria, ¿Relaciones Imposibles?*, (pp. 95-101). Icaria: Barcelona
- MARCOS, F. y NÚÑEZ, J. (2007). Introducción. En: ARCAS, I. (edit.), *Medios de comunicación y organizaciones humanitarias en la respuesta a las crisis*, (pp. 7-8). Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH): Madrid
- MARCUSE, H. (1990). *El hombre unidimensional*. Ariel: Barcelona
- MARINI, R. (2006). *Mass Media e discussion pubblica: Le teorie dell'agenda setting*. Editori Laterza: Roma – Bari
- MARIÑO, M.V. (2006). Desde el análisis de contenido hacia el análisis del discurso: la necesidad de una apuesta decidida por la triangulación metodológica. IX Congreso IBERCOM: Sevilla-Cádiz
- MARTÍN VIVALDI, G. (1993). *Géneros Periodísticos: Reportaje, crónica, artículo*. Paraninfo: Madrid
- MARTIN, J.A. (2014). Agenda setting, Elections, and the Impact of Information Technology. En: JOHNSON, T.J. (edit.), *Agenda Setting in a 2.0 World*, (pp. 28-52). Routledge: New York
- MARTÍNEZ ALBERTOS, J.L. (1974). *Redacción Periodística: los estilos y los géneros en la prensa escrita*. A.T.E.: Barcelona
- MARTÍNEZ ALBERTOS, J.L. (1983). *Curso General de Redacción Periodística*. Mitre: Barcelona
- MARTÍNEZ, S. (2010). La interactividad y las plataformas de distribución de los medios online de referencia: tendencias en la configuración del nuevo

- entorno informativo digital español. Tesis Doctoral. Universidad Cardenal Herrera - CEU
- MATTHES, J. (2005). The need for Orientation towards News Media: Revising and Validating a Classic Concept. *International Journal of Public Opinion Research*, 18 (4), 422-444
 - MATTHES, J. (2008). Need for Orientation as a Predictor of Agenda Setting Effects: Causal Evidence From a Two-Wave Panel Study. *International Journal of Public Opinion Research*, 20 (4), 440-456
 - MAYHEW, H. (1851). *Londres Labour and the Londres. Poor*: Griffin Bohn
 - MAZZOLENI, G. y SCHULZ, W. (1999). “Mediatization” of Politics: a challenge for democracy?. *Political Communication*, 16(3), 247-261
 - McCOMBS, M. (1996). Influencia de las noticias sobre nuestras imágenes del mundo. En BRYANT, J. y ZILLMANN, D. (edit), *Los efectos de los medios de comunicación*, (pp. 13-34). Paidós Comunicación: Barcelona
 - McCOMBS, M. (2004). *Setting the Agenda: The Mass Media and Public Opinion*. Cambridge Polity Press: Cambridge
 - McCOMBS, M. (2005). A Look at Agenda – setting: past, present and future. *Journalism Studies*, 6 (4), 543 – 557
 - McCOMBS, M. (2006). Estableciendo la agenda: el impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento. Paidós Comunicación: Barcelona
 - McCOMBS, M.; CHYI, I. y KIOUSIS, S. (2004). How the news media set the agenda. *Doxa Comunicación*, 2, 217-223
 - McCOMBS, M. y EVATT, D. (1995). Los temas y los aspectos: explorando una nueva dimensión de la agenda setting. *Comunicación y Sociedad*, VIII (1), 7-32
 - McCOMBS, M., LLAMAS, J.P., LÓPEZ – ESCOBAR, E. y REY, F. (1997). Candidate images in Spanish Elections: Second – Level Agenda – Setting Effects. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 74 (4), 703 - 717
 - McCOMBS, M. y SHAW, D. (1972). The Agenda – Setting Function of Mass Media. *Public Opinion Quarterly*, 36 (2), 176-187
 - McCOMBS, M., SHAW, D. y WEAVER, D. (2014). New Directions in Agenda-Setting Theory and Research. *Mass Communication and Society*, 17 (6), 781-802
 - McMANUS, J.H. (1994). *Market-Driven Journalism: Let The Citizen Beware?*. Sage Publications: California

- McQUAIL, D. (1991). Introducción a la teoría de la comunicación de masas. Paidós Comunicación: Barcelona
- McQUAIL, D. (2010). Introducción a la teoría de la comunicación de masas. Paidós Comunicación: Barcelona
- MEIER, P. (2010). Lessons for Journalists in the Crowdsourcing of Crisis Information. En MITCHELL, B. (edit.), IPI Report: Navigating the New Media Landscape, Brave News Worlds, (pp. 64-67). International Press Institute y Poynter Institute
- MEIER, P. (2011). New information technologies and their impact on the humanitarian sector. *International Review of the Red Cross*, 93, (884), 1239-1263
- MEIER, P. (2011). Verifying crowdsourced social media reports for live crisis mapping: an introduction to information forensics. Disponible en: <http://irevolution.files.wordpress.com/2011/11/meier-verifying-crowdsourced-data-case-studies.pdf>
- MEIER, P. (2012). Does the Humanitarian Industry Have a Future in the Digital Age?. *International Journal of Media and Information Policy*, 1. Disponible en: <http://irevolution.net/2012/04/09/humanitarian-future/>
- MEIER, P. (2013). El fortalecimiento de la información de carácter humanitario: la función de la tecnología. En Informe Mundial sobre Desastres: Tecnologías y Futuro de la intervención humanitaria, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
- MEIER, P. y LEANING, J. (2009). Applying Technology to Crisis Mapping and Early Warning in Humanitarian Settings. Working Paper Series, Harvard Humanitarian Initiative: Cambridge
- MEIER, P. y MUNRO, R. (2010). The Unprecedented Role of SMS in Disaster Response: Learning from Haiti. *The SAIS Review of International Affairs*, XXX (2), 91-103
- MENDILUCE, J.M. (1997). Con rabia y esperanzas: retos y límites de la acción humanitaria. Planeta: Madrid
- MENDOZA, M.; POBLETE, B. y CASTILLO, C. (2011). Twitter Under Crisis: Can we trust what we RT? Proceedings of the First Workshop on Social Media Analytics, (pp. 71-79). New York

- MENDUNI, E. (2007). *I Media Digitali: Tecnologie, Linguaggi, Usi Sociali*. Laterza: Roma-Bari
- MERAZ, S. (2009). Is There an Elite Hold? Traditional Media to Social Media Agenda Setting Influence in Blog Networks. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 14 682–707
- MERAZ, S. (2011). Using time series analysis to measure intermedia agenda-setting influence in traditional media and political blog networks. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 88 (1), 176-194
- MERAZ, S. (2014). Media Agenda Setting in a Competitive and Hostile Environment: The Role of Sources in Setting Versus Supporting Topical Discussant Agendas in the Tea Party Patriot’s Facebook Group. En: JOHNSON, T.J. (edit.), *Agenda Setting in a 2.0 World*, (pp. 1-27). Routledge: New York
- MILLER, A. y GOIDEL, R. (2009). News Organizations and Information Gathering During a Natural Disaster: Lessons from Hurricane Katrina. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 17 (4), 266-273
- MILLER, R. y WANTA, W. (1996). Race as a variable in Agenda Setting. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 73 (4), 913-925
- MILLS, A.; CHEN, R; LEE, J. y RAO, H.R. (2009). Web 2.0 Emergency Applications: How Useful Can Twitter Be For Emergency Response?. *Journal of Information Privacy & Security*, 5 (3), 3-26
- MINEAR, L.; SCOTT, C. y WEISS, T.G. (1996). *The news media, civil war and humanitarian action*. Lynne Rienner Publisher: London
- MITROOK, M, SELTZER, T.; KIOUSIS, S.; POPESCU, C. y SHIELDS, A. (2006). First- and Second-Level Agenda Building and Agenda Setting: Terrorism, the President, and the Media. Paper presented at the annual meeting of the International Communication Association: Dresden
- MOELLER, S. (2006). Regarding The Pain Of Others: Media, Bias And The Coverage Of International Disasters. *Journal of International Affairs*, 59 (2), 173-196
- MOELLER, S. (2008). Considering the Media’s Framing and Agenda-Setting Roles in States’ Responsiveness to Natural Crises and Disasters. *Harvard-World Bank Workshop*, 1-27

