

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
ESCUELA DE GRADUADOS**



**PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACIÓN  
DE CAMPAÑAS DE COMUNICACIÓN Y EDUCACION PARA LA  
PREVENCIÓN DE ACCIDENTES DE TRANSITO URBANO EN LA  
CIUDAD DE LIMA METROPOLITANA**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO ACADÉMICO DE MAGISTER EN  
COMUNICACIONES**

**PRESENTADO POR:**

**MILAGROS GABRIELA SAMANIEGO VERNE**

**LIMA, 2008**

# ***Propuesta de lineamientos para la elaboración de campañas de comunicación y educación para la prevención de accidentes de tránsito urbanos en la ciudad de Lima Metropolitana.***

## **INTRODUCCION .....3**

## **CAPÍTULO I .....5**

### ***Los accidentes de tránsito: la epidemia de los tiempos modernos***

1. Accidentes de tránsito un problema de salud pública
  - a. Impacto sanitario, económico y social de los accidentes de tránsito
2. Situación de los accidentes de tránsito en el Perú
  - a. Características del sistema de tránsito nacional
  - b. Parque automotor nacional
  - c. La magnitud de los accidentes de tránsito a nivel nacional
  - d. El rol de la sanción respecto a las infracciones de tránsito
  - e. Actuación desde el Estado peruano y otras instituciones

## **CAPÍTULO II.....27**

### ***La Seguridad Vial como experiencia comunicacional en la ciudad de Lima***

1. Revisión de campañas de seguridad vial realizadas entre los años 2004, 2005 y 2006 en la ciudad de Lima
  - a. Semana del Tránsito Seguro y Saludable 2004 y 2005
  - b. Plan Verano Playas 2005 y 2006
  - c. Campaña Corazones Azules
  - d. Feria de Seguridad Vial
2. Análisis y comentario

## **CAPÍTULO III.....34**

### ***La situación actual del transporte urbano en la ciudad de Lima***

1. El contexto
2. características actuales del transporte urbano
3. La labor de la Municipalidad Metropolitana de Lima frente al sistema de tránsito
4. Consecuencias negativas del transporte de Lima
5. Caracterización de los accidentes de tránsito
6. caracterización del grupo afectado
7. Otras miradas sobre el sistema de tránsito de nuestra ciudad

## **CAPÍTULO IV .....42**

### ***Planeamiento estratégico de la comunicación educativa aplicando la metodología sugerida por el PECE***

1. Primera etapa: El diagnóstico
  - a. Identificación del problema
  - b. Análisis situacional

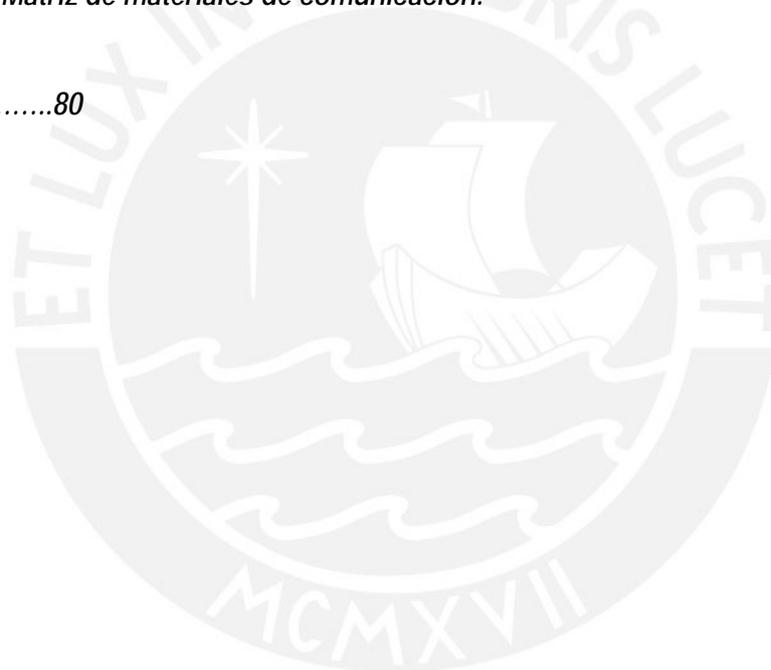
2. Segunda etapa: La estrategia
  - a. Segmentación de audiencias
  - b. Priorización de comportamientos
  - c. Objetivos de comunicación
  - d. Posicionamiento
  - e. Selección y mezcla de medios
  - f. Materiales de comunicación

CONCLUSIONES.....72

ANEXOS .....74

- *Anexo 1: Semana del Tránsito Seguro y Saludable.*
- *Anexo 2: Plan Verano – Playas.*
- *Anexo 3: Relación de accidentes de tránsito a nivel nacional por año.*
- *Anexo 4: Matriz de selección de medios.*
- *Anexo 5: Matriz de materiales de comunicación.*

BIBLIOGRAFÍA .....80



## INTRODUCCION

Al momento de iniciar la presente investigación, diversos accidentes de tránsito tiñeron de sangre las carreteras del país y de nuestra ciudad de forma sucedánea. Aunque cada caso es grave e indeseable, hubo dos que a mi entender merecen ser recordados por el significado social de las víctimas y de los agresores. Uno de ellos es la muerte de un menor de 12 años campeón de taekwondo, quien muriera víctima de la imprudencia de un chofer ebrio el 18 de octubre del 2006. El segundo caso, la triste historia de una mujer gestante quien muriera atropellada por una combi el 12 de octubre del 2006, aunque el bebe que llevaba en su vientre logró sobrevivir a la tragedia.

Estos casos más otros que han sucedido y seguirán sucediendo en nuestro país no son solo meras estadísticas; hay todo un drama humano y social que merece ser reconocido para comprender que los accidentes de tránsito dejan heridas graves no solo a las familias y personas que las padecen sino a la sociedad en su conjunto.

Tras revisar diversa bibliografía y estadísticas se puede afirmar que los accidentes de tránsito no son hechos inevitables del destino. Es decir, existe un alto componente de predictibilidad que permite entender el fenómeno desde diversas ópticas, como puede ser el factor humano, mecánico y medio ambiental (basándonos en el enfoque sistémico que propone la Matriz de Haddon) y de esta forma lograr identificar y/o corregir las principales fuentes de deficiencia que contribuyen a que sucedan accidentes viales graves.

Según estadísticas de la Policía Nacional del Perú el factor humano<sup>1</sup> es la principal fuente de error o deficiencia en los diversos accidentes de suceden en nuestro país, y es sobre este factor que principalmente se debe proponer estrategias de intervención, pues el 80% de accidentes graves en nuestro país son prevenibles.

De otro lado, también hay que reconocer que el incremento de muertes y lesionados graves por causa de los fenómenos viales en nuestro país obedece a la carencia de una política clara y definida respecto al tema de seguridad vial, lo cual impide que se destinen recursos suficientes, capaces de lidiar con los siniestros del tráfico de forma integral. Hasta la fecha sólo se han desarrollado respuestas temporales, aisladas y de poca trascendencia ante un problema descontrolado y que requiere de una clara y valiente decisión política para enfrentarlo.

En este escenario mortal no puede perderse de vista la responsabilidad que corresponde a los propios pasajeros, que muchas veces alimentan la informalidad del transporte y se hacen cómplices –y víctimas – de los accidentes al permitir y propiciar la transgresión de las normas. En ese sentido urge el trabajo que plantee la educación permanente, la advertencia y recomendación para que cada cual sea más consciente de sus deberes y derechos como pasajero.

Si bien cualquier abordaje que busque reducir los accidentes de tránsito requiere un enfoque multidisciplinario y multisectorial es en el ámbito de la educación y de la comunicación donde recae una labor clave, para el logro de objetivos y progresos en materia de seguridad vial.

En este sentido la presente investigación ***“Propuesta de lineamientos para la elaboración de campañas de educación para la prevención de accidentes de tránsito urbanos en la ciudad de Lima***

---

<sup>1</sup> Se señala como factor humano: impericia del conductor, conducta temeraria del peatón o conductor, desconocimiento y poca aplicabilidad de las normas de tránsito.

*Metropolitana*”, busca ser un aporte para reducir la brecha entre factor humano y prevención de accidentes de tránsito tomando como premisa el trabajo en conjunto para la solución de un problema que afecta a todos.

La estrategia propuesta, pretende despertar el compromiso ciudadano por la seguridad vial. Esto implica que cada quien desde su posición, llámese usuarios, políticos, policías, responsables de transporte, medios de comunicación etc. sean capaces de realizar acciones concretas para conseguir un tránsito y movilidad segura y responsable.

Para este fin se ha revisado, desde la perspectiva comunicacional, diversas campañas de prevención realizadas previa al inicio de esta investigación por instituciones públicas y privadas, las cuales fueron planteadas sin un correcto abordaje del problema, centrándose en la producción de material comunicativo. Por lo tanto, a nuestro entender, fallaron en la consecución de objetivos porque precisamente no consideraron a la comunicación como un proceso complejo que requiere del conocimiento profundo del fenómeno o problema y de la correcta planificación.

Nuestra propuesta se basa en la elaboración de una estrategia comunicativa, basada en la metodología del Planeamiento Estratégico de la Comunicación Educativa (PECE), que permite construir de forma gradual, sistemática y coherente el camino que permitirá elaborar todas las actividades de información, comunicación y educación necesarias para el logro de comportamientos positivos en materia de prevención y seguridad vial.

Es oportuno mencionar que la presente investigación contiene además, la conceptualización de accidentes de tránsito y seguridad vial pasando por revisar las repercusiones de este fenómeno a nivel mundial, luego nacional y finalmente en la ciudad de Lima. Sin dejar de mencionar el escenario estructural, funcional, estadístico e histórico en que se maneja la seguridad vial en nuestro país.

Además se ha visto conveniente desarrollar la conceptualización de seguridad vial en el imaginario de los diversos públicos del sistema de tránsito. Para lo cual se ha recurrido a diversas investigaciones del tipo cualitativo sobre percepción y actitudes hacia las normas de tránsito; así como otros artículos e investigaciones que mencionan el fenómeno desde el ámbito psico – social.

No puedo dejar de agradecer profundamente a todas aquellas personas e instituciones que brindaron información y orientación y que permitieron la realización de los diversos capítulos de la presente investigación. Especialmente al Doctor Celso Bambarén Alatrística acucioso investigador sobre fenómenos del tránsito y salud, el Ingeniero Juan Tapia Grillo del CIDATT, al Doctor Roberto Del Aguila de la OPS y a todos los amigos del Consejo Nacional de Seguridad Vial del Ministerio de Transportes y Comunicaciones así como de la Oficina General de Defensa Nacional del Ministerio de Salud. A pesar que la información en materia de seguridad vial en nuestro país no se encuentra debidamente sistematizada, considero que gracias al aporte de las personas e instituciones mencionadas se logró una revisión adecuada de este mortal fenómeno.

Finalmente también quiero recordar a todos aquellos que perdieron su vida en las calles impactadas por un vehículo y a sus familias que son testigos de la tragedia de perder a un ser querido de una forma tan violenta e injusta, a ellos dedico mi esfuerzo. Especialmente menciono a dos inocentes víctimas, al pequeño campeón de taekwondo que no estará más en nuestro mundo y a la pequeña que vio la luz sin el abrazo de su madre. Por ellos deseo que las calles, avenidas y carreteras en nuestro país no continúen siendo el escenario de un baño de sangre descontrolado y ofrezco este pequeño aporte que propone el esfuerzo de todos con el fin de reducir sustantivamente los muertos en accidentes viales.

## Capítulo I

### Los accidentes de tránsito: la epidemia de los tiempos modernos

#### 1. Accidentes de tránsito: un problema de salud pública

Los sistemas de transporte terrestre son de hecho un aspecto decisivo de la modernidad. Con la aceleración de las comunicaciones y del transporte de personas y mercancías, se han revolucionado las relaciones económicas y sociales contemporáneas. Sin embargo, la adopción de nuevas tecnologías tiene sus costos, como son: la contaminación ambiental, el estrés urbano y el deterioro de la calidad del aire están directamente relacionados con los sistemas modernos de transporte terrestre. Sobre todo este tipo de transporte se asocia cada vez más al aumento de los accidentes de tránsito y de la mortalidad prematura, así como a discapacidad física y psicológica.

Como un incidente que no se debe de volver a repetir fue calificada la primera muerte mundial causada por vehículo automotor en el año 1896. El suceso, detallado en el folleto de la Organización Mundial de la Salud (2004b:2) da cuenta de la muerte de Bridget Driscoll el 17 de agosto de 1896, mujer de 44 años, madre de dos hijos quien fuera la primera víctima mortal de un accidente de tráfico. Según el reporte se sabe que la víctima junto con su hija adolescente iban camino a un espectáculo de baile en el Crystal Palace de Londres, cuando Bridget fue arrollada por un coche que según los registros de la época iba a gran velocidad, aproximadamente 12,8 km/h. Hace 110 años el suceso causó revuelo en la sociedad londinense de la época; sin embargo, hoy seguimos hablando no de una muerte sino de millones de muertes al año sucedidas en todo el mundo, sin considerar las cifras que registran personas con discapacidad leve o severa, producidas por el mismo fenómeno.

El día mundial de la salud del año 2004<sup>2</sup> sirvió de ocasión para reflexionar sobre la problemática vial, que a decir de la Organización Mundial de la Salud - OMS crece a gran velocidad. En el mensaje emitido por el Dr. Jong – Wook Lee, Director General de la OMS, a propósito de esta fecha señaló que “los traumatismos por accidente de tránsito se pueden prevenir siempre y cuando se reconozca que constituyen un gran problema de salud pública y los gobiernos y otras instancias adopten las medidas necesarias para prevenirlos” (OMS – 2004b: 1).

Por su parte las Naciones Unidas celebró en el año 2007 la “Primera semana mundial sobre la seguridad vial” como reflejo de la creciente preocupación de los gobiernos y la comunidad internacional en relación con el problema de los traumatismos causados por el tránsito (Naciones Unidas 2007). Con esta celebración se buscó, entre otras cosas, hacer un llamado al compromiso político de las naciones, considerado que el éxito en la disminución de este fenómeno es con frecuencia el resultado de una decisión al más alto nivel de gobierno.

Respecto a los informes registrados por la OMS en el documento Informe Mundial de los Traumatismos Causados por el Tránsito (2004a:11) señala que en 1997, el total acumulado de defunciones causados por el tránsito se estimó en 25 millones. Así mismo, en este mismo informe estimaron que en el año 2002 murieron 1,18 millones de personas a causa de choques en la vía pública, lo que significa una media de 3242 fallecimientos diarios mundiales. La cifra representa el 2.1% de las defunciones mundiales, lo que convierte a las lesiones causadas por el tránsito en la undécima causa de muerte en el mundo.

---

<sup>2</sup> El Día mundial de la salud, celebrado normalmente el 7 de abril en todo el mundo, constituye una oportunidad anual para llamar la atención hacia un tema considerado importancia por su trascendencia para la salud mundial.

Los reportes emitidos por la OMS (2004b: 4) indican que en 1990, las lesiones producidas por accidentes de tránsito ocupaban el noveno lugar en el ranking general de morbilidad. Posteriormente, en 1993 la carga de morbilidad por accidentes de tránsito se incrementó notablemente. Se estima además que cada habitante del mundo, durante toda su vida, tiene la probabilidad de uno a siete, de sufrir un accidente de tránsito por vehículo automotor. Otro dato preocupante reportado por la OMS señala que dentro de 15 años las lesiones causadas por accidentes de tránsito ocuparán el tercer lugar dentro de las diez causas de la carga mundial de morbilidad. Quince años atrás, ocupaba el noveno lugar, llegando a ascender seis posiciones si no se toman las medidas del caso (ver cuadro N° 1).

**CUADRO N° 1**

**CAMBIO DE RANGO DE LAS 10 PRINCIPALES CAUSAS DE LA CARGA MUNDIAL DE MORBILIDAD SEGÚN  
LOS AVAD\* PERDIDOS**

ENFERMEDADES O TRAUMATISMOS 1990	ENFERMEDADES O TRAUMATISMOS 2020
1. Infecciones de vías respiratorias.	1. Enfermedad isquémica del corazón
2. Enfermedades diarreicas.	2. Depresión unipolar grave
3. Trastornos perinatales.	<b>3. Traumatismos por tránsito</b>
4. Depresión unipolar grave.	4. Trastornos cerebrovasculares
5. Cardiopatía isquémica.	5. Enfermedad pulmonar obstructiva crónica
6. Trastornos cerebrovasculares.	6. Infecciones de vías respiratorias
7. Tuberculosis.	7. Tuberculosis
8. Sarampión.	8. Guerras
<b>9. Traumatismos por tránsito.</b>	9. Enfermedades diarreicas
10. Enfermedad pulmonar obstructiva crónicas	10. VIH /SIDA

\* AVAD: Años de vida ajustados en función de la discapacidad.

FUENTE: Publicado en el folleto para el día mundial de la salud 7 de abril 2004 por la Organización Mundial de la Salud.

El Doctor Roberto Del Aguila funcionario de la Organización Panamericana de la Salud y especialistas en enfermedades no transmisibles, señala que las estadísticas de la década de los noventa muestran que los accidentes de tránsito se están sumando en proporción importante a la carga de morbilidad ya impuesta por las enfermedades transmisibles y las nutricionales en los países en desarrollo. De hecho, las tasas de incidencia de los accidentes de tránsito son a menudo mayores en los países en desarrollo (Del Aguila 2005).

Respecto al panorama de la salud pública en nuestro país (junto con otros pueblos aún en desarrollo) el Doctor Del Aguila ubica a las enfermedades infecciosas (malaria, cólera, fiebre amarilla, dengue, entre otras) como una de las primeras causas de muerte y enfermedad, especialmente en sectores de escasos recursos económicos. Por su parte Cueto y Zamora señalan que los rebrotes epidémicos de viejas enfermedades; así como, las enfermedades consideradas emergentes, llámese: VIH – SIDA y los riesgos y daños coronarios, hace que los sistemas de salud se enfrenten a nuevos retos que exijan brindar una respuesta eficaz a la nueva situación planteada por el desarrollo social (Cueto y Zamora 2006: 59). En este panorama las lesiones y muertes causadas por los accidentes de tránsito también aportan complejidad al sistema de salud, por la demanda que requieren no sólo asistencial sino también económica, social y familiar.

Los datos estadísticos y proyecciones estimadas por la OMS – OPS sirven de sustento para señalar que la seguridad vial no es un problema que le compete eminentemente al sector transporte sino que debido al daño que produce a las personas, la familia, la comunidad y a la sociedad en general son un problema de salud

pública de primera magnitud, no un mero derivado de la movilidad de los vehículos. En el Informe Mundial Sobre Prevención de los Traumatismos Causados por el Tránsito se señala que el sector sanitario de los países se beneficiaría mucho si se logra una mejor prevención de dichas lesiones, porque se reducirían las hospitalizaciones y la gravedad de los traumatismos (2004a: 4).

De otro lado, la reducción de accidentes de tránsito también sería beneficiosa para superar la brecha de equidad social y pobreza de los países, especialmente los que están en vías de desarrollo. Los informes de la OMS también consideran a la seguridad vial como un problema de equidad social, ya que según estudios se sabe que los choques de vehículo de motor tienen un impacto desproporcionado en los sectores pobres y vulnerables de la sociedad. Se señala que "las personas más pobres representan la mayoría de las víctimas y carecen de apoyo permanente en caso de lesiones de larga duración; además, en muchos países en vías de desarrollo, los costos de la atención médica prolongada, la desaparición de las personas que sustentan a la familia, el costo de un funeral o la pérdida de ingresos por discapacidad pueden sumir a las familias en la pobreza"(OMS 2004a: 4).

De hecho el elevado número de muertes y lesionados graves por accidentes de tránsito a nivel mundial genera impacto en el desarrollo de los pueblos; entre los que podemos citar: el impacto sanitario, social y económico pero además no se debe de olvidar las consecuencias de carácter intangible; como son el efecto que produce en la dinámica familiar la pérdida de un ser querido, el estigma de la inseguridad que produce en la población la ocurrencia de accidentes de tránsito y el daño que al turismo produce el no contar con sistemas de transporte seguros.

#### **a. Impacto sanitario, económico y social de los accidentes de tránsito**

Para el Dr. Celso Bambarén, estudioso del problema del tránsito y sus derivados en la salud y la economía, señala que muchos países no están preparados para afrontar los costos directos e indirectos ocasionados por los choques o cualquier coalición vehicular, debido a que la atención sanitaria y la rehabilitación muchas veces superan los ingresos de las víctimas e incluso la capacidad resolutive de los establecimientos de salud en los que son atendidas.

Según investigaciones consultadas por la OMS para la realización de sus documentos sobre seguridad vial y accidentes de tránsito (2004a: 15), la estancia media de permanencia hospitalaria de los lesionados por accidentes de tránsito es de 20 días. Estos pacientes representaban entre el 13% y el 31% de la totalidad de personas atendidas por traumatismos, y el 48% de camas ocupadas en plantas quirúrgicas. Adicionalmente se comprobó que eran los usuarios más frecuentes de los quirófanos y las unidades de cuidados intensivos.

Por otro lado, las lesiones causadas por los accidentes de tránsito dejan muchas veces incapacitadas permanentemente a las personas, lo cual puede influir directa o indirectamente en su desarrollo personal y profesional. Una paraplejía o lesión encefálica los lleva a depender de otros, básicamente de la familia, quien a su vez deja de percibir el ingreso económico que el lesionado aportaba a los que se suma los gastos familiares para la atención del enfermo, y si además consideramos que la mayoría de accidentados son varones pertenecientes a la PEA, la afectación económica es mayor. A ello se suma las actividades productivas que los familiares dejan de realizar por atender a la persona discapacitada producto de lesiones causadas por tránsito.

Este "reajuste" económico al que se ve forzado la familia, aunado a los problemas judiciales propios del accidente y al impacto emocional generado por el propio choque, disminuye la calidad de vida de las familias afectadas, produciéndose fracturas internas en el seno familiar. Así lo mostró un estudio realizado en el año 1993, donde el 90% de las familias de fallecidos y el 85% de las familias de sobrevivientes que quedan discapacitados por estos accidentes, manifiestan que su calidad de vida había descendido considerablemente (OMS 2004a :15 – 16).

Desde el punto de vista económico los choques y las lesiones causadas por éstos asciende al 1% del PNB (producto nacional bruto) en los países de ingresos bajos, frente al 1,5% a los de ingresos medianos y el 2% a los de altos ingresos. Según la OMS a nivel mundial se estima en US\$ 518 000 millones el costo anual, de los que US\$ 65 mil millones corresponde a los países de menores ingresos, cantidad que supera a la que reciben en apoyo para su desarrollo (2004b: 9). En otras palabras, es importante resaltar que muchos de los países en desarrollo no están preparados para afrontar los costos directos e indirectos ocasionados por las lesiones por tránsito. En muchos casos, la atención sanitaria y la rehabilitación superan los ingresos de las víctimas y como también se señaló, la capacidad resolutive de los establecimientos en los que son atendidas.

De otro lado, si miramos la discapacidad y el ausentismo laboral ocasionado por este fenómeno vemos que también influye en la disminución de los ingresos y productividad. Como referencia a lo mencionado mencionamos que un discapacitado genera mil dólares menos por año, que una persona en total uso de sus condiciones físicas y emocionales (OMS 2004a:16)

## 2. *Situación de los Accidentes de Tránsito en el Perú*

La presencia de los vehículos automotores en nuestro país se inicia en la primera década del siglo XX y adquiere una mayor fuerza en los años veinte gracias al apoyo del gobierno de Augusto B. Leguía, quien da inicio al servicio de transporte público con la implementación del transporte en ómnibus en el año de 1921 en la ciudad de Lima. Desde ese año a la fecha la problemática vial ha desencadenado una de las formas de violencia social más alarmante debido al número de accidentes y muertes anuales<sup>3</sup>. Lamentablemente esta problemática no es tratada aún como parte de nuestra agenda gubernamental con la atención que se merece.

### *a. Características del Sistema de tránsito nacional*

Para analizar el sistema de tránsito peruano es preciso partir por un breve diagnóstico que nos acerque a comprender la problemática del transporte terrestre nacional en sus diversas modalidades, tomando como referencia el diagnóstico realizado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC (Zavala 2005).

Así se tiene que la situación caótica que ha devenido el transporte terrestre nacional tiene sus inicios en la década pasada, con el Gobierno de Alberto Fujimori, que impulsó la liberación y desregulación del transporte como parte de las medidas de ajuste económico aplicadas, entre otras razones, para paliar el alto índice de desempleo y de oferta laboral de aquel momento. En otras palabras, el sector transporte se convirtió en el colchón de desempleo y generó serias distorsiones en el transporte y con ello la reducción de los estándares de seguridad vial en el país.

Entre los dispositivos legales que se dieron durante la década Fujimorista se encuentran los siguientes:

- Se liberalizó la prestación de servicio urbano, interurbano e interprovincial de pasajeros sin regulación alguna del Estado (Decreto Legislativo N° 640 y 651).
- Se restablece la importación indiscriminada de vehículos a través de CETICOS y ZOFRATACNA (Decreto Legislativo N° 842 y 843).
- Se reduce las exigencias para la obtención de licencias de conducir (Decreto Supremo N° 015- 94 – MTC).

