

Capítulo II. La estrategia de comunicación

Por Juan S. Larrosa-Fuentes (Octubre, 2022)

Documento borrador, no citar

La 4T y el universo de posibilidades de gestión de la pandemia

La pandemia llegó a México cuando el país se encontraba en una feroz disputa política. En 2018, quince meses antes del primer caso de covid-19 en territorio nacional, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) ganó la presidencia de México. Este hecho ocasionó una gran sacudida al mundo político nacional por varias razones. La primera fue que, con esta elección, se completó, al menos en teoría, una vuelta importante en la larga transición democrática y partidista que comenzó con el nuevo milenio. En esos casi veinte años, la derecha, representada por el Partido Acción Nacional (PAN), había gobernado el país en dos administraciones. Después, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), que podríamos considerar de centro, había vuelto en 2012. Y el triunfo de López Obrador, abanderando a un partido y movimiento de izquierda, completó una primera vuelta de transición en la geometría política tradicional. La segunda razón es que este político llegó a la presidencia con 30 millones de votos, luego de haber contendido previamente en dos ocasiones por la presidencia de México. El apoyo y legitimidad con los que comenzó a gobernar fueron altos.

Paradójicamente, a pesar de la cantidad de votos con que llegó a la presidencia y con los altos niveles de popularidad que gozó previos a la pandemia, el país ingresó a un periodo de alta polarización entre sus élites políticas. Esto se explica porque el gobierno entrante propuso un viraje en las políticas públicas en los ámbitos de economía, salud, ciencia, cultura, entre otros. Este viraje estuvo sustentado en una serie de enunciados políticos y discursos como “primero los pobres”, el desarrollo de una “austeridad republicana”, así como de la lucha en contra “del pasado neoliberal” y de la corrupción. Estos discursos fundacionales estuvieron amarrados y organizados a través de lo que el presidente denominó como la “cuarta transformación” y que popularmente se le conoció como la “4T”, la cual se desarrolló a contrapelo de los discursos que habían cohesionado la mente colectiva mexicana y el

escenario político de los últimos treinta años. El resultado fue un fuerte choque entre los órdenes imaginados que habían gobernado a México y la propuesta que presentó la 4T.

El mote de la 4T fue ideado por el presidente y busca construir la idea de que su gobierno y administración se compara con tres transformaciones históricas previamente desarrolladas en México: la Guerra de Independencia, la Guerra de Reforma y la Revolución Mexicana. En este orden de sucesos, su gobierno es la cuarta transformación. Sin embargo, a diferencia de las anteriores, esta es de orden pacífica, pues no hay un conflicto armado. En 2018, cuando recién llegó a la presidencia, el nombre de la 4T causó sorna y risa entre comentaristas, periodistas y políticos críticos al movimiento, pero finalmente se quedó para nombrar la administración de AMLO. La 4T es una elaborada amalgama de discursos y narrativas políticas. Esta amalgama se convirtió en una narrativa maestra que condensó “principios rectores, ideologías generalizadas y perspectivas socioculturales” (Shenhav, 2015, p. 34), la cual dio pie a un orden imaginado que permitió la movilización social, política y electoral en México. Como artificio simbólico de retórica política, la narrativa maestra de la 4T ha sido exitosa en el plano discursivo. Sin embargo, como etapa histórica, en realidad tendría que verificarse en el futuro.

El uso pragmático y simbólico de la comunicación política es uno de los elementos distintivos de la administración federal encabezada por AMLO, el cual ha sido ampliamente debatido en la conversación nacional y que podemos sintetizar a través de seis ideas principales. La primera idea es que el gobierno ha implementado una política que, llamaremos, de ocupación y abundancia publicitaria. Aquí lo publicitario se entiende como “lo público” y no como una actividad mercadotécnica de promoción de bienes y servicios. Lo abundante refiere a que fue un gobierno que todo el tiempo estuvo comunicando a través de la figura de su presidente quien, todas las mañanas salió a dar una conferencia de prensa y los fines de semana los dedicó a viajar por todo el país. La estrategia buscó ocupar todos los espacios públicos, lo cual le permitió un férreo control de las agendas pública y mediática. Las “mañaneras”, como se les llama coloquialmente a sus conferencias de prensa, ejemplifican claramente esta abundancia publicitaria: si en administraciones pasadas los presidentes ofrecían pocas ruedas

de prensa con reporteros, AMLO salió a dar una conferencia matutina diaria, de lunes a viernes, y con duraciones de hasta tres horas.

El segundo rasgo de la estrategia comunicativa fue la construcción de un ensamblaje que hibridó la comunicación digital y las estrategias a ras de tierra. Por una parte, la 4T vivió en el ecosistema digital—del cual abundaremos con más detalle en las siguientes páginas—, incluso, en algún momento de su administración, el presidente habló de “las benditas redes sociales”, en referencia a la libertad y posibilidades comunicativas que le dieron estas herramientas a su gobierno. Así, el ensamblaje comunicativo estuvo hecho a base de páginas web y de plataformas como Twitter, Facebook, YouTube e Instagram, por donde se transmitió mucha de la información de las actividades, ideas y propaganda del gobierno. Por otra parte, la 4T desplegó una permanente campaña de comunicación a ras de tierra. El presidente estuvo invariablemente en giras de trabajo en donde buscó comunicarse directamente con sus bases políticas. A diferencia de otros periodos, en donde los actos de gobierno eran para congregar a las élites políticas, en muchas de las apariciones públicas de AMLO la comunicación la entabló directamente con personas de a pie.

La emergencia de este ensamblaje comunicativo, en donde tuvieron una alta preminencia las plataformas digitales llevó, consecuentemente, a que las industrias mediáticas de la prensa, la radio y la televisión disminuyeran su poder político. Tradicionalmente, los ensamblajes comunicativos de gobiernos anteriores fueron creados en estrecha colaboración con la industria de medios de comunicación corporativos y una élite del gremio periodístico. A contrapelo, el gobierno de la 4T decidió restar poder a los medios convencionales y apostar por una mediación directa con periodistas y el público general. Las conferencias de prensa matutinas se convirtieron en un espacio en el que AMLO convocó a los periodistas a Palacio Nacional en un ambiente altamente controlado. La transmisión de estas conferencias y de otros materiales informativos y propagandísticos a través de plataformas digitales y las giras a ras de tierra, construyeron un canal de comunicación que no requirió la mediación periodística y mediática. Este proceso de desinstitucionalización en la comunicación política de un gobierno no es exclusivo de la 4T, sino que ha sido un fenómeno global, empujado, entre otras cosas, por el ascenso de la comunicación digital, pero también por procesos

políticos complejos como la desafección frente a la democracia y que se traduce en una baja confianza de los ciudadanos frente a las instituciones, en este caso, de medios de comunicación.

Entonces, la tercera idea refiere al debilitamiento del vínculo político entre el Gobierno Federal y medios de comunicación. En este sentido, la estrategia comunicativa se desmarcó de la mediación técnica y periodística que durante el siglo XX hicieron los medios de comunicación frente al poder político. En términos teóricos: el ecosistema digital permitió, pragmáticamente, llevar información a muchos ciudadanos sin la preeminencia de la mediación periodística y mediática que caracterizó a las relaciones entre el Gobierno Federal y medios de comunicación en décadas anteriores.

El ensamblaje comunicativo fue utilizado para diversos fines, entre los que destaca la difusión de narrativas que apuntalaron órdenes imaginados muy particulares y que sirvieron de base para el universo discursivo de la 4T. Así, por ejemplo, se repitió, machaconamente, que para el gobierno era muy importante atender a la población más pobre, impulsar una “austeridad republicana”, luchar contra la corrupción, desterrar el “pasado neoliberal”, entre otras ideas, a las cuales, volveremos con calma en lo que resta del libro. Por ahora, basta señalar que la construcción de estas historias implicó el desarrollo de antagonistas a la 4T. En este libretto aparecieron actores como medios de comunicación corporativos, periodistas de élite, el gremio académico y científico, la tecnocracia, los empresarios, las clases altas, entre otros.