- MONZÓN, C. (2006). *Opinión Pública y Comunicación Política*. Tecnos: Madrid
- MOON, S.J. y SHIM, J.C. (2010). How Environmental Activists Built a Media Agenda and Its Attributes: The Saemangeum Project in South Korea. *Korean Social Science Journal*, 37 (2), 51-80
- MORLINO, L. (1994). Problemas y Opciones en la Comparación. En SARTORI, G. y MORLINO, L. (edit.), *La Comparación en las Ciencias Sociales*, (pp. 13-28). Alianza Editorial: Madrid
- MORLINO, L. (2010). *Introducción a la Investigación Comparada*. Alianza Editorial: Madrid
- MORODO, R. y MURILLO, P.L. (1996). Preámbulo. En ALZAGA, O. (coord.), *Comentarios a la Constitución Española de 1978 (Tomo I), Cortes Generales*, (pp. 43-76). Editoriales de Derecho Reunidas: Madrid
- MULLANEY, M.L. (2012). Optimizing Social Media in Humanitarian Crisis Responses. *The Macalester Review*, 2 (1), Art. 3, 1-23
- MURTHY, D. y LONGWELL, S. A. (2012). Twitter and Disasters: The uses of Twitter during the 2010 Pakistan floods. *Information, Communication & Society*, 16 (6), 1-19
- MUTTER, J.C. (2008). Preconditions to Disaster, Premonitions to Tragedy. *Social Research*, 75 (3), 691-723
- NAGAR, S.; SETH, A. y JOSHI, A. (2012). Characterization of Social Media Response to Natural Disasters. Paper presented at the First International Workshop on Social Web for Disaster Management: Lyon
- NAVARRO, L.; PASADAS, S. y RUIZ, J. (2004). La triangulación metodológica en el ámbito de la investigación social: dos ejemplos de uso. Disponible en: <http://digital.csic.es/bitstream/10261/82068/1/409413.pdf>
- NAVARRO, P.A. (2007). Un modelo informativo para un modelo político, económico y social. En ARCAS, I. (edit.). *Medios de comunicación y organizaciones humanitarias en la respuesta a las crisis*, (pp. 23-32). Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH): Madrid
- NELSON, B. (1991). Making an Issue of Child Abuse. En PROTESS, D. L. y McCOMBS, M. (edit.), *Agenda Setting: Reading on Media, Public Opinion and Policymaking*, (pp. 161-170). Lawrence Erlbaum Associates

- NELSON, A.; SIGAL, I. y ZAMBRANO, D. (2011). Media, Information Systems and Communities: Lessons From Haiti. Report based on information gathered at a roundtable: The Media and Communication Response to the Haiti Earthquake. Communicating with Disaster Affected Communities (CDAC)
- NEUMAN, J. (1996). Lights, Camera, War: Is Media Technology Driving International Politics? St. Martin's Press: New York
- NICASIO VAREA, B. (2011). Tratamiento en España de los desastres naturales (2009 – 2010): Estudio comparado de la agenda informativa de la prensa y la agenda política del Gobierno central. Trabajo de Investigación para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados. Universidad Cardenal Herrera - CEU
- NICHOLS, B. (1987). Rubberhand Humanitarianism. Ethics and International Affairs, 1, 191-210
- NIETO, A. y IGLESIAS, F. (2008). La empresa informativa. Ariel: Barcelona
- NISBET, M. (2008). Agenda Building. En DONSBACK, W. (edit), International Encyclopedia of Communication, Blackwell Publishing: New York
- NISBET, M.C., PRICE, S., PASCUAL-FERRA, P. y MAIBACH, E. (2010) Communicating the Public Health Relevance of Climate Change: A News Agenda Building Analysis. Working Paper School of Communication American University Washington, DC
- NOËLLE – NEUMANN, E. (1995). La espiral del silencio: opinión pública nuestra piel social. Paidós Comunicación: Barcelona
- NORHEIM – HAGTUN, I. y MEIER, P. (2010). Crowdsourcing for crisis mapping in Haití. Innovations, 5 (4), 81-89
- NORRIS, P. (edit.) (2004). Politics and the Press: the news media and their influences. Lynne Rienner: Colorado
- NOS ALDÁS, E. (2002). Construyendo una comunicación para la paz y la cooperación al desarrollo. En NOS ALDÁS, E. (edit.), Medios periodísticos, cooperación y acción humanitaria, ¿Relaciones Imposibles?, (pp. 17-26). Icaria: Barcelona
- NÚÑEZ LADEVÉZE, L. (1991). Manual para periodismo: veinte lecciones sobre el contexto, el lenguaje y el texto de la información. Ariel Comunicación: Barcelona
- NÚÑEZ LADEVÉZE, L. (2002). Introducción al periodismo escrito. Ariel Comunicación: Barcelona

- ODRIOZOLA C., J. y LLORCA A.G. (2014). The Homogeneity Process in the Online Media Agenda. A Comparative Analysis of Spanish and Foreign Online Media. *Comunicación y Sociedad*, 25(3), 19-41
- OLSEN, G.R., CARSTENSEN, N. y HOYEN, K. (2003). Humanitarian Crisis: Who determines the level of emergency assistance? Media Coverage, Donor Interests and the Aid Business. *Disasters*, 27 (2), 109-126
- ONYEBADI, U. (2007). Towards an examination and expansion of the Agenda Setting theory: A theoretical perspective. Paper presented at the annual International Communication Association Conference: San Francisco
- ORIVE, P. y FAGOAGA, C. (1974). *La especialización en el Periodismo*. Dossat: Madrid
- ORTEGA Y GASSET, J. (2009). *La rebelión de las masas*. Tecnos: Barcelona
- ORTMANN, J.; LIMBU, M.; WANG, D. y KAUPPINEN, T. (2011). Crowdsourcing Linked Open Data for Disaster Management. Paper presented at Terra Cognita, The 10th International Semantic Web Conference: Bonn
- OTTERBACHER, J., SHAPIRO, M.A. y HEMPHILL, L. (2012). Tweeting Vertically? En: MARKO, M., SKORIC, M. y PARYCEK, P. (2012). *Proceedings of the International Conference for E-Democracy and Open Government*, (pp. 71-84). CeDEM: Asia
- PALACIOS, J.L. (1999). *Técnicas de Investigación Social para Servicios Socioculturales*. CEMCI: Granada
- PALEN, P. (2008). Online Social Media in Crisis Events. *Educause Quarterly*, 3, 76-78
- PALEN, L. y LIU, S.B. (2007). Citizen Communications in Crisis: Anticipating a Future of ICT-Supported Public Participation. *Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems*, (pp. 727-736): New York
- PALEN, L.; VIEWEG, S. y ANDERSON, K. M. (2011). Supporting “Everyday Analysts” in Safety- and Time-Critical Situations. *The Information Society*, 27, 52–62
- PALEN, L.; VIEWEG, S.; SUTTON, J.; LIU, S.B. y HUGHES, A. (2007). Crisis Informatics: Studying Crisis in a Networked World. *Proceedings of the Third International Conference on e-Social Science*: Michigan