El efecto de las medidas implantadas tuvo directa relación con la situación de desborde que actualmente se aprecia en las vías públicas de las ciudades así como en el servicio de transporte terrestre interprovincial. Los

---

<sup>3</sup> El número de decesos anuales en el año 2000 según las estadísticas de las PNP fue de 3118, en el año 2005 fue de 3302. A su vez esta misma dependencia calcula que por año en nuestro país fallecen 3500 personas aproximadamente.

efectos que señala el Ministerio de Transportes y Comunicaciones desprendidos de las medidas fujimoristas se detallan a continuación:

- a. Incremento desmedido del parque automotor, sin la debida preparación de las vías de los sistemas de regulación<sup>4</sup>.
- b. Parque automotor obsoleto ya que el 80% de los vehículos del parque vehicular actual se han incorporado como vehículos usados, reparados y reacondicionados en CETICOS y ZOFRATACNA. Se estima que la antigüedad promedio de estos vehículos es de 15,5 años para el parque privado y 22,5 años para el parque de servicio público.
- c. Incremento de los índices de siniestralidad: si bien el índice de motorización en el Perú es muy bajo, comparado con otros países de la región, el 80% del parque automotor ingresó al sistema como vehículo usado, lo que lleva a afirmar que existe relación causa – efecto entre los mayores flujos de importación de vehículos usados y el incremento de la accidentabilidad<sup>5</sup>.
- d. Incremento de índices de contaminación ambiental y enfermedades respiratorias agudas en niños menores de cinco años. Según CONAM el 80% de la contaminación del aire tiene su origen en fuentes móviles (vehículos automotores), se considera a los vehículos incorporados como usados, por sus sistemas de combustible diesel, los que más incidencia negativa han incidido sobre el ambiente, repercutiendo en la salud de la población. Se ha registrado que entre los años 1990 – 2001 se incrementó en 268% de los casos de infecciones agudas a las vías respiratorias generadas por el crecimiento del parque automotor.
- e. Reducción de la recaudación tributaria a causa de importación de vehículos usados. Ya que los autos usados gozan de la exoneración del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) y Tasa Ad Valorem 4% y 12%. Además de los comportamientos inadecuados de los importadores.
- f. Elevada dependencia del petróleo crudo internacional. El Perú consume alrededor de 174mil barriles diarios de crudo y sólo produce 74 mil, motivo por el cual hay la necesidad de importar 100 mil barriles. Situación que provoca balanza comercial de hidrocarburos negativa con un déficit de 2500 millones de dólares al año, altos costos de combustible y mayor contaminación ambiental, a causa del elevado consumo de diesel 2 en el Perú.
- g. Pérdida de empleo formal en el sector automotriz.
- h. Pérdida de horas/hombre por congestión vehicular.
- i. Menor rendimiento de vehículos y mayor consumo de combustible.
- j. Deterioro de la imagen turística del Perú así como la inversión extranjera. El ordenamiento vial o la seguridad vial de un país es considerado internacionalmente como un reflejo directo de las condiciones jurídicas y políticas, por lo que una ciudad en caos contribuye en ahuyentar la posible captación de inversión extranjera e inclusive el turismo.
- k. Sobre oferta, precios predatorios, informalidad y falta de competitividad del transportista.

Considerando los puntos C y D líneas arriba señalados es preciso acotar que a pesar del incremento del parque automotor experimentado durante el periodo fujimorista el Perú aún no tiene los índices de motorización que poseen otros países como Argentina, Chile, Colombia incluso Ecuador, quienes pese a tener más vehículos por habitante tienen menos accidentes de tránsito anuales. Situación que se agudiza porque nuestro parque automotor está compuesto en un alto porcentaje por autos usados y muchos de ellos con timón cambiado. En otras palabras, tenemos un parque automotor pequeño pero altamente mortífero.

<sup>4</sup> Los efectos A y B serán ampliados en la parte concerniente al escenario, referido a la situación en que se desarrolla la actividad del transporte en nuestro país.

<sup>5</sup> El efecto C será ampliado en el punto 2, titulado Magnitud de los accidentes de tránsito a nivel nacional.

Sumado a lo anterior, el transporte nacional es altamente contaminante por dos razones. La primera debido a que el combustible que se utiliza, el diesel<sup>6</sup>, y que es empleado por más del 60 % del parque automotor del país es muy peligroso para el sistema respiratorio. La segunda debido a que el transporte también constituye una de las principales fuentes de contaminación acústica en las principales ciudades de nuestro país.

Otro aspecto que hay que considerar es que el Perú es un país eminentemente carretero. Es decir la mayor parte de movimiento de personas y productos se hace a través del sistema nacional de vías sin embargo pese a esto, según lo señalado por la Ministra del Sector, Señora Verónica Zavala, es que pese a ser una de las formas de transporte más usada en nuestro país es al mismo tiempo la que cuenta con menos presupuesto en el MTC y la de condición más informal, considerando que son muy pocas las condiciones que se establecen para operar en el rubro de transporte terrestre.

#### **b. Parque automotor Nacional:**

En nuestro país se cuenta con un parque vehicular estimado al año 2006 de 1 376,671 vehículos, entre autos, camiones, camionetas, buses entre otros y presenta una dinámica de crecimiento anual del 2.2%, según reportes recogidos de la página web del Ministerio de Transportes – MTC. Como ya se dijo líneas arriba, gracias a las medidas aplicadas durante el gobierno fujimorista, se alentó la importación indiscriminada de vehículos usados incrementando de forma súbita el parque automotor nacional sin que se previera la preparación de las vías al interior de las ciudades ni se contara con un sistema de control eficiente que permitiera una correcta regulación y fiscalización.

Esta situación degeneró en el caos que hoy se aprecia en las principales ciudades de nuestro país. Según informaciones del MTC se sabe que el departamento con más flota vehicular tiene es el departamento de Lima con 898,100; le siguen Arequipa (80,616), Junín (47,256), La Libertad (46,466) y Cusco (40,138).

Considerando que en la mayoría nuestro parque automotor está conformado por vehículos importados de segunda mano se tiene un parque vehicular, que si bien está creciendo no se está renovando. Quiere decir que la importación de autos en vez de renovar la flota, incrementa la cantidad de autos viejos. Al respecto las cifras indican que aproximadamente más del 15 % de nuestro parque automotor tienen, en promedio, de 17 a 18 años de antigüedad (Herrera 2008a).

**CUADRO N° 2**  
**PERU: INCREMENTO DEL PARQUE AUTOMOTOR, SEGÚN CLASE DE VEHÍCULO: 1990 – 2005**

Clase de Vehículo	1990	1995	2000	2005
Vehículos particulares	467,888	631,868	860,802	1 010,122
Vehículos de pasajeros	51,307	122,847	153,004	174,291
Vehículo de carga	86,355	107,878	149,053	165,097
Total	605,550	862,589	1 162,859	1 349,510

Fuente: MTC – Dirección de Circulación Terrestre

Como se puede apreciar en el Cuadro N° 3, el parque automotor nacional duplicó su crecimiento en quince años; pasando de tener en el año 1990 un total de 605,550 unidades de transporte a 1 162,859 en el año

<sup>6</sup> El diésel es un hidrocarburo que contiene mayores niveles de azufre que la gasolina y que provoca la emisión de finísimas partículas muy peligrosas para el ser humano.

2000. Obviamente este crecimiento fue motivado por las facilidades otorgadas para la importación de autos usados, sin que fuera acompañado de las medidas preventivas que permitiera recibir de forma armónica un crecimiento de esta naturaleza. Actualmente el parque automotor continúa creciendo sostenidamente ya no sólo por la importación de vehículos usados sino también por el progresivo incremento de autos nuevos. No obstante el número de vehículos por habitante sigue siendo menor que en otros países.

Las informaciones de la Asociación Automotriz del Perú publicadas en su página web el año 2006, referidas al total de vehículos importados y ensamblados durante los años 1990 – 2005 señala un total de 1 738,956, de los cuales 1 306,599 fueron importados y 432,357 fueron ensamblados. Así mismo, en diversos foros referidos al tema de seguridad vial constantemente se hace referencia a la obsolescencia de nuestro parque automotor, considerando esta situación como un grave problema que vulnera la seguridad vial, pues muchos de los autos que circulan bajo la condición de reacondicionados (como es el caso de los autos con timón cambiado), normalmente son usados para servicio de transporte; vulnerando a las empresas automotriz formales y los estándares de seguridad. Por su parte la iniciativa propuesta por el Gobierno para renovar el cambio de matriz energética y renovar el parque automotor (conocido como el bono del chatarreo), es una iniciativa que busca alentar a los empresarios del sector transporte a mejorar su flota, mejorar el servicio y seguridad del transporte y por ende reducir el riesgo de accidentes de tránsito.

### *c. La Magnitud de los Accidentes de Tránsito a nivel nacional*

Entre los años 1973 a 2005, se registraron 88 937 muertos y 752 148 lesionados por accidentes de tránsito en el Perú. Tan sólo entre 1995 y 2005 se produjo el 46% de los heridos y 44% de los muertos registrados en los últimos 33 años. Definitivamente el número acumulado de fallecidos, lesionados y discapacitados por accidentes de tránsito superan ampliamente los daños a la vida y la salud producidas por dos de las más grandes tragedias de nuestro país: el terremoto de Ancash en 1970 que generó cerca de 70 000 fallecidos y 140 000 heridos; y la violencia terrorista de la década de los ochenta. Si consideramos la estadística a partir del 1998 (tomando en cuenta que a partir de ese año se produjo un mejoramiento de la calidad de la información) se tiene que hasta el 2005 se han producido un total de 612 124 accidentes, 25 053 muertos 252 550 heridos. Los departamentos que registraron el mayor número de eventos han sido Lima, Callao, Arequipa y La Libertad.

Como se señaló líneas arriba, el índice de motorización en nuestro país es bajo en comparación a otros países; sin embargo, presentamos altas cifras de accidentabilidad. Según estas estadísticas podemos observar la grave situación del Perú si se considera la proporción existente entre el parque automotor y el número de muertos por accidentes de tránsito.

A pesar de que el Perú cuenta con un promedio de 1 379,671 vehículos según la Defensoría del Pueblo (2006a: 5) el número de muertos por 10 mil habitantes es de 29 frente a países de América del Sur como Argentina (4 muertos por 10 mil habitantes), Colombia (14 muertos por 10 mil habitantes) y Chile (7 muertos por 10 mil habitantes) que poseen más cantidad autos pero menos muertes (ver cuadro Número 4). Estas cifras ya llevan a demostrar que estamos ante una situación límite de inseguridad para los ciudadanos motivado curiosamente, entre otras cosas, por un parque automotor contradictoriamente chico pero viejo.

**CUADRO N° 3**  
**NÚMERO DE MUERTOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO EN FUNCIÓN AL PARQUE AUTOMOTOR**  
*(Defensoría del Pueblo 2006: 5)*

País	Parque automotor (aprox.)	Número de muertos	Número de muertos por 10 mil vehículos	Número de muertos por 100 mil habitantes
Argentina	10 583,613	4,111	4	10
Colombia	3 702,086	5,027	14	11
Chile	2 398,418	1,622	7	10
Perú	1 379,671	4,015	29	14
Sudáfrica	7 500,000	12,727	17	27
India	67 033,000	85,998	128	8

Fuente: Defensoría del Pueblo

Las estadísticas del Ministerio del Interior en los últimos 8 años señalan que en nuestro país un número de 25,503 pérdidas de vidas injustificadas y si consideramos el primer trimestre del año 2006 se tiene que solo en los accidentes de tránsito ocurridos en las pistas de Lima Metropolitana 204 personas murieron durante los meses de verano.

**CUADRO N° 4**  
**RELACIÓN DE MUERTOS Y HERIDOS POR ACCIDENTE DE TRÁNSITO A NIVEL NACIONAL POR AÑO**

AÑO	NÚMERO DE MUERTOS	NÚMERO DE HERIDOS
1998	3,323	26,417
1999	3,214	31,578
2000	3,118	29,454
2001	3,208	27,747
2002	2,929	29,887
2003	2,856	32,670
2004	3,103	34,752
2005	3,302	39,559

FUENTE: Ministerio del Interior – PNP

Las estadísticas que presentan el Ministerio del Interior respecto al número de accidentes de tránsito fatales y no fatales sucedidos en nuestro país a nivel nacional en el periodo 1999 - 2005 son bastante elocuentes sobre la situación de inseguridad vial que aqueja a todo el territorio nacional. Así se registran las siguientes cifras:

**CUADRO N° 5**  
**NÚMERO DE ACCIDENTES DE TRANSITO FATALES Y NO FATALES A NIVEL NACIONAL**  
**PERIODO 1999 – 2005**

AÑO	NÚMERO DE ACCIDENTES DE TRANSITO
1999	79,695
2000	76,665
2001	76,545
2002	74,221
2003	74,612
2004	74,672
2005	75,012

FUENTE: Ministerio del Interior – PNP

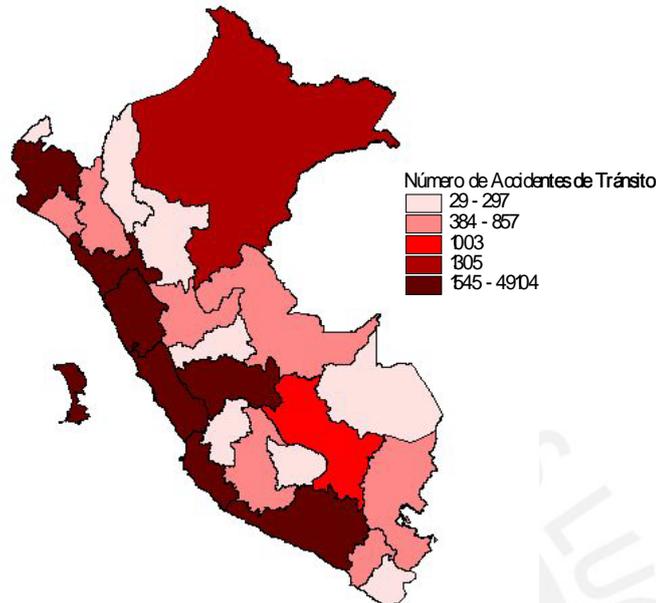
Según cifras de mortalidad del Ministerio de Salud no existe en el país actualmente problema a la salud o epidemia que cobre tantas muertes y de una forma tan violenta como las muertes producto por accidentes de tránsito. El Doctor Celso Bambarén<sup>7</sup>, experto en el tema de seguridad vial, señala que los accidentes de tránsito se constituyen en la epidemia de los tiempos modernos. Según sus declaraciones “las epidemias llámese fiebre amarilla, dengue u otras propias de nuestro país en el momento en que son detectadas por el personal de salud permiten actuar y contener el avance de las mismas, evitando la propagación y por ende el incremento de muertes; pero dada la naturaleza propia de los accidentes de tránsito nos encontramos con hechos fatales, de impacto brutal que en una sola coalición de un fin de semana cualquiera, podemos tener pérdidas de entre 15 a 40 vidas, sin mencionar la cantidad de lesionados graves de por vida”.

Recurriendo a estadísticas elaboradas por el Ministerio del Interior (Oficina de Estadística – Estado Mayor PNP) en el 2005 se produjeron 74,870 accidentes de tránsito producto del cual 3302 personas perdieron la vida y 39,559 quedaron heridas. Esta misma fuente indica que según clase de accidente, estos se distribuyeron a nivel nacional durante el año 2005 de la siguiente forma: atropellos (22%), atropello y fuga (6%), choque (41%), choque y fuga (18%), volcadura (2%), caída de pasajero (3.18%), incendio (0.40%), otros (7%).

Según las estadísticas elaboradas durante el año 2005 se reporta las causas de accidentes de tránsito de la siguiente forma a nivel nacional: exceso de velocidad (32.2%), ebriedad del conductor (8.4%), imprudencia del conductor (26%), imprudencia del peatón (9%), imprudencia del pasajero (3.12%), exceso de carga (0.8%), desacato a las señales de tránsito (2.7%), falla mecánica (2.76%), falta de luces (0.73%), pista en mal estado (1.52%), señalización defectuosa (0,89%). Sólo en el 2005 la mayoría de accidentes fueron registrados en los departamentos de Lima, Callao, Ancash, La Libertad, Piura, Ica y Arequipa (ver anexo 1).

<sup>7</sup> La presente cita proviene de una conversación personal sostenida con el doctor Celso Bambarén en agosto del 2005 en oficinas del Ministerio de Salud. El doctor Bambarén fue director de la Oficina General de Defensa Nacional del Minsa (2004 – 2006) así mismo fue el responsable de la conducción de la Estrategia Sanitaria Nacional de Accidentes de Tránsito durante el mismo periodo de tiempo.

**GRÁFICO N° 1**  
**PERÚ: NÚMERO DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR DEPARTAMENTOS - 2005**



Como se observa en las cifras anteriormente señaladas, queda claro que la responsabilidad no recae únicamente sobre la persona que maneja el vehículo, sino también sobre el peatón que hace uso del sistema de transporte, convirtiéndose en un elemento más de distorsión del sistema de tránsito. De esta manera se sabe que los accidentes de tránsito fatales en la ciudad de Lima y Callao son causados en mayor número por peatones, en la mayoría de casos en estado de ebriedad, que por choferes en las mismas condiciones (Mejía 2008).

De otro lado, mirando la caracterización de las víctimas se sabe que los accidentes fatales ocurridos en nuestro país afectan principalmente a hombres y mujeres mayores de 18 años. En los años 2004 y 2005 se registró la mayor cantidad de muertes de hombres mayores de 18 (2 090 y 2 241 respectivamente), mientras que las muertes de mujeres mayores de 18 alcanzaron su cifra máxima en 2005 (565), seguido de 2001 con 584.

Estas cifras al parecer, se han convertido en un frío dato estadístico más que se registra diariamente en los medios de comunicación. Pero el lado dramático de esta escandalosa situación reside que tanto la muerte de una persona, su invalidez permanente o temporal como la afectación de su salud constituyen daños severos que no sólo hacen víctimas a los pasajeros o conductores, sino también a sus familias y a la comunidad en general.

En años anteriores al 2004<sup>8</sup>, hubo escasas intervenciones en materia de comunicación para la prevención de accidentes de tránsito. Las más recurrentes fueron las campañas emprendidas por la Policía Nacional del Perú, enfocando su atención en recordar las medidas básicas para prevenir accidentes. Se trataban de campañas esporádicas, de poco alcance y sin el debido enfoque integral que un problema de tamaño

<sup>8</sup> El año 2004 resulta importante para la presente investigación, ya que de alguna forma se inicia trabajos interinstitucionales en materia de seguridad vial, bajo el marco de cooperación interinstitucional en materia de seguridad vial.

magnitud merece. También se recuerda las campañas de DIAGEO<sup>9</sup> colocadas en vallas en la vida pública, ubicadas principalmente en la ciudad de Lima, y que tenía como único mensaje “si tomas no manejes”. Estas campañas apelaban a la emotividad para recordar al conductor que tenía familiares que esperaban por él.

De otro lado, recientemente, también se ha observado la iniciativa de la empresa privada para la difusión de mensajes de prevención y cuidado en el tránsito. La empresa Backus, lanzó en el verano del 2008 la campaña “promoviendo el consumo responsable” difundida principalmente en medios audiovisuales y como su mismo nombre lo indica tenía como objetivo impulsar el consumo responsable de bebidas alcohólicas, entre el público joven.

**d. El rol de la sanción respecto a las infracciones de tránsito**

Según el Reglamento Nacional de Tránsito, las infracciones se clasifican en infracciones vinculadas a la conducción, a los dispositivos de control, a la seguridad, a la velocidad, al estacionamiento y detención, a la documentación y al medio ambiente. Las sanciones a las infracciones de tránsito consideran multas, suspensiones y denuncias penales, aunque la forma más común de castigar al infractor de las normas de tránsito es a través de la sanción monetaria, porque básicamente las infracciones que estipula el Reglamento Nacional de Tránsito tienen un sesgo preponderantemente económico y no correctivo. En otras palabras, las sanciones que busquen la rehabilitación de choferes a través de la capacitación en seguridad vial o de trabajo comunitario son pocas o no existen.

Precisamente esta preponderancia económica en las sanciones a las infracciones de tránsito ha llevado a la conclusión, por parte de entendidos, que las multas no son lo suficientemente disuasivas ya que no contiene el componente aleccionador que promueva la enmienda de la falta en el infractor. En resumen el pago de la multa resulta ser poco efectivo para motivar el cambio de conducta en las personas respecto al tema de tránsito y seguridad vial, la sanción requiere de componentes más complejos que el simple castigo económico.

Para Juan Tapia, Director del CIDATT, la severidad monetaria de las sanciones no se aplica a la lógica del chofer de Lima y Callao (Villar 2008: A8) y respalda su afirmación refiriéndose a un estudio elaborado por su entidad entre 1990 y 2006, según el cual se observó que la aplicación de las infracciones se duplicaron en la capital, al igual que la cantidad de personas afectadas por accidentes de tránsito. Es decir tanto la causa como el castigo crecieron de manera proporcional, sin que se haya logrado más seguridad en las pistas.

A pesar que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) señala que las infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito (RNT) y al Reglamento de Transporte Urbano (RTU) se producen frecuentemente en nuestra ciudad (Repetto y Gallegos 2006:A16)<sup>10</sup>, el régimen de sanciones por infracciones de tránsito no está concebido como parte de un componente mayor que busque la reducción de accidentes de tránsito. La desvinculación de los componentes que permita mejorar la seguridad en las pistas llámese señalización y dispositivos de seguridad en la vía pública, control policial, educación, sanción entre otros no están engranados.

De esta forma las diversas campañas realizadas en nuestro medio<sup>11</sup> dan cuenta de la tremenda desvinculación que se tiene con el aspecto vinculado a infracción de normas de tránsito; pues no se menciona

---

<sup>9</sup> Empresa privada dedicada a la comercialización de bebidas alcohólicas. Representante de la marca Johnny Walker.

<sup>10</sup> Sólo entre enero a septiembre de 2006 se impusieron en Lima un total de 647802 papeletas, de las cuales 303773 correspondieron a camionetas rurales (combis) y coaster, las que solo representan el 5% del parque automotor de Lima (Repetto y Gallegos 2006:A16).

<sup>11</sup> Algunas han sido motivo de análisis de la presente investigación.

qué conductas son sancionadas por la ley. Por lo tanto se tiene estrategias que trabajan en diversos campos aisladas, sin que hasta el momento se logre la reducción de los accidentes de tránsito.

La conclusión es que el sistema de sanción que señala el Reglamento Nacional de tránsito no es lo suficientemente disuasivo y no tiene ninguna relevancia administrativa, penal y mucho menos ética para el infractor, por lo tanto no está cumpliendo con la función correctiva y punitiva, que permita un mayor respeto por las normas de tránsito y seguridad vial por parte del usuario. Básicamente debido a que el sistema de sanción imperante no favorece a que los choferes o infractores logren incorporar luego de la sanción conductas saludables respecto al tránsito y el cuidado de la vida.

Al respecto Lino de la Barrera, ex director de circulación terrestre del MTC, señala que las sanciones administrativas no sirven para cambiar las conductas de las personas, por tanto, a su entender, surge el imperativo de conjugar un cambio en la conducta ciudadana con una férrea política de cumplimiento de normas y leyes de tránsito, apoyados en mecanismos de difusión (Villar 2008: A8).

En ese sentido se ha avanzado a través de la modificación al Reglamento Nacional de Tránsito, básicamente en lo que se refiere al tema de sanciones e infracciones de tránsito. Cabe citar el decreto supremo N° 032 – 2006 según el cual se reduce hasta más del 50% el costo de la papeleta de tránsito, como una forma de adecuarse a la realidad económica del país; este mismo decreto ha incluido castigos de mayor drasticidad para aquellos infractores que reincidan en la falta, los cuales podrían llevar a la suspensión de la licencia de por vida para aquellos choferes que acumulen multas por infracciones graves o muy graves. Al respecto Juan Tapia del CIDATT señala que esta norma (DS N° 032 – 2006) tiene un gran valor en la medida que eleva el nivel de exigencia en los choferes y motiva la preocupación por preservar la licencia de conducir (Villar 2008: A8), porque lo común en nuestro medio es que el compromiso ciudadano frente a la norma es muy débil.

Como se ve la sanción a las infracciones de tránsito existen y están normadas pero no han servido para corregir los vicios existentes en el uso del sistema que permita detener la ocurrencia de accidentes que impliquen al factor humano como causante. La sanción a las infracciones de tránsito, entendida como la herramienta de la sociedad para defenderse y castigar a los que dañan la convivencia pacífica y saludable de sus miembros, no tiene el reconocimiento ciudadano que obligue el férreo respeto por la normas.

#### *e. Actuación desde el Estado Peruano y otras instituciones*

##### ***Consejo Nacional de Seguridad Vial***

En el año 1997 el Estado Peruano ante la gravedad de los accidentes de tránsito en nuestro país decide la contratación, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, del primer Estudio Diagnóstico de Seguridad Vial, el cual tuvo por finalidad establecer los lineamientos básicos para la disminución de accidentes de tránsito a fin de afrontar y controlar este problema.