Aquí, entonces, aparece un cuarto rasgo importante del uso de la comunicación política de este gobierno y es la construcción discursiva de ciertos actores políticos como opositores al régimen. En particular, destaca el caso de los medios de comunicación y periodistas, así como del gremio científico, que fueron críticos hacia la 4T y de su gestión frente a la pandemia. AMLO y funcionarios como Hugo López Gatell se vieron envueltos, sistemáticamente, en polémicas y disputas con medios de comunicación como *Reforma*, *El Universal*, *Animal Político* y con periodistas como Jorge Ramos, Carlos Loret de Mola y Raymundo Riva Palacio, tan solo por mencionar a algunos. Al mismo tiempo, también hubo importantes

confrontaciones entre el régimen y gremios académicos que criticaron al manejo científico de la pandemia. Aquí destaca la figura de María Elena Álvarez-Buylla, entonces directora del Centro Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), y quien asumió un rol de defensa y confrontación en contra de aquellos que no apoyaban las políticas públicas de la 4T. Estas confrontaciones llegaron a ser fuertes e incluso violentas, lo que llevó a que muchos periodistas, medios de comunicación y organizaciones civiles se pronunciaran en contra de estos actos discursivos por atentar contra la civilidad, pero, especialmente, contra la libertad de expresión.

Finalmente, un sexto rasgo de la comunicación de la 4T es la concentración de poder y la personalización política. Desde el inicio de su mandato, una de las prácticas comunicativas más visibles e influyentes del presidente han sido las conferencias matutinas. Estas prácticas, por lo general, se llevaron a cabo en la Ciudad de México en el Palacio Nacional. En términos simbólicos esto es relevante porque dio cuenta, un día sí y otro también, que el gobierno estaba en operación en la capital del país. Por otra parte, el ensamblaje fue diseñado para que el presidente siempre tuviera el mayor poder comunicativo y, por consiguiente, fuera la pieza central de todo el engranaje. La comunicación ocurría donde el presidente estaba, por lo que, cada vez que salía de gira, las conferencias de prensa y, en general, el ensamblaje comunicativo se podía movilizar fuera de la Ciudad de México. En este orden de cosas, durante el sexenio de la 4T el presidente fue quien concentró la abundancia publicitaria, se encargó de conducir las narrativas de gobierno y, por consiguiente, dejó poco espacio para que sus secretarios de estado y otros funcionarios relevantes, adoptaran roles protagónicos en la esfera pública. La concentración y centralización del poder es un rasgo distintivo de la cultura política y comunicativa en México (Sánchez Ruiz, 1987) y la personalización política ha sido un fenómeno constante en la política occidental de las últimas décadas.

Ahora bien, ¿qué nos dice este breve análisis de la 4T como discurso y proyecto político, así como sus estrategias comunicativas? ¿Por qué presentar a la 4T y sus rasgos comunicativos frente a la gestión de la pandemia? Reflexionar sobre estas preguntas es importante porque la 4T fue, en buena medida, el universo de posibilidades bajo el cual México enfrentó la pandemia. Esto quiere decir que el virus llegó en un momento en el cual había una fuerte

disputa política en el país y en donde las características de su gobierno ofrecieron solo ciertos futuros posibles y no otros. En ninguna circunstancia México pudo enfrentar la pandemia como lo hicieron, por ejemplo, los países escandinavos, los cuales tienen infraestructuras de salud pública con una alta capacidad de respuesta. De la misma forma, el gobierno no podría haber hecho frente la pandemia, desde una dimensión comunicativa, como lo hicieron gobiernos autoritarios como China o Corea del Norte, o bien, como tuvo lugar en sistemas democráticos con bajas tensiones políticas y dotados de sistemas públicos de comunicación robustos, como es el caso de algunos países europeos. En México, fue evidente que el gobierno trasladó muchas de las características y lógicas de la comunicación presidencial a la creación de un ensamblaje comunicativo para enfrentar a la pandemia. Así, en lo que resta de este capítulo, ofrecemos una vista panorámica de cuál fue la estrategia de comunicación pública del gobierno para enfrentar la pandemia—una estrategia que fue creada dentro del universo de posibilidades que enmarcó el presente histórico mexicano.

La reconversión infraestructural para producir conocimiento sobre un nuevo virus

Cuando un peligro acecha a una comunidad, como es el caso de un virus desconocido, las acciones colectivas se encaminan a entender las nuevas condiciones de realidad. Las personas, en tanto colectivos humanos, buscan comprender qué es lo que está pasando, cómo está cambiando su entorno y qué medidas tienen que tomar para protegerse. En otras palabras: las comunidades crean métodos para producir conocimientos sobre aquellos peligros o problemas colectivos a los que se están enfrentando. Como se desarrolla en la introducción que precede a este capítulo, esta producción de conocimiento se estructura por prácticas y sistemas de comunicación. En el caso de la pandemia por covid-19, la humanidad entró a una carrera para descifrar las características del SARS-CoV-2 y por encontrar posibles soluciones frente a los contagios y la mortalidad provocados por el entonces nuevo virus.¹ Distintas comunidades epistémicas, no exclusivamente científicas, se formaron a nivel global, pero también en las escalas nacionales, estatales, municipales, e incluso en grupalidades más

¹ Un ejemplo de este trabajo epistémico es que en menos de tres años, científicos y académicos de todo el mundo publicaron más de 200,000 estudios sobre este virus y la enfermedad que causa (Johnson, 2022).

pequeñas. El trabajo de todas estas comunidades estuvo estructurado por infraestructuras que permitieron el desarrollo de prácticas y sistemas comunicativos.

En México, al igual que ocurrió en la mayor parte de los países del mundo, al inicio del año 2020 se pusieron en marcha mecanismos institucionales para producir y distribuir conocimientos sobre la pandemia. En una línea de tiempo básica, sabemos que los primeros casos de covid-19 se detectaron en diciembre de 2019 en China, que el 9 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) informó sobre la existencia de un nuevo coronavirus y que México detectó su primer caso el 27 de febrero de ese mismo año. Así, desde diciembre de 2019, el gobierno comenzó a poner atención a las noticias que se reportaban desde China, en donde fue el primer brote del virus, así como a los comunicados de la OMS, la organización de corte global que tuvo como misión concentrar y evaluar los conocimientos que poco a poco se fueron produciendo sobre el virus. A partir de estas primeras coyunturas el gobierno inició el desarrollo de un sistema de generación de información sobre el avance de la pandemia en el territorio nacional.

A finales de marzo de 2020, dos meses después de detectado el primer caso de covid-19 en México, el Consejo de Salubridad General sesionó y declaró a la epidemia como una “emergencia sanitaria” (Consejo de Salubridad General, 2020). Este consejo es relevante en términos epistémico-comunicativos, pues es un órgano colegiado, “con carácter de autoridad sanitaria” en el cual se deliberan “asuntos prioritarios de salubridad general—incluyendo crisis y epidemias—” (*Consejo de Salubridad General, s/f*). Este órgano pudo haber sido una herramienta para la creación de conocimiento jurídico, político y de salud durante la pandemia. No obstante, en esa primera sesión de marzo el Consejo designó a la Secretaría de Salud como la institución encargada de dirigir y organizar “todas las acciones que resulten necesarias para atender la emergencia” (Consejo de Salubridad General, 2020). En ese momento y a través de ese acto, el mundo jurídico comisionó a esta secretaría, encabezada por el Dr. Jorge Alcocer Varela, para organizar las labores de gestión de la pandemia, algo que había ocurrido de facto desde principios de 2020 y que se extendió durante los más de dos años que duró la emergencia sanitaria.