- PARK, R. (1970). The Natural History of the Newspaper. En PARK, R.; BURGUESS, E. y McKENZIE, R., *The City*, (pp. 80-98). The University of Chicago Press: Chicago
- PARMELEE, J.H. (2014). The agenda-building function of political tweets. *New media & Society*, 16 (3), 434–450
- PEREDO, J.M. (2003). Periodismo Internacional. En DE RAMÓN, M. (coord.), *10 Lecciones de Periodismo Especializado*, (pp. 29-60). Fragua: Madrid
- PÉREZ, T. (2014). Psicología social como una rama de especialización de la biología. Una muestra del interés por psicología evolutiva a través del índice de búsquedas de Google. *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*, I (10), 112-126
- PÉREZ DE ARMIÑÁN, C. (2000). La concentración de empresas informativas. En: TÁULER, M. y POBLACIÓN, J.I. (edit.), *Estudios de Empresa Informativa*, (pp. 223-234). Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense de Madrid: Madrid
- PÉREZ DE ARMIÑO, K. (dir.) (2000). *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. ICARIA, HEGOA: Madrid, Bilbao
- PÉREZ DE ARMIÑO, K. (2002). La vinculación ayuda humanitaria – cooperación al desarrollo: objetivos, puesta en práctica y críticas. *Cuadernos de Trabajo de HEGOA*: Bilbao
- PÉREZ DE TUDELA, C. (1994). *La información en las catástrofes*. Mapfre: Madrid
- PEREIRA, J.A. (2004). *Gestión de la Producción de Contenidos en los Medios*. Fragua: Madrid
- PERLMUTTER, D. y McDANIEL, M. (2005). The Ascent of Blogging. *Nieman Reports*, 59 (3), 60-64
- PERLOFF, R. (1998). *Political Communication: Politics, Press and Public in America*. Lawrence Erlbaum Associates Publishers: New Jersey
- PETERSON, S. (1981). International News Selection by the Elite Press: A case study. *Public Opinion Quarterly*, 45, 143 - 163
- PETRONE, F. (2009). *Estudios de Agenda Setting. Conceptos, metodologías y abordajes posibles*. UBA – UNTREF. Cinco Jornadas de Jóvenes Investigadores, Universidad de Buenos Aires: Buenos Aires

- PHILLIPS, T. (2014). Verifying two Suspicious “Street Sharks” During Hurricane Sandy. En SILVERMAN, C. (edit.), *Verification Handbook: An Ultimate Guideline on Digital Age Sourcing for Emergency Coverage*, (pp. 42-44). The European Journalism Centre (EJC), *Emergency Journalism*
- POBLET, M. (2011). Móviles, mapas, satélites y redes sociales: gestión de crisis 2.0.. *Lychnos, Cuadernos de la Fundación General CSIC*, 7, 75-79
- PONT, C. (2003). Aproximación Teórica y Tipológica al Periodismo de Crisis. En: LATORRE, J.; VARA, A. y PÉREZ – LATRE, F. (edit.), *Profesionales para un Futuro Globalizado: Actas del XVII Congreso Internacional de Comunicación*, (pp. 415-424). Ediciones Eunate: Navarra
- PORTALES, P. (1988). Noticias y catástrofes. *Revista Chasqui*, 28. Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL)
- PREIS, T.; REITH, D. y EUGENE, S. H. (2010). Complex dynamics of our economic life with different scales: insights from search engine query data. *Phil. Trans. R. Soc. A.*, 5707-5719
- PRIETO, J.J. (2011). Herramientas para el análisis y monitoreo en Redes Sociales. *International Review of Information Ethics*, (16), 33-40
- PROCOPIO, C.H. y PROCOPIO, S.T. (2007). Do You Know What It Means to Miss New Orleans? Internet Communication, Geographic Community, and Social Capital in Crisis. *Journal of Applied Communication Research*, 35 (1), 67-87
- QIU, Q. y CAMERON, G. (2006). Building a Media Agenda on Prosocial Causes: How Issue Perceptions and News Values Work to Influence Effectiveness. Paper Presented at the annual meeting of the International Communication Association: Dresden
- QUARANTELLI, E.L. (1981). The Command Post Point of View in the Local Mass Media Communication System. Preliminary Paper, num. 22. Disaster Research Center University of Delaware
- QUARANTELLI, E.L. (1987). The Social Science Study of Disasters and Mass Communication. Preliminary Paper, num. 116. Disaster Research Center University of Delaware

- QUARANTELLI, E. L. (1990). The Mass Media in Disasters in the United States. Preliminary Paper, núm. 150. University of Delaware. Disaster Research Center
- QUARANTELLI, E.L. y WENGER, D. (1990). A Cross – Societal Comparison of the Disaster News Reporting in Japan and in the United States. Preliminary Paper, num. 146. University of Delaware. Disaster Research Center
- QUESADA, M. (1998). Periodismo Especializado. Ediciones Internacionales Universitarias: Madrid
- RAMOS, M. y PIPER, P. (2005). Web Waves (cover story). S. Searcher, 13 (5), 32-3
- REDONDO, J. (2013). Uso de Google Trends para predecir el nivel y la estructura del desempleo en España, TFC. Universidad Politécnica de Valencia: Valencia
- REESE, S. D. (1991). Setting the Media's Agenda: A Power Balance Perspective. En ANDERSON, J. (edit.), Communication Yearbook, num. 14, (pp. 309-340). Beverly Hills
- REESE, S.D. y DANIELIAN, L.H. (1991). Intermedia Influence and the Drug Issue. En PROTESS, D. L. y McCOMBS, M. (edit.), Agenda Setting: Reading on Media, Public Opinion and Policymaking, (pp. 237-250). Lawrence Erlbaum Associates
- REICH, Z. (2005). Agenda Building: Some News About News Initiatives. Paper presented at the annual meeting of the International Communication Association: New York
- REIERSGORD, B. (2011). Technology and Disaster: The Case of Haiti and the Rise of Text Message Relief Donations. Case Specific Briefing Paper. Humanitarian Assistance in Complex Emergencies. University of Denver
- REY MARCOS, F. (2012). La acción humanitaria española en 2011-2012. En: Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH). La acción humanitaria en 2011-2012: tocando fondo. Informe del Observatorio de la Acción Humanitaria (pp. 29-38)
- REY MARCOS, F. (2013). ¿Es posible una ayuda humanitaria basada en derechos? Reflexiones sobre el enfoque basado en derechos humanos en la acción humanitaria. Documentos IECAH, 16: Madrid