El estudio a cargo de las consultoras Barriga Dall' Orto (Perú) y Ross Silcok (Inglaterra) propusieron, entre otras cosas, la creación de una entidad encargada de promover la ejecución de diversos proyectos orientados a revertir el creciente índice de la accidentalidad vial, razón por la cual mediante Decreto Supremo N° 010 – 96 – MTC se creó el Consejo Nacional de Seguridad Vial – CNSV (Consejo Nacional de Seguridad Vial 2006: 4), como ente rector encargado de promover y coordinar las acciones vinculadas a la seguridad vial en el Perú, correspondiéndole entre otras funciones la de proponer políticas de prevención de accidentes y coordinar la ejecución de planes de acción a mediano y largo plazo (Consejo Nacional de Seguridad Vial 2006).

Los principios fundamentales que guían la acción del Consejo Nacional de Seguridad Vial del Perú – CNSV según detalla un documento interno de esta institución (2006: 5) desde su creación son los siguientes:

- La defensa de la vida humana y la consolidación de una cultura de respeto de convivencia social, específicamente por aquellas disposiciones que permiten garantizar la seguridad de los usuarios (peatones, ciclistas, conductores y pasajeros).
- El valor de la acción concertada dirigida a mejorar las condiciones de seguridad vial en el país. Ello supone que los principales actores involucrados en este campo: el Estado (gobierno central y CNSV), el sector privado y la sociedad civil en su conjunto, además de cumplir con los roles que les corresponden, articulen esfuerzos en pro de un objetivo común.
- En el ámbito interno, CNSV sustenta su actuación en un equipo de profesionales y técnicos comprometidos con la promoción del desarrollo social y humano en el Perú, altamente capacitados e identificados con la misión y objetivos principales de la institución.

Así mismo, según lo declarado en la propuesta de Plan Estratégico 2006 – 2010 el CNSV (2006: 6) tiene como misión: “Preservar la vida humana en el ámbito de la circulación vial, a través del diseño y ejecución de programas y proyectos orientados a sensibilizar a la población usuaria de las vías así como promover la generación de un entorno seguro para las personas que hacen uso de las redes viales: peatones, conductores y pasajeros”.

El CNSV desde sus inicios ha estado integrado por un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (quien lo preside); el Director General de Circulación Terrestre del mismo ministerio, así como de un representante del Ministerio del Interior; un representante del Ministerio de Educación y un representante del Ministerio de Salud. Los cambios políticos sucedidos en los últimos años impidieron la consolidación de un equipo de trabajo estable, así se tiene que por ejemplo, representantes de algunos sectores no eran designados oficialmente para representar a sus sectores ante el consejo. Esto impedía un trabajo continuo y muchas veces ante esta falta de determinación el CNSV como tal se vio desarticulado, funcionando sólo la Secretaría Técnica del mismo, pero sin el respaldo de los sectores miembros.

Como dato curioso que refleja esta situación se puede señalar que en abril del año 2004, aprovechando el marco de la celebración por el día internacional de la salud organizado por la Organización Mundial de la Salud, se buscó relanzar el Consejo a través de la suscripción del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre los Ministerios de Transportes y Comunicaciones, Salud, Educación y del Interior, a favor de la seguridad vial.

De esta forma se buscó convocar a los titulares de los sectores miembros a que asumieran con mayor responsabilidad su presencia ante el consejo, designando a un representante con competencias técnicas y poder de decisión para que asuman tareas concretas al interior de cada ministerio. El convenio de alguna forma logró el objetivo esperado ya que se activó nuevamente con la presencia de los sectores responsables y se logró realizar tareas en conjunto que, aunque pequeñas, permitieron de alguna forma dar a conocer la importancia de la seguridad vial al interior de cada ministerio miembro.

Lamentablemente el balance es que desde su creación hasta casi 9 años después, la situación de la seguridad vial en el Perú no muestra signos de mejora alguna, por el contrario la inseguridad vial se ha vuelto insostenible; las cifras proporcionadas por el Ministerio del Interior, demuestran que anualmente se producen 70 mil accidentes de tránsito que dejan cerca de 3200 muertos. Lamentablemente, el CNSV no ha logrado una posición sólida al interior del Ministerio de Transportes y mucho menos entre los otros ministerios miembros, lo cual se traduce en que se trata de un órgano desconocido, débil y sin presencia normativa.

Sin embargo, pese a sus deficiencias y como lo demuestran experiencias extranjeras, como por ejemplo Costa Rica (Ministerio de Salud 2005: 19), la existencia de un órgano tutelar que enfrente la problemática vial desde sus diversas aristas es un requisito indispensable para lograr avances considerables y sostenibles en el tiempo. Por su parte, la Organización Panamericana de la Salud - OPS en el documento "La seguridad vial un problema de política pública" (2004: 23) así lo recomienda, señalando lo siguiente: "Designar un organismo coordinador en la administración pública para orientar las actividades nacionales en materia de seguridad vial" (recomendación 1).

Según lo detallan documentos proporcionados por el Consejo Nacional de Seguridad Vial - CNSV (2006: 9) para la realización de esta investigación, la débil presencia del Consejo podría deberse, entre otras cosas, a las restricciones que se ve inmersa la seguridad vial en el país, principalmente debido a que la seguridad vial y la problemática de la movilidad no es asumido como un asunto de interés que genere la creación de políticas de estado consistentes respecto a este tema.

En definitiva, el Estado Peruano se encuentra demandado por un sinnúmero de necesidades sociales (entre los cuales no figura el problema del tránsito seguro y movilidad) para los cuales los recursos fiscales muchas veces resultan insuficientes. La falta de políticas claras y definidas que sean consideradas como una política del Estado para los años venideros determina que no se consideren fondos importantes ni se impulsen acciones contundentes que permitan revertir esta situación.

Sin embargo, pese a las dificultades descritas, la Secretaría Técnica del CNSV ha logrado desarrollar acciones en el ámbito de la educación, promoviendo una cultura vial desde temprana edad que oriente el comportamiento futuro de los ciudadanos del mañana. Así ha desarrollado programas de capacitación para docentes en coordinación con el Ministerio de Educación, a través de talleres de seguridad vial, donde se abordan temas vinculados a la prevención de accidentes de tránsito. Así mismo, se han elaborado guías metodológicas de educación en seguridad vial, que orienten el trabajo en clase de los docentes. Pese a esto hasta el año 2008 no se ha logrado incluir en la currícula de educación primaria el tema de seguridad vial, limitándose a que los docentes aborden el la enseñanza de educación vial en algún momento del año escolar.

Al momento en que se terminaba de escribir el capítulo II de la presente investigación (noviembre 2006) se tomó conocimiento del Proyecto de Ley N° 165/2006-CR, que declara en emergencia la seguridad vial y dispone el fortalecimiento del Consejo Nacional de Seguridad Vial, aprobado por la Comisión de Transportes del Congreso de la República. El proyecto de ley mencionado fue una iniciativa de la Secretaría Técnica del CNSV, y tiene como principal objetivo declarar en emergencia la seguridad vial en el país, recomponer la conformación de los sectores y agentes involucrados en el Consejo Nacional de Seguridad Vial, ampliar las funciones supervisoras y reglamentarias de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Vial, destinar un porcentaje de los recursos económicos provenientes del recaudo de las infracciones de tránsito y disponer los plazos para la aprobación del Plan Nacional de Seguridad Vial y los Planes Sectoriales de Seguridad Vial. Esta iniciativa parlamentaria, de concretarse, marcaría un hito importante en la lucha contra la inseguridad vial en nuestro país, además significaría una nueva etapa para el trabajo de prevención de accidentes de tránsito.

### *El Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la Dirección General de Circulación Terrestre*

Ante la situación de desregulación que se iniciara con la década del Gobierno de Fujimori el Ministerio de Transporte y Comunicaciones - MTC ha visto la necesidad de sentar las bases para una política de recuperación y formalización del sector transporte, entre las cuales destacan (Zavala 2006):

- a. Renovación del parque vehicular nacional: medida que principalmente busca la suspensión de la

- importación de vehículos usados, la erradicación del bus camión (Decreto Supremo N° 006 – 2004 – MTC), entre otras.
- b. Fortalecimiento, modernización y especialización de la fiscalización del transporte y tránsito terrestre: que contempla el diseño del sistema de fiscalización del transporte terrestre (Decreto Supermo N° 009 – 2004 – MTC), intensificación del programa de inspectores y promoción del incremento de inspectores en las regiones del país, intensificación de los operativos en la red vial nacional y en los terminales terrestres informales.
  - c. Formalización del transporte
  - d. Promoción del uso masivo del gas natural vehicular en el transporte, a través del cambio de la matriz energética.
  - e. Protección de la infraestructura vial
  - f. Seguridad vial: aprobación de medidas que promueven la protección de la vida como por ejemplo exigencia del uso de cinturón de seguridad, se reglamentó las especificaciones técnicas de los asientos de los vehículos y de los protectores de cabezas, reglamentación de revisiones técnicas y la distribución gratuita de la norma técnica peruana sobre señalización vial denominada “Manual de dispositivos de control de tránsito” a municipalidades a nivel nacional.

Sin embargo, esta política de recuperación y formalización del sector transporte emprendida por el MTC, no contempla de manera explícita la aplicación de una campaña de comunicación y educación a todo nivel para colocar el problema vial como un asunto de interés nacional. Básicamente, las medidas normativas y de seguridad no son respaldadas por el componente comunicacional que permita difundir y comprender la necesidad de promover un sistema de transporte seguro.

La informalidad del transporte interprovincial que cobrara la vida de peruanos en el mes de octubre del 2006 como se recuerda en trágicos accidentes ocurridos en la misma semana tanto en Arequipa (24 muertos), Ayacucho (9 muertos) y Huaraz (8 muertos) motivó un pronunciamiento firme por parte del gobierno.

En ese sentido se decidió poner fin a la situación de inseguridad motivado por el estado de informalidad del transporte interprovincial, anunciando la aplicación del Programa de Prevención Tolerancia Cero (DS N° 035 – 2006 – MTC) cuyo objetivo es la protección de la vida de los usuarios de los servicios de transporte de pasajeros y mercancías de la red nacional, mediante la implementación del sistema de control en las garitas de peaje a fin de impedir que los vehículos continúen el viaje si no cuentan con las condiciones mínimas de seguridad exigidas por el Reglamento Nacional de Tránsito.

Si bien la medida fue recibida con beneplácito por parte de los medios de comunicación, se resaltó que se esperó a que sucediera un número importante de pérdidas de vidas humanas para contar con una reacción positiva por parte del Estado. Por su parte, los informes periodísticos emitidos luego del lanzamiento del Plan Tolerancia Cero hicieron hincapié en que los usuarios del transporte interprovincial, deben ser ellos mismos los principales fiscalizadores del servicio que van a recibir, considerando principalmente la seguridad como principal criterio de evaluación a la hora de elegir un servicio de transporte.

De otro lado, el MTC durante el año 2006 también emprendió medidas destinadas a promover la seguridad vial; como por ejemplo la exigencia del uso obligatorio del cinturón de seguridad en los asientos posteriores de todo vehículo ( DS N° 027 – 2006 – MTC y DS N° 032 – 2006 – MTC), establecimiento del día nacional de seguridad vial el tercer domingo de octubre (DS N° 034 – 2006 – MTC), acciones de control más drásticas a los centros médicos autorizados para la toma de exámenes para la obtención de licencias de conducir, formulación del proyecto de ley N° 1654 – 2006- CR para la declaratoria de emergencia de la seguridad vial en el país y el fortalecimiento del CNSV, cuyo objetivo es la aprobación del primer Plan Nacional de Seguridad Vial y la prevención de accidentes de tránsito, entre otras (Zavala 2006).

### *El Ministerio de Salud y la Estrategia Sanitaria Nacional de Accidentes de Tránsito:*

Con Resolución Ministerial N° 771 – 2004/Minsa de fecha 27 de julio el Ministerio de Salud crea las 10 Estrategias Sanitarias de Salud<sup>12</sup>, como política sectorial para los años venideros. Una de las líneas de trabajo contempladas en estas estrategias sanitarias de salud es la concerniente al tema de accidentes de tránsito y seguridad vial.

*La Estrategia Sanitaria Nacional de Accidentes de Tránsito – ESNAT (Ministerio de Salud 2006)* es para el Ministerio de Salud una línea de trabajo novedosa y surge ante el dramático incremento de las lesiones ocasionadas por los accidentes viales, por el incremento de demanda de atención hospitalaria y como una recomendación del área de enfermedades no transmisibles de la Organización Panamericana de la Salud - OPS.

Ante esta problemática es que el sector salud establece las medidas pertinentes para colocar este daño como política del sector para los años venideros, con la finalidad de salvar la vida de los accidentados, reducir las lesiones graves y la discapacidad, prevenir los accidentes y educar a la población en temas de seguridad vial.

Respecto al tema de accidentes de tránsito las acciones de la estrategia se concentran en la labor de prevención, fomentando estilos de vida saludables y el uso de dispositivos de seguridad que contribuyan a disminuir la gravedad de la lesión o evitar la muerte, así como el cumplimiento del reglamento de emergencia para la atención masiva de víctimas producto de estos accidentes.

Desde la fecha de creación de la ESNAT la Oficina General de Defensa Nacional - OGDN del MINSA ha sido la responsable de conducirla junto con la presencia de otras oficinas del Ministerio. El principal objetivo perseguido en los primeros años de trabajo con la ESNAT, según consta en documentos de gestión de la OGDN (Ministerio de Salud 2006), fue buscar el fortalecimiento de trabajo con otros sectores públicos a través de la plataforma que el Consejo Nacional de Seguridad Vial - CNSV brinda. Así mismo al interior del MINSA, se ha buscado vincular al trabajador de salud con la problemática vial, buscando la instalación de la estrategia al interior de las regiones, sobre todo en aquellas que ostentan un alto índice de siniestralidad vial. Lamentablemente, aún no se ha conseguido un total empoderamiento de las provincias en la lucha contra los accidentes de tránsito, básicamente por falta de recursos económicos.

Las iniciativas perseguidas por la ESNAT están en la siguiente línea:

- Establecer una fecha donde de forma primordial se reflexione el tema de la seguridad vial y su problemática para la salud pública en nuestro país. En ese sentido se ha establecido la Semana del Tránsito Seguro y Saludable que se desarrolla la primera semana de septiembre<sup>13</sup>.
- Incluir el tema de la prevención de accidentes de tránsito como una de las líneas de trabajo en los planes de contingencia que tradicionalmente la OGDN elabora con motivo de celebraciones masivas y de gran desplazamiento de personas, llámese semana santa, plan verano, fiestas patrias y fin de año.

---

<sup>12</sup> Las diez estrategias sanitarias de salud son las siguientes: inmunizaciones, prevención y control de enfermedades metaxénicas, prevención y control de enfermedades de transmisión sexual y VIH – SIDA, prevención y control de tuberculosis, salud sexual y reproductiva, prevención y control de daños no transmisibles, accidentes de tránsito, salud de los pueblos indígenas, alimentación y nutrición saludable y salud mental y cultura de paz.

<sup>13</sup> Sin embargo esta fecha podría ser cambiada ya que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC emitió el DS N° 034 – 2006 – MTC que señala el día Nacional de la Seguridad Vial el tercer domingo de octubre.

- Diseño de una ficha de levantamiento de información que consiste en un registro estandarizado de los pacientes que ingresen a los hospitales del MINSA, productos de daños o lesiones por accidentes de tránsito.
- Promover investigaciones que permitan conocer el impacto de los accidentes de tránsito en la salud de las personas y los costos que estos accidentes generan al sistema público.

A futuro, la principal perspectiva que enfrenta la ESNAT es lograr que el sector salud asuma a través de las DISAS y DIRESAS de todo el país, el papel de protagonista dentro del proceso que envuelve a la problemática vial<sup>14</sup> y no sólo se ubique como el encargado de brindar la asistencia médica. En definitiva a través de la ESNAT se debe buscar contribuir con la construcción de políticas nacionales para el enfrentamiento de este complejo problema.

#### *La Policía Nacional del Perú y su rol en la prevención de accidentes de tránsito:*

De forma tácita se ha considerado como principal actor en las tareas de prevención y lucha contra los accidentes de tránsito a la Policía Nacional, precisamente por estar involucrado directamente con la parte punitiva por el incumplimiento de las normas y por la conducción del sistema de tránsito. Sin embargo; la PNP realiza actividades muy concretas en el área de prevención a través de campañas de sensibilización no sólo para la población adulta sino también para los niños. Lamentablemente, los escasos recursos con que cuenta la PNP no han permitido tener un trabajo sostenido que permita ampliar su cobertura sino también emprender labores de investigación sobre temas de accidentes de tránsito y seguridad vial.

Según se reporta en el documento Políticas Municipales para la Promoción de la Seguridad Vial (Ministerio de Salud 2005:34) actualmente, la PNP cuenta con el Departamento de Prevención e Investigación de Accidentes de Tránsito (DEPPIAT) tiene la misión de planificar, organizar, dirigir, controlar y ejecutar las actividades referidas a la investigación de accidentes de tránsito.

#### *Otras Experiencias de Gobiernos Municipales e Instituciones Privadas:*

- ***La Municipalidad Provincial del Callao y sus importantes iniciativas***

Una de las principales acciones adoptadas en beneficio de la comunidad chalaca es la implementación de un Centro Operativo de Control del Tránsito, con monitoreo de televisión así como la implementación de cursos de seguridad vial para conductores y cobradores. Además con la finalidad de elevar la conciencia sobre la seguridad vial se han realizado campañas educativas con volantes sobre la ingesta de alcohol y conducción, velocidad, cinturón de seguridad, y también se han dictado cursos de educación y seguridad vial a nivel de los centros educativos (Ministerio de Salud 2005: 36 – 37).

- ***La Municipalidad de Villa el Salvador y el servicio de transporte menor***

La Municipalidad de Villa el Salvador considerando la demanda del mototaxi como medio de transporte dentro de su comuna, ha realizado acciones específicas para estos. En ese sentido ha empadronado y regulado el servicio de mototaxi así como la creación de la comisión técnica que cuenta con la participación de la Policía, los gremios representativos y la municipalidad misma, con el objeto de debatir, evaluar y proponer la mejora del

<sup>14</sup> Normalmente son considerados como involucrados directos en este tema a la Policía Nacional a través de sus órganos competentes y al Ministerio de Transportes.

servicio de transporte por vehículo menor y la realización del estudio técnico del parque automotor de vehículos menores (Ministerio de Salud 2005: 38).

- ***La Municipalidad de San Borja en la Educación y Seguridad Vial***

Entre las principales acciones de la Municipalidad de San Borja se encuentran:

- Formación y operación de la brigada voluntaria de educación vial, constituido por un grupo de señoras voluntarias del distrito, instruidas por la PNP.
- La suscripción del convenio con la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Vial que permitió la implementación, con la ayuda de la empresa privada, del parque infantil de tránsito.
- Se cuenta con un show municipal de educación vial, que va a los diferentes colegios a dar clases prácticas a través de las actuaciones teatrales.
- Gracias al apoyo del grupo Scouts la Municipalidad realiza los fines de semana la campaña del buen peatón. (Ministerio de Salud 2005: 41- 43)

- ***La Municipalidad de Miraflores y el Comité Cívico de Seguridad Vial***

El municipio se ha propuesto mejorar las condiciones de seguridad vial con acciones orientadas a:

- 1) Implementar acciones preventivas (PREVAT) que faciliten disminuir los accidentes de tránsito, la menor congestión vehicular y la reducción de la contaminación ambiental.
- 2) Aplicación de propuestas que permitan implementar y desarrollar prácticas saludables en el tránsito y la seguridad vial.

Si bien ambas acciones han tenido componentes comunicacionales, estas no fueron sustentadas en un programa mayor de comunicación que se dedicara a la investigación del problema y que propusiera una intervención integral. Se han orientado básicamente, a la emisión de normas punitivas en algunos casos y en otros en la producción de material comunicativo (carteles en la vía pública) sin una adecuada estrategia de comunicación que enmarcara el proceso de cambio que se pretendía conseguir.

La finalidad de los comités cívicos de seguridad vial se enfoca en tres aspectos:

- Acción técnica, para detectar problemas cotidianos, informarse y definir propuestas.
- Gestión, para elaborar propuestas y acciones básicas de cumplimiento de normas, con apoyo de especialistas de la localidad.
- Difusión, colaborando con programas de educación y seguridad vial y la coordinación para el empleo de medios de comunicación.

Es oportuno mencionar que en el mes de octubre del 2006 la Municipalidad de Miraflores junto con la Asociación de Empresas Aseguradoras – APESEG organizó la primera feria de seguridad vial realizada en el parque Kennedy, y contó con la participación de diversas instituciones vinculadas con el tema de seguridad vial, incluyendo al Consejo Nacional de Seguridad Vial. Durante los tres días que duró la feria se pudo apreciar la constante presencia de público de todas las edades así como la activa participación en los diversos stands del evento. Esta iniciativa se constituye un paso importante para lograr formar conciencia sobre la problemática vial a nivel de la comunidad.

- ***Escuela de Educación Vial Itinerante - Touring Automóvil Club del Perú***

Consta de un bus-aula equipado con lo más moderno en tecnología aplicada a la educación para 29 alumnos entre los 8 y 12 años, un circuito para bicicletas diseñado para replicar todos los elementos involucrados en la seguridad vial y opera con la participación de los gobiernos locales, el Touring Automóvil Club del Perú y los distintos sectores de la sociedad civil (Ministerio de Salud 2005: 40).

- ***La Asociación Peruana de Empresas de Seguros -APESEG***

Es una institución sin fines de lucro que agrupa y representa a todas las Compañías de Seguros y Reaseguros establecidas en el país. Respecto al tema de prevención de accidentes de tránsito la APESEG ha tenido un rol importante en la promoción del Seguro de Accidentes de Tránsito – SOAT<sup>15</sup> así como su defensa ante los intentos de otros seguros de cortes regionales y municipales. Por otro lado, también ha sido colaborador en varias actividades de prevención de accidentes de tránsito, ya sea en colaboración con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Transportes, la Municipalidad de Miraflores, entre otros. Como mención importante merece destacar su apoyo en la Organización de la Primera Feria de Seguridad Vial conjuntamente con la Municipalidad de Miraflores desarrollada en ese distrito en el mes de octubre de 2006 y que contara con la presencia de varias instituciones como los Bomberos, Ministerio de Transportes, Touring Automóvil Club del Perú entre otros.

Según se pudo observar esta primera feria gozó del respaldo y la aceptación del público asistente, ya que se pudo ver la participación familiar en los diversos stands. Un aspecto importante a resaltar de la feria es la colocación de un mural que permitiera al público registrar a familiares y conocidos que hayan fallecidos víctimas de accidentes de tránsito. En esa oportunidad se registraron 1500 nombres, durante los tres días que duró la feria.

- ***El Centro de Investigación y de Asesoría del Transporte Terrestre (CIDATT)***

El Centro de Investigación y de Asesoría del Transporte Terrestre (CIDATT), es una Asociación Civil de derecho privado, sin fines de lucro cuya misión es contribuir al desarrollo nacional mediante la investigación, capacitación, difusión y asistencia técnica para la optimización de los servicios de transporte terrestre. El CIDATT a través de la elaboración de Informes de Observancia Pública busca generar una agenda pública compartida y una corriente de opinión propositiva sobre asuntos vinculados a los efectos del sistema de tránsito, tal como ocurrió con el tema de los llamados “buses camión” donde esta institución elaboró investigaciones que sirvieron de base para demostrar el nivel de peligrosidad de este tipo de transporte.

De otro lado, el CIDATT gracias a sus constantes investigaciones constituye una importante fuente de información para los medios de comunicación, por lo que es común que sus directivos sean constantemente convocados para brindar declaraciones, así mismo reconocidos como expertos.

- ***La Defensoría del Pueblo y el Informe Defensorial N° 108***

Los accidentes de tránsito sucedidos en el mes de octubre 2006, especialmente los ocurridos en el servicio interprovincial de transporte, que enlutaran a varias familias por lo general de condición humilde, motivó el pronunciamiento de la Defensoría del Pueblo a través del informe Defensorial N° 108, titulado “Pasajeros en Riesgo: la seguridad en el transporte interprovincial” llamando la atención al gobierno por la profunda desatención de la seguridad del transporte interprovincial. El informe señala textualmente “con este Informe, la Defensoría del Pueblo busca poner en la agenda pública el tema de la seguridad del transporte

---

<sup>15</sup> Los antecedentes del SOAT se remontan al año 1999 en que se publica la ley General de Transporte y Tránsito Terrestre en la que se incluye al SOAT. Es importante recordar que pese a la cantidad de accidentes de tránsito este seguro recién entra en funcionamiento el 1 de julio de 2002.

interprovincial, incidiendo especialmente en la labor de fiscalización que deben cumplir tanto el Gobierno central como los Gobiernos descentralizados”(Defensoría del Pueblo 2006: 3).