La tarea de la Secretaría de Salud, en términos de producción epistémica, fue enorme y compleja. Esta tarea operó en dos niveles: uno internacional y otro nacional. En el primer nivel, México tuvo que conectar una porción de su burocracia con comunidades epistémicas transnacionales y transgubernamentales (Coronado Martínez, 2021, p. 475). Un ejemplo claro de ello fue que, en la referida sesión del Consejo de Salubridad General, se acordó que las acciones del Gobierno Mexicano frente a la pandemia estarían basadas en información proporcionada por la “OMS y expertos internacionales” (Coronado Martínez, 2021, p. 487). Además, a lo largo del periodo que duró la pandemia, el gobierno se conectó a diversos esfuerzos científicos, políticos y humanitarios, que buscaron responder preguntas básicas como, ¿qué nos está atacando y cómo podemos defendernos? Sin embargo, lo cierto es que, en términos de producción de conocimiento sobre el virus, sus mutaciones, transmisibilidad, y mortalidad, así como posibles tratamientos y vacunas, México no tuvo un rol protagónico, pues mucho de este desarrollo epistémico se llevó a cabo en países del norte global.

Dado lo anterior, el trabajo más importante de producción epistémica consistió en generar conocimientos sobre el avance de la pandemia al interior del país. El gobierno tuvo que generar información sobre cuántas personas estaban infectándose, cuántas estaban ingresando a los hospitales y centros de salud para buscar alivio, y cuántas iban falleciendo. Esta información, al igual que en muchos países del mundo, permitió crear modelos para predecir la magnitud de los contagios, así como del avance que iría teniendo la pandemia. Además, también sirvió para generar estrategias de mitigación en la circulación del virus y acondicionar la infraestructura de salud necesaria para atender a los enfermos. Este conocimiento fue fundamental en el trabajo que hizo la Secretaría de Salud para estructurar la respuesta frente a un problema inesperado.

Dado que la versión del coronavirus que desató la pandemia era desconocida, no existía ningún tipo de protocolo para enfrentarla. Esto supuso, en el campo epistémico, que políticos, funcionarios públicos y científicos improvisaran con lo que tenían disponible en su entorno. Es decir, tuvieron que construir infraestructuras para la producción y circulación de conocimiento, a partir del capital y capacidades ya instaladas. Aquí, por infraestructura entendemos aquellas redes que permiten el intercambio de ideas y materiales en el espacio

(Larkin, 2013, p. 328), y que, al hacer ese trabajo, producen relaciones sociotécnicas (Harvey et al., 2016, p. 5) que hacen posible la organización social. Así, el reto fue generar información con infraestructuras y tecnologías que no necesariamente eran funcionales para tal propósito.

El gobierno habló constantemente de una “reconversión hospitalaria” durante los primeros meses de circulación del virus. Esta expresión sirvió para dar cuenta de la tarea que implicó convertir una infraestructura que servía para dar múltiples servicios de salud, a una en la que el objetivo único fuera atender a pacientes enfermos de covid-19. Sin embargo, este movimiento, que llamaremos “reconversión infraestructural”, también ocurrió en otros ámbitos que fueron más allá de ensamblajes hechos a partir de equipo hospitalario como camas, ventiladores y equipo médico como doctoras y enfermeros. Como veremos, también hubo una reconversión infraestructural que permitió la generación y distribución de conocimientos, así como la organización social. Esto quiere decir que, para generar toda la información necesaria, la Secretaría de Salud tuvo que echar mano de infraestructuras y tecnologías que no estaban diseñadas para dar seguimiento a la evolución del SARS-CoV-2, sino para otras enfermedades respiratorias. En pocas palabras, la Secretaría de Salud también tuvo que hacer una reconversión infraestructural comunicativa—en este caso en específico, para ensamblar prácticas epistémico-comunicativas que permitieran la construcción de conocimiento.

La reconversión infraestructural llevó a que la Secretaría de Salud echara mano del sistema que en México se construyó a partir de la pandemia de AH1N1 que tuvo su brote en 2009. A partir de esa experiencia, el país, siguiendo las recomendaciones de la OMS, desarrolló una infraestructura que en 2020 estaba compuesta por 473 unidades médicas, conocidas como Unidades de Salud Monitora de Enfermedad Respiratoria Viral (USMER). Estas unidades estaban capacitadas para dar seguimiento a enfermedades respiratorias a partir del modelo centinela (Secretaría de Salud, 2022a). Este modelo no busca conocer todos los casos de las infecciones, sino solamente obtener una muestra a través de las cuales los casos se estudian a profundidad. “La eficiencia de la vigilancia centinela es semejante a la de una encuesta. Mientras que un censo obtiene información de casi todos los individuos de una población,

las encuestas recolectan información de una proporción muy reducida de personas u hogares, para hacer inferencias que representan a los sujetos no encuestados. En esencia, la vigilancia centinela es una encuesta dinámica con recolección continua de información” (Torre et al., 2010, p. 5). Al paso de los primeros meses de la pandemia, la Secretaría de Salud también recolectó información a través de todas las unidades médicas que no pertenecían al sistema USMER. Estos dos mecanismos permitieron obtener información sobre el contagio y mortalidad por covid-19 (Secretaría de Salud, 2022a).

El segundo elemento importante de producción de conocimientos fue la Red de Infección Respiratoria Aguda Grave, que se conoció popularmente como la Red IRAG. Esta red fue la base para crear un sistema de información alimentado por aquellos hospitales destinados a tratar enfermos por covid-19. Los hospitales enviaban la información a la Secretaría de Salud, la cual consolidaba y analizaba todos los datos. Esto permitió tener un sistema de información que se actualizaba diariamente y que ofrecía datos sobre el número de hospitalizados en el país, las tasas de hospitalización en términos territoriales y la disponibilidad de camas generales y con ventiladores para tratar la enfermedad (Hugo López-Gatell Ramírez [@HLGatell], 2020).

Finalmente, el tercer elemento para la producción de conocimiento estuvo encaminado a hacer análisis genómicos del virus (Secretaría de Salud, 2022a). La vigilancia genómica tuvo como objetivo conocer las características del virus, sus mutaciones y variantes, a través de laboratorios distribuidos por todo el país, principalmente en universidades públicas. Los resultados de todos estos estudios se enviaban al Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos (InDRE), que a su vez se encargaba de notificar a la OMS cualquier información relevante.

Los detalles del sistema epistémico-comunicativo que tuvo que desarrollar el Gobierno Federal, al igual que en otros países del mundo, son tantos y tan complejos, que darían para escribir un libro entero al respecto. En el caso mexicano, este sistema estuvo hecho a partir de un ensamblaje improvisado, en el que participaron personas e instituciones del sistema federal de salud, así como de los 32 estados del país—incluso, algunos servicios de salud en

el nivel municipal. También contribuyeron laboratorios de instituciones públicas y privadas como hospitales, universidades y centros de investigación. En este esquema, estas instituciones tuvieron la obligación de compartir con el Gobierno Federal la información que iban generando, particularmente la relacionada con el número y tipo de pruebas realizadas, número de contagios, número de fallecimientos, así como el número de camas disponibles para tratar enfermos. El movimiento que hizo el Gobierno Federal fue conectar estas infraestructuras, las cuales permitieron la creación de un sistema de información sobre el desarrollo de la pandemia en todo el territorio nacional.

Además de la Secretaría de Salud, hubo otras instituciones de gobierno que tuvieron un papel preponderante en el tratamiento de la información que se iba produciendo. Una de ellas, fue el CONACYT. Esta institución, entre otras cosas, colaboró con la Secretaría de Salud para consolidar muchos de los datos que se estaban generando. En los primeros meses de la pandemia, desde distintas universidades y gremios científicos y políticos se pidió al Gobierno Federal una política de datos abiertos para conocer la información que se estaba generando (Daen, 2020). Ante esta situación, el CONACYT creó el “Ecosistema Nacional Informático covid-19”,² un tablero público en donde se aglutinó información estadística de la pandemia. En este tablero, que se actualizaba diariamente, cualquier persona podía consultar estadísticas como el número de casos confirmados, negativos y sospechosos; número de casos activos, hospitalizados y recuperados; así como número de defunciones. También se pudieron consultar las estimaciones que el CONACYT hizo a través de modelos matemáticos predictivos, sobre el número de positivos estimados, defunciones estimadas y casos activos estimados.³ Toda esta información podía desagregarse por estados, sexo y edad. Además, fue posible descargar los datos para analizarlos de forma independiente.