- REY MARCOS, F. y NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A. (2007). Introducción. En ARCAS, I. (edit.). Medios de comunicación y organizaciones humanitarias en la respuesta a las crisis, (pp. 7-8). Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH): Madrid
- REY MARCOS, F. y NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A. (2012). Presentación y balance resumido del año. En: Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH). La acción humanitaria en 2011-2012: tocando fondo. Informe del Observatorio de la Acción Humanitaria (pp. 4-7)
- REY MARCOS, F. y NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A. (2013). Presentación. En Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH). La acción humanitaria en 2012-2013: instalados en la crisis (pp. 4-8)
- REY MARCOS, F. y DE CURREA LUGO, V. (2000). Estado actual del Debate y de la Práctica Humanitaria. Cuadernos para el Debate, núm. 11, MSF: Barcelona
- RILL, L. y DAVIS, C. (2008). Testing the second level of agenda setting: effects of news frames on reader-assigned attributes of Hezbollah and Israel in the 2006 war in Lebanon. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 85 (3), 609-624
- RIOUX, J.B. y VAN BELLE, D. (2005). The Influence of Le Monde Coverage on French Foreign Aid Allocations. *International Studies Quarterly*, 49, 481-502
- RISCHARD, J.F. (2002). *Twenty Global Issues Twenty Years to Solve Them*. Basic Books: New York
- ROBERTS, A. et al, (1999). *Los desafíos de la Ayuda Humanitaria: Un balance*. Icaria: Barcelona
- ROBERTS, M. y McCOMBS, M. (1994). Agenda – Setting and Political Advertising: Origins of the News Agenda. *Political Communication*, 11, 249-262
- ROBERTS, M.; WANTA, W. y DZWO, T.H. (2002). Agenda Setting and Issue Salience Online. *Communication Research*, 29 (4), 452-465
- ROBINSON, P. (1999). The CNN effect: can the news media drive foreign policy?. *Review of International Studies*, 25, 301-309
- ROGERS, E.M y SOOD, R. (1981). Mass Media Operation in a quick – onset Natural Disaster: Hurricane David in Dominica. *Natural Hazard Research*, Working Paper núm. 41

- RODRIGO ALSINA, M. (1989). La construcción de la noticia. Paidós Comunicación: Barcelona
- RODRIGUEZ, A. (1997). Cultural Agendas: The Case of Latino – Oriented U.S. Media. En McCOMBS, M.; SHAW, D.L. y WEAVER, D., Communication and Democracy: Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda – Setting Theory, (pp. 183-194). Lawrence Erlbaum Associates: New Jersey
- RODRÍGUEZ, B. (2002). El documento: entre la tradición y la renovación. Trea: Gijón
- RODRÍGUEZ, M. (2001). La entrevista periodística y su dimensión literaria. Tauro Ediciones: Madrid
- ROOSENS, C. (1999). La Acción Humanitaria y el Sistema Internacional Vigente. En DOMESTICI – MET, M.J. (edit.), Geopolítica y Ayuda Humanitaria, (pp. 59-67). Universidad de Deusto: Bilbao
- ROSENSTIEL, T. y MITCHELL, A. (2012). Youtube & the News: A New Kind of Visual Journalism, Pew Research Journalism Report
- ROSÓN ALONSO, D. (1994). Un Decenio de Cooperación Española al Desarrollo. En CALDUCH, R. (coord.), La Política Exterior Española en el Siglo XX, (pp. 335-368). Ediciones Ciencias Sociales: Madrid
- ROSTOVTSEVA, N. (2009). “Inter-Media Agenda Setting role of the blogosphere: A content analysis of the Reuters photo controversy coverage during the Israel-Lebanon conflict in 2006”. Master Dissertation, Chapel Hill, University of North Carolina, School of Journalism and Mass Communication
- RUBIO, M.J. y VARAS, J. (1999). El Análisis de la Realidad en la Intervención Social: Métodos y Técnicas de investigación. CCS: Madrid
- RUBIO, R. (2014). Twitter y la teoría de la Agenda-Setting: mensajes de la opinión pública digital. Estudios sobre el Mensaje Periodístico, 20 (1), 249-264
- RUIZ OLABUÉNAGA, J.I. (2003). Metodología de la investigación cualitativa. Universidad de Deusto: Bilbao
- SAHAGÚN, F. (1986). El Mundo fue Noticia. Fundación Banco Exterior: Madrid
- SAHAGÚN, F. (2004). De Gutenberg a Internet, La Sociedad Internacional de la Información. Fragua: Madrid

- SAIJO, T. (2012). El uso social de las tecnologías de la información y comunicación (TIC). Ponencia presentada en el Simposio Internacional Japón 11.03.11: Sociedad, Media y Tecnología: Barcelona
- SALA, N. (2005). Tsunami: historia de la catástrofe que conmovió al mundo. RBA: Barcelona
- SALINAS, C. (2008). WhoTube? Identification and Agenda-Setting in New Media. Paper presented at the annual meeting of the NCA 94th Annual Convention, TBA: San Diego
- SALWEN, M.B. (1995). News of Hurricane Andrew: The Agenda of Sources and The Source's Agenda. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 72, (4), 826-840
- SANAHUJA, J.A. (2007). La Política de Cooperación Española a partir de 2008: el reto de culminar las reformas. *Quórum*, 19, 37-55
- SANMARTÍN, R. (2003). Observar, Escuchar, Comprar, Escribir. La Práctica de la Investigación Cualitativa. Ariel Antropología: Barcelona
- SANTANEN, E., BRIGGS, R., DEVREEDE G., (2000). The Cognitive Network Model of Creativity: a New Causal Model of Creativity and a New Brainstorming Technique, *Proceedings of the 33rd Annual Hawaii International Conference on System Science*, Los Alamitos: IEEE Computer Society Press
- SAPERAS, E. (1987). Los Efectos Cognitivos de la Comunicación de Masas. Ariel Comunicación: Barcelona
- SARTORI, G. (1991). Comparazione e Metodo Comparato. En SARTORI, G. y MORLINO, L. (edit.), *La comparazione nelle scienze sociali*, Il Mulino, Bologna
- SARTORI, G. (1994). Comparación y Método Comparativo. En: SARTORI, G. y MORLINO, L. (edit.), *La Comparación en las Ciencias Sociales*, (pp. 29-50). Alianza Editorial: Madrid
- SAYRE, B., BODE, L. y SHAH, D. (2010). Agenda Setting in a Digital Age: Tracking Attention to California Proposition 8 in Social Media, Online News, and Conventional News. *Policy and Internet*, 2, 2 (2), 7-32
- SCANDALETTI, P. (2008). Storia del giornalismo e della comunicazione. Esselibri: Napoli
- SCANLON, J.; LUUKO, R. y MORTON, G. (1978). Media Coverage of Crises: Better than Reported, Worse than Necessary. *Journalism Quarterly*, 55 (1), 68-72

- SCANLON, J. (2006). Research about the Mass Media and Disaster: Never (Well Hardly Ever) The Twain Shall Meet. En McENTIRE, D. (edit.), *Disciplines, Disasters and Emergency Management Textbook*, (pp. 75-94). Federal Emergency Management Agency: Washington
- SCARONE, M. (2002). Los medios informativos y las cuestiones humanitarias. En: NOS ALDÁS, E. (edit.), *Medios periodísticos, cooperación y acción humanitaria, ¿Relaciones Imposibles?*, (pp. 89-94. Icaria: Barcelona
- SCHATTSCHNEIDER, E.E. (1984). *The Semisovereign People: A realist's view of democracy in America*. Harcourt Brace Jovanovich College Publishers
- SCHEUCH, E.K. (1973). La entrevista en la investigación social. En KÖNIG, R. (coord.) *Tratado de Sociología Empírica*, (pp. 166-229). Tecnos: Madrid
- SCHEUFELE, D.A., (2000). Agenda – setting, Priming and Framing Revisited: Another Look a Cognitive Effects of Political Communication. *Mass Communication and Society*, 3, 297 – 316
- SCHIFFER, A. (2006). Blogswarms and press norms: news coverage of the downing street memo controversy. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 83, (3), 494-510
- SCHULTZ, F.; UTZ, S. y GÖRITZ, A. (2011). Is the medium the message? Perceptions of and reactions to crisis communication via twitter, blogs and traditional media. *Public Relations Review*, 37, 20–27
- SCOTT, D. T. (2005). *Tempests of the blogosphere: Presidential campaign stories that failed to ignite mainstream media*. Paper presented at Media in Transition, MIT: Cambridge
- SEETHALER, J. y MELISCHEK, G. (2012). Determining the Optimal Effect Span of Political Public Relations on Media Agenda Formation: The Use of Time-Series Cross-Section-Analysis in Agenda Building Research. Paper presented at the 2012 Conference of the International Communication Association (ICA), Phoenix
- SEMETKO, H. (1995). Investigación sobre tendencias de la Agenda – Setting en los noventa. En MÚÑOZ- ALONSO, A. y ROSPIR, J.I. (directores de la edición), *Comunicación Política*, (pp. 221-242). Universitas: Madrid
- SERRANO, J. y VERDÚ A. (2003). *La Dimensión Política de la Acción Humanitaria*. Dirección General MSF-E: Barcelona