El citado Informe Defensorial N° 108, estudia tanto los derechos vulnerados como la debilidad institucional del Estado para atender una actividad de gran importancia para la vida de los peruanos. Asimismo, recoge los resultados de una investigación realizada sobre una muestra de 289 expedientes de procedimientos sancionadores del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y de cuatro regiones, a saber, Arequipa, La Libertad, Ica, Junín (por ser estas zonas de alto tráfico interprovincial). El Informe concluye con recomendaciones dirigidas a los diversos órganos involucrados en esta materia con la finalidad de propiciar una sustancial mejora en la labor de fiscalización del servicio de transporte interprovincial por parte del Estado y propone que este tema sea incorporado con prioridad en la agenda gubernamental.

Interesante resulta para la presente investigación la calificación que la Defensoría del Pueblo otorga al servicio de transporte terrestre y lo señala como de esencial para nuestra sociedad. Además señala que con este servicio se materializa – entre otros - el derecho a la movilidad, más conocido como libre tránsito, resaltando que “Un buen sistema de transporte público fomenta el desarrollo económico y ayuda a reducir la pobreza, alentando además a los menos favorecidos, a participar en los procesos sociales y políticos” (2006:4).

Señala así mismo, la importancia de reconocer el transporte interprovincial de ámbito nacional como uno de la mayor importancia debido al impacto que produce en el desarrollo individual, social y económico de la población. Así el informe n° 108 resalta en cifras que si bien en 1999, el tráfico de pasajeros estimado en el transporte interprovincial en el Perú fue de 45'937,096, esta cifra ascendió en el 2005 a 58'599,608, mostrando un crecimiento de 27%.6 (2006: 4). Sin embargo, al lado de este incremento se pueden observar dramáticas cifras de muertos y heridos por la muy baja calidad del servicio de transporte y, en particular, por la inacción del Estado para controlar y fiscalizar esta actividad de riesgo.

Un enfoque interesante que presenta el informe mencionado es que evidencia la afectación de los derechos fundamentales por efecto de una sistemática inacción del Estado Peruano ante el problema de la seguridad en el transporte interprovincial de pasajero, aludiendo que la Defensoría del Pueblo a lo largo de su accionar institucional ha incorporado un enfoque de derechos a los servicios públicos, lo que implica, entre otras cosas, el reconocimiento de que su prestación involucra el goce, la amenaza o la vulneración de determinados derechos fundamentales de las personas (2006: 9).

A continuación procedo a citar lo que el Informe Defensorial N° 108 (2006: 9 – 11) señala respecto a derechos vulnerados en el servicio de transporte interprovincial:

#### **Derecho a la vida:**

El derecho a la vida resulta el de mayor connotación constitucional y se erige en el presupuesto ontológico para el goce de los demás derechos. Sin embargo, pese a la trascendencia de este derecho fundamental, continúa siendo vulnerado en la red vial nacional. Como se puede observar, el número de muertos ha ascendido de tal forma, y son en extremo numerosas las familias que se ven afectadas como resultado de estas pérdidas humanas.

#### **Derecho a la salud y a la integridad física**

En nuestro país, el derecho a la salud y a la integridad personal se han visto afectados continuamente en la red vial nacional. Como ya se ha mencionado, en el año 2002, los accidentes de tránsito en la red vial

ocasionaron 5,248 heridos; en el año 2003, 4,520 heridos; en el año 2004, 4,269 heridos; y en el año 2005, 4,007 heridos.

### Derecho al libre tránsito

El artículo 2°, inciso 11° de la Constitución Política establece el derecho de todas las personas a transitar libremente por el territorio nacional salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería. Este derecho comprende la facultad de desplazarse por el territorio nacional, así como entrar o salir del país. La ciudadanía en general, y los menos favorecidos en particular, no tendrían un medio o mecanismo para viabilizar y hacer factible su derecho al libre tránsito por el territorio nacional si no fuese por el transporte público y, principalmente, por el transporte interprovincial. Pero dicha factibilidad se debilita o limita si el medio pone en peligro su salud y su vida.

En el capítulo III del citado informe, dedicado a analizar los problemas identificados relativos al transporte interprovincial en el último punto del acápite tercero<sup>16</sup> señala explícitamente la necesidad de fortalecer al Consejo Nacional de Seguridad Vial - CNSV reconociendo las limitaciones que se presenta para su correcto funcionamiento, así es enfático al señalar que:

[...] en el Perú no se observa un compromiso del Estado para crear una política de seguridad vial para el país que coadyuve a reducir los índices de accidentes. Por ello, la Defensoría del Pueblo recomienda fortalecer el Consejo Nacional de Seguridad Vial, de tal forma que pueda cumplir con sus funciones, contando con los medios necesarios para desarrollar un Plan Nacional de Seguridad Vial, el cual debe tener como objetivo procurar la reducción de los accidentes de tránsito que se producen a escala nacional, debiendo enfocarse este problema desde una visión sistemática, aportando coherencia y coordinación a las políticas públicas de los distintos sectores que enfrentan este problema" (2006: 31).

Finalmente cierra este punto insistiendo en la necesidad de que las entidades públicas que conforman el Consejo Nacional de Seguridad Vial y, en general toda entidad pública vinculada al sector transporte, cumplan con los planteamientos del Plan, debiendo el CNSV hacer la difusión, seguimiento, monitoreo y supervisión del cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Vial por parte de las entidades públicas.

A lo largo de este capítulo se ha presentado las estadísticas que revelan la dimensión del problema para nuestro país en término de muerte y accidentabilidad; así como, los alarmantes niveles de contaminación ambiental y acústica que produce nuestro parque automotor que, como se señaló, es chico en comparación a otros países, antiguo y a la vez altamente letal.

Así mismo, se han señalado las diversas acciones que desde el Estado, Municipalidades de los diversos distritos de Lima, el Callao e instituciones privadas han emprendido para disminuir esta problemática. Como se pudo apreciar diversas acciones se han tomado, cada entidad a su forma y tiempo pero no se ha visto un pronunciamiento general y sistémico, que abarque a todas las entidades responsables para la lucha en conjunto contra un mismo flagelo: los accidentes de tránsito.

En otras palabras, iniciativas existen pero aún no contamos con una entidad que conduzca lo que las otras instituciones han venido haciendo de forma dispersa y aislada. La propuesta de una campaña amplia y masiva para la prevención y lucha contra los accidentes de tránsito, contemplaría la necesaria homologación de actividades que promueva la idea de trabajo y lucha unánime sobre el problema del tránsito en nuestra

---

<sup>16</sup> El Informe Defensorial N° 108 en el capítulo III titulado "problemas identificados sobre la seguridad en el transporte interprovincial" identifica cuatro acápites: el referido al marco institucional, insuficiencias normativas, debilidad institucional del Estado para la fiscalización y finalmente problemas en el procedimiento sancionador.

ciudad. Sin embargo, lo más saltante es lograr que la sociedad en su conjunto, se sienta responsable y comprometida con la seguridad vial.

Como punto interesante vale resaltar el pronunciamiento de la Defensoría del Pueblo en el Informe N° 108 donde llama la atención por la dramática situación del transporte en nuestro país y donde a su vez señala que los derechos fundamentales de los ciudadanos se han visto afectados por la inacción del gobierno, frente a un asunto de vital importancia, debido al impacto que produce en el desarrollo de la población.



## Capítulo II

### La seguridad vial como experiencia comunicacional en la ciudad de Lima

#### 1. Revisión de campañas de seguridad vial realizadas entre los años 2004, 2005 y 2006 en la ciudad de Lima

Luego de presentar las diversas acciones que desde el Estado y otras instituciones han realizado en materia de prevención y lucha contra el incremento de los accidentes de tránsito en nuestro país, procedemos a analizar, desde una perspectiva de comunicación, algunos casos campañas ejecutadas tomando como criterio que éstas hayan sido realizadas entre los años 2004 (año en que se firma el convenio de cooperación interinstitucional entre los ministerios miembros del Consejo Nacional de Seguridad Vial - CNSV) al 2006; que hayan producido material comunicacional; que hayan tenido cierta trascendencia y que la experiencia se encuentre registrada.

Así se tienen las siguientes campañas: semana del tránsito seguro y saludable 2004 y 2005, plan playas 2005 y 2006, l feria de seguridad vial y corazones azules (ver cuadro N°8).

**CUADRO N° 6**  
**RELACION DE CAMPAÑAS ANALIZADAS**

Nombre de la campaña	Institución Responsable (s)	Actividades principales	Material comunicacional
Semana del tránsito seguro y saludable 2004 – 2005	MINSA	Volanteo en principales calles y avenidas	Volantes, afiches, banderolas
Plan Verano playas 2005 – 2006	MINSA y CNSV	Volanteo en playas y madrugadas vivas	Volantes, afiches
Feria de seguridad vial 2006	APESEG	Exposición temáticas de seguridad vial y mural de víctimas	Volantes, cartillas de prevención para escolares
Corazones azules	ST - CNSV y Municipalidad de Miraflores	Identificación de zonas que haya habido accidentes de tránsito con pérdida de vidas.	Volantes, banderolas

Ciertamente las campañas orientadas a la información y educación del público usuario forman parte de lo que la Matriz Haddon (OMS 2004a: 5 – 6) contempla en la fase previa al suceso violento de un accidente, validando así el trabajo que a nivel de educación y formación del público usuario se debe de realizar y permitiendo a su vez plantear, como estrategia viable de prevención, campañas de comunicación con y para el público usuario.

La Matriz de Haddon señala que para reducir la exposición al riesgo automovilístico e impedir que se produzcan choques en la vía pública, el factor que corresponde al ser humano en la fase previa, debe de considerar el componente de información, que Haddon lo señala como actitud; entendida esta como la actitud cívica - social del peatón, pasajero y conductor.

**CUADRO N° 7  
MATRIZ DE HADDON**

Fase		Factores		
		Ser humano	Vehículo y equipo	Entorno
Antes del choque	Prevención de accidente (daño)	Estado pre mórbido que influye sobre la capacidad de maniobrabilidad del conductor y respuesta del peatón. Nivel de información en relación al impacto socio económico de la discapacidad generada por accidentes de tránsito. Actitud (cívica, social del conductor, peatón y pasajero) Uso de dispositivos de seguridad	Buen estado técnico Luces Frenos Carga vehicular Control de la velocidad	Normatividad relacionada al tránsito. Ordenamiento y flujo de tránsito público y privado. Señalización Diseño y trazado de la vía pública. Limitación de la velocidad. Vías peatonales.
Durante (in situ) en el momento más inmediato de producido el accidente	Prevención de daño secundario y discapacidad	Estado pre mórbido (en relación a la coexistencia de daños crónicos previos) Perfil del accidentado (edad, nivel formativo)	Dispositivos de retención de los ocupantes. Otros dispositivos de seguridad. Diseño protector contra accidentes.	Diseño de carreteras y autopistas con hitos y marcadores de auxilio mecánico y médico. Operatividad de un programa de atención extrahospitalario.
Después del choque	Reducción de la severidad de la discapacidad. Calidad de vida.	Perfil del accidentado y de su contexto. Condición clínica del accidentado.	Accesibilidad para evacuar ocupantes Riesgo de incendio (explosión)	Red de comunicación de urgencia médica y mecánica Flujo de referencia especializado hasta rehabilitación Identificación de caso y registro automatizado de datos desde el manejo in situ hasta el último nivel.

Fuente: Informe Mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito – OMS año 2004

### 1. SEMANA DEL TRÁNSITO SEGURO Y SALUDABLE 2004 – 2005<sup>17</sup>

La campaña educativo-comunicacional denominada *Semana del Tránsito Seguro y Saludable*, fue ideada en el marco de la Estrategia Sanitaria Nacional de Accidentes de Tránsito del MINSA y buscó despertar espacios de interés dentro de los medios de comunicación social y de la comunidad en general, haciendo uso de calles, avenidas, lugares comerciales y plazas.

Los documentos del Ministerio de Salud que registran ambas experiencias señalan que “estas campañas realizadas por el Ministerio de Salud, a través de la Oficina General de Defensa Nacional, buscaron ubicar el tema de la seguridad vial como un asunto importante de reflexión, a fin de lograr que el mensaje de seguridad vial y vida saludable este presente en diversos ámbitos de la comunidad y forme parte de mensajes urbanos saludables, que permitan una construcción de espacios seguros”(Ministerio de Salud 2006).

<sup>17</sup> Infamación extraída del documento de gestión publicado en la página web de la OGDN: Sistematización de la Estrategia Sanitaria Nacional de Accidentes de tránsito - ESNAT. Capítulo III: actividades evaluadas de la ESNAT

De esta forma, la "semana del tránsito" del año 2004 cuyo radio de intervención fue Lima y Callao, a través de las cuatro Direcciones de Salud contó con un presupuesto total de S/ 22000 nuevos soles. Por su parte la "semana del tránsito" correspondiente al año 2005 además de dirigirse a las direcciones de salud de Lima y Callao se consideró otras ciudades del interior del país (tal como se señala en el cuadro n° 9) y sólo para Lima y Callao se destinaron fondos del Estado por S/ 30784.

Los objetivos estratégicos que registran las experiencias de la ESNAT (Ministerio de salud 2006) y que se pueden apreciar en el Anexo 1 son muy generales y poco útiles para la medición, ya que no aluden a situaciones específicas que pretendan conseguir. Esto hace que ambas campañas sean inmedibles y por ende los logros alcanzados desconocidos.

A manera de análisis puedo afirmar, que ambas campañas tuvieron un mal planteamiento desde su inicio, pues no hubo una buena segmentación del público objetivo ni las actividades propias para cada público. Al parecer la campaña tuvo una marcada orientación masiva, sin contar con el presupuesto y los medios adecuados para este fin. Es decir, si miramos el presupuesto de cada campaña en relación al público objetivo claramente se observa que ante un público tan disperso el presupuesto destinado era más que insuficiente. En resumen ambas campañas concentraron su interés en la simple realización de actividades, las cuales no estuvieron respaldadas por una correcta formulación de objetivos específicos que permitan la identificación de resultados.

▪ **Material de difusión:**

Para la realización de ambas campañas según se señala en el documento Sistematización de la ESNAT (Ministerio de Salud 2006) se trabajó con un material de difusión<sup>18</sup> estándar para todas las Direcciones de Salud - DISAS y Direcciones Regionales de Salud – DIREAS. En algunos casos, las DISAS y DIREAS modificaron aspectos del diseño de acuerdo a la realidad de la zona, manteniendo siempre el mismo mensaje.

Respecto a la producción de mensajes, estos fueron extraídos de material usado por la Policía Nacional del Perú y la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Vial en campañas pasadas, los cuales se centraban en indicar lo que no se debía de hacer respecto al tránsito y/o resaltar aquellas acciones consideradas como riesgosas. Así se tenía:

**CUADRO N° 8**  
**RELACION DE MENSAJES SEGÚN PÚBLICO**

<i>Para el caso de peatón:</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Usa los puentes, veredas y cruces peatonales</li> <li>• Usa el cinturón de seguridad</li> <li>• Espera que el vehículo este detenido para subir o bajar de él.</li> <li>• Ayuda a los adultos mayores, personas con discapacidad y niños a cruzar las calles</li> <li>• Exige se respeten los límites de velocidad</li> </ul>
<i>Para el caso de conductor particular:</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Respetar los límites de velocidad</li> <li>• Usa siempre cinturón de seguridad y promueve su uso</li> <li>• Respetar las indicaciones del semáforo</li> </ul>

<sup>18</sup> Los materiales de difusión utilizados en las campañas educativo-comunicacionales de la ESNAT son volantes, afiches y banderolas.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No hables por celular cuando conduzcas</li> <li>• Recuerda: un vehículo sin SOAT, no es un vehículo seguro</li> </ul>
<p><i>Para el caso de conductor público:</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si tomas licor, no manejes</li> <li>• Respetar las señales de tránsito</li> <li>• No comas alimentos en exceso si vas a conducir</li> <li>• Verifica periódicamente el estado de luces y frenos</li> <li>• Recuerda: la norma establece que conduzcas un máximo de 5 horas de día y 4 horas continuas por la noche.</li> </ul>

Según señala documentos del Ministerio de Salud, la experiencia de la ESNAT en la Semana del Tránsito Seguro y Saludable tiene su principal fortaleza en que por primera vez el Ministerio de Salud asume como propio el tema de la seguridad vial vinculado con el tema de salud pública y sale al encuentro de la comunidad a través de esta campaña (Ministerio de Salud 2006). Sin embargo nada más alejado de la realidad, porque la distribución de folletos en la vía pública y la realización de charlas en centros enseñanza universitaria (actividades propias de ambas campañas) no garantizó la recordación de mensajes para la prevención de accidentes de tránsito y mucho menos lograron cambio alguno en la incidencia de accidentes de tránsito.

Por otro lado, los mensajes utilizados en ambas campañas se refieren a la recordación de medidas para evitar la ocurrencia de accidentes, principalmente de corte restrictivo. Se trata de indicaciones básicas de seguridad frente al tránsito haciendo hincapié en lo que no se debe de hacer, como por ejemplo el exceso de velocidad y la ingesta de bebidas alcohólicas, para que no ocurran accidentes de tránsito.

Se puede decir que los mensajes usados son fruto de la investigación de estadísticas respecto a los diversos tipos de accidentes de tránsito y sus principales causas. Sin embargo, no se ha usado ningún mensaje elaborado sobre la base que determine qué hay detrás de la conducta de las personas frente al tema de tránsito, prevención, seguridad vial y/o espacio público y cuanto pesa el factor cultural y el entorno frente a estos temas.

## 2. PLAN VERANO-PLAYAS 2005–2006

La campaña de seguridad vial *Plan Playas*, se diseñó para aprovechar las diversiones propias de la temporada de verano para difundir mensajes de seguridad vial en lugares nocturnos y de desplazamiento de público joven. Ambas campañas, años 2005 y 2006, a decir de los responsables (Ministerio de Salud 2006) fueron netamente informativas y de sensibilización social (ver anexo 2).

Para el año 2005 se trabajó únicamente con la Dirección de Salud Lima Sur y se destinó un presupuesto de S/ 15000. Durante este año se lanzó por primera vez las denominadas “Madrugadas Vivas”, y para su lanzamiento se contó con la presencia de la Ministra de Salud de aquel entonces, Dra. Pilar Mazzetti, en el Plaza Boulevard de Asia. En el año verano del 2006 se volvió a repetir la experiencia, pero considerando esta vez a las otras Direcciones de Salud de Lima y Callao así como otras Direcciones Regionales de Salud. Para el año 2006, sólo para Lima y Callao la campaña contó con un presupuesto de S/ 14580.

### Material de difusión:

Para esta campaña también se elaboraron volantes, además de afiches. Se prefirió focalizar los mensajes en dos aspectos: uso de cinturón de seguridad y consumo de alcohol, de la siguiente forma:

- Usa siempre el cinturón de seguridad y promueve su uso.
- Evita el consumo de alcohol si vas a conducir.

Hay que señalar que la actividad “Madrugadas Vivas” como concepto resulta interesante; sin embargo, nuevamente el mal planteamiento de la campaña hace que se trate de esfuerzos inútiles e intrascendentes en la lucha contra los accidentes de tránsito. La carencia de un diseño de campaña bien articulado (que contemple objetivos específicos correctamente planteados, plan de medios y segmentación de públicos acorde con los objetivos específicos), hace que se tenga actividades sin una visión sistémica.

### 3. Campaña Corazones Azules

Con el objetivo de sensibilizar a la comunidad sobre la necesidad de adoptar una actitud de respeto por las normas de tránsito en resguardo de sus vidas y de su propia salud la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Vial y la Municipalidad de Miraflores organizó la campaña corazones azules en el año 2005 con una duración de seis meses.

La campaña consideró como punto central el pintado de un corazón azul dentro de una silueta humana, en los lugares exactos donde perdieron la vida personas a consecuencia de un accidente de tránsito. La simbología del pintado de corazones azules en la vía pública, se reforzó con la instalación de banderolas y distribución de material con contenido informativo en las principales calles y avenidas del distrito. Según los reportes presentados por el ST – CNSV la campaña culminó con el pintado 88 CORAZONES AZULES en diversos puntos de Lima y se instalaron 23 banners cerca de donde se pintaron las siluetas en mención.

Lamentablemente esta campaña, tomada de una experiencia extranjera<sup>19</sup>, no causó el efecto esperado. Las siluetas pintadas colocadas en algunos puntos del distrito miraflorentino no fueron entendidos por la ciudadanía y en la mayoría de los casos pasaron desapercibidos. Según nuestra evaluación, se puede decir que las siluetas pintadas en las calles y avenidas no tuvieron el respaldo de un plan de comunicación que las integrara como parte de una estrategia mayor, el resultado fue el desperdicio de una iniciativa interesante por la mala concepción de la campaña.

Al parecer la campaña fue realizada sin el debido planeamiento que permitiera determinar la pertinencia de la misma para el distrito seleccionado. Miraflores no está considerada como zona de atropellos. Por lo tanto, el concepto es poco útil. Por lo tanto se puede concluir que la campaña corazones azules antepuso el concepto a la realidad del entorno, debido principalmente a la ausencia de investigación que permitiera un correcto planeamiento de la misma.

### 4. Primera Feria de Seguridad Vial

---

<sup>19</sup> La idea se tomó de la campaña usada en Bogotá por el alcalde Antanas Mockus, también para sensibilizar a la población a través del recordatorio de personas fallecidas producto del tránsito.

Bajo la organización de la Asociación Peruana de Empresas Aseguradoras – APESEG se realizó el 13, 14 y 15 de octubre del 2006 la primera Feria de Seguridad Vial en el parque central del distrito de Miraflores. La feria contó con la presencia de la ciudadanía en general y tuvo como expositores a las empresas aseguradoras e instituciones diversas como el Consejo Nacional de Seguridad Vial, los Bomberos, la Policía Nacional, el Touring y otras empresas.

La feria de seguridad vial tuvo como objetivo principal sensibilizar a la comunidad en general como usuarios de la vía pública, sobre la necesidad de adoptar los conceptos de seguridad vial como parte de medidas de autoprotección; así como incorporar conceptos de responsabilidad compartida en las intervenciones de campañas de tránsito.

El principal valor de esta feria radica en que se constituyó en un espacio de participación de la población, es decir se logró que el público interactuara entorno al tema de la seguridad vial, a través de los diversos stands y actividades temáticas que cada institución participante ofrecía.

Esta actividad contó como atractivos con las siguientes demostraciones y actividades que en su mayoría tenían un alto componente comunicacional:

- Simulador de impacto para la promoción del uso del cinturón de seguridad.
- Exhibición de un Mural Conmemorativo con nombres de víctimas por accidentes de tránsito, colocado por el mismo público asistente.
- Área de juegos en aspectos de Seguridad Vial.
- Escenario de espectáculos.
- Exhibición de rescate a cargo del Cuerpo de Bomberos Voluntarios.
- Túnel multimedia con videos alusivo a accidentes de tránsito.
- Stands de información de las instituciones participantes.
- Exhibición de un auto siniestrado

Vale resaltar que esta primera feria coincidió con la primera conmemoración del Día Nacional de la Seguridad Vial, fecha declarada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones según DS N° 034 – 2006 – MTC el cual establece que al tercer domingo de octubre como fecha que conmemora la seguridad vial en nuestro país. Obedeciendo a esta celebración para la clausura de la feria se consideró dentro del programa, la realización de una celebración litúrgica, en memoria a las víctimas de la violencia de los accidentes de tránsito. La celebración litúrgica sumada al mural con nombres de los fallecidos por el tránsito fue resaltada por los medios de comunicación asistentes, como un llamado a la conciencia de la ciudadanía en general.

## 2. Análisis y Comentario:

Conocidas las experiencias de campañas de comunicación emprendidas por importantes instituciones, se hace posible hacer un breve diagnóstico sobre los enfoques de comunicación que las han orientado y diseñado.

En primer lugar, luego de conocer sus estrategias se puede afirmar que ha habido una marcada tendencia en promover el cambio de comportamiento a través de la difusión de mensajes, en el cual se indican lo que las personas deben hacer en diferentes situaciones frente al sistema de tránsito (ejemplo: respeta los límites de velocidad, si tomas no manejes, usa el cinturón de seguridad, entre otros). En otras palabras las campañas han sido planteadas bajo el esquema de difusión de conocimientos, repitiendo contenidos conocidos por la población los cuales, a su vez, han sido nuevamente usados en las diversas campañas presentadas.

Sin embargo, pese a que la mayoría de campañas coinciden en buscar sensibilizar a la población, no han considerado investigar previamente si estos mensajes emitidos ya eran familiares para las personas y el factor o factores que impiden su uso. Antanas Mockus, ex alcalde de Bogotá, señala que hay una ignorancia en la población del sentido de las reglas y de su utilidad - como es el caso de las normas de tránsito - factor que impide el correcto uso de las mismas (Del Rio 2007: A8).