² El tablero estaba alojado en la siguiente página web: <https://datos.covid-19.conacyt.mx/> (fecha de última consulta: 1 de octubre 2022).

³ Ver, por ejemplo, el modelo AMA, que fue desarrollado por tres investigadores para hacer inferencias y predicciones sobre la pandemia (Capistran et al., 2020).

Como se puede observar, el Gobierno Federal tomó decisiones que le permitieron construir sistemas de comunicación para la producción de conocimiento sobre la pandemia. Estas decisiones no gozaron de una aprobación total de las élites políticas en México y, por el contrario, tuvieron fuertes críticas de los partidos de la oposición, así como de algunos medios de comunicación y expertos en derecho, salud pública y epidemiología. Por ejemplo, se hicieron dos señalamientos importantes sobre la decisión del Consejo de Salubridad General de concentrar todo el poder de gestión en la Secretaría de Salud (Sánchez-Talanquer et al., 2021, p. 56). La primera fue que el consejo demoró casi dos meses en sesionar y se perdió tiempo en tomar medidas para detener la circulación del virus. La segunda crítica, la cual es especialmente importante en el marco de la discusión sobre el poder epistémico de la comunicación, es que se centralizó todo el poder de gestión en la Secretaría de Salud. El Consejo tiene un diseño institucional para ser un órgano colegiado, con una composición plural y que delibera públicamente sobre cómo conducir las políticas de salud del país. Sin embargo, este Consejo, como herramienta de deliberación pública, no fue utilizado para discutir cómo gestionar la pandemia. En otras palabras: las prácticas epistémico-comunicativas ocurrieron a puerta cerrada y se excluyó a expertos que no trabajaran en la Secretaría de Salud.

Luego de varias semanas del inicio de la pandemia, el modelo centinela, como método para la detección de las personas que se iban contagiando, también fue criticado. A nivel global, se hizo famosa la frase de directivos de la OMS, a través de la cual se solicitaba a los gobiernos hacer “pruebas y más pruebas” como la vía más adecuada para generar información sobre la dispersión del virus. No obstante, la Secretaría de Salud mantuvo la política de utilizar el modelo centinela como método de detección primario. Ante esto, diversas organizaciones, medios de comunicación y ciudadanos criticaron esta postura y exigieron que se hicieran más pruebas, pues advertían que el modelo centinela no era útil para conocer la magnitud de los contagios (Sánchez-Talanquer et al., 2021, Capítulo 5). De la misma forma, el modelo matemático para estimar el número real de contagios y decesos fue cuestionado públicamente. En la prensa hubo fuertes debates al respecto y en muchos casos se señaló que el gobierno subestimaba el avance de la pandemia—como, por ejemplo, las críticas que hizo el matemático Raúl Rojas (2021) y que se publicaron constantemente en

el periódico *El Universal*, o bien las del actuario Arturo Erdély (2020). Por otro lado, artículos periodísticos publicados en medios de comunicación internacionales también cuestionaron la forma en la cual el gobierno contaba el número de muertos y, en algunos casos, se sugirió abiertamente que había una manipulación de las cifras (Ahmed, 2020; Galindo & Lafuente, 2020; Montes, 2020).

Sin duda, la producción de conocimiento fue un campo de disputa política durante la pandemia. No es objeto ni pretensión de este texto hacer una evaluación técnica de la gestión de la propagación del covid-19 en términos científicos o de políticas públicas. En el campo de la comunicación, que sí es nuestro menester, fue notorio que el gobierno buscó concentrar las decisiones sobre la pandemia, incluidas las prácticas epistémico-comunicativas. La complejidad, tamaño y apremio de la situación hace muy difícil que un gobierno pudiera armar una estrategia de producción de conocimiento completamente abierta y transparente. No obstante, el Gobierno Federal perdió la oportunidad de utilizar una herramienta como el Consejo de Salubridad General. Este órgano pudo ser una herramienta para tomar mejores decisiones técnicas y científicas. Al mismo tiempo, pero desde el plano político, pudo ser una herramienta de deliberación pública, que ganara legitimidad y confianza de las élites políticas.

Las infraestructuras y tecnologías, incluidas aquellas utilizadas para la comunicación, tienen incrustados los valores políticos y culturales de quienes las diseñaron (Howard, 2005). Los valores son aquellas creencias sobre lo que es importante, lo que es verdadero, correcto y bello (Guest, 2016, p. 70). En el caso que nos ocupa, salta a la vista que la reconversión infraestructural para la producción de conocimiento y toma de decisiones sobre la gestión de la pandemia, no privilegió valores como el pluralismo y la co-operación política. Este orden de cosas no es gratuito y ocurre en el contexto de una fuerte disputa política—un contexto descrito en la primera sección de este capítulo, el cual muestra la forma en la que la 4T y el presente histórico mexicano delimitaron el universo de posibilidades para enfrentar la emergencia sanitaria.

Un ensamblaje híbrido para la distribución de conocimiento

En la sección anterior colocamos una idea central: cuando una comunidad humana se enfrenta a un peligro, problema, o contingencia, lo primero que hacen sus integrantes es producir conocimiento a partir de prácticas epistémico-comunicativas sobre las transformaciones de su entorno y de los peligros que les acechan. Una vez que empieza a generar conocimiento sobre estas transformaciones, el siguiente reto es comunicar el conocimiento a todos los integrantes de la comunidad. Este proceso de distribución epistémica lleva a que las personas sepan cómo defenderse ante el peligro, cómo resolver problemas frente a las contingencias y, especialmente, a organizarse para actuar como un cuerpo social y político, es decir, para actuar concertadamente de forma colectiva. México, al igual que la mayoría de los países del mundo, tuvo que producir conocimiento sobre el covid-19 y, al mismo tiempo, comunicarlo a toda la población para organizar las acciones colectivas que permitieran hacer frente a esta contingencia. Vale aclarar que este proceso no ocurrió de forma lineal ni ordenada. En este texto dividimos el proceso, por motivos analíticos, en una fase de producción de conocimiento y otra de su distribución. En la realidad estos dos procesos ocurrieron de forma caótica, compleja y superpuesta. En este marco, esta sección muestra, con el encuadre de una lente gran angular, cuál fue la forma en la que el Gobierno Federal planeó la distribución de información sobre la pandemia.

El conocimiento producido a través de las redes científicas globales y transgubernamentales, así como el elaborado por la Secretaría de Salud, no podía ser transmitido a la población sin ningún tipo de modificación o mediación. Así, hubo un proceso de traducción de toda esta información, pues la jerga científica y de políticas públicas es inaccesible para quien no vive en estos mundos sociales. Entonces, una actividad importante fue la elaboración de productos comunicativos que pudieran transportar el conocimiento que había sido generado previamente. Por ejemplo, la Secretaría de Salud confeccionó, todos los días, un documento que denominó el informe técnico diario. Este era un documento en donde se colocaba información sobre el avance de la pandemia a nivel mundial, así como las estadísticas que describían el fenómeno a nivel nacional. Este documento fue útil para la población en general, pero especialmente para medios y periodistas, pues ahí podían encontrar un resumen de cómo se iba desarrollando la crisis sanitaria.

Además, la Secretaría de Salud produjo diversas campañas de comunicación sobre las características del virus, sus vías de transmisión, las medidas para evitar contagios, qué hacer en caso de caer enfermo, cómo cuidar la salud mental, así como información general sobre las políticas públicas de confinamiento, como fue la Jornada Nacional de Sana Distancia que se llevó a cabo del 23 de marzo al 1 de junio de 2020, y que implicó la reducción de actividades humanas en espacios públicos. La secretaría elaboró anuncios para impresos, radio, televisión y medios digitales en donde se distribuía el contenido de estas campañas informativas. Según la información que recabamos vía el sistema de transparencia, se produjeron tres spots para radio, siete para televisión, y más de 900 materiales informativos para Facebook y Twitter, como videos, animaciones e infografías para medios sociales (Secretaría de Salud, 2022b). Finalmente, un producto comunicativo, muy relevante, y del cual abundaremos más en el resto del libro, fueron las conferencias de prensa que todos los días ofreció la Secretaría de Salud. En estas conferencias, como producto comunicativo, se condensó la información difundida a través del informe técnico diario, así como todas las campañas de publicidad.