- SERRANO, L. (2013). Información de Emergencias 2.0. #stopbulos. IRescate: Madrid
- SHANAHAN, J., MORGAN, M. y STENBJERRE, M. (1997). Green or brown? Television and the cultivation of environmental concern. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 41 (3), 305-323
- SHAPIRO, M. A. y HEMPHILL, L. (2014). Policy-Related Communications and Agenda Setting: Twitter, New York Times, and the Widening Soapbox. Midwest Political Science Association National Conference: Chicago
- SHAW, E. (1979). Agenda – Setting and Mass Communication Theory. *International Communication Gazette*, 25 (29), 96-105
- SHAW, M. (1996). Civil society and media in global crises: Representing distant violence. Pinter: London
- SHAW, D. y HAMM, B. (1997). Agendas for a Public Union or Private Communities? How individuals are using media to reshape American society. En McCOMBS, M.; SHAW, D. y WEAVER D. (edit.), *Communication and Democracy: Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda – Setting Theory*, (pp. 209-230). Lawrence Erlbaum Associates, New Jersey
- SHINICHI, T. (2012). El uso social de las tecnologías de la información y comunicación (TIC). Ponencia presentada en el Simposio Internacional Japón 11.03.11: Sociedad, Media y Tecnología: Barcelona
- SHKLOVSKI, I.; PALEN, L. y SUTTON, J. (2008). Finding Community Through Information and Communication Technology During Disaster Events. *Proceedings of the 2008 ACM conference on Computer supported cooperative work*, pp. 127-136
- SHKLOVSKI, I., BURKE, M.; KIESLER, S. y KRAUT, R. (2010). Technology Adoption and Use in the Aftermath of Hurricane Katrina in New Orleans. *American Behavioral Scientist*, XX (X), 1 –19
- SHOEMAKER, P.; DANIELIAN, L.H. y BRENDLINGER, N. (1991). Deviant Acts, Risky Business and U.S. Interests: The Newsworthiness of World Events. *Journalism Quarterly*, 68 (4), 781-795
- SHOEMAKER, P. J. y REESE, S. D. (1996). *Mediating the message: Theories of Influence on Mass Media Content*. Longman Publishers: USA

- SIERRA, F. (1998). Función y sentido de la entrevista cualitativa en investigación social. En GALINDO, J. (coord.), Técnicas de investigación: en sociedad, cultura y comunicación, (pp. 277-346). Pearson Educación: México
- SIERRA CABALLERO, F. (1999). Elementos de la Teoría de la Información. MAD: Sevilla
- SILVERMAN, C. y TSUBAKI, R. (2014). When Emergency News Breaks. En SILVERMAN, C. (edit.), Verification Handbook: An Ultimate Guideline on Digital Age Sourcing for Emergency Coverage, (pp. 5-12). The European Journalism Centre (EJC), Emergency Journalism
- SIMON, A.F. (1997). Television News and International Earthquake Relief. *Journal of Communication*, 47 (3), 82-93
- SINGER, E.; ENDRENY, P. y GLASSMAN, M.B. (1991). Media Coverage of Disaster: Effect of Geographic Location. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 68 (1-2), 48-58
- SINGER, J.B. (2006) . Contested Autonomy. *Journalism Studies*, 8 (2), 127-142
- SMITH, K. (1991). Newspaper Coverage and Public Concern About Community Issues. En PROTESS, D. L. y McCOMBS, M. (edit.), *Agenda Setting: Reading on Media, Public Opinion and Policymaking*, (pp. 75-88). Lawrence Erlbaum Associates
- SMITH, J.; McCARTHY, J.D.; McPHAIL, C. y AUGUSTYN, B. (2001). From Protest to Agenda Building: Description Bias in Media Coverage of Protest Events in Washington D.C. *Social Forces*, 79 (4), 1397-1423
- SMOLAK, E. (2012). El papel de la medición en la evaluación de las campañas de Relaciones Públicas 2.0. Métricas, herramientas e indicadores aplicados al proceso de medición de los efectos de RR.PP 2.0. Actas IV Congreso Internacional Latina de Comunicación Social. Universidad de La Laguna
- SOROKA, S.S. (2003). Media, Public Opinion, and Foreign Policy. *Press Politics*, 8(1), 27-48
- SREENIVASAN, S. (2012). El periodismo en situaciones de crisis: los media y el nuevo periodismo. Ponencia presentada en el Simposio Internacional Japón 11.03.11: Sociedad, Media y Tecnología: Barcelona
- STAGLIANÒ, R. (2002). *Giornalismo 2.0: Fare informazione al tempo di Internet*. Carocci: Roma

- STARBID, K. (2011). Digital Volunteerism During Disaster: Crowdsourcing Information. Processing, 29th CHI Conference on Human Factors in Computing Systems: Vancouver
- STARBID, K. y STAMBERGER, J. (2010). Tweak the Tweet: Leveraging Microblogging Proliferation with a Prescriptive Syntax to Support Citizen Reporting. Proceedings of the 7th International ISCRAM Conference: Seattle
- STROUD, N.J. y KENSKI, K. (2007). From agenda setting to refusal setting survey nonresponse as a function of media coverage across the 2004 election cycle. *Public Opinion Quarterly*, 71 (4), 539–559
- SURYANARAYAN, R. (2008). The Restless Searchlight: Coverage of the 2004 Tsunami by Three Elite U.S. Newspapers: Prominence and Salience. Paper presented at the annual meeting of the NCA 94th Annual Convention, TBA: San Diego
- SUTCU, C.S., AYTEKIN, C., KARA, T., AKYAZI, E., DILMEN, N.E. y DEERLI, B. (2014). Jetfighter down! predicting opinions with twitter and the role of social media in turkey within context of attribute agenda-setting theory. *Uluslararası Sosyal Aratırmalar Dergisi The Journal of International Social Research* 7 (34), 875-889
- SUTTON, J.N. (2010). Twittering Tennessee: Distributed Networks and Collaboration Following a Technological Disaster. Proceedings of the 7th International ISCRAM Conference: Seattle
- SUTTON, J.; PALEN, L. y SHKLOVSKI, I. (2008). Backchannels on the Front Lines: Emergent Uses of Social Media in the 2007 Southern California Wildfires. Proceedings of the 5th International ISCRAM Conference: Washington DC
- TAKAHASHI, B., TANDOC, E.C. y CARMICHAEL, C. (2015). Communicating on Twitter during a disaster: An analysis of tweets during Typhoon Haiyan in the Philippines. *Computers in Human Behavior*, 50, 392–398
- TAKESHITA, T. (2005). Current Critical Problems in Agenda Setting Research. *International Journal of Public Opinion Research*, 18 (3), 275-296
- TAN, Y. y WEAVER, D. (2010). Media Bias, Public Opinion, and Policy Liberalism from 1956 to 2004: A Second-Level Agenda-Setting Study. *Mass Communication and Society*, 13, 412–434