En ese sentido, la práctica en nuestro país indica que muchas de las normas y reglas que conducen la vida ciudadana son conocidas por las personas y pueden ser nombradas con total propiedad, pero también sucede que se desconoce la utilidad y la importancia de las mismas para la vida en sociedad, lo cual impide que sean apropiadas a conciencia por los ciudadanos. Esta situación se ve claramente en lo que respecta al tema de sanción previamente señalado en esta investigación, en el cual se señala que el compromiso ciudadano frente a la norma es muy débil. Por lo tanto, según nuestra realidad se debe de mirar el tema de seguridad vial como un asunto cambio de actitud más que de desconocimiento de normas, donde el componente socio cultural resulta clave.

Para el caso de accidentes de tránsito y seguridad vial, un aspecto clave es investigar cuales son los factores que motivan o desmotivan a las personas obedecer una norma, y olvidarnos de realizar campañas que imparten conocimientos porque el asunto va más allá. Este es el espacio para señalar la necesidad de "profesionalizar" y "planificar estratégicamente" este tipo de intervenciones; porque a través de ellas se pone en evidencia la informalidad con que son planificadas y la escasa investigación previa al diseño de la intervención.

Además se aprecia que en las campañas analizadas la comunicación es vista como la elaboración de una serie de productos comunicacionales aislados, que soporta una determinada cantidad de mensajes. Vista así, la comunicación se vuelve unilateral y se olvida una parte importante del proceso que es el público receptor y todo el contenido psico social que lo rodea (que ya lo hemos mencionado). Es decir, no basta con pensar en que la gente asume unas determinadas prácticas sólo porque se les indica pues las estadísticas de muerte y número de accidentes de tránsito de los últimos años, señala que este esquema no funciona; hay un mundo más complejo que envuelve al proceso de comunicación que las campañas vistas en este capítulo, no contemplan.

Como se ha señalado, la estrategia de comunicación usada en estas campañas básicamente se concentra en la producción de material comunicativo alejándose de lo que se conoce como una intervención comunicativa integral. Se ha optado por la teoría de comunicación denominada cambio de comportamiento (considerando que los mensajes usados son prescriptivos, dan pautas y ordenan procesos), la cual resulta poco apropiada para lograr progresos en la lucha contra la inseguridad vial. Ya se sabe que los temas que tengan que ver con el desarrollo de los pueblos son temas complejos que obligan a los expertos y estudiosos a mirar la comunicación considerando los usos y costumbres (sociales, políticos y religiosas) además de los prejuicios arraigados en la población objetivo.

De otro lado, vale resaltar la iniciativa de la APESEG en la organización de la feria de seguridad vial pues tratándose el tema de tránsito como un problema multicausal, resulta interesante la variada convocatoria realizada para la feria, que lamentablemente el resto de actividades analizadas no contó. La falta de una acción conjunta del Estado y las acciones aisladas para la lucha contra este fenómeno no resulta conveniente.

## Capítulo III

### *La situación actual del transporte urbano en la ciudad de Lima*

#### 1. El Contexto

Como es sabido a partir de la década de los 50 Lima experimentó un crecimiento urbano acelerado y desordenado. En este contexto, desde 1950 hasta el 2004, el transporte en la ciudad de Lima ha tenido dos grandes momentos, muy bien descritos por el documento “Estudio cualitativo sobre las percepciones y actitudes hacia las normas de tránsito” elaborado por encargo del Centro de Investigación y Asesoría del Transporte Terrestre – CIDATT (Lozano 2004).

El primer momento empezó con la desaparición de los tranvías símbolo de la Lima tradicional y señorial, y la aparición de los ómnibus, agrupados en las compañías formalmente establecidas: los Enatru y los vehículos azules de las empresas de propiedad social, que circularon a partir de los años 70. Ambos vehículos son íconos de este periodo, que termina con la proliferación de asociaciones que luego se transformarán en empresas de transporte urbano. En el camino quedaron las promesas del tren eléctrico o “metro”, que fueron símbolo de las ilusiones colectivas y que resultaron ser utilizadas por diferentes grupos políticos para acceder al Municipio Capitalino de los años 80.

El segundo período de la historia del transporte urbano limeño empieza en los 90, durante el gobierno de Alberto Fujimori hasta nuestros días y está caracterizada por la aparición y proliferación de las famosas “combis” y “coaster”, planteadas como solución para aliviar por un lado el desempleo y por otro el problema de la falta de transporte, sobre todo de y hacia las zonas periféricas de la ciudad (conos), que crecieron de manera desbordante tanto geográfica como demográficamente, como consecuencia de la migración del campo a la capital.

Luego de estos dos momentos hemos visto surgir a los “ticos”, los así denominados taxis incursionaron en el sistema de transporte limeño en reemplazo de los escarabajo y posteriormente los mototaxis, versión moderna de los taxicholos y tricitaxis que surgieron en el interior del país. Así combis, coasters, ticos y mototaxis junto con el parque automotor privado, son los nuevos actores de la escena social del transporte de la ciudad de Lima.

Como dice el “Estudio cualitativo sobre las percepciones y actitudes hacia las normas de tránsito” (Lozano 2004), referido al estudio de las percepciones y actitudes del tránsito “el tráfico” o “transporte urbano” (diversas formas de denominar el mismo sistema) resulta percibido como uno de los principales problemas existentes en la ciudad de Lima. Junto con la basura, los ambulantes, la informalidad, la contaminación, la delincuencia, la falta de empleo, la tugurización, el centralismo, la pobreza, la drogadicción y la fatal de autoridad, el tránsito forma parte del conjunto de problemas que – según los ciudadanos - se manifiesta en la capital.

#### 2. Características Actuales del Transporte Urbano

Lima Metropolitana con su casi 8 millones de habitantes, se constituye en la ciudad más importante del Perú que alberga el 30% de la población del país y concentra el 65% del parque automotor, el cual se ha visto incrementado entre los años 1990 – 2006, según registra Lozano (2004) en el documento elaborado para el CIDATT, de 397623 a 898100 vehículos (2.59 veces) valor superior al crecimiento mostrado en otras partes

del país, que lo hizo en 2.32%. Lamentablemente este crecimiento no se ha visto acompañado con políticas claras de planificación urbana, generando una expansión caótica del transporte.

Según las cifras publicadas por el CIDATT en el Informe Especial de Transporte Urbano (2006a) se sabe que la forma de transportarse del limeño promedio es haciendo uso del transporte público y el tiempo promedio por viaje en transporte público es 45 minutos (Herrera 2008b)<sup>20</sup>. El CIDATT en otros de sus estudios señala que el 83% de los viajes motorizados en Lima, que equivale a un aproximado de 10 millones de viajes al día, se realizan en transporte público y de este total el 37% en combi, 30% en microbús, 16% en ómnibus, 9% en taxi, 6 % en mototaxi y 2% en auto colectivo. Otro dato interesante es el que señala que el 19% del gasto corriente del poblador de Lima es en transporte, y el nivel socioeconómico "C" es el que dedica mayor porcentaje de sus ingresos a dicho gasto (CIDATT 2006b).

**CUADRO N° 9**  
**PORCENTAJE DE USO DEL TRANSPORTE PÚBLICO**

Medio de Transporte Público	Porcentaje
Combi	37%
Microbús	30%
Ómnibus	16%
Taxi	9%
Mototaxi	16%
Auto colectivo	2%

Fuente CIDATT

De otro lado, debido a la reducción de la flota autorizada de transporte público, principalmente por el retiro de unidades por su alto costo de reparación y antigüedad, ha promovido la aparición en el servicio de transporte de vehículos de menor capacidad, que trae como consecuencia hacer uso de mayor infraestructura vial de la ciudad, y por ende un mayor desgaste de las mismas. Esta situación promueve además que ante la carencia de un servicio de transporte correctamente autorizado y distribuido por zonas, surja una nueva modalidad de servicio de transporte: el servicio de autos colectivo – no autorizados – cuyo servicio es temporal concentrado en horas punta. La organización Luz Ambar calcula que unos 30 mil colectivos circulan en Lima sin regulación alguna (Perú21 2006).

Otro aspecto interesante del transporte de la ciudad de Lima es el fenómeno taxi. Según el Ingeniero Juan Tapia Grillo, director del CIDATT <sup>21</sup>, Lima cuenta con ocho veces más taxis que Barcelona y Madrid y más del doble que el Distrito Federal de México. Aproximadamente se cuenta con 210 mil taxis y su excesivo número ocasiona que se utilicen el 51% de los recorridos motorizados totales promedio al día que se realizan en la ciudad. La proliferación de estas unidades nuevamente encuentra explicación en las facilidades que brindaba la libre importación de vehículos usados y la falta de empleo, motivo suficiente según explica el ingeniero Tapia para que muchos políticos el tema les resulte intocable por tratarse de un "problema social".

Los taxis debido al gran kilometraje que recorren (aproximadamente 231 km al día frente a los 60 km que recorre un vehículo privado) y a la cantidad de estas unidades son considerados como los principales usuarios de las vías de la ciudad y el mayor responsable de la congestión vehicular que nos aqueja,

<sup>20</sup> Se estima que cada limeño pasa, en promedio, 4,5 años de su vida sentado en un bus. Su calculo se basa en la cantidad de viajes que realiza cada persona al día en Lima (2,1), el tiempo promedio de viaje 45 minutos y la esperanza de vida del peruano, fijada en 71 años (asumiendo que se viaje desde que nace).

<sup>21</sup> La presente cita proviene de una conversación personal sostenida con el ingeniero Juan Tapia Grillo, director del CIDATT, el 15 de enero de 2008 en las oficinas de la mencionada institución.

considerando que Lima no es una urbe con alta tasa de motorización (sólo se tiene 75 vehículos por cada mil personas). Por este motivo, el Ingeniero Tapia señala que para ordenar el tránsito en Lima se debe empezar por ordenar el servicio de taxi de la ciudad, que hoy lamentablemente, convertido también en servicio de auto colectivo termina compitiendo con el transporte masivo de pasajeros.

Frente a esta sombría situación diversos especialistas se han manifestado para señalar las posibles soluciones al problema del tránsito en nuestra ciudad. En ese sentido el diario El Comercio en su edición del 6 de abril del 2008 (Herrera 2008a: A8) convocó la opinión de diversos profesionales para que ensayaran lo que se podría hacer al respecto, resaltando los siguientes puntos:

- Priorizar la inversión en mejorar el transporte público para que de esta manera se tenga un transporte público eficiente, promoviendo su uso.
- Restringir el uso de vehículos privados. Evitar el uso irracional de vehículos privados, a favor del uso del transporte público.
- Eliminar de la circulación vial autos que se encuentre en mal estado. Para este objetivo es básico contar con un buen sistema de revisiones técnicas.
- Dar impulso a iniciativas que buscan renovar el parque automotor y promover el cambio de matriz energética (un buen ejemplo es el llamado bono del chatarreo impulsado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones).
- Invertir en infraestructura. Este es un punto de amplia discusión ya que para algunos Lima necesita más *by pass* mientras que para otros se hace necesario humanizar más nuestros espacios públicos creando más espacios para el peatón. Otros señalan que se construyan vías rápidas recurriendo al cobro del peaje.

### 3. La labor de la Municipalidad Metropolitana de Lima frente al sistema de tránsito:

Referirnos al transporte urbano en nuestra capital nos remite necesariamente a la Municipalidad Metropolitana de Lima, institución responsable del sistema de transporte, construcción y mantenimiento de vías, construcción de veredas, puentes peatonales y señalización de la vía pública en las zonas de su competencia.

La Municipalidad de Lima considera que el transporte urbano atraviesa por una grave crisis, tanto por su déficit de infraestructura como por la calidad de servicio. Situación que origina desorden, informalidad y caos en la ciudad. Según señala la Municipalidad en su página web ([www.munilima.com.pe](http://www.munilima.com.pe)) ha declarado el transporte público de la ciudad como el sistema prioritario de movilidad urbana. Es así que ha puesto en práctica el Plan de Ordenamiento Vial, estableciendo los lineamientos de trabajo, con ayuda de las respectivas entidades de la corporación municipal, que a saber son los siguientes:

- El desarrollo de proyectos de transporte público masivo, que en su conjunto formarán el Sistema Integrado de Transporte Metropolitano.
- Mejorar la manera de operación del sistema de transporte.
- Mejorar la infraestructura vial en beneficio del usuario de transporte público.
- Crear una nueva cultura de transporte.

Según los documentos publicados en su página web, la Municipalidad de Lima considera que el futuro nuevo sistema de transporte, denominado el Metropolitano, es un paso importante para lograr la solución a los problemas del sector transporte de la ciudad. Este sistema diseñado para funcionar a base de buses que transitarán por vías exclusivas con 47 estaciones y una estación central subterránea, constituye sin lugar a

dudas un proyecto esperanzador para el limeño; si se considera que actualmente hay personas que realizan viajes que tardan entre 60 y 120 minutos en hora punta.

Como se ha señalado el Plan de Ordenamiento Vial contempla como parte de uno de sus lineamientos de trabajo, la creación de una nueva cultura de transporte que orienta su atención a la consecución de los siguientes objetivos: lograr el orden en el servicio de transporte, fortalecer a las instituciones municipales responsables de la regulación del servicio de transporte en beneficio de los usuarios, promover la formalización y las capacidades empresariales de los transportistas nacionales y finalmente educar a las personas sobre el respeto a las normas. Este último componente de trabajo está más vinculado a una labor de comunicación, que al parecer tiene interés por la parte educativa y de imagen institucional.

Sin embargo se podría decir que la principal orientación del trabajo cara al transporte y ordenamiento vial, sigue enfocado en la parte de infraestructura que corresponde al plan señalado, sin rescatar la necesidad imperante de lograr un cambio en la actitud de los usuarios del sistema.

En lo que va de este periodo de gestión municipal se han iniciado y culminado importantes obras viales, destinadas a agilizar el tránsito en la ciudad y descongestionar avenidas de alto tránsito. Importantes obras como pasos a desnivel, by pass entre otros así como trabajos de refacción en avenidas importantes son trabajos que la actual gestión municipal ha emprendido además de las obras correspondientes al Metropolitano. Sin embargo, algunos analistas insisten en que la infraestructura es importante solo en la medida en que este acompañada con un plan mayor que abarque al ser humano como actor importante en el uso de la misma. El arquitecto Miguel Angel Torres, especialista en diseño urbano y obras viales, señala que las vías se saturan no por falta de capacidad (refiriéndose a la infraestructura vial) sino por la mala administración del tránsito (Herrera 2008b: A15).

#### **4. Consecuencias Negativas del Transporte de Lima**

Presentado el panorama en que se desenvuelve el tránsito y el servicio de transporte de la ciudad de Lima resulta fácil concluir que la congestión vehicular en puntos determinados de la ciudad constituye un aspecto negativo del transporte y ni qué decir del índice de accidentabilidad, que como muestran las estadísticas, presenta una tendencia creciente de alta preocupación ciudadana. En el año 2005, 23075 personas fueron heridas y 800 muertas en accidentes de tránsito de Lima Metropolitana, y esta cifra en conjunto representa un incremento del 50% con relación al año 2004. El total de personas afectadas fue de 207096 entre 1990 – 2005. En especial, es de preocupación que el transporte público participe en el 61.3% de muertes y 68.9% de afectados en accidentes de tránsito en la ciudad.

Además de la congestión vehicular y los accidentes de tránsito; otro factor preocupante que aqueja a la ciudad, producto del acelerado incremento del parque automotor y del deficiente ordenamiento vehicular es la contaminación ambiental y acústica. Según el Informe Defensorial N° 116 de la Defensoría del Pueblo señala que en Lima, la calidad de aire no cumple con los estándares de calidad ambiental, ni tampoco con las guías sobre calidad de aire de la Organización Mundial de la Salud. Además señala que en el Perú se está presentando un sostenido incremento de las enfermedades crónicas no transmisibles, como asma, rinitis alérgica y faringitis que afecta a la población vulnerable llámese niños, ancianos y toda persona que por diversos motivos se vea expuesto en las zonas altamente contaminadas de la ciudad capital, como por ejemplo la Avenida Abancay.

Respecto a la contaminación acústica se sabe que el nivel de contaminación existente en nuestra ciudad supera permanentemente los 55 decibeles recomendados por la Organización Mundial de la Salud (Cuadros 2008: B12). El promedio actual de ruido oscila entre los 70 y 90 decibels, niveles que impide la concentración,

produce estrés e impide la comunicación verbal según el especialista Manuel Luque Casanave, Presidente del Centro para el Desarrollo Económico, Social y Ambiental (CEPADESA). La principal fuente de ruido en nuestra ciudad está atribuida, según CEPADESA, al tránsito vehicular en un 80% (Cuadros 2008: B12).

Para la Defensoría del Pueblo (2007: 76) en el informe n° 116 “el sistema de transporte público es altamente ineficiente y contaminante debido, fundamentalmente, a la no aplicación de un plan de transporte que ordene y racionalice las rutas y su explotación. Los hábitos de manejo, la poca cultura de la prevención de los automovilistas y las condiciones del tránsito son factores que contribuyen con el problema”.

Respecto a las consecuencias económicas de un sistema de transporte ineficiente y altamente dañino como el que contamos en la ciudad capital, se sabe (según un estudio financiado por el Banco Mundial y dado a conocer el 2007) que los limeños perdemos anualmente 500 millones de dólares en horas/hombre y en costos operativos a causa del transporte urbano (Herrera 2008b).

## 5. Caracterización de los Accidentes de Tránsito:

En nuestra ciudad los vehículos de transporte público se encuentran involucrados en el 57.6% de los accidentes de tránsito fatales, en el 61.3% de muertes y en el 68.9% de muertos y heridos, que ocasionan dichos accidentes. Lo cual resulta sumamente grave, por ser estos mismos vehículos los que se encuentran en mayor contacto con la población; considerando, según menciona el CIDATT, que el 82% de viajes motorizados que se realizan en Lima se hace a través del transporte público, versus el 18% que se realiza en transporte privado (CIDATT 2006a).

Respecto a las causas de accidentes de tránsito fatales se sabe que las principales causas son: exceso de velocidad, imprudencia del peatón e imprudencia temeraria del conductor. En el año 2006 se registraron los siguientes datos: 197 casos por exceso de velocidad, 180 correspondiente a imprudencia del peatón y 143 imprudencia temeraria del conductor.

Revelador resulta informes que dan cuenta del rol del peatón como agente generador de accidentes de tránsito en nuestra ciudad. Son los peatones en estado de ebriedad los que mayor número de accidentes de tránsito genera en relación con los conductores en estado efilico (Mejía 2007: A8). Las estadísticas señalan que del 1 de enero al 13 agosto del año 2006 que 26 accidentes con consecuencias fatales fueron originados por la ebriedad del conductor en tanto que 52 fueron producidos por peatones que habían bebido, en otras palabras exactamente el doble.

El poco uso de los puentes peatonales por parte de los transeúntes también ha sido causa de accidentes de tránsito en nuestra ciudad. Informes de la Municipalidad de Lima dan cuenta que lamentablemente los puentes peatonales no cumplen con evitar que las personas sean atropellados, precisamente por el poco uso que estos le dan (Izaguirre 2008:12), prefiriendo el cruce temerario de avenidas y vías rápidas. El mismo estudio de la comuna limeña señala que en las cercanías del 89% (es decir 182) de los puentes peatonales de los 204 incluidos en el estudio, se han registrado al menos un atropello.

Además de las causas ya señaladas se habla de factores contributivos, que según explicación del ingeniero Tapia del CIDATT<sup>22</sup> se trataría de virus que incrementan la posibilidad de que sucedan accidentes de tránsito. Se trataría de aspectos que competen la antigüedad del vehículo, el timón cambiado y conductores con estaturas menores de 1.65 m.

---

<sup>22</sup> La presente cita proviene de una conversación personal sostenida con el ingeniero Juan Tapia Grillo, director del CIDATT, el 15 de enero de 2008 en las oficinas de la mencionada institución.

Respecto al tipo de accidentes que más se presentan en nuestra ciudad se sabe que el 60% de los accidentes de tránsito corresponden a los atropellos, además le siguen los choques y en último lugar las volcaduras. En el año 2006 se registraron 406 atropellos frente a los 120 casos de choque en el mismo año. De esta manera resulta revelador es el informe de la Policía de Tránsito según el cual señala que son los peatones en estado de ebriedad los principales causantes de accidentes de tránsito fatales en la ciudad de Lima.

Según el MTC en Lima existen más de mil puntos críticos en la ciudad de Lima donde se registra el mayor número de accidentes de tránsito. Por ejemplo, se ha podido identificar que el cruce de las avenidas Tomás Marsano y Caminos del Inca, en Surco, es el más peligroso de Lima pues un total de 97 accidentes de tránsito se han producido en esta congestionada vía, solo en el 2005.

Finalmente a manera de resumen, en nuestra ciudad los accidentes de tránsito están vinculados con las conductas tanto de los peatones como de los conductores. Siendo los atropellos y choques la forma de accidente más frecuente.

#### 6. Caracterización del Grupo Afectado:

Respecto al grupo afectado se sabe que las principales víctimas de accidentes de tránsito en nuestra ciudad son los varones, así por ejemplo en el año 2006 del total de 819 accidentados 610 fueron hombres.

**CUADRO N° 10**  
**DAÑOS PERSONALES POR ACCIDENTE DE TRÁNSITO FATALES**  
**SEGÚN SEXO OCURRIDOS EN LIMA METROPOLITANA**

Año	Masculino	Femenino	Total
2004	577	203	780
2005	603	197	800
2006	610	209	819

Fuente sección estadística de la DIVPIAT

Según las estadísticas citadas por estudios del CIDATT (2006b), las cifras no difieren del resto de países, pues es precisamente la población masculina mayores de 18 años quienes se ven más afectados por este tipo de fenómenos, y la explicación más común es la que señala que los accidentes automovilísticos están afectando a la fuerza laboral, que va en busca de su sustento diario y por ende se ve constantemente expuesto al tráfico rodado.

**CUADRO N° 11**  
**VÍCTIMAS POR ACCIDENTE DE TRÁNSITO FATALES**  
**SEGÚN EDAD OCURRIDOS EN LIMA METROPOLITANA**

Año	Menores de 18 años	Mayores de 18 años	Sin Información	Total
2004	97	682	1	780
2005	92	708	0	800
2006	82	737	0	819

Fuente sección estadística de la DIVPIAT

Considerando los hábitos y estilos de vida de la población afectada se sabe que el mayor porcentaje de la población limeña es menor de 25 años y habita en los conos de la ciudad de Lima. Por lo general según el libro "Ciudad de los reyes, de los Chávez, de los Quispes", vinculado al estudio de estilos de vida del limeño actual, este grupo poblacional tiende a asumir conductas orientadas al progreso y una búsqueda constante de superación (Arellano 2004: 32). Son jóvenes que buscan su independencia económica y social a una edad temprana y por ende está habituada a laborar de forma de informal y precisamente por sus ansias de superación están dispuestos a desplazarse grandes distancias sobre todo al centro de Lima, ya sea por motivo de estudio o trabajo, y el principal medio de transporte utilizado es el servicio de transporte urbano.

Además del grupo señalado como principal afectado, existe otro que es tremendamente vulnerable y que registra cifras muy altas, se trata de los niños. Solo entre enero y junio de 2007, el Instituto Nacional del Niño atendió a 110 menores de edad por lesiones de tránsito en la ciudad de Lima (Torres 2007: A9). Así mismo según el artículo del diario El Comercio previamente citado señala que 115136 niños resultaron heridos entre 1994 y 2006 en tragedias ocurridas en las pistas. Así mismo, entre los años 1994 y 2006 fallecieron 1770 niños en accidentes de tránsito en la ciudad de Lima; lo cual significan que 136 infancias se truncan cada año en accidentes de tránsito

### 7. Otras miradas sobre el sistema de tránsito de nuestra ciudad

El estudio cualitativo sobre las percepciones y actitudes hacia las normas de tránsito (Lozano 2004)<sup>23</sup> señala que todos los grupos investigados coincidieron en calificar de "caótico" el tránsito vehicular de nuestra ciudad, asignándole adjetivos como desordenado, irresponsable e informal. Además, pese a que la mayoría de entrevistados manifestó que el problema del tránsito obedece a la poca cultura e idiosincrasia de nuestra población y a su falta de conciencia ciudadana, no se consideran parte del problema sino que atribuyen a otros la generación de los mismos.

En resumen según señala el estudio, la mayoría de personas participantes de la investigación elude su responsabilidad y escapan de su compromiso ciudadano, atribuyendo el problema a una situación general inmanejable generada por el sistema, e incluso trasladando el gobierno la culpa de lo que sucede, por actos o decisiones que no tienen nada que ver con el tránsito en particular.

Otra forma de ver el problema de tránsito de nuestra ciudad es la aproximación que brinda las ciencias sociales. El tránsito es visto como un espacio representativo simbólico que permite observar la realidad social que se vive en nuestro país en general. Teresa Quiroz, Presidenta de la Federación Latinoamericana de Comunicación Social (FELAFACS) en el artículo Tierra de Nadie señala que lo que se expresa en el caos del tránsito es que no hay ciudadanía. Hay anomia y textualmente dice "los limeños no tenemos ningún aprecio por el espacio público. Y el "otro", ese diferente a uno, no existe o no nos merece ninguna consideración. La ciudad no nos pertenece y no la cuidamos" ((2005: 63).