Los productos comunicativos, a su vez, fueron distribuidos a través de un sistema de comunicación que requirió de una infraestructura para su operación. Así, el ensamblaje que México construyó para la comunicación pública y masiva sobre la pandemia hibridó, por una parte, las recomendaciones en la materia de la OMS y, por la otra, el ecosistema de comunicación digital construido por el presidente López Obrador. Para la OMS, un elemento muy importante es que los gobiernos trabajen en la disponibilidad de información sobre la crisis que se está gestionando a través de habilitar un sitio de internet con información acerca de la epidemia, un centro de llamadas y gestores de comunidades respondiendo dudas de los ciudadanos, kits de prensa digitales para los medios, entre otras cosas más (Organización Mundial de la Salud, 2009; Tumpey et al., 2019). Según la documentación que obtuvimos a través de peticiones de información a diversas instituciones y el seguimiento etnográfico que hicimos, la Secretaría de Salud utilizó, de forma prioritaria, lo que denominó como “el ecosistema digital del Gobierno Federal” y que se muestra, de forma gráfica, en la Figura 1 (Dirección General de Promoción de la Salud, s/d). A través de este sistema, que es un

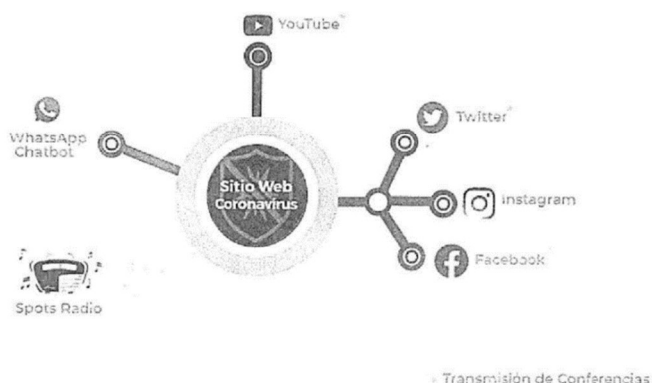
ensamblaje de varias infraestructuras y plataformas digitales, el Gobierno Federal buscó crear un espacio que, en línea con lo recomendado por la OMS, tuviera la información sobre lo relacionado con la pandemia.

BORRADOR

Figura 1 Ecosistema digital del Gobierno Federal

SALUD

Ecosistema Digital del Gobierno Federal



Fuente: Secretaría de Salud (2020)

Como se puede observar, al centro de este ecosistema está el sitio web coronavirus.gob.mx. Según consta en documentos de trabajo, esta página web fue el nodo central, en términos informativos, para enfrentar la pandemia y su objetivo fue “enviar el mayor número de usuarios al sitio coronavirus.gob.mx a través de los diversos medios digitales existentes dentro de la estrategia del Gobierno Federal, para mantener informada a la población acerca de la pandemia por el virus SARS-CoV2 (covid-19).” Así, desde el inicio de la pandemia el gobierno comenzó a concentrar en este sitio toda la información que iba generando. Al inicio, en marzo de 2020, se colocó ahí información sobre las características del virus, sus formas de transmisión y medidas para evitar los contagios. Poco a poco, la página se fue poblando de información. Al tiempo de escribir estas líneas, en septiembre de 2022, la página mostraba muchos recursos que se fueron añadiendo en los más de dos años que duró la pandemia. En el menú principal de la página se desplegaba, en primer lugar, la sección de “Datos”, en donde se podía encontrar información técnica y estadística como el reporte técnico diario, el tablero general CONACYT,⁴ datos del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica

⁴ Este tablero forma parte del “Ecosistema informático nacional”, el cual describimos previamente, y que fue una página web con datos abiertos en donde se dio a conocer la información estadística sobre la pandemia.

(SINAVE), de la ocupación hospitalaria, así como del exceso de mortalidad y de las variantes del covid-19. En otra pestaña de la página había un micrositio sobre información general, como las medidas de prevención de contagios y cuidados de salud mental. También había micrositios para niños, embarazadas, adultos mayores y personas con discapacidad. Otro espacio se dedicó al personal de salud, en donde había información especializada como el análisis del exceso de mortalidad, análisis situacional de la epidemia en México, documentos sobre vacunación, reconversión hospitalaria, tratamiento de la covid-19, y vigilancia epidemiológica. Además, había un micrositio con todo lo relacionado con las vacunas.

El Ecosistema Digital, por otro lado, estuvo compuesto por diversas redes sociales a través de las cuales el gobierno buscó no nada más concentrar la información que iba generando, sino distribuirla a la población. En la Figura 1 es notable que mucha de la estrategia descansa en redes sociodigitales como WhatsApp, Facebook, Twitter, Instagram y YouTube. Un primer uso que destaca de estas redes es que se buscó establecer un contacto directo e interactivo con la población a través de varios chatbots en WhatsApp. Estos chatbots fueron útiles para que, a través de un sistema automatizado, la Secretaría de Salud pudiera dar respuestas a preguntas relacionadas con la pandemia. En un primer periodo se habilitó una cuenta manejada por el personaje ficticio Susana Distancia, una súper heroína a manera de personaje de cómic, que contestaba preguntas relacionadas con el covid-19 y ofrecía a los usuarios un “test de riesgo para recibir orientación sobre su situación de salud” (Secretaría de Salud, 2020). En un segundo periodo, cuando el gobierno tuvo que organizar la campaña de vacunación, se creó el chatbot con el personaje Armando Vacuno. Este segundo chat ofreció información a los ciudadanos sobre dónde y cuándo podían vacunarse, así como los pasos para obtener un certificado de inoculación. Así, WhatsApp fue una red útil para ofrecer información puntual a los ciudadanos y para ayudarlos en trámites burocráticos.

Además de concentrar la información en un sitio web, el gobierno buscó “dar a conocer a la población mexicana el mensaje de prevención y atención contra el covid-19, a través de materiales” (Secretaría de Salud, 2020). Estos mensajes divulgaron información que buscó organizar acciones colectivas de la población como el lavado de manos, uso de gel antibacterial, estornudo de etiqueta y la portación de mascarillas. Estas campañas

informativas y publicitarias fueron diseñadas desde la Secretaría de Salud y distribuidas a través del ecosistema digital de manera intensiva. Por ejemplo, estos materiales se distribuyeron a través de Facebook, Twitter, Instagram y YouTube. Según el reporte de transparencia, la Secretaría de Salud distribuyó 6,019 publicaciones de materiales informativos a través de su cuenta de Facebook (@SecretariadeSaludMX) las cuales llegaron a 2,634,366,264 usuarios; 5,557 publicaciones a través de su cuenta de Twitter (@SSalud_mx) con un alcance de 249,482,771 usuarios; 112 publicaciones en Instagram (@ssalud_mx) con un alcance de 3,364,165 usuarios; y 289 publicaciones en YouTube (Secretaría de Salud México), con un alcance de 10,971,938 usuarios (Secretaría de Salud, 2020). Esta secretaría no pagó a Facebook, Twitter, YouTube o Instagram para que las publicaciones se viralizaran. Aunque es difícil precisar exactamente a cuántos mexicanos y mexicanas llegó esta información, la secretaría se jacta, por ejemplo, de haber llegado a más de 2 mil millones de usuarios, en un país de 130 millones de personas. Lo que estos números muestran es la centralidad que tuvieron las vías de comunicación digital para la estrategia de distribución de conocimiento e información del Gobierno Federal.