- TAPIA, A.H., BAJPAI, K; JANSEN, B.J. y YEN, J. (2011). Seeking the Trustworthy Tweet: Can Microblogged Data Fit the Information Needs of Disaster Response and Humanitarian Relief Organizations. Proceedings of the 8th International ISCRAM Conference: Lisboa
- TAYLOR, S.J. y BOGDAN, R. (1987). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Paidós. Barcelona
- TAYLOR, C.E.; LEE, J. S. y DAVIE, W. R., (2000). Local press coverage of environmental conflict. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 77 (1), 175-192
- TERPSTRA, T.; DE VRIES, A.; STRONKMAN, R. y PARADIES, G.L. (2012). Towards a realtime Twitter analysis during crises for operational crisis management. Proceedings of the 9th International ISCRAM Conference: Vancouver, Canada
- TIELE, A. y SCHERER, H. (2007). Mass Media or Recipient – Who Sets the Agenda? The Interplay of Political Schemata and the Media Agenda in Political Information Processing. Paper presented at the annual meeting of the International Communication Association, TBA: San Francisco
- TIEN VU, H., GUO, L. y McCOMBS, M. (2014). Exploring “the World Outside and the Pictures in Our Heads”: A Network Agenda-Setting Study. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 91(4), 669–686
- TINKER, T.L.; DLMLAO, M. y MCLAUGHLIN, W. (2009). Effective Social Media Strategies During Times of Crisis: Learning from the CDC, HHS, FEMA, the American Red Cross and NPR. *The Public Relations Strategist*, Summer 2009 Issue, 25-39
- TINKER, T.L. y VAUGHAN, E. (2010). Best Practices for Government Agencies and Non-Profit Organizations. Booz, Allen, Hamilton
- TSANG, K. (1989). Toward a System Approach to International News Communication Research: A Quest for Shifting The Research Paradigm and Moving Beyond the New International Information Order Debate. *Mass Communication Research*, 41, 159-200
- TSCHAN, E. (2011). Evaluación de Comunicación con Beneficiarios, Resumen Ejecutivo, Haití, 2011. Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
- TOCQUEVILLE, A. (2010). La democracia en América. Trotta: Madrid

- TÓJAR, J.C. (2006). *Investigación Cualitativa: Comprender y Actuar*. La Muralla: Madrid
- TORREY, C., et al, (2007). *Connected Giving: Ordinary People Coordinating Disaster Relief on the Internet*. Proceedings of the 40th Annual Hawaii International Conference on System Sciences: Carnegie Mellon University, Paper 51
- TRAN, H. (2014). *Online agenda – setting: a new frontier for theory development*. En: JOHNSON, T.J. (edit.), *Agenda Setting in a 2.0 World*, (pp. 205-229). Routledge: New York
- TUCHMAN, G. (1983). *La producción de la noticia. Estudio sobre la construcción de la realidad*. Gustavo Gili: Barcelona
- TUCKER, C. (2011). *Social media, texting play new role in response to disasters*. *The Nation's Health*, mayo-junio, 1 y 18
- TÚÑEZ, M. y GUEVARA, M. (2009). *Framing por proximidad como criterio de noticiabilidad: la curva de las ausencias*. *Revista Latina de Comunicación Social*, 64. Disponible en: http://www.revistalatinacs.org/09/art/878_USC/79_145_Tunez_y_Guevara.html
- TÚÑEZ, M., SIXTO, J. y GUEVARA, M. (2011). *Redes sociales y marketing viral: repercusión e incidencia en la construcción de la agenda mediática*. *Palabra Clave*, 14 (1), 53-65
- TURK, J. (1986). *Public Relation's Influence on the News*. *Newspaper Research Journal*, 7 (4), 15-27
- TULLOCH, C.D. (2004). *Corresponsales en el extranjero: mito y realidad*. Eunsa: Pamplona
- TULLOCH, C.D., (2010). *Cuando las noticias llegan del extranjero*. En CAMACHO, I. (coord.), *La especialización en el periodismo: Formarse para informar*, (pp. 193-211). Comunicación Social, Ediciones y Publicaciones: Sevilla, Zamora
- VALBUENA DE LA FUENTE, F. (1997). *Teoría General de la Información*. Noesis: Madrid
- VALENCIA, H. (2009). *Corrientes renovadoras en el periodismo contemporáneo. Periodismo de precisión: el método socioinformático de investigación de la actualidad*. *Comunicación y Hombre*, 5, 3-14

- VALERIANI, A. (2011). *Twitter Factor: Come i Nuovi Media Cambiano la Politica Internazionale*. Laterza: Roma-Bari
- VALLES, M. S. (1999). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social: Reflexión Metodológica y Práctica Profesional*. Síntesis: Madrid
- VALLES, M.S. (2007). *Entrevistas Cualitativas*. CIS: Madrid
- VAN AELST, P., THESEN, G., WALGRAVE, S. y VLIEGENTHART, R. (2013). *Mediatization and the media's political agenda-setting influence*. Paper prepared for the 6th Annual Conference of the Comparative Agendas Project (CAP)
- VAN BELLE, D. (2000). *New York Times And Network Tv News Coverage Of Foreign Disasters: The Significance Of The Insignificant Variables*. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 77 (1), 50-70
- VAN BELLE, D. (2003). *Bureaucratic Responsiveness to the News Media: Comparing the Influence of The New York Times and Network Television News Coverage on US Foreign Aid Allocations*. *Political Communication*, 20, 263–285
- VAN BELLE, D. (2005). *Race, News Media Coverage and International Responses to Disaster*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association: Honolulu
- VAN BELLE, D. (2008). *Agenda-setting and donor responsiveness to humanitarian crisis and development aid*. Harvard-World Bank Workshop, 1-20
- VAN BELLE, D. (2010). *Media Agenda Setting and Donor Aid*. EN: NORRIS, P., *Public sentinel news media & governance reform* (pp. 85- 110). The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank: Washington
- VAN BELLE, D. y POTTER, D. (2008). *The Illusion of a CNN-Effect? Using Japanese Foreign Disaster Assistance to Examine the Effect of Stochastic Policy Environments*. Paper presented at the annual meeting of the ISA's 49th Annual Convention, *Bridging Multiple Divides*: San Francisco
- VAN BELLE, D. y POTTER, D. (2011). *Japanese foreign disaster assistance: the ad hoc period in international politics and the illusion of a CNN effect*. *Media, War & Conflict*, 4(1) 83–95