Por su parte Víctor Vich, investigador del Instituto de Estudios Peruanos, en su artículo Campo de Batalla señala que las calles peruanas se han ido convirtiendo en contundentes signos de lo que somos o de aquello en lo que nos hemos convertido: la ausencia del reconocimiento del otro, donde lo que prima es la estrategia defensiva en el medio de una guerra de todos contra todos (2005: 63). De otro lado, Luis Jaime Cisneros, periodista, sobre el mismo tema reflexiona en su artículo "el retorno de la barbarie" señalando que si queremos ver una expresión de la ausencia del Estado solo hay que dar una mirada al caos del tránsito de nuestra ciudad (2005: 65).

<sup>23</sup> El estudio cualitativo sobre las percepciones y actitudes hacia las normas de tránsito utilizó como técnica de investigación el focus group y utilizó como informantes policías, conductores de combi y usuarios diversos. Los principales tópicos de discusión fueron: características del tránsito en nuestra ciudad, evaluación de la responsabilidad, sugerencias para solucionar el problema, entre otros.

Por el lado del psicoanálisis también se brinda explicaciones sobre la forma de proceder en las pistas limeñas, principalmente de los conductores de combi. Para Juan Carlos Ubillus, autor del libro *Nuevos Súbditos*, las constantes infracciones que ocurren en las pistas y avenidas de la capital están ubicadas dentro de lo que se consideran transgresiones y para su explicación incluye a la violencia como componente. Es decir para Ubillus, no se trataría de simples ligerezas o vivezas sino que muchas de las transgresiones que se producen en el tránsito están entrelazadas con la violencia hacia el otro y señala que estas acciones son propias de lugares donde impera la necesidad y por tanto se aviva el instinto de supervivencia. Es típico pues, que ante conductas transgresoras, como por ejemplo la inobservancia de las más elementales normas de tránsito, se justifique estas acciones por motivos fundamentalmente individualistas, vinculadas a la necesidad de trabajar y ganar dinero (Ubillus 2006: 73 – 74).

En resumen, lo que se observa es que las normas pueden ser conocidas pero si son consideradas poco funcionales o no adaptativas al medio, no son vistas como necesarias y por tanto son obviadas. En otras palabras, cualquier cosa vale si me da provecho, no importa si de por medio están los derechos del otro. Por lo tanto, es lógico que ante este tipo de valoraciones se alteren las bases indispensables para la vida en sociedad.

Finalmente para explicar el problema del tránsito en nuestra ciudad también se acude explicaciones de orden clasista. Mientras que unos sectores consideran que tienen “derecho” hacer lo que les dé la gana porque su necesidad de ganar dinero y por ende sobrevivir está por encima de cualquier norma; hay otro sector que mantiene una mentalidad patrimonialista, que para Teresa Quiroz, en su artículo ya mencionado, llevaría a muchas personas pensar que cumplir con la ley es opcional porque se está por encima de ella. Situación que se explica si se entiende que para mucha gente se tienen un dominio de la realidad a partir de la noción de privilegio y en función de esto se actúa.

Así mismo Víctor Vich, en su artículo ya citado, refiere que el tránsito en nuestra ciudad “es la permanente irrupción de los antagonismos sociales”, y lo menciona a partir del caso de la aplicación como norma del uso de los cinturones de seguridad. Para este investigador el uso del cinturón de seguridad refleja una defensa de lo propio y un impulso narcisista y señala “el cinturón de seguridad no representa lo colectivo ni mucho menos la decidida voluntad del respeto de los derechos del otro. Antes bien, es sólo una estrategia defensiva en el medio de una guerra donde todos los acuerdos están rotos” (Vich 2005: 64).

## Capítulo IV

### Planeamiento Estratégico de la Comunicación Educativa aplicando la metodología sugerida por el PECE<sup>24</sup>

En el capítulo II se hizo una revisión de diversas campañas de prevención a favor de la seguridad vial realizadas, y como conclusión se señaló que estas se centran en los productos comunicacionales, concibiéndolos como la estrategia en sí misma, olvidando considerar los procesos que sostienen los cambios individuales y colectivos: intercambio, participación, pertinencia cultural, consulta y evaluación de resultado.

La Licenciada Estela Roedor, ex Directora General de Comunicaciones del MINSA, en el documento Desarrollo de capacidades de comunicación en salud, señaló que es común observarse en diversas campañas orientadas para el cuidado de la salud, que los productos comunicacionales se conviertan en el corazón de las estrategias, es decir la estrategia centra su sentido en el producto comunicativo, colocando en primer lugar a la logística y a los productos de comunicación como centro y eje de la campaña misma (Roeder 2004).

Frecuentemente se encuentra que se realizan esfuerzos aislados en la producción de diversos materiales y que estos no responden a objetivos ni forman parte de una estrategia integral. Por tal motivo los resultados que se obtienen no suelen ser satisfactorios en relación a los cambios de conducta que se esperan obtener, como puede ser la incorporación de nuevos conocimientos o la adopción de actitudes adecuadas para el cuidado de la salud.

Por ello es necesario desarrollar intervenciones de comunicación de manera sistemática para lo cual el Planeamiento Estratégico de la Comunicación Educativa (PECE) no sólo se queda en un manejo instrumental sino que va más allá, convirtiéndose en un espacio que permite un trabajo en equipo y facilita el encuentro de opiniones en el proceso de toma de decisiones.

La metodología del Planeamiento Estratégico de la Comunicación Educativa (PECE) se desarrolla por etapas mediante las cuales se va construyendo de manera gradual, sistemática y coherente el camino que permitirá enfrentar, racionalizar y organizar todas las actividades en información, educación y comunicación (IEC).

Es oportuno mencionar que el concepto de Información, Educación y Comunicación (IEC) fue desarrollado y utilizado a partir de la década de los años 60 por los planificadores de salud, en respuesta al modelo de atención primaria de salud: prevenir más que curar, según lo señalan el documento Guía del planeamiento estratégico de la comunicación educativa (Ministerio de Salud 2000).

En el ámbito de la salud el concepto Información, Educación y Comunicación (IEC) se constituyen en un componente integral cuyo objetivo central es ayudar a lograr cambios de comportamiento sostenibles a través de procesos debidamente planificados, destinados a obtener niveles óptimos de eficiencia.

#### **Etapas del Planeamiento Estratégico<sup>25</sup>:**

Según el documento Guía del Planeamiento estratégico de la comunicación educativa elaborado por el Ministerio de Salud, el planeamiento estratégico como herramienta metodológica para diseñar, dirigir y

---

<sup>24</sup> PECE hace referencia a la Guía del Planeamiento Estratégico de la Comunicación Educativa, sugerido por el Ministerio de Salud para sus campañas de comunicación en salud.

<sup>25</sup> El planeamiento estratégico de comunicación utilizado para la presente investigación ha sido tomado del documento Planeamiento Estratégico de la Comunicación Educativa (PECE) – módulo 2, elaborado por el Proyecto Salud y Nutrición Básica del Ministerio de Salud.

ejecutar planes de comunicación educativa es un proceso que considera cuatro etapas interrelacionadas entre si, que a saber son los siguientes: diagnóstico, estrategia, intervención y monitoreo y finalmente evaluación.

**CUADRO N° 12**  
***Etapas del planeamiento Estratégico de la Comunicación Educativa***

	Nombre	Responde a	Objetivo
Primera etapa	El Diagnóstico	¿DONDE ESTAMOS?	Busca recoger, seleccionar, sistematizar y analizar información sobre el público al cual se pretende llegar y el contexto en que se va a intervenir. Este proceso se inicia con la identificación y priorización del problema y el análisis de sus principales causas y efectos.
Segunda etapa	La Estrategia	¿HACIA DONDE VAMOS Y COMO LO LOGRAMOS?	Recoge los resultados sistematizados del diagnóstico, para racionalizar los procesos y sistemas de comunicación educativa. Asimismo permite precisar los públicos primario y secundario, plantear los objetivos de comunicación, seleccionar los medios, determinar las funciones del equipo de trabajo, trazar cronograma y el presupuesto.
Tercera etapa	La Intervención	¿QUE HACEMOS?	Es la puesta en marcha de la estrategia. Aquí es importante la validación de los mensajes y materiales que se pretende utilizar.
Cuarta etapa	La Evaluación	¿QUÉ Y CÓMO EVALUAMOS?	El monitoreo y la evaluación se convierte en un canal de retroalimentación con nuestro público objetivo. El monitoreo nos suministra la información necesaria sobre la marcha del proceso y de las actividades; la evaluación permite medir los resultados que se van produciendo en relación con los objetivos planteados.

### Primera Etapa del Proceso de Planeamiento Estratégico de la Comunicación Educativa según el PECE:

#### El Diagnóstico

El diagnóstico consiste en un proceso de investigación mediante el cual obtendremos la información necesaria para planificar adecuadamente la intervención de comunicación.

La información sistematizada resultado del diagnóstico es de vital importancia para:

- Identificar y priorizar el (los) problemas de salud (¿cómo estamos?)
- Encontrar alternativas y propuestas coherentes para corregirlos a través de objetivos bien definidos (¿qué queremos?)
- Diseñar estrategias coherentes y consistentes (¿cómo lograrlo?)

El diagnóstico permitirá identificar claramente el problema de salud, realizar el análisis situacional a partir del conocimiento del contexto en el cual ejecutaremos nuestra intervención comunicacional y caracterizar el público al que dirigiremos la intervención de comunicación.

El diagnóstico puede comprender las siguientes partes:

1. Análisis del problema
  - Identificación del problema
  - Árbol de problemas: instrumento de análisis
2. Análisis situacional
  - Ambiente interno
  - Micro ambiente
  - Macroambiente

## EL DIAGNOSTICO: APLICADO A LA PREVENCIÓN DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL

### I. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

#### ¿Por qué ese problema y no otro?

Porque los traumatismos causados por el tránsito son un problema importante de la salud pública y desarrollo en el mundo. Según los pronósticos, su magnitud aumentará considerablemente en los años venideros debido al creciente índice de motorización de las ciudades.

En nuestro país las estadísticas del Ministerio del Interior señalan que en los últimos 8 años se han registrado un número de 25503 muertos por accidentes de tránsito y según cifras del Ministerio de Salud no existe en el país actualmente un problema de salud o epidemia que cobre muertes de forma violenta, tal como ocurre en los sucesos automovilísticos.

Lamentablemente en nuestro país se carece de un registro confiable que revele el impacto de los accidentes de tránsito, sin embargo consultando con especialistas (Bambaren 2007) se obtuvo la siguiente información:

- Tan sólo entre 1995 y 2005 se produjo el 46% de los heridos y 44 % de los muertos registrados en los últimos 33 años por accidentes de tránsito.
- En nuestro país más del 80% de los accidentes son prevenibles.
- El 60 % de los accidentados son hombres mayores de 18 años y el 68% de los fallecidos son hombres mayores de 18 años.
- El 60% de las víctimas son ocupantes y el 40% peatones
- La edad promedio de los pacientes atendidos en los hospitales por lesiones de tránsito es entre 32 y 17 años.
- Entre el 5 – 10% de las atenciones de emergencia son debido a accidentes de tránsito.

En la ciudad de Lima donde se concentra el más alto índice poblacional del país y también del parque automotor, también presenta importantes cifras de accidentabilidad vehicular con sus propias características por tratarse de accidentes de tránsito de tipo urbano.

**CUADRO N° 13**  
**Número de Accidentes de Tránsito en Lima**  
**en Relación con el resto del país**

Año	A escala nacional	En Lima	Porcentaje en Lima
2003	74 612	49 119	65,83%
2004	74 401	52 222	70,18%
2005	74 870	51 772	69,14%
2006	77 840	54 825	70,43%
2007	79 972	54 084	67,62%
Total	381 695	262 022	68,64%

Fuente: Defensoría del Pueblo

Son los vehículos de transporte público los que se encuentran involucrados en el 57.6% de los accidentes de tránsito fatales, en el 61.3% de muertes y en el 68.9% de muertos y heridos, que ocasionan dichos accidentes. Lo cual resulta sumamente grave, por ser estos mismos vehículos los que se encuentran en mayor contacto con la población; considerando, según menciona el CIDATT, que el 82% de viajes motorizados que se realizan en Lima se hace a través del transporte público, versus el 18% que se realiza en transporte privado (CIDATT 2006b).

Finalmente como reflexión se puede decir que las cifras de los fallecidos y los lesionados por accidentes de tránsito en nuestro país son tan elevadas, que ya se están comparando con fenómenos altamente destructivos de nuestra historia republicana como el terremoto de Huaraz de 1970, que ocasionó 70 mil fallecidos y 140 mil heridos (Bambaren 2007). Además de los costos vinculados directamente a las víctimas, los daños a la propiedad y los costos administrativos que ocasionan estos fenómenos hay un costo que también dramático y que es poco visible y cuantificable, se trata del costo intangible del dolor por la pérdida violenta de un ser querido, la condición de orfandad, la pérdida de la principal fuente de ingreso familiar, la atención del familiar discapacitado. Elementos que acentúan la condición de pobreza y vulnerabilidad de muchas familias peruanas.

Otra información relevante que refleja la dimensión del problema vial en nuestro país es la referida a los costos sufragados por el SOAT durante el periodo 2002 – 2007 (Bambaren 2007):

- Las aseguradoras que operan el SOAT han efectuado desembolsos por más de 150 millones de dólares para atender gastos médicos de 240 mil pacientes y 10 mil fallecidos.
- El 60% de dicho importe corresponde a gastos de curación, 28 % a muerte y el 12 % a invalidez permanente, incapacidad temporal y sepelio.

### ¿Qué está originando el problema?

En la ciudad de Lima se puede observar que el crecimiento desmesurado del parque automotor sin un debido ordenamiento, la falta de autoridad y decisión para legislar en materia de transporte urbano y su respectivo ordenamiento ha convertido a las calles de la ciudad de Lima en verdaderos campos de batalla.

También se señala como causante del problema la existencia de entornos orientados principalmente hacia los vehículos y el rápido desplazamiento de estos, relegando el espacio dedicado al tránsito del peatón, vulnerando así su derecho al tránsito seguro (Tumi 2007: A2).

Entre otros motivos, además, se observa la escasa conciencia de la población y de las autoridades respecto a los efectos de la inseguridad vial en nuestras vías, situación que motiva una actitud pasiva que impide se asuman conductas preventivas y se promueva una atención prioritaria desde el Estado.

### ¿Dónde y cuándo tiene lugar normalmente?

Los accidentes de tránsito en nuestro país ocurren tanto en zonas urbanas, es decir en las ciudades, como en las carreteras. No está vinculado con un determinado momento del año, aunque en los feriados largos y fines de semana la incidencia tiende a incrementar.

Hablando específicamente de la ciudad de Lima según el MTC existen más de mil puntos críticos donde se registra el mayor número de accidentes de tránsito. Citando aquellos que más accidentes de tránsito ha presentado durante el 2007 tenemos las siguientes intersecciones

**Cuadro N° 14**  
**Principales Puntos de Riesgo**  
**(Identificados en el año 2007)**

Intersección	N° de accidentes
Av. Tomás Marsano / Av. Caminos del Inca	97
Av. Eduardo de Habich / Panamericana Norte	79
Panamericana Norte / Av. Carlos Izaguirre	68
Ovalo Cabitos / Av. Alfredo Benavides	67
Av. Héroes / Av. San Juan	53
Carretera Central / Av. La Molina	51
Próceres de la Independencia (cuadra 1)	49
Av. Javier Prado / Carretera Central	47
Av. Tomás Valle / Panamericana Norte	47
Av. Tomás Valle / Panamericana Norte	44

Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC

Los accidentes de tránsito en las carreteras son los que más víctimas mortales causan en nuestro país, mientras que los accidentes de tránsito de carácter urbano, normalmente produce lesiones de diversa intensidad en las víctimas.

De otro lado, en la ciudad de Lima es donde se concentra el más alto índice de accidentes de tránsito urbano, de los cuales el mayor número de víctimas corresponde a peatones en horas punta, ya sea muy temprano por la mañana al finalizar la jornada laboral.

### **¿Cuáles son las principales causas?**

Los accidentes de tránsito pueden ser considerados como un problema multicausal de múltiples instancias de solución, que abarca desde la escasa planificación del desarrollo urbano, el incremento desmedido del parque automotor, del la informalidad del transporte urbano, la falta de profesionalismo de los choferes, la escasa sanción para los infractores, la ausencia de respeto a la ley y la autoridad, el escaso respeto por los derechos del otro; además de pasar por una débil educación vial del público usuario.

Investigaciones elaboradas por el CIDATT han identificado lo que ellos denominan factores contributivos, que además de los problemas de fondo ya mencionados, incrementan la probabilidad de ocurrencia de los accidentes, y estos son: obsolescencia del parque automotor (principalmente aquel que brinda servicio de transporte), timón cambiado y chóferes de estatura menor al 1.65 mt.

También se reconoce como una de las causas la débil percepción de riesgo frente al sistema de tránsito, que hace que la población en general no promueva ni asuma acciones preventivas. Como dato saltante se encuentra el poco uso de los puentes peatonales la ciudad de Lima, revelando la actitud temeraria de los transeúntes frente al tráfico de la ciudad

### **¿Cuáles son los efectos principales?**

- La dimensión epidemiológica de las lesiones graves y muertes por accidentes de tránsito.
- Afectación mayoritaria a la población económicamente activa.
- Inseguridad ciudadana.
- Mala imagen para el turismo.
- Afecta a la economía nacional.
- Efectos sociales: pobreza e inequidad, resultante de la pérdida súbita del sostén familiar o de las consecuencias de la discapacidad.

### **¿A quien afecta?**

El grupo atareó más afectado a nivel nacional por los accidentes de tránsito, según cifras del MININTER, son los varones mayores de 18 años. Así las cifras estadísticas indican que el 67.8% de muertos durante el año 2005 fueron varones mayores de 18 años y el 55.9% heridos también fueron varones mayores de 18 años. Para el caso de la ciudad de Lima el grupo etáreo más afectado también es la población masculina mayor a 18 años.

Estos datos son respaldados por reportes procedentes de la Organización Panamericana de la Salud que señala las colisiones de tránsito constituyen la segunda causa principal de muertes en las personas de entre 5 y 25 años. Dentro de este grupo de edad, los varones jóvenes (peatones, ciclistas, motociclistas, conductores principiantes y pasajeros) tienen una probabilidad aproximadamente tres veces mayor de morir o sufrir traumatismos en las carreteras que las mujeres jóvenes.

### **¿Qué creencias, actitudes y comportamientos actuales de las personas afectadas contribuye al problema o a las posibles soluciones del mismo?**

“El estudio cualitativo sobre las percepciones y actitudes hacia las normas de tránsito” (Lozano 2004: 6 - 7) elaborado por encargo del CIDATT en el año 2004, arrojó los siguientes resultados:

1. La mayoría de entrevistados manifestó desconocer las normas de tránsito, advirtiéndose una tendencia a confundir las normas, es decir, la reglamentación, con las señales de tránsito, es decir los signos.
2. Un aspecto que se debe destacar es que los jóvenes participantes, revelaron tener mayor información sobre las normas de tránsito, que las personas adultas, en quienes se observó confusión y hasta ignorancia al respecto.
3. Todos los grupos<sup>26</sup> calificaron de "caótico"<sup>27</sup> al tránsito vehicular en nuestra ciudad. Otras palabras que se asociaron con el funcionamiento del transporte público en Lima, fueron "desordenado", "irresponsable" e "informal".
4. La mayoría de entrevistados manifestó que el problema del tránsito, obedece a la poca cultura e idiosincrasia de nuestra población y a su falta de "conciencia" ciudadana.
5. Resulta interesante observar que las personas, independientemente del grupo al que pertenezcan (usuarios, transportistas y policías) no se consideran parte del problema, sino que atribuyen a terceros la generación del mismo. En este sentido, la mayoría de usuarios refirió que son los choferes y las autoridades quienes incumplen las reglas de tránsito y no admitieron de manera espontánea sus faltas y responsabilidades. Del mismo modo, los transportistas indicaron que son los pasajeros los que obligan a quebrantar las normas, en tanto que la policía abusa con la adjudicación de multas y papeletas. Igualmente, los policías de tránsito señalaron que, los responsables del caos vehicular de Lima son los choferes del transporte público y privado, así como los peatones y usuarios del servicio.
6. Cabe indicar que en todos los grupos realizados, a nivel perceptual, el tránsito en Lima es considerado como un problema muy complejo, con muchas aristas y de gran magnitud, por lo cual, la actitud que surge durante la dinámica grupal es de frustración e impotencia.
7. Ahora bien, todas las personas se consideran de una u otra manera involucradas en el problema del tránsito, pero nadie asume su responsabilidad, son pocos quienes se comprometen con la búsqueda de soluciones y muchos menos los que pretenden participar en ella de manera concreta.
8. La mayoría de informantes elude su responsabilidad y escapan de su compromiso ciudadano, atribuyendo el problema a una situación general inmanejable generada por el sistema, e incluso trasladando al gobierno la culpa de lo que sucede, por actos o decisiones que no tienen nada que ver con el tránsito en particular.
9. También se pudo observar que existen sentimientos colectivos encontrados en los diferentes grupos investigados. Los peatones o usuarios se sienten víctimas de los transportistas, los transportistas sienten que realizan un trabajo poco o nada valorado y que deben soportar las exigencias y maltratos no solo del público sino también de los otros transportistas y de las autoridades, en tanto que los policías revelaron sentimientos de impotencia con los transportistas, con los usuarios y con las autoridades de mayor rango, para poder ejercer un mejor control y ser más eficientes con la labor que se les ha asignado. En este sentido, se advierte una tendencia generalizada a plantear que el problema del transporte urbano (público y privado) en Lima no tiene solución y que si ésta existe, no se dará a corto plazo, sino que será parte de un proceso de cambio. Este proceso deberá partir de la educación vial en casa a través de los padres y diversos medios de comunicación, la misma que

---

<sup>26</sup> Los grupos estuvieron divididos en transportistas, policías y usuarios.

<sup>27</sup> La cursiva es nuestra.

deberá reforzarse tanto en las escuelas y colegios, como en los institutos de educación técnica y superior, así como en seminarios y talleres obligatorios (pero gratuitos) no solo para los conductores, sino también para los peatones que infrinjan o no las normas.

10. En ese sentido, se advierte una tendencia generalizada a plantear que el problema del transporte urbano (público y privado) en Lima no tiene solución y que si esta existe, no se dará a corto plazo, sino que será parte de un proceso de cambio. Este proceso deberá partir de la educación vial en casa a través de los padres y diversos medios de comunicación, la misma que deberá reforzarse tanto en las escuelas y colegios, como en los institutos de educación técnica y superior, así como en seminarios y talleres obligatorios (pero gratuitos) no sólo para los conductores, sino también para los conductores que infrinjan las normas.

Respecto a las conclusiones N° 5, 7 y 8 este tipo de conductas es fácilmente observable como cuando suceden accidentes de tránsito fatales con gran número de víctimas, pues ninguna de las instancias implicadas en el tema del transporte, sean autoridades, empresarios, choferes o usuarios asumen su cuota de responsabilidad. Al parecer, es común la ausencia de responsabilidad en las autoridades y responsables directos y por otra parte la sociedad en su conjunto, ignora el problema de fondo del transporte, sólo conoce las estadísticas referidas al número de muertos.

De otro lado el estudio "Nivel de conocimientos y actitudes sobre seguridad vial en el personal que labora y pacientes y familiares que acuden al Instituto Nacional de Rehabilitación – INR"(Quezada 2005)<sup>28</sup> entre otras cosas determinó que los accidentes de tránsito son calificados principalmente como coaliciones mecánicas, olvidando el grave impacto de las lesiones y muertes entre las personas, el costo para las familias y el desarrollo del país. Estas conclusiones permiten reforzar la premisa que los sucesos automovilísticos responden a una visión fatalista de los hechos, sin considerar la posibilidad de prevención de los mismos.