En la Figura 1 se puede observar en la parte inferior izquierda, que aparece una mención a “spots de radio”. Aunque los spots no son un medio de comunicación, sino un producto, lo cierto es que la infraestructura de distribución también incluyó a medios de comunicación masivos. Un primer elemento de esta parte de la estrategia fue la participación del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano compuesto por diversas estaciones de radio y televisión, las cuales llegan a 26 de los 31 estados del país y que tienen una cobertura de 65.7% de la población—aunque con un rating bajo en comparación con canales privados (Lucas-Bartolo, 2020). En particular, el Canal Catorce de televisión transmitió durante 2020 y 2021 todas las conferencias de prensa vespertinas y los reportes diarios de covid-19 de la Secretaría de Salud. Además, este canal produjo una miniserie de cuatro episodios llamada “El encierro”, un programa de consulta sobre información y dudas sobre la pandemia, así como materiales informativos en noticiarios de radio y televisión (Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano, 2020). También colaboró en la transmisión de los programas de “Aprende en casa II”, una estrategia que permitió a las niñas y niños mexicanos tomar clases a través de la televisión en el periodo de pandemia (González Hernández et al., 2022). Por

otra parte, la Secretaría de Salud produjo contenidos para medios. Por ejemplo, elaboró tres spots de radio y siete de televisión, los cuales se transmitieron a través de los tiempos oficiales que por ley tiene el Gobierno Federal y se compraron espacios para llegar a algunas estaciones comerciales y comunitarias del país. Además, durante los primeros meses de la pandemia, muchos medios de comunicación masivos transmitieron diariamente las conferencias vespertinas ofrecidas por la Secretaría de Salud, como por ejemplo el canal Foro TV de Televisa, ADN 40 de TV Azteca, Milenio TV y La Octava (Lucas-Bartolo, 2020).

Como se puede observar, el Gobierno Federal conectó diversas infraestructuras para crear un sistema de comunicación híbrido para la distribución del conocimiento sobre el covid-19, que incluyó la elaboración de una gran cantidad de materiales informativos y su propalación a través de medios de comunicación como la prensa, la radio y la televisión, y decididamente a través del Ecosistema Digital, que incluía un sitio web y el uso de plataformas como Facebook, YouTube, Instagram, Twitter y WhatsApp.

La estrategia de distribución de información no fue tan cuestionada y criticada como sí lo fue la producción de conocimiento sobre la pandemia. En general, no fueron muchas las críticas sobre los contenidos informativos, las campañas de publicidad y la forma en la que se distribuyeron estos contenidos. Sin embargo, desde nuestra observación encontramos al menos dos elementos que se pueden revisar críticamente. El primero tiene que ver con la imposibilidad de hacer una evaluación, con la información pública disponible, sobre la efectividad de la estrategia. Por ejemplo, en las respuestas que la Secretaría de Salud dio a nuestras peticiones de transparencia, señaló que la información llegó a miles de millones de usuarios. Aunque el dato sea válido, pues no ofrecen pruebas de cómo lo obtuvieron, ese número, por sí mismo, no permite saber exactamente a qué usuarios alcanzaron, tampoco qué tipo de información les llegó, mucho menos cómo fue que los usuarios procesaron y valoraron esta información. Esto también lo podemos observar en el caso de las campañas de radio y televisión, pues no hay información que permita saber la efectividad de esta estrategia.

La crítica anterior pudo haberse subsanado con la activación de un sistema de evaluación que permitiera conocer la efectividad de la estrategia de comunicación pública. Por ejemplo, al igual que se hizo una encuesta serológica a nivel nacional para conocer el porcentaje de personas infectadas por el virus y con eso hacer un cálculo más o menos adecuado sobre el estado de la población en relación con la enfermedad, el gobierno no hizo encuestas o grupos de discusión para evaluar la estrategia de comunicación. O, al menos, esta información no está disponible públicamente. De la misma forma, así como el gobierno no estuvo abierto a discutir su estrategia de producción de conocimiento a través del Consejo de Salubridad General, tampoco mostró interés en proponer un debate sobre las mejores formas de distribuir información.

Por otro lado, fue notable que el gobierno privilegió la comunicación a través de plataformas digitales. La investigación que hicimos a partir de peticiones de transparencia muestra cómo la Secretaría de Salud basó su estrategia en el ecosistema digital (ver Figura 1). Esto no es necesariamente negativo pues la comunicación digital ofrece muchas ventajas. Por ejemplo, la producción de contenidos para radio y televisión implica ceñirse a una serie de criterios legales, técnicos y comerciales que, por lo general, son más laxos en el ecosistema digital. Además, la producción y puesta en circulación de contenidos tiene un costo más bajo en redes sociodigitales que en los medios electrónicos, en donde el costo por el tiempo aire en radio y televisión es alto.

No obstante, si la estrategia se evalúa a partir de criterios como la universalidad de acceso y recepción de contenidos, la decisión del gobierno de darle predominancia al ecosistema digital puede ser pernicioso para un país que en 2020 tenía una penetración de internet de 66% y que implica que más de un tercio de los mexicanos no tenía acceso a la red—alrededor de 45 millones de personas (Newman et al., 2020, p. 92). A esto hay que sumar que la penetración de internet no implica que las personas que sí tienen acceso utilicen la comunicación digital de forma regular para informarse (ver, por ejemplo, Larrosa-Fuentes, 2016). Por el contrario, la radio y la televisión, en su conjunto, son una infraestructura de comunicación con un alcance prácticamente universal para toda la población mexicana (Márquez-Ramírez & Larrosa-Fuentes, 2019). Además, dado que es una infraestructura con

muchos años de operación en el país, una mayoría de personas cuenta con dispositivos para escuchar la radio y ver la televisión, y además saben cómo hacerlo. Aunque el Gobierno Federal echó mano de los sistemas públicos de radiodifusión, pautó spots en los tiempos oficiales y compró algunos tiempos comerciales, en realidad no hubo una estrategia de reconversión infraestructural de medios electrónicos para enfrentar la pandemia.

Conclusión

En este capítulo colocamos una mirada de gran angular a la estrategia de comunicación del Gobierno Federal. Para poder echar a andar esta estrategia el gobierno tuvo que crear infraestructuras que soportaran sistemas de comunicación para la producción y distribución de conocimiento sobre la pandemia. Al igual que hubo una “reconversión hospitalaria” para la atención de enfermos de covid-19, el argumento central que proponemos en este capítulo es que también hubo una transformación en las infraestructuras comunicativas para producir y distribuir conocimiento. A este proceso le hemos llamado “reconversión infraestructural” y pudimos observarlo en la forma en la que el gobierno produjo y distribuyó conocimientos sobre una emergencia sanitaria. Esto es relevante porque los gobiernos del mundo, no solo el mexicano, se enfrentaron al reto de conocer y entender, de forma colectiva, una gran amenaza para los seres humanos. A veces pareciera dado por sentado, pero la complejidad social, política, cultural y técnica de llevar a cabo estas reconversiones infraestructurales, así como el resto de las tareas colectivas que ocurrieron durante la pandemia, es extraordinariamente alta. Todas estas tareas, no lo olvidemos, están estructuradas por una infinidad de prácticas comunicativas.

La observación que hicimos muestra que para la producción de conocimientos se reconvirtió una infraestructura creada para monitorear casos de enfermedades respiratorias a través del modelo centinela. Esa infraestructura permitió, pragmáticamente, producir conocimientos sobre el avance de la pandemia y llevar información sobre el estado de salud de millones de personas a bases de datos que fueron concentradas y analizadas por la Secretaría de Salud y otras instituciones. Esta información fue útil para que el gobierno tomara decisiones sobre la gestión de la pandemia. Aquí observamos una reconversión de infraestructura pública que había sido diseñada para otro fin y que además se conectó con infraestructuras privadas, como

con aquellos hospitales, universidades y laboratorios que no pertenecían al sector público, pero que también contribuyeron en la creación de conocimientos.