- VARELA, J. (2005). El asalto de los medios sociales. Cuadernos de Periodistas, 2, 20-34
- VARGO, C. (2011). National television news and newspapers as media salience, Twitter as public salience: An agenda-setting effects analysis. The University of Alabama, ProQuest, UMI Dissertations Publishing
- VEIL, S. R.; BUEHNER, T y PALENCHAR, M.J. (2011). A Work-In-Process Literature Review: Incorporating Social Media in Risk and Crisis Communication. Journal of Contingencies and Crisis Management, 19 (2), 110-122
- VELEV, D. y ZLATEVA, P. (2012). Use of Social Media in Natural Disaster Management. Paper presented at International Conference on Innovation, Trade and Economics – ICITE (pp. 41-44): Hong Kong
- VERD, J.M. y LÓPEZ, P. (2008). La eficiencia teórica y metodológica de los diseños Multimétodo. EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales, 16, julio-diciembre, 13-42
- VIEWEG, S.; HUGHES, A.; STARBID, K. y PALEN, L. (2010). Microblogged Contributions to the Emergency Arena: Discovery, Interpretation and Implications. Paper presented at the Computer Supported Collaborative Work: Georgia
- Vliegenthart, R. y Walgrave, S. (2008). The contingency of intermedia agenda – setting: a longitudinal study in Belgium. Journalism and Mass Communication Quarterly, 85 (4), 860-877
- VOORHEES, C.C.W.; VICK, J. y PERKINS, D. (2007). Came Hell and High Water: The Intersection of Hurricane Katrina, the News Media, Race and Poverty. Journal of Community & Applied Social Psychology J. Community, 17, 415–429
- VOUTIRA, E.; BENOIST, J. y PIQUARD, B. (2000). La antropología en la ayuda humanitaria. Universidad de Deusto: Bilbao
- WALL, I. (2011). Iniciativas ciudadanas en Haití. Revista Migraciones Forzadas, 38, 4-6
- WALLENFELSZ, P.L. y WALLENFELSZ, K. (2004). Agenda-Setting and the New Media. Paper presented at the annual meeting of the International Communication Association: New Orleans

- WALLSTEN, K. (2007). Agenda Setting and the Blogosphere: An Analysis of the Relationship between Mainstream Media and Political Blogs. *Review of Policy Research*, 27 (6), 567-587
- WALTERS, L. M. y HORNING, S. (1993). Faces in the news: Network television news coverage of Hurricane Hugo and the Loma Prieta. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 37, 2, 219-232
- WANTA, W.; GOLAN, G. y LEE, C. (2004). Agenda setting and International News: media influence on public perceptions of foreign nations. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 81 (2), 364-377
- WARD, I. y CAHILL, J. (2007). Old and new media: Blogs in the third age of political communication. *Australian Journal of Communication*, 34 (3), 1-2
- WARDLE, C. (2014). Verifying User-Generated Content. En SILVERMAN C. (edit.), *Verification Handbook: An Ultimate Guideline on Digital Age Sourcing for Emergency Coverage*, (pp. 23-29). The European Journalism Centre (EJC), *Emergency Journalism*
- WATERS, R. (2013). Tracing the Impact of Media Relations and Television Coverage on U.S. Charitable Relief Fundraising: An Application of Agenda-Setting Theory across Three Natural Disasters. *Journal of Public Relations Research*, 25, 329–346
- WAXMAN, J.J. (1973). Local Broadcast Gatekeeping during Natural Disasters. *Journalism Quarterly*, 50, 751-758
- WEAVER, J.B.; PORTERAND, C.J. y EVANS, M.E. (1984). Patterns in Foreign News Coverage On U.S. Network TV: A 10-Year Analysis. *Journalism Quarterly*, 61 (2), 356-363
- WEAVER, D. y ELLIOT, S.N. (1985). Who sets the agenda for the media? A study for local agenda building. *Journalism Quarterly*, 62 (1), 87-94
- WEAVER, A.C. y BOYLE, J.P. (2012). Using Crowdsourcing to Enhance Crisis Management. Paper presented at World Congress in Computer Science, Computer Engineering and Applied Computing: Las Vegas
- WEAVER, D. (2014). Foreword: Agenda Setting in a 2.0 World. En: JOHNSON, T.J. (edit.). *Agenda Setting in a 2.0 World: New Agendas in Communication* (1-4). Routledge: New York
- WEBER, M. (1977). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica: México

- WEBERLING, B. (2009). Mobilizing Disaster Relief: U.S. Media Coverage and Public Response to the Tsunami and Pakistan Earthquake. Paper presented at the annual meeting of the International Communication Association: Chicago
- WEEKS, B. y SOUTHWELL, B. (2010). The Symbiosis of news coverage and aggregate online search behavior: Obama, Rumors and Presidential Politics. *Mass Communication and Society*, 13, 341-360
- WEISSMAN, F. (2001). The Humanitarian Project Abused. En MSF (editor), *Independencia de la Acción Humanitaria ¿por qué y para qué?*, (pp. 62-65). MSF: Barcelona
- WENGER, D.; DYKES, J.; SEBOK, J. y NEFF, J. (1975). It's a matter of myths: an empirical examination of individual insight into disaster response. *Mass Emergencies*, 1, 33-46
- WENGER, D. (1985). *Mass Media and Disasters*. Disaster Research Center, University of Delaware, Preliminary Paper, núm. 98
- WHITE, C.; PLOTNICK, L. y KUSHMA, J. (2009). An Online Social Network for Emergency Management. *Proceedings of the 6th International ISCRAM Conference: Gothenburg, Sweden*
- WHITNEY, B.D. y BECKER, L.B. (1982). Keeping the Gates for Gatekeepers: The Effects of Wire News. *Journalism Quarterly*, 59 (1), 60-65
- WILLIAMS, F.; RICE, R.E. y ROGERS, E.M. (1988). *Research methods and the new media*. The Free Press: New York
- WINERMAN, L. (2009). Crisis Communication. *Nature*, 457 (22), 376-378
- WINTER, J.P. y EYAL, C.H. (1991). Agenda – Setting for the Civil Rights Issue. En: PROTESS, D. L. y McCOMBS, M. (edit.), *Agenda Setting: Reading on Media, Public Opinion and Policymaking*, (pp. 101-108). Lawrence Erlbaum Associates
- WIRTH, W.; MATTHES, J.M.; SCHEMER, C.; WETTSTEIN, M.; FRIEMEL, T.; HANGGLI, R. y SIEGERT, G. (2010). Agenda Building and Setting in a Referendum Campaign: Investigating the flow of arguments among campaigners, the media, and the public. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 87 (2), 328-345
- WOLF, M. (2000). *La investigación de la comunicación de masas, críticas y perspectivas*. Paidós: Barcelona

- WORAWONGS, W.; WANG, W. y SIMS, A. (2007). U.S Media Coverage of Natural Disasters: A Framing Analysis of Hurricane Katrina and the Tsunami. Paper presented at the annual meeting of the Association for Education in Journalism and Mass Communication: Washington DC
- WU, D. (2000). Systematic Determinants Of International News Coverage: A Comparison of 38 Countries. *Journal of Communication*, 50 (2), 110 - 130
- WU, D. y COLEMAN, R. (2009). Advancing agenda-setting theory: the comparative strength and new contingent conditions of the two levels of agenda-setting effects. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 86 (4), 775-789
- YÁNEZ ROJAS, E. (2010). El tratamiento del dolor en la cobertura del terremoto y maremoto en Chile. Una mirada desde la ética. *Revista de Comunicación*, 9, 190-211
- YATES, D. y PAQUETTE, S. (2010). Emergency knowledge management and social media technologies: A case study of the 2010 Haitian earthquake. *International Journal of Information Management*, 31, 6–13
- YIN, L. y WANG, H. (2010). People – Centred Myth: Critical Discourse Analysis of China’s Daily’s Report of Wenchuan Earthquake. *Discourse and Communication*, 4 (4), 383-398
- YOUNG, R., ALHABASH, S., RODGERS, S. y STEMMLE, J. (2011). Building the health news agenda in local newspapers: Lessons for health-care managers. *Journal of Management & Marketing in Healthcare*, 4(3), 148-159
- ZAMBRANO, R. (2011). Nuevas Tecnologías y Gobernabilidad Democrática: ¿Hacia una Participación más Inclusiva?. En SINGH, R., et al, (edit.), *Tecnología y Participación Ciudadana en la Construcción Democrática*, (pp. 143-172). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: México
- ZAPATA, R. y SÁNCHEZ, E. (2011). *Manual de Investigación Cualitativa en la Ciencia Política*. Tecnos: Madrid
- ZHU, J.H. y BOROSON, W. (1997). Susceptibility to Agenda – Setting: A Cross – Sectional and Longitudinal Analysis of Individual Differences. En McCOMBS, M.; SHAW, D. L. y WEAVER, D. (edit.), *Communication and Democracy: Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda – Setting Theory*, Lawrence Erlbaum Associates: New Jersey
- ZHU, J.H. (1992). Issue competition and attention distraction: a zero-sum theory of agenda-setting. *Journalism Quarterly*, 69 (4), 825-836