### ***La Seguridad Vial trabajada desde la comunicación:***

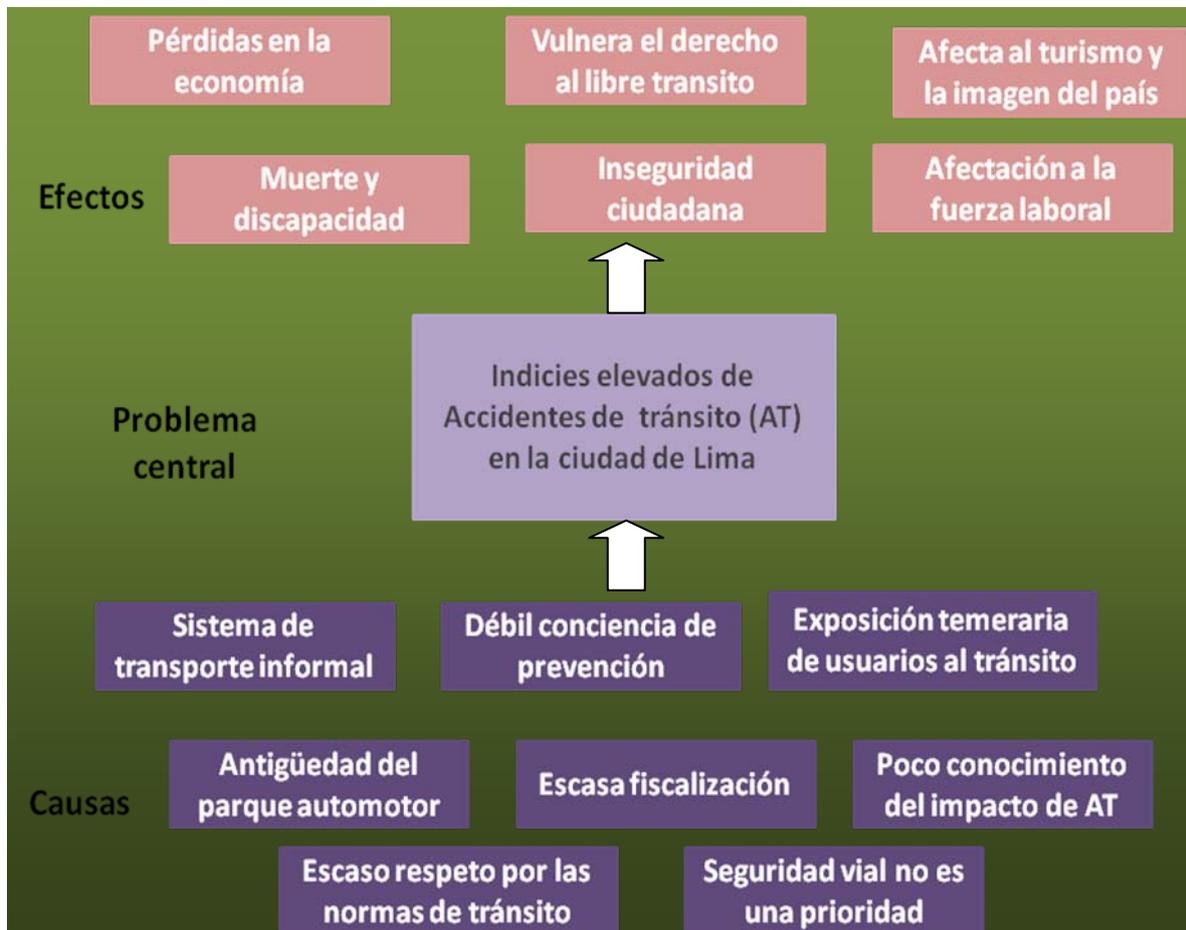
La experiencia comunicacional orientada al trabajo de seguridad vial no ha sido abundante, ni coordinada y mucho menos constantes. Se han realizado diversas experiencias que van desde las educativas como las que promueve el Consejo Nacional de Seguridad Vial (programa de capacitación en educación vial para docentes) y el Touring Automovil Club del Perú (escuela de educación vial itinerante). Así como otras que han realizado campañas promoviendo la seguridad vial (ver capítulo II) no sólo en la ciudad de Lima sino también en ciudades del interior del país, con alto nivel de siniestralidad. Las campañas vistas, han sido promovidas desde diversas entidades tanto públicas y privadas pero sin que se observe una coordinación y trabajo en equipo. Han sido campañas de bajo presupuesto en las cuales ha primado la producción de material comunicativo sin la previa planificación integral de las campañas.

Las campañas analizadas han sido básicamente concebidas para la difusión de conocimientos, repitiendo mensajes conocidos por la población los cuales eran a su vez, nuevamente usados en próximas campañas. Esta concepción informal del proceso de elaboración de campañas de comunicación ha llevado a la realización de intervenciones comunicacionales inútiles, sin ninguna relevancia que en nada en ayudado en la reducción de accidentes de tránsito en nuestra ciudad.

---

<sup>28</sup> Estudio Nivel de Conocimiento y Actitudes sobre seguridad vial en el personal que labora y pacientes o familiares de pacientes que acuden al Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) utilizó como herramienta de investigación la encuesta, la cual fue aplicada a 602 personas entre personal, pacientes y familiares de pacientes del INR.

GRÁFICO N° 2  
ARBOL DE PROBLEMAS



## II. ANALISIS SITUACIONAL

### CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL - CNSV

El análisis al Consejo Nacional de Seguridad Vial - CNSV obedece a que desde esta institución se pretende ubicar la presente estrategia y por tanto será la generadora del discurso y la impulsadora de la campaña; considerando así mismo, que por tratarse de una intervención al sistema de tránsito de la ciudad de Lima le competiría a la Municipalidad de Lima impulsar el cambio. Sin embargo, podría haber un interés político que impide se tomen cartas en el asunto y el CNSV por ser una institución rectora podría impulsar el trabajo de seguridad vial en la ciudad de Lima, que a su vez impulse cambios en el transporte interprovincial de pasajeros.

### AMBIENTE INTERNO

#### Experiencia institucional

Hay una institucionalidad incipiente en el Consejo Nacional de Seguridad Vial. Lamentablemente, salvo el MTC en su calidad de ente rector, en los otros tres ministerios que lo conforman no se tiene una idea clara respecto a su participación y sobre el rol que les corresponde cumplir. Tanto es así que el CNSV no se ha

consolidado, pese a sus casi 11 años de existencia<sup>29</sup> como una institución coordinador de las políticas de seguridad vial. En otras palabras su labor no es reconocida por las instituciones públicas y privadas y su existencia tampoco. Esta situación se evidencia en el poco interés que se muestra en la clase política por participar de eventos promovidos por el CNSV o por la Secretaría Técnica del mismo consejo.

Así mismo los representantes de los ministerio miembros carecen de poder decisión por lo cual no se asumen iniciativas y resulta difícil programar acciones debido a la falta de presupuesto destinado específicamente para asuntos de seguridad vial.

### Políticas

Según documentos del CNSV (2006: 5) se señala que los principios fundamentales que dirigen la institución son:

(...)La defensa de la vida humana y la consolidación de una cultura de respeto por las normas de convivencia social, específicamente por aquellas disposiciones que permiten garantizar la seguridad de los usuarios de las redes viales (peatones, ciclistas, conductores y pasajeros).

El valor de la acción concertada dirigida a mejorar las condiciones de seguridad vial en el país. Ello supone que los principales actores involucrados llámese el Estado (gobierno central y CNSV), el sector privado y la sociedad civil en su conjunto, además de cumplir con los roles que les corresponde, articulen esfuerzos en pro de un objetivo común (...)

La misión del CNSV (2006: 5) consiste en preservar la vida humana en el ámbito de la circulación vial, a través del diseño y ejecución de programas y proyectos orientados a sensibilizar a la población usuaria de las vías así como promover la generación de un entorno seguro para las personas que hacen uso de las redes viales: peatones, conductores, pasajeros.

Principios demasiado ambiciosos, considerando la falta de apoyo con la que cuenta el CNSV y la ST – CNSV para poder lograr sus objetivos.

Actualmente la Secretaría Técnica del CNSV busca sea aprobado por el Congreso de la República el proyecto de ley N° 165-2006-CR que fortalece al CNSV dotándole de mayor presupuesto y rango de acción; así mismo, este proyecto de ley tiene como objetivo la aprobación del primer plan nacional de seguridad vial y la prevención de los accidentes de tránsito. De lograrse la aprobación de la mencionada ley, se estaría dando un paso importante en la prevención de accidentes de tránsito en nuestro país ya que la problemática del tránsito y sus terribles consecuencias serían materia de preocupación al más alto nivel político.

### Recursos financieros

El Consejo como tal no posee recursos financieros propios; es decir, no se cuenta con autonomía económica y/o administrativa. Las actividades que como consejo se realizan se hacen a partir de lo que cada miembro puede aportar desde su nivel de competencia, y como sabemos ningún miembro del consejo tiene partidas asignadas para las actividades del consejo.

La ST – CNSV tampoco goza de un nivel presupuestal apropiado que le permita afrontar el reto de reducir los accidentes de tránsito en nuestro país. Básicamente los recursos asignados son para cubrir los gastos administrativos y la realización de alguna actividad concreta. Actualmente se cuenta con una única alternativa de financiamiento; la partida del tesoro público asignada al MTC y destinada a las acciones de seguridad vial para el país que el año 2006 fue de s/253754<sup>30</sup> y que en el año 2007 fue de s/ 267189. Cantidades ínfimas para afrontar la gravedad de la situación por la que atraviesa nuestro país en materia de seguridad vial.

<sup>29</sup> El Consejo Nacional de Seguridad Vial se crea en el año 1997 según Decreto Supremo N° 010.96 – MTC.

<sup>30</sup> Información extraída del portal de transparencia de la página web del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

### Estructura organizativa

Según el Decreto Supremo N° 010-96-MTC el CNSV está conformado por un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones quien preside el consejo y quien normalmente asume este cargo es el Director General de Circulación Terrestre. Además lo integran un representante del Ministerio de Salud, representante del Ministerio del Interior y un representante del Ministerio de Educación.

Para el cumplimiento y ejecución de sus funciones el CNSV cuenta con una Secretaría Técnica (ST – CNSV) integrada por un máximo de tres profesionales, responsables de convocar a los miembros del Consejo así como desarrollar acciones específicas.

### Infraestructura

La Secretaría Técnica del CNSV cuenta con una oficina pequeña dentro del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en la misma área que ocupa la Dirección Nacional de Circulación Terrestre.

## MACRO AMBIENTE

### Institucionales

Respecto al elevado número de accidentes de tránsito que ostenta nuestro país desde el nivel institucional se observa que la capacidad de control de los entes involucrados, llámese Policía, Ministerio de Transportes, Justicia, gobiernos locales y regionales entre otros, respecto a este fenómeno no ha estado a la altura de las exigencias del problema, así mismo nuestras vías no están preparadas para soportar un explosivo desarrollo del parque vehicular, como el que se ha venido observando en los últimos años<sup>31</sup>. El mantenimiento elevado de los índices de accidentabilidad en nuestro país ha motivado una justa demanda ciudadana de exigir la seguridad en las pistas y carreteras.

Lamentablemente la carencia de una política clara y definida respecto al tema de seguridad vial impide que se destinen unánimemente recursos capaces de lidiar con los siniestros del tráfico de forma integral. Sólo se han desarrollado respuestas temporales que requieren una solución integral, lo que trae como consecuencia que se realicen acciones intrascendentes en materia de seguridad vial por lo que se tiene iniciativas institucionales aisladas, débiles y de poca trascendencia como a continuación se mencionan:

- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones en los últimos años desarrolló algunas acciones destinadas a la recuperación y formalización del transporte terrestre luego de una década en que el que gracias a la importación indiscriminada de autos usados la desregulación del transporte terrestre fue una consecuencia natural. El MTC se empeñó en lograr la formalización del transporte así como el fortalecimiento y modernización de la fiscalización del transporte y tránsito terrestre además de la emisión de leyes que fomentaran el uso de dispositivos de seguridad para la protección de la vida. La última campaña emprendida por el MTC, denominado “Plan Tolerancia Cero” fue una respuesta inmediata ante la saga de accidentes de tránsito en la vías interprovinciales, campaña ampliamente difundidas por los Medios de Comunicación y que luego de 8 meses de aplicación ha sido calificado como “medida parche” pues alivia en algo la situación pero no soluciona el problema de la inseguridad vial.

Además en materia de seguridad vial resalta que se haya establecido el Día Nacional de la Seguridad Vial, así como promover la aprobación en el Congreso de la República el proyecto de ley N° 165-2006-CR para la declaratoria de emergencia de la seguridad vial en el país y la aprobación del primer Plan Nacional de Seguridad Vial y Prevención de Accidentes de Tránsito.

---

<sup>31</sup> Esto debido a una serie de normas que facilitaban la importación de autos de segunda mano y por constituirse el transporte en una rápida solución a la falta de trabajo.

- Respecto a las políticas planteadas por el sector salud para la reducción de los accidentes de tránsito se tiene como principal logro el que se haya reconocido a los accidentes de tránsito como un problema de salud pública y por ende ser considerado en el año 2004 según Resolución Ministerial N° 771-2004/MINSA, dentro de una de las estrategias sanitarias nacionales de salud. El principal logro destacado ha sido incluir temas de seguridad vial en el trabajo de los servidores de salud. Lamentablemente no se logró articular el tema de prevención de accidentes de tránsito con acciones vinculadas al levantamiento de información y protocolos para atención y rehabilitación de pacientes con traumatismos producidos por accidentes de tránsito.
- La Defensoría del Pueblo en el mes de octubre de 2006 emitió el Informe Defensorial N° 108 según el cual se busca poner en la agenda pública el tema de la seguridad del transporte interprovincial, incidiendo especialmente en la labor de fiscalización que deben cumplir tanto el Gobierno central como los Gobiernos Descentralizados. Este documento es importante porque señala explícitamente el derecho a la movilidad (más conocido como libre tránsito) como inherente al ser humano considerando que la movilidad permite el desarrollo individual y de los pueblos.
- El Centro de Investigación y de Asesoría del Transporte Terrestre (CIDATT), es una Asociación dedicada a la optimización de los servicios de transporte terrestre y para el cumplimiento de sus fines realiza una serie de actividades orientadas a contribuir la formación de una educación cívica de peatones y conductores así como proponer soluciones técnicas, normativas e institucionales con el propósito de elevar la eficiencia y seguridad en materia de tránsito y transporte. El CIDATT es reconocido como fuente segura de información en lo que a materia de tránsito y seguridad vial se refiere. Especial trabajo realizó en lo que se refiere a promover la ley en contra del uso de buses camión para el transporte de pasajeros.
- Otras instituciones también han venido realizando campañas de prevención de seguridad vial como por ejemplo la Asociación Peruana de Empresas Aseguradoras – APESEG, Policía Nacional del Perú, Touring Automovil Club del Perú, lamentablemente estas iniciativas particulares no resultan ser de gran impacto para lograr la disminución de accidentes de tránsito en nuestro país al parecer la causa sería a que sólo se aborda una parte del problema, en este caso la prevención, y se deja de lado los otros componentes del problema.
- Respecto a los gobiernos locales, principalmente en nuestra ciudad se tiene conocimiento que en los distritos de Miraflores, San Isidro y Surco han desarrollado acciones para aliviar el tráfico vehicular y mejoramiento de vías. Se sabe que estos tres municipios vienen solicitando facultades para fiscalizar el tránsito de sus comunas, estas medidas han sido señaladas como un calmante a la crisis de tránsito que afecta a la ciudad de Lima.

### Demográficas

Considerando el dato de la Organización Mundial de la Salud señala que los traumatismos causados por el tránsito tienen un gran impacto en las vidas de los jóvenes, resaltando que los traumatismos causados por el tránsito son la segunda causa principal de muerte en las personas de 5 a 25 años. En nuestro país se tiene que en los años 2004 y 2005 se registró la mayor cantidad de muerte en hombres mayores de 18 años (2090 y 2241 respectivamente). La información demográfica registrada por el INEI señala que en nuestro país el 49.5% de la población tanto masculina y femenina está comprendida entre las edades de 5 a 29 años es decir casi la mitad del total de nuestra población que según el censo del año 2005 fue de 27'219264. Por tanto, este grupo poblacional se encuentra en riesgo de padecer daños causados por eventos viales.

La descripción epidemiológica que presenta el Doctor Celso Bambarén (2003: 48) respecto a la muestra recogida del Hospital Nacional Cayetano Heredia señala que del total de casos identificados, 1234 (61,7%) correspondieron a hombres y 767 (38,3%) a mujeres.

Del total de casos según detalla Bambarén (2003: 48), el 51% corresponden a personas entre los 16 a 40 años de edad. Al rango entre 16 a 25 años le corresponde el 25% del total de los casos. Según la distribución

por grupos etareos, los niños y adolescentes (0 – 19 años) son el 33,23%, los adultos el 62,37% y los adultos mayores el 4,4%. Se observa que el 78% del total de los casos de accidentes de tránsito correspondieron a la población económicamente activa.

**Cuadro N° 15**  
*Distribución por edades de los casos de accidentes de tránsito atendidos en el Hospital Nacional Cayetano Heredia. Junio 2000 – mayo 2001.*

Rango de edades	Casos	Porcentaje
0 – 5 años	149	7,45 %
6 – 10 años	194	9,70%
11 – 15 años	156	7,80%
16 – 20 años	213	10,64%
21 – 25 años	270	13,49%
26 – 30 años	197	9,85%
31 – 35 años	171	8,55%
36 – 40 años	169	8,45%
41 – 45 años	106	5,30%
46 – 50 años	85	4,25%
51 – 55 años	77	3,85%
56 – 60 años	71	3,55%
61 – 65 años	55	2,75%
Mayor de 65 años	88	4,40%
<b>Total</b>	<b>2001</b>	<b>100 %</b>

Fuente: Bambarén 2003: 48

La cantidad de accidentes de tránsito entre estas edades nos dan a entender que los individuos pertenecientes a la Población Económicamente Activa son aquellos más afectados en los accidentes de tránsito. A nivel mundial en 1998 el 51% de los casos fatales y el 59% de los años de vida perdidos por discapacidad ocurridos en los grupos etáreos productivos fueron debidos a accidentes de tránsito. Esto podría estar asociado a que el género masculino en edad económicamente activa es aquel que tiene mayor acceso a trabajos remunerados fuera del ámbito del hogar y por ende al desplazarse diariamente a su centro laboral tienen mayor probabilidad de sufrir accidente de tránsito.

Reportes del Programa de Seguridad y Ciudadanía FLACSO de Chile (Díaz y Nazif 2006:1) respecto al tema de seguridad vial y accidentes de tránsito en nuestra región señala que en los países de ingresos bajos y medios son los peatones, ciclistas, motociclistas y usuarios del transporte público los que tienen más riesgo de sufrir un accidente relacionado con al tránsito.

### Económicas

Los accidentes de tránsito constituyen un evento que genera grandes costos económicos por pérdidas de productividad y tratamiento de los lesionados, sin olvidar lo que significa la pérdida de producción futura debido a los fallecimientos, la discapacidad permanente y por el tiempo de recuperación de los lesionados. Sin embargo existen otros costos sociales que también son importantes como son el dolor y el sufrimiento de las familias afectadas.

La información que proporciona la Organización Mundial de la Salud señala que los costos de las colisiones de tránsito en países de ingresos bajos a medios es del 1% al 1.5% del PBI anual. Considerando la información proporcionada por el Banco Mundial (Tumi 2007: A2) se sabe que el caos vehicular en Lima le cuesta al Perú 0.54% de su PBI, aproximadamente 500 millones de dólares anuales.

## Legales

Respecto al tema de seguridad vial<sup>32</sup> el Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC ha emitido diversos dispositivos que promueven la protección de la vida. Así se tiene los que señalan la exigencia del uso de cinturón de seguridad tanto en el asiento del conductor y copiloto (DS N° 033 – 2001 – MTC) y la norma recientemente emitida que extiende la exigencia del uso del cinturón de seguridad en los asientos posteriores de todo vehículo (DS N° 027 – 2006 – MTC y DS N° 032 – 2006 – MTC). Además se reglamentó las especificaciones técnicas de los asientos de los vehículos y de los protectores de cabeza o también llamados reposa – cabeza (DS N° 058 – 2003 – MTC). Además se dispuso la revisión del Reglamento Nacional de Tránsito para mejorar las condiciones de seguridad de los usuarios (DS N° 032 – 2006 – MTC) así como las modificaciones concernientes a las sanciones por infracciones de tránsito, con la intención de castigar con mayor drasticidad aquellos infractores que reincidan en la falta.

De otro lado como una muestra de la importancia de la seguridad vial se decretó el establecimiento del día nacional de la seguridad vial: 3er domingo de octubre (DS N° 034 – 2006 – MTC), considerándose como un avance para el trabajo en temas de seguridad vial y protección de la vida en las pistas y carreteras.

Además se ha formulado el proyecto de ley N° 165 - 2006 - CR para la declaratoria de emergencia de la seguridad vial en el país y el fortalecimiento del CNSV, mencionado en líneas anteriores.

## Socio culturales

La circulación en la ciudad de Lima ha sido motivo de diversas explicaciones. Algunas señalan que el problema se debe a limitaciones evidentes de infraestructura. Sin embargo esta apreciación resulta insuficiente para explicar el caos e inseguridad en el que día a día se convierten el sistema de tránsito de nuestra ciudad capital.

Víctor Vich (2005: 64) señala que el tráfico en el Perú no es un problema en sí mismo sino sólo el síntoma de algo mucho mayor: la falta de autoridad, la pérdida del vínculo social, el rechazo a los derechos del otro. De forma contundente Vich señala que las calles peruanas se han ido convirtiendo en contundentes signos de lo que somos o de aquello en lo que como sociedad nos hemos convertido. El tránsito constituye el espacio simbólico que expresa procesos económicos, políticos, culturales, sociales y mentales que hemos sufrido como país durante las últimas décadas.

De otro lado también se afirma que las normas de seguridad vial en teoría son conocidas por los diversos públicos usuarios del sistema de tránsito. Sin embargo, existe una alta disonancia entre la teoría y la práctica de las norma viales, la explicación estaría centrada en que se desconoce el sentido de la utilidad de la norma y sólo se reconoce aquello que sea funcional a los intereses individuales. Es decir como grupo social no tenemos clara conciencia de los beneficios que genera el respeto de las normas en beneficio del colectivo.

Al parecer podría resultar útil para lograr el respeto por las normas, no sólo enunciar la norma en cuestión sino asociar el cumplimiento del deber con beneficios individuales y colectivos. Esta situación podría deberse a que culturalmente es común a que se privilegien los beneficios y/o intereses individuales por encima de los del grupo.

Hablando del espacio público, considerado este como el lugar de encuentro entre desconocidos, este es percibido como “tierra de nadie” donde se es posible imponer a voluntad nuestra propia ley. El tráfico caótico de nuestra ciudad es un clarísimo ejemplo de la falta de aprecio hacia el espacio público y por ende hacia el

---

<sup>32</sup> El MTC ha emitido diversas normas vinculados al tema de transportes y protección de la infraestructura vial pero por tratarse esta investigación del tema de accidentes de tránsito solo se van a considerar las normas vinculadas a la seguridad vial y reducción de accidentes de tránsito.

otro, lo cual dificulta que se cuenten con mínimas reglas que faciliten la convivencia. La explicación podría deberse a que el limeño no tiene aprecio por su espacio público porque para unos Lima como ciudad significa no formar parte de ella y otros tienen la necesidad de protegerse del mismo (Cisneros 2005: 65). Hay una perspectiva individualista muy fuerte que erosiona la posibilidad de vivir juntos y que promueve el atropello de los derechos del otro, bajo el pretexto de la necesidad apremiante de trabajar o de buscar seguridad, que en ambos casos estaría ligado al tema de la sobrevivencia.

### De salud

Como ya se dijo los accidentes de tránsito constituyen un fenómeno de fuerte impacto social, que genera grandes costos económicos. Una parte importante de los costos generados por los accidentes de tránsito lo constituye la atención de los lesionados, cuyo constante incremento origina un aumento de la demanda de atención en los servicios de emergencia y de hospitalización.

Por lo anteriormente señalado fácilmente se puede observar que la inseguridad vial es un desafío que concierne al sector salud por tratarse de un problema de salud pública y fundamentalmente porque es el sector responsable de la atención de las víctimas y proporcionar la posterior rehabilitación que permita reducir el riesgo de discapacidad severa.

En ese sentido resulta para el sector salud un imperativo contar con capacidad logística y personal técnico calificado para atender a todas las personas afectadas por este fenómeno pero a su vez también es su responsabilidad proveer de información y monitorear los casos que permita la investigación para la posterior adopción de políticas públicas que coadyuven a la reducción de estos trágicos sucesos.

## ANÁLISIS DE COMPORTAMIENTO VINCULADO AL TRÁNSITO EN NUESTRA CIUDAD

Como se ha señalado en capítulos anteriores el alto índice de accidentabilidad vial que aqueja a nuestra ciudad obedece, entre otras cosas, a que el componente factor humano (utilizando la denominación de la matriz de Haddon) está generando severas fallas en el sistema de tránsito que lo vuelve altamente peligroso. Como bien ha señalado las estadísticas, la mayoría de las muertes o accidentes graves en nuestras calles se debe a causas humanas, llámese el exceso de velocidad, imprudencia del peatón, no respeto de las señales de tránsito entre otras. Analizando podemos identificar las siguientes:

*Referidas a las prácticas, mayormente motivadas por la búsqueda de los intereses particulares:*

- Poco uso de los puentes y cruces peatonales.
- Exceso de velocidad.
- Transitar en estado etílico
- Conducir bajo los efectos del alcohol o en estado etílico.
- No respetar señales de tránsito.
- Uso de elementos distractores (celular) mientras se está manejando.

*Referidas a las actitudes que asumen los usuarios frente al tránsito:*

- Accidentes son producto del destino, por lo tanto inevitables.
- Optar por lo económico versus lo seguro.
- Escasa conciencia de calidad de servicio y el derecho a exigirlo.
- Desconocimiento del concepto de responsabilidad compartida tanto del problema como de la solución.
- El seguimiento de las normas es percibido como poco funcional.