La reconversión infraestructural para la distribución de conocimiento tuvo otras características, las cuales se pueden explicar a partir de tres elementos. Primero, el sistema de comunicación pública en México ha sido, históricamente, en su mayoría privado y los medios públicos que existen, con sus excepciones, han tenido poca independencia de los gobiernos estatales y federal. Cuando llegó la pandemia, el sistema de medios públicos estaba en ruinas, con muy bajo financiamiento y sin los recursos jurídicos para ganar independencia de los poderes públicos (Gómez García, 2021). La segunda idea es que AMLO llegó a la presidencia de México con una confrontación de larga data con buena parte de los medios de comunicación privados. Además, durante su gobierno desarrolló una relación adversarial con no pocos medios y periodistas. El tercer elemento y que explicamos en la primera parte del capítulo, es que AMLO basó su estrategia de comunicación política en un sistema híbrido que combinó las conferencias de prensa, las giras a ras de tierra y el ecosistema digital. Así, en el caso de la distribución informativa durante la pandemia, el Gobierno Federal echó mano de la infraestructura que ya tenía para su comunicación política, específicamente de su ecosistema digital. Aunque sí circuló información a través de sistemas públicos y privados de radio y televisión, lo cierto es que el gobierno no buscó pactar con empresarios mediáticos para reconvertir su infraestructura según las necesidades de comunicación que implicó la emergencia sanitaria.⁵

La reconversión infraestructural y el trabajo de producción y circulación de conocimiento logró el objetivo de contar con un sistema que permitiera monitorear la pandemia y otro para difundir información. No es tarea de este libro evaluar la calidad del trabajo que se hizo desde planos epidemiológicos y de salud pública. Sin embargo, desde una dimensión comunicativa podemos señalar que el gobierno no contó con la aprobación de las élites políticas y fue

⁵ Por ejemplo, en el rubro educativo, el gobierno sí negoció con los empresarios privados de la televisión y en conjunto echaron a andar el programa “Aprende en casa II” (González Hernández et al., 2022), una alianza que no ocurrió para la comunicación pública de salud y de riesgo.

duramente criticado. Lo anterior tiene explicaciones multicausales. Desde una dimensión política, la desaprobación se puede comprender a partir del contexto histórico, pues el covid-19 llegó en un momento de una disputa pública de gran envergadura, que incluyó polarización entre élites políticas.⁶ Durante la pandemia, el presidente decidió continuar el desarrollo del orden imaginario que dio vida a la 4T y extendió su batalla al campo de la salud y al manejo de la pandemia. Esta decisión creó las condiciones para que en la esfera pública se suscitara una fuerte fricción entre el gobierno y comunidades de académicos y científicos, así como con medios de comunicación y periodistas. Esto no fue algo exclusivo de México y ocurrió en diversos países, tal como lo muestra la literatura internacional de investigación comparada (Bavel et al., 2020; Lilleker et al., 2021, p. 346).

Ahora bien, ¿qué podemos decir sobre la reconversión infraestructural comunicativa en términos críticos? Con respecto a la producción de conocimiento, fue útil reconvertir la infraestructura que ya estaba en operación desde la epidemia AH1N1. Esa infraestructura tenía recursos tecnológicos y humanos para producir conocimientos. No obstante, esta infraestructura, como muchos elementos públicos del país, podrían estar mejor financiados y con una coordinación más efectiva. Con respecto a la distribución de conocimiento, el ecosistema digital probó ser una infraestructura con capacidades para sostener un sistema que llevara información a muchas personas. Sin embargo, como ya lo hemos apuntado, no fue un sistema que permitiera un acceso universal de conocimiento a todos los mexicanos. Ante esto, es claro que desarrollar y mantener un sistema público de medios de comunicación independientes y autónomos hubiera sido de mucha utilidad para gestionar la pandemia.

Por otra parte, como se ha documentado en estudios de comunicación política, las tecnologías e infraestructuras están programadas a partir de normas y valores propios de quienes las

⁶ La idea de que México enfrentó la pandemia en un escenario de polarización política de sus élites y que este orden de cosas estructuró la gestión de la emergencia sanitaria ha sido trabajada por varios autores. Es notable que en muchos de estos textos aparece esta polarización entre quienes aprobaron la gestión gubernamental (Atilano et al., 2021) y quienes la criticaron tajantemente (ver por ejemplo Fyvie, 2021; Madrid, s/f; Sánchez-Talanquer et al., 2021). El reto, nos parece, es superar esta polarización maniquea sin perder el filo crítico.

crearon (Howard, 2005). Estos valores son una mezcla de quienes crean las tecnologías y de quienes ensamblan las infraestructuras. Si nos concentramos exclusivamente en el Gobierno Federal como un ensamblador infraestructural, podemos encontrar algunas pistas para pensar críticamente su desempeño. Un elemento medular fue que el gobierno buscó concentrar y centralizar los procesos comunicativos en la Presidencia de la República, la Secretaría de Salud y otras instituciones, por lo general, ubicadas en la ciudad de México. Otro elemento fue el desarrollo de una imagen de “gobierno fuerte” que en ningún momento buscó dialogar, discutir y evaluar públicamente sus estrategias de gestión frente a actores políticos y sociales que no pertenecieran al gobierno. Estas características permitieron una reconversión infraestructural que privilegió valores de concentración, centralización y opacidad. El despliegue de la comunicación pública habría ganado mucho si se hubiera utilizado cuerpos colegiados de composición plural y que deliberaran públicamente para la toma de decisiones. Además, hubiera sido deseable una discusión y evaluación constante de la estrategia de comunicación, algo que no ocurrió durante los años pandémicos.

Desde la observación que realizamos para este libro, más allá de la centralidad del ecosistema digital que vertebró la estrategia de comunicación, tanto la conferencia vespertina diaria organizada por la Secretaría de Salud, como la conferencia matutina diaria del presidente López Obrador, fueron nodos esenciales de la estrategia de comunicación. En los documentos que el mismo gobierno desarrolló para explicar su estrategia, las conferencias no son centrales. Por ejemplo, en la Figura 1, en donde la Secretaría de Salud muestra gráficamente lo que llaman el Ecosistema Digital del Gobierno Federal aparece, abajo y a la derecha, casi de forma oculta, la “transmisión de conferencias”. Sin embargo, nuestra experiencia difiere del discurso oficial. Quienes escribimos este libro hicimos una observación de la estrategia de comunicación del Gobierno Federal desde la ciudad de Guadalajara y desde las posibilidades que el confinamiento por la pandemia nos permitió. Desde ese emplazamiento, las conferencias de prensa fueron muy relevantes.

Si en este capítulo utilizamos una lente gran angular, en los siguientes echaremos mano de una lente telefoto para observar la conferencias vespertina y matutina. Las conferencias fueron un espacio en el que confluyeron muchos, sino es que todos, los esfuerzos

comunicativos del gobierno. En estas conferencias se dio a conocer el conocimiento que se fue generando sobre la epidemia, los productos de publicidad social para informar sobre medidas de mitigación y contención como las campañas #QuédateEnCasa y #Susana Distancia. Además, las conferencias de prensa se distribuyeron por el ecosistema digital del gobierno federal, pero también a través del Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano, televisoras y radiodifusoras privadas y múltiples cuentas de Facebook, Twitter, YouTube, WhatsApp, e Instagram de distintas organizaciones privadas. Así, los siguientes tres capítulos versan sobre las conferencias de prensa vespertina y matutina y cómo fueron una pieza central para la gestión comunicativa de la pandemia.