INFORMES CONSULTADOS:

- AMERICAN RED CROSS (2010), *Social Media in Disasters and Emergencies*
- AMERICAN RED CROSS (2010), *The case for integrating crisis response with social media*, Washington DC
- AMERICAN RED CROSS (2012), *Social Media in Disasters and Emergencies*
- AMERICAN RED CROSS (2013), *Social Media and Disasters: Best Practices and Lessons Learned*
- BARÓMETRO DEL REAL INSTITUTO ELCANO (2011, 2012, 2013,2014, 2016)
- CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS (CRED), *Annual Disaster Statistical Review 2008 The numbers and trends*, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters
- CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS (CRED), *Annual Disaster Statistical Review 2009 The numbers and trends*, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters
- CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS (CRED), *Annual Disaster Statistical Review 2010 The numbers and trends*, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters
- CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS (CRED), *Annual Disaster Statistical Review 2011 The numbers and trends*, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters
- CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS (CRED), *Annual Disaster Statistical Review 2012 The numbers and trends*, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters
- COORDINADORA DE ONG PARA EL DESARROLLO (CONGDE) (2007), *Los medios de comunicación y las ONGD: situación actual y retos*
- EL PROYECTO ESFERA (2004), *Carta Humanitaria y Normas Mínimas de Respuesta Humanitaria en Casos de Desastre*
- ESTRATEGIA DE ACCIÓN HUMANITARIA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA PARA EL DESARROLLO, 2007
- MÉDICOS SIN FRONTERAS (2003), *Humanitarismo y Acción Política: una relación a debate*
- MÉDICOS SIN FRONTERAS (2008). *Las diez crisis más olvidadas de 2007*

- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA COORDINACIÓN DE ASUNTOS HUMANITARIOS (OCHA), (2012), *OCHA on Message: Humanitarian Principles*
- OFICINA PANAMERICANA DE LA SALUD. ARROYO, S., RODRÍGUEZ, M., y PÉREZ, R. (edit.) (2009). *Gestión de la Información y Comunicación en Emergencias y Desastres: Guía para equipos de respuesta*
- OXFAM (2011), *De quién es esta ayuda: Ayuda politizada en crisis y conflictos*
- PEW RESEARCH CENTER'S PROJECT FOR EXCELLENCE IN JOURNALISM (2009). *The state of the news media. An annual report on American journalism.* <http://www.stateofthedia.org/2009/overview/public-attitudes/>
- PEW RESEARCH CENTER'S PROJECT FOR EXCELLENCE IN JOURNALISM (2010). *New Media, Old Media: How Blogs and Social Media Agendas Relates and Differ from Traditional Press*
- PEW RESEARCH CENTER'S PROJECT FOR EXCELLENCE IN JOURNALISM (2012), *More Interest in Hurricane Sandy than Election*
- PLAN ANUAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL desde 2004 hasta 2012
- PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA 2001 - 2004
- PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA 2005-2008
- PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA 2009-2012
- PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA 2013 - 2016
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD, Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación (2004), *La reducción de riesgos de desastres: un desafío para el desarrollo*
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD (2010/2011), *Desarrollo centrado en las personas, Informe Anual 2010/2011*
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD (2014), *Informe sobre el Desarrollo Humano 2014. Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*
- CARMA International (2006). *The CARMA Report on western media coverage of humanitarian disasters*

PÁGINAS WEB CONSULTADAS:

- GONZALO P. (2008), Twitter y las inundaciones del Sur de Brasil. Más de 80.000 desplazados y un centenar de fallecidos. Disponible en: <http://www.periodismociudadano.com/2008/12/02/twitter-y-las-inundaciones-del-sur-de-brasil-mas-de-80000-desplazados-y-un-centenar-de-fallecidos/>
- GONZALO P. (2009), Periodismo Ciudadano en estado puro: Australia en llamas. Disponible en: <http://www.periodismociudadano.com/2009/02/09/periodismo-ciudadano-en-estado-puro-australia-en-llamas/>
- GONZALO P. (2010), La experiencia en Haití acelera la respuesta en la Red ante el Terremoto de Chile. Disponible en: <http://www.periodismociudadano.com/2010/02/28/la-experiencia-de-haiti-acelera-la-respuesta-en-la-red-ante-el-terremoto-de-chile/>
- GONZALO P. (2010), Inundaciones en Pakistán y Periodismo Ciudadano. Disponible en: <http://www.periodismociudadano.com/2010/09/02/inundaciones-en-pakistan-y-periodismo-ciudadano/>
- GONZALO P. (2010), Terremoto en Chile: Mapas e información geolocalizada. Disponible en: <http://www.periodismociudadano.com/2010/03/03/terremoto-en-chile-mapas-e-informacion-geolocalizada/>
- GONZALO P. (2011), #TerremotoLorca despierta la solidaridad en Twitter. Disponible en: <http://www.periodismociudadano.com/2011/05/13/terremotolorca-despierta-la-solidaridad-en-twitter/>
- GONZALO P. (2011), El Tsunami de Japón: mapas y redes sociales. Disponible en: <http://www.periodismociudadano.com/2011/03/11/el-tsunami-de-japon-mapas-y-redes-sociales/>
- GONZALO P. (2011), Tras el Tsunami, los ciudadanos japoneses acuden a las redes sociales. Disponible: <http://www.periodismociudadano.com/2011/03/15/tras-el-tsunami-los-ciudadanos-japones-acuden-a-las-redes-sociales/>
- HULBERT, J.; BIGGS, J. J. y HAINES, V. (2006). *Bridges over troubled waters: What are the optimal networks for Katrina's victim?* Social Science Research Council: Brooklyn, New York. Disponible en: http://understandingkatrina.ssrc.org/Hurlbert_Beggs_Haines/

- MORGAN J. (2010), Twitter and Facebook users respond to Haiti crisis. Disponible en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/8460791.stm>
- VARGAS E. (2010), Terremoto de Chile, Claves para la Cobertura desde Twitter. Disponible en: <http://www.clasesdeperiodismo.com/2010/02/27/terremoto-chile-cobertura-desde-twitter/>
- ROGERS K. (2012) Fake Hurricane Sandy photos: help us identify #FakeSandy pictures. Disponible en: <http://www.theguardian.com/world/us-news-blog/2012/oct/29/fake-hurricane-sandy-photos>
- MIRANDA E. (2012), La lección que dejó a los medios confundir una foto del huracán ‘Sandy’. Disponible en: <http://www.clasesdeperiodismo.com/2012/10/30/la-leccion-que-dejo-a-los-medios-confundir-una-foto-del-huracan-sandy/>
- ROTH, M. M. (2004), *How journalists see the blogosphere*. Disponible en: <http://www.glog.nl/wiki/upload/docs/how%20journalists%20see%20the%20blogosphere.pdf>