Referencias

- Ahmed, A. (2020, mayo 8). Cifras ocultas: México desatiende ola de muertes en la capital. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2020/05/08/espanol/america-latina/mexico-coronavirus.html>
- Atilano, J., Caloca Lafont, E., Escobar, L. Á., Lee Mraz, A., Paz, E., & Pérez, E. (2021). *Los usos políticos de la pandemia. Narrativas y desinformación en México* (Documento de Trabajo núm. 3; p. 80). , PUEJDS, UNAM. <https://puedjs.unam.mx/tlatelolcolab/los-usos-politicos-de-la-pandemia-narrativas-y-desinformacion-en-mexico/>
- Bavel, J. J. V., Baicker, K., Boggio, P. S., Capraro, V., Cichocka, A., Cikara, M., Crockett, M. J., Crum, A. J., Douglas, K. M., Druckman, J. N., Drury, J., Dube, O., Ellemers, N., Finkel, E. J., Fowler, J. H., Gelfand, M., Han, S., Haslam, S. A., Jetten, J., ... Willer, R. (2020). Using social and behavioural science to support COVID-19 pandemic response. *Nature Human Behaviour*, 4(5), Art. 5. <https://doi.org/10.1038/s41562-020-0884-z>

- Capistran, M. A., Capella, A., & Christen, J. A. (2020). *Forecasting hospital demand during COVID-19 pandemic outbreaks*. <https://arxiv.org/abs/2006.01873v2>
- Consejo de Salubridad General. (s/f). Consejo de Salubridad General. Recuperado el 15 de septiembre de 2022, de <http://www.csg.gob.mx/>
- Consejo de Salubridad General. (2020, marzo 30). Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). *Diario Oficial de la Federación*, 2.
- Coronado Martínez, M. E. (2021). La gobernanza global de la salud y los límites de las redes de expertos en la respuesta al brote de la Covid-19 en México. *Foro internacional*, 61(2), 469–505. <https://doi.org/10.24201/fi.v61i2.2836>
- Daen, A. (2020, mayo 5). Expertos evalúan cómo ha informado Salud sobre COVID-19 en México. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2020/05/salud-datos-pandemia-expertos-covid-coronavirus/>
- Dirección General de Promoción de la Salud. (s/d). *Estrategia de Comunicación de Riesgos COVID-19*. Gobierno Federal.
- Erdély, A. (2020, mayo 9). Todos los modelos están mal. *Reforma*, 10.
- Fyvie, L. A. X. (2021). *Un daño irreparable: La criminal gestión de la pandemia en México*.
- Galindo, J., & Lafuente, J. (2020, mayo 8). Coronavirus: La magnitud de la epidemia en México. *El País*. <https://elpais.com/sociedad/2020-05-08/la-magnitud-de-la-epidemia-en-mexico.html>
- Gómez García, R. (2021). El sistema de medios mexicano y la publicidad oficial en el Contexto de la Cuarta transformación. En J. Juárez Gamiz (Ed.), *Ensayos sobre comunicación gubernamental en la cuarta transformación. ¿Cambio o continuidad?*

(pp. 71–86). Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM.

González Hernández, D., Larrosa-Fuentes, J. S., & Paláu Cardona, M. S. (2022). Educational TV in Mexico During Covid-19. The Case of the Show Aprende En Casa II and the Mix With Entertainment. En Y. Friesem, U. Raman, I. Kanižaj, & G. Y. Choi (Eds.), *The Routledge Handbook of Media Education Futures Post-Pandemic* (pp. 345–354). Routledge.

<https://www.taylorfrancis.com/books/edit/10.4324/9781003283737/routledge-handbook-media-education-futures-post-pandemic-yonty-friesem-usha-raman-igor-kani%C5%BEaj-grace-choi>

Guest, K. J. (2016). *Essentials of Cultural Anthropology: A Toolkit for a Global Age*. Norton.

Harvey, P., Bruun Jensen, C., & Morita, A. (2016). Introduction: Infrastructural Complications. En P. Harvey, C. Bruun Jensen, & A. Morita (Eds.), *Infrastructures and Social Complexity: A Companion* (pp. 1–22). Taylor & Francis.

Howard, P. N. (2005). *New Media Campaigns and the Managed Citizen*. Cambridge University Press.

Hugo López-Gatell Ramírez [@HLGatell]. (2020, abril 26). *La Red IRAG (Infección Respiratoria Aguda Grave) se compone del sistema de notificación, análisis y geolocalización de hospitales designados como COVID por gobiernos estatales e instituciones de salud. Hasta hoy tiene definidos 610 hospitales notificantes con 11,634 camas. 1/4 <https://t.co/dr3U0hXAPA> [Tweet]. Twitter.*
<https://twitter.com/HLGatell/status/1254232758907473923>

- Johnson, M. (2022, septiembre 26). Five things about covid we still don't understand at our peril. *Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/health/2022/09/26/covid-questions-variants-long-covid/>
- Larkin, B. (2013). The Politics and Poetics of Infrastructure. *Annual Review of Anthropology*, 42(1), 327–343. <https://doi.org/10.1146/annurev-anthro-092412-155522>
- Larrosa-Fuentes, J. S. (2016). Ni todos pueden ni todos quieren participar. Uso y explotación de la infraestructura material del sistema de comunicación política en Internet durante el proceso electoral Guadalajara 2015. En M. M. S. Paláu Cardona (Ed.), *Medios de comunicación y derecho a la información en Jalisco, 2015* (pp. 75–86). ITESO.
- Lilleker, D., Coman, I. A., Gregor, M., & Novelli, E. (2021). *Political Communication and COVID-19: Governance and Rhetoric in Times of Crisis*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003120254>
- Lucas-Bartolo, N. (2020, abril 23). Las conferencias de López-Gatell sobre coronavirus roban cámara a Televisa y TV Azteca. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/empresas/Las-conferencias-de-Lopez-Gatell-sobre-coronavirus-roban-camara-a-Televisa-y-TV-Azteca-20200423-0083.html>
- Madrid, J. E. (s/f). El modelo de comunicación SARS-CoV-2. *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, 135–158. <https://doi.org/10.24275/uamxoc-dcsh/argumentos/2021961-06>
- Márquez-Ramírez, M., & Larrosa-Fuentes, J. S. (2019). Mexico. En *Media Landscapes. Expert Analyses of the State of the Media*. European Journalism Centre & Dutch Ministry of Education, Culture and Science. <https://medialandscapes.org/country/mexico>

- Montes, J. (2020, mayo 8). Death Certificates Point to Much Higher Coronavirus Toll in Mexico. *The Wall Street Journal*. <https://www.wsj.com/articles/death-certificates-point-to-much-higher-coronavirus-toll-in-mexico-11588957041>
- Newman, N., Fletcher, R., Schulz, A., Andı, S., & Nielsen, R. K. (2020). *Reuters Institute Digital News Report 2020* (p. 144). Reuters Institute for the Study of Journalism.
- Organización Mundial de la Salud. (2009). *Guía de la Organización Mundial de la Salud para planificar la comunicación en caso de brotes epidémicos*. Organización Mundial de la Salud.
- Rojas, R. (2021, abril 27). México, la segunda peor estrategia contra el Covid-19. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/ciencia-y-salud/mexico-la-segunda-peor-estrategia-contra-el-covid-19>
- Sánchez Ruiz, E. (1987). *Centralización, poder y comunicación en México*. Universidad de Guadalajara.
- Sánchez-Talanquer, M., González-Pier, E., Sepúlveda, J., Abascal-Miguel, L., & Fieldhouse, J. (2021). *La respuesta de México al Covid-19: Estudio de caso*. Institute for Global Health Sciences. <https://globalhealthsciences.ucsf.edu/news/mexicos-response-covid-19-case-study>
- Secretaría de Salud. (2020). *Respuesta a solicitud de transparencia número 0001200298720*.
- Secretaría de Salud. (2022a). *Lineamiento estandarizado para la vigilancia epidemiológica y por laboratorio de la enfermedad respiratoria viral* (p. 134). Secretaría de Salud.
- Secretaría de Salud. (2022b). *Respuesta a solicitud de transparencia número 330026922010789*.
- Shenhav, S. R. (2015). *Analyzing Social Narratives*. Routledge.

Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano. (2020). *Respuesta a solicitud de transparencia número 330028922000074*.

Torre, A. de la, Macías, A. E., López Gatell, H., & Alpuche, C. M. (2010). Centinelas de la influenza pandémica en México: Perspectivas de la vigilancia epidemiológica y el control. *Revista Digital Universitaria*, 11(4), Art. 4.

Tumpey, A. J., Daigle, D., & Nowak, G. (2019). Communicating During an Outbreak or Public Health Investigation. En S. A. Rasmussen & R. A. Goodman (Eds.), *The CDC Field Epidemiology Manual*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oso/9780190933692.003.0012>