A continuación el cuadro número 18 señala con más amplitud, diversas actitudes y comportamientos, tanto viciosos como virtuosos, de los usuarios respecto al tránsito de nuestra ciudad:

**CUADRO N° 16**  
**COMPORTAMIENTOS IDENTIFICADOS FRENTE AL SISTEMA DE TRANSITO**

¿Qué hacen?	¿Por qué lo hacen?	¿Qué beneficios obtienen?	¿Qué costos acarrea?
El problema del tránsito y seguridad vial es visto como responsabilidad de las autoridades (PNP, Ministerio de Transportes)	Obedece a la estructura y relación paternalista imperante en nuestra sociedad.	Deslindarse de responsabilidades.	Que la población no asuma una posición activa y comprometida para mejorar la problemática del tránsito de la ciudad.
Los accidentes de tránsito son considerados como parte del desarrollo y crecimiento de las ciudades.	Empresarios asumen que ese es el costo que se debe pagar debido al incremento de automóviles y crecimiento de las ciudades.	No se reconoce beneficios asociados a esta práctica.	Asumir que los accidentes de tránsito son consecuencias normales de la vida moderna.
Accidentes de tránsito son vistos desde una perspectiva fatalista.	Se tiene la percepción que al tratarse de un "accidente" poco se puede hacer para evitarlo.	No se reconoce beneficios asociados a esta práctica	Exposición temeraria al tráfico rodado, sin considerar como importante y necesario las medidas de prevención.
Las prácticas de los usuarios del sistema de tránsito favorecen a que se produzcan accidentes.	Las reglas de seguridad vial para muchos son poco funcionales. No se comprenden el sentido de las mismas por tanto no han sido interiorizadas.	Privilegiar los beneficios y/o intereses individuales por encima de los del grupo, por tanto es común no respetar las reglas de tránsito si estas perjudican a intereses individuales.	Exposición temeraria frente al tráfico.
Se privilegia lo barato por lo seguro.	Es una práctica común que responde a la cultura del ahorro imperante en los sectores populares.	Pagar poco por el servicio y buscar el ahorro	Servicios de transporte informales de alto riesgo.
Son escasos los estudios de flujo de tránsito que permita mejorar y/o modernizar el diseño e infraestructura de las carreteras, calles y avenidas.		Al parecer no se reconoce beneficios asociados a esta práctica.	Una red de carreteras y vías de acceso no acorde con la necesidad real del flujo de tránsito.
Se ha popularizado el uso del cinturón de seguridad.	Por temor a la multa en algunos casos y en otros porque lo reconocen como un dispositivo de seguridad importante.	Seguridad.	Disminución de muertes y traumatismos graves causados por el tránsito.
Se ha popularizado el uso del SOAT	Porque es una exigencia de circulación avalado por la ley.	Asistencia médica garantizada en caso de sufrir un accidente de tránsito.	Brindar protección al accidentado.
Es común con los choferes de transporte público conduzcan largos tramos más de ocho horas seguidas.	Porque por tratarse de un servicio altamente informal no se fiscaliza el trabajo del chofer de forma reglamentaria. El chofer busca ganar dinero, ya que se le paga por vuelta dada.	Respeto en su círculo, porque el manejo está asociado a virilidad ("macho"), es un trabajo de hombres. Beneficio económico.	Alta vulnerabilidad de generar accidentes de tránsito.
Es común conducir vehículos no sólo en estado de ebriedad sino luego de consumir bebidas alcohólicas.	No se tiene una real conciencia de los efectos del alcohol en el cuerpo aún en pequeñas cantidades, por	Vinculado al machismo como al tema de "control personal".	Exposición al tráfico de forma irresponsable, aumentando la probabilidad de sufrir o producir accidentes de

	tanto es común la frase "estoy sano". Conducir luego de beber alcohol es una práctica aceptada y considerada inofensiva.		tránsito.
El exceso de velocidad es una práctica difundida, principalmente entre conductores jóvenes.	El exceso de velocidad se debe a un desconocimiento del peligro que se corre cuando se conduce a altas velocidades. En la gente joven la velocidad está asociada a emoción, adrenalina, tener el control.	Lograr la rapidez en el transporte y en el caso de la gente joven ser audaces	Incremento de la vulnerabilidad frente al tránsito.
Los peatones no hacen uso de las zebras o cruceros peatonales ni de los puentes peatonales.	El sistema de los puentes peatonales y las zebras son vistas desde la óptica de funcionalidad (o practicidad) para cruzar la calle, sin embargo no se les observa como dispositivos de seguridad para el peatón.	Obviar el tiempo y el esfuerzo que se toma en llegar al puente y/o zebra. La explicación es que es más práctico cruzar justo a donde se tiene que llegar, reducir el esfuerzo de caminar, podría asociarse nuevamente a la "cultura del ahorro", incluso aplicado al esfuerzo.	Exposición temeraria al tráfico.
No se respetan las señales de tránsito aunque sí se conocen. Por ejemplo algunos conductores no respetan la luz roja.	Se conoce y se distingue lo correcto de lo incorrecto, pero se percibe que el comportamiento correcto es poco funcional y no adaptativo.	El incumplimiento de las normas está vinculado a obtener beneficios individuales que están por encima de las del grupo (colectividad). Responder a sus intereses antes que los del grupo.	Exposición peligrosa al tránsito y desorganización del transporte.
Es generalizada, en diversos sectores sociales el incumplimiento de las normas morales y legales. La autoridad, personificada en la policía, muchas veces no se respeta.	Para algunos cumplir con la ley es opcional y otros no las cumplen porque no conocen las normas de convivencia o las rechazan por considerarlas poco funcionales con sus intereses.	Se privilegian los beneficios de carácter individual.	La instauración de la anomia colectiva.
Se percibe a los accidentes de tránsito con muertes como tragedias impactantes; sin embargo aquellos que dejan como saldo traumatismo en las víctimas son minimizados.	Las muertes son más impactantes desde el punto de vista noticioso y cultural.	Al parecer ninguno	Que se olvide un aspecto importante de las consecuencias de los accidentes de tránsito: las personas que sufren discapacidad de por vida y sus familias.
Los costos que acarrea la atención por los daños producto de la inseguridad vial no son tomados en cuenta dentro de esta problemática.	No se tiene infamación que registre los costos que producen los accidentes de tránsito, en nuestra economía.	Al parecer ninguno	No se conoce los efectos de la inseguridad vial en la economía nacional.
El impacto familiar que producen los accidentes de tránsito son desconocidos	Porque los accidentes de tránsito son vistos como coaliciones mecánicas y se olvida el alto componente humano asociado a este fenómeno.	Al parecer ninguno	Se pierde de vista el sufrimiento que acarrea para las familias que pierden seres queridos y para aquellas que algunos de sus miembros sufren algún tipo de discapacidad producido por los fenómenos automovilísticos. Hay un

			impacto en la economía doméstica y en la parte afectiva del grupo familiar.
Se ha perdido el respeto por los derechos del otro.	La motivación de los actos en nuestra sociedad es individual, difícilmente se piensa en los derechos del otro.	Privilegio de los intereses individuales sobre los del grupo.	Desorden y falta de cohesión hacia objetivos sociales de beneficio común.
Constante presencia de actos imprudentes. Todos quieren imponer sus propias normas. Surge la ley de la selva.	Vacío de conciencia del deber que permite que el libre albedrío alcance su poder transgresor.	Obtener beneficios individuales. Las personas velan por sus intereses por encima de los del grupo. Es común la justificación que alude a la necesidad de subsistencia y el evitar estar expuesto al abuso de los demás.	Falta de cultura y la pérdida de valores sociales. La instauración de la informalidad y la corrupción.
Se carecen reglas de convivencia que permitan desarrollar una vida social armoniosa.	La explicación podría centrarse en que la mayoría de la población no ha aprendido a vivir en la ciudad y se mantienen muchas costumbres rurales.	Imponer sus propias normas.	Desorden y desorganización urbana.

## Segunda Etapa del Proceso de Planeamiento Estratégico de la Comunicación Educativa:

### La Estrategia:

Luego de analizar experiencias comunicacionales realizadas en nuestra ciudad para la promoción de la seguridad vial y habiendo planteado como crítica el que éstas se hayan planteado desde la perspectiva de difusión de conocimiento, consideramos que ese no es el camino a seguir. Por lo tanto planteamos como modelo, una campaña que busque insistir en la responsabilidad y valores ciudadanos, a través de una propuesta comunicacional que integre y acerque la propuesta de los usuarios, como motivadores del cambio, para el mejoramiento de problemática vial.

La campaña sugerida debe tener como base un sentido formativo y recordar que al no respetar las normas que rigen el sistema de tránsito, se está rompiendo un acuerdo social que afecta a todos y que obviamente genera muerte y grandes daños.

### I. SEGMENTACION DE AUDIENCIAS

#### PUBLICO OBJETIVO PRIMARIO

1. Hombres y mujeres de 18 años a más, de las zonas como urbanas de Lima que hacen uso del sistema de tránsito ya sea como peatones, pasajeros y/o conductores principiantes.

Caracterización / perfil socio – demográfico:

En la zona conurbana de la ciudad de Lima más del 50% de la población está por debajo de los 25 años y es descendiente en grado de segunda generación, mayoritariamente, de los primeros migrantes del ande peruano (Arellano 2004: 129). Se trata de un segmento al que estudios de investigación ha denominado

proactivos y/o modernos, utilizando la clasificación de estilos de vida que el investigador Humberto Arellano (2004: 95 – 98) utiliza para clasificar el tipo de comportamiento del peruano.

Humberto Arellano al decir proactivos y/o modernos se estaría refiriendo a aquellas personas que tienden a asumir conductas más orientadas hacia el progreso y la búsqueda constante del desarrollo económico, y al consumo de productos (bienes y servicios) modernos (2004: 99). Por tanto debido a sus ansias de superación se desplazan diariamente largos tramos ya sea por motivos laborales o de estudio, pues la oferta educativa a la que normalmente acceden, academias o institutos técnicos, se encuentran en Lima Central; especialmente en los alrededores de las Avenidas Wilson y Tacna, y en menor proporción en la avenida Arequipa.

Desde el punto de vista laboral ingresan a la población económicamente activa antes que los jóvenes de Lima Central (o de las zonas convencionales). Los trabajos a los que normalmente acceden son independientes o propios del sector informal, por lo que constantemente están desplazándose largos tramos para ir en busca del sustento.

Respecto a su forma de consumo el Doctor Arellano (2004: 132) señala que se trata de consumidores que privilegien la eficiencia por encima de convencionalismos sociales o cuestionamientos de cualquier índole. Trasladado el tema del transporte se puede decir que “se toma lo que se tiene a la mano”, es decir que por la necesidad o el apuro de salir a trabajar o estudiar no se cuestiona el servicio del que se dispone y tampoco se cuestiona la posibilidad de riesgo.

Además es frecuente encontrar una actitud temeraria (osada) respecto a diversas circunstancias de la vida y de su entorno que responde precisamente a su necesidad de surgir, actitud característica que hace se tenga una actitud pasiva para asumir medidas preventivas.

## 2. Choferes de combi y/o de transporte de pasajeros de zonas urbanas

Caracterización / perfil socio – demográfico:

Se trata de trabajadores altamente informales inmersos dentro de un sector también informal. Normalmente son comisionistas (el 95% de los conductores alquila el vehículo) y trabajan largas horas, aún en contra del estándar reglamentario establecido (cuatro horas continuas) y en muchos casos exceden las 10 horas corridas frente al volante. El promedio de ganancia neta para el conductor es entre s/ 20 y s/ 70 soles al día (Repetto y Gallegos 2006: A16).

Son personas, por lo general, de escasa preparación con un poder adquisitivo bajo y que responden a situaciones de constante stress. Según un informe publicado en el diario El Comercio se detalla que un 22% de los choferes culminó sus estudios primarios y un 14 % los secundarios. En tanto que un 18% y 41% no completó la primaria y secundaria respectivamente y finalmente un 5% tiene educación superior (Repetto y Gallegos 2006: A16).

Muchos de los choferes de combi provienen de sectores marginales con altas dosis de violencia y que por lo general sus prácticas o conductas poco solidarias y transgresoras están justificadas por la necesidad de supervivencia, “*es para ganarme el billete*” se excusan (Muro 2006).

De allí que es normal que para este grupo, el comportamiento correcto sea obviado si permite que se adquieran beneficios individuales, y muchas veces estas conductas se respaldan en comportamientos de tipo grupal “*si yo no lo hago el otro sí, y me gana*” y en la necesidad de hacerse respetar aplicando la violencia en el otro, por lo general más débil (Ubillus 2006:74). Además es común que desconozcan el valor de

ciudadanía, donde el respeto por el otro y el espacio público juegan un papel relevante en la convivencia ciudadana.

Muchos ingresan a trabajar como choferes con apenas 21 años, saben leer y escribir y tienen escasa experiencia en el transporte de pasajeros. Según estudios analizados por el diario El Comercio señalan que muchos de los chóferes de transporte público presentan algunos vicios como el consumo de alcohol, drogas o sedantes, lo que genera alteraciones emocionales (Luna 2007b: A6). Sumado además que presentan problemas familiares y económicos así como dolencias físicas (debido por lo general a las largas horas de conducción) lo cual los lleva a presentar conductas riesgosas y antisociales. Por lo general se trata de personas de rasgos psicológicos irritables y agresivos.

**PUBLICO OBJETIVO SECUNDARIO – ALIADOS**

- Miembros del Consejo Nacional de Seguridad Vial
- Autoridades diversas vinculadas al trabajo de transporte público y urbano y al poder legislativo.
- Centro de Investigación y de Asesoría del Transporte – CIDATT.
- Autoridades de la Municipalidad de Lima, el Callao y los diversos distritos que componen la ciudad capital.
- Profesores líderes de los centros de enseñanza superior seleccionados.
- Organizaciones vinculadas al trabajo con jóvenes, como: Projovent, CONAJU.
- Propietarios y periodistas de medios de comunicación.

**II. PRIORIZACION DE COMPORTAMIENTOS:**

Tomando en cuenta los comportamientos y actitudes identificados en el punto denominado *Análisis de las conductas vinculadas al tráfico en nuestra ciudad*, se ha priorizado los siguientes comportamientos que a continuación guiarán la estrategia de comunicación propuesta.

**CUADRO N° 17  
RELACION DE COMPORTAMIENTOS PRIORIZADOS**

COMPORTAMIENTO ACTUAL	COMPORTAMIENTO IDEAL	COMPORTAMIENTO FACTIBLE
El problema del tránsito y la inseguridad vial es considerado por los usuarios <sup>33</sup> como un asunto que debe ser resuelto desde el Estado.	Que el público usuario se sienta comprometido con la seguridad vial.	Que los usuarios tengan una conducta responsable frente al tránsito, asumiendo que es un asunto de todos.
Las prácticas de los usuarios favorecen a que se produzcan accidentes de tránsito.	Que los usuarios reconozcan la importancia de asumir conductas preventivas frente al tránsito en todo momento, para reducir la posibilidad de producir o sufrir accidentes de tránsito.	Que los usuarios realicen prácticas concretas a favor de la seguridad vial y cuidado de sus vidas (no manejar si se ha consumido bebidas alcohólicas, respetar límites de velocidad y señales de tránsito, hacer uso de puentes y cruces peatonales).
Las diversas autoridades no están comprometidas a cabalidad respecto al tema de seguridad vial. La seguridad vial	Que autoridades trabajen en temas de seguridad vial, considerándolo como una prioridad política de desarrollo.	Que las autoridades tengan el compromiso de trabajar planes concretos en materia de seguridad vial a través de la legislación de proyectos

<sup>33</sup> Al referirnos usuarios consideramos tanto a peatones, conductores y pasajeros del sistema de tránsito de nuestra ciudad.

está rezagada en el ámbito de la política nacional.		a favor de la seguridad vial.
Los medios de comunicación a través de sus noticieros difunden informaciones vinculadas a accidentes de tránsito y otros referidos al tema de seguridad vial.	Que medios de comunicación a través de sus noticieros realicen cruzadas a favor de la seguridad vial, fiscalizando a las autoridades y educando a la población para asumir actitud activa a favor de la prevención.	Que medios de comunicación dediquen espacios específicos en sus noticieros para promover la seguridad vial y el derecho al transporte seguro.

**CUADRO N° 18**  
**IDENTIFICACION DE PUBLICOS Y COMPORTAMIENTOS ESPERADOS**

Público objetivo	Comportamiento ideal
Población joven y en general diversos sectores de la sociedad civil.	Reconozcan la importancia de asumir y promover conductas "preventivas", reconociendo que el cambio depende de cada uno, para reducir la posibilidad de sufrir o producir accidentes de tránsito.
Gobiernos y autoridades públicas y políticas.	Convertir la seguridad vial en una prioridad política que lleve a establecer objetivos adecuados en materia de seguridad vial y que ponga en marcha planes nacionales de seguridad vial y ordenamiento del tránsito urbano.
Medios de comunicación y prensa	Interesados y comprometidos con temas de seguridad vial. Motivan a la población a actuar de modo responsable reconociendo que el cambio depende de cada uno y respetando las normas básicas de seguridad vial y fiscalizando el trabajo de las autoridades en materia de seguridad vial.

**CUADRO N° 19**  
**CONDUCTAS PRIORIZADAS**

Prácticas actuales	Razones / motivaciones	Beneficios que obtienen
Consumir bebidas alcohólicas y conducir, el exceso de velocidad, no hacer uso de puentes y cruces peatonales, conducta temeraria, entre otras favorece a que se produzcan accidentes de tránsito urbanos.	Las reglas de seguridad vial para muchos usuarios son poco funcionales. Los accidentes de tránsito son vistos como fatalidades del destino. Los accidentes de tránsito se asocian más a coaliciones mecánicas.	Privilegiar beneficios personales e inmediatos sobre los del grupo o colectivo.
La seguridad vial es rezagada en todos los planes de desarrollo y de gobierno.	El trabajo en temas de seguridad vial es un trabajo de largo aliento y puede encontrarse en divergencia con otros intereses. Liderar el problema de tránsito puede significar impopularidad. Se privilegian interés políticos y partidarios. Las necesidades del país son amplias.	No se asumen responsabilidades concretas.  Se evitan costos políticos.
Medios de comunicación están atentos a los sucesos producidos en las carreteras y avenidas sin embargo no establecen un rol más decisivo para lograr conciencia de seguridad vial no sólo a nivel de la ciudadanía sino a nivel de gobierno.	Desconocimiento del tema de seguridad vial y consecuencias de accidentes de tránsito por parte de los periodistas.  Hay otros aspectos de la política nacional que ocupan mayor cobertura.	No complicar ni interferir en el trabajo de otros.

En este acápite se han señalado los comportamientos actuales en los diversos públicos y cuáles son los comportamientos que la estrategia pretende alcanzar. A manera de resumen podemos señalar, que todo lo anteriormente dicho se concentra en que la estrategia logre que la sociedad en su conjunto se sienta comprometida con la seguridad vial. Esto implica que cada quien desde su posición, llámese usuarios, políticos, policías, responsables de transporte, medios de comunicación etc., sean capaces de realizar acciones concretas para conseguir un sistema de tránsito y movilidad seguro y responsable. Algunos desde la actitud para el uso de la vía pública y otros desde su trabajo logren despertar el sentido del cuidado de la vida en la vía pública.



### III. OBJETIVOS DE COMUNICACIÓN

Público Objetivo Primario	Público Joven.	Los jóvenes estudiantes de institutos tecnológicos de la capital están sensibilizados en temas de seguridad vial y conducta preventiva frente al tránsito. Son capaces de realizar prácticas concretas a favor de la seguridad vial y cuidado de sus vidas y de los demás.
	Chóferes de transporte público (taxis y combis).	Los chóferes de transporte urbanos capacitados por el CNSV y la Municipalidad están sensibilizados sobre la necesidad de mejorar el sistema servicio de transporte en términos de atención al usuario y seguridad. Son capaces de reconocer que los accidentes de tránsito se pueden prevenir adoptando conductas concretas de prevención, y sugiriendo soluciones.
Público Objetivo Secundario	Directores y profesores de Institutos tecnológicos.	Responden al llamado de cuidar y prevenir accidentes de tránsito en los jóvenes y colaboran con la estrategia permitiendo la llegada a los jóvenes estudiantes de su institución.
	Dueños de empresas de transportes.	Colaboran con la estrategia y permiten la llegada con los choferes. Se comprometen lograr un sistema de transporte formal, brindando los beneficios establecidos por ley a sus choferes.
Aliados	Políticos y autoridades municipales.	Deciden convertir a la seguridad vial en un asunto de prioridad para el desarrollo del país y de sus respectivas comunas, obligando a que esta sea incluida dentro de las auditorías ambientales y de desarrollo de las ciudades.
	CIDATT	Colabora con la estrategia generando conocimiento que sustente la lucha por la seguridad vial y el transporte seguro.
	Directivos de medios de comunicación audiovisual y prensa escrita.	Transmiten mensajes y/o programas motivando la seguridad vial, creando cultura de seguridad vial y fiscalizando la labor de los diversos sectores.

#### IV Posicionamiento

Según la investigación de percepciones realizadas por el Cidatt (Lozano 2004) respecto al tema de seguridad vial se sabe que las personas no se consideran parte del problema, sino que atribuyen a otros (a terceros) la ocurrencia de los mismos. En pocas palabras se puede decir que nadie asume su responsabilidad ante el mal funcionamiento del tránsito, motivado además porque no existe una figura visible responsable de su ordenamiento y mejora.

Considerando lo anterior, una consecuencia natural es que el sentimiento colectivo ante el tránsito resulte en frustración e impotencia. En resumen en un profundo pesimismo. En ese sentido se advierte una tendencia generalizada a plantear que el problema del transporte en nuestra ciudad no tiene solución y entre otras cosas se debería a que no hay una cabeza visible que lidera la posibilidad de cambio.

Por tal sentido el tema del tránsito y seguridad vial en nuestra ciudad se plantea posicionar como de **“responsabilidad de todos”**, precisamente porque lo que la estrategia plantea es convocar a la sociedad en su conjunto para lograr cambios en materia de tránsito y seguridad. Haciendo uso de mensajes del tipo:

1. “Un tránsito seguro lo hacemos todos... tú también eres parte del cambio”
2. “Por la seguridad vial y un transporte de calidad participa del cambio”.
3. “Tú eres responsable del cambio... únete y todos ganamos”
  - Ganamos una ciudad limpia
  - Ganamos seguridad
  - Ganamos en puntualidad
  - Ganamos respeto por los demás
  - Ganamos en desarrollo
  - Gana Lima y ganas tú.

El posicionamiento propuesto alude al comportamiento cooperativo, en contraposición al comportamiento individualista (imperante en nuestra cultura urbana), como una manera para lograr cambios en el tránsito en beneficio de todos.

#### Mensajes claves según públicos:

##### Público objetivo primario

Tanto para los transeúntes como para los chóferes se pretende recordarles medidas de prevención recurriendo al juego del sentido figurado para recordar una forma propia del proceder local.

Cuando se revisó el comportamiento habitual de los públicos se encontró que es común buscar la forma de reducir el esfuerzo, minimizar las medidas de seguridad y siempre privilegiar el ahorro. Por tanto, se propone apelar a esta realidad social diciendo que por ahorrar o evitar el esfuerzo nos estamos muriendo, entonces decimos **“nos morimos por ganarnos algoito”**, aludiendo al constante costumbre de sacarle provecho a todas las situaciones en que las personas de nuestra ciudad se enfrentan, como el caso concreto de evitar hacer uso de los cruceros y/o puentes peatonales, evitar la luz roja, evitar esperar la señal de cruce, etc.

##### 1. Público joven

“Transita con prudencia y todos ganamos ... tú eres parte del cambio”.

“Sé prudente ... cuídate. Y todos ganamos”

2. *Chóferes*

“Tu servicio es importante, brinda un transporte seguro y todos ganamos ... tú eres parte del cambio”

**Público objetivo secundario**

1. *Autoridades*

- “Promovamos el cambio por una Lima ordenada... trabajemos”
- “Por la recuperación del transporte y la ciudad unámonos ... el cambio es nuestra meta”

2. *Medios de comunicación*

“Por la recuperación del transporte y la ciudad unámonos...promovamos el cambio”

*Cuadro N° 20  
Relación de Mensajes según público y problema de comunicación*

<i>Problema de comunicación</i>	<i>Público objetivo</i>	<i>Mensaje</i>
<p>La inseguridad vial no es asumida como un problema de todos.</p> <p>Se acepta comportamientos riesgosos frente al tránsito, a cambio de beneficios personales.</p>	<p>Hombres y mujeres mayores de 18 años.</p>	<p>“nos morimos por ganarnos algo...sé prudente y todos ganamos”. (mensaje principal)                      “un tránsito seguro lo hacemos todos, tú decide”. (mensaje principal)</p> <p>“Transita con prudencia y todos ganamos... tú eres parte del cambio”. (mensaje secundario)                      “sé prudente...cuidate” (mensaje secundario)                      “tú eres parte del cambio, promovamos un transporte seguro” (mensaje secundario)</p>
<p>Se favorece el beneficio personal amparándose en la necesidad de trabajar.</p> <p>No hay conciencia de responsabilidad compartida para mejorar el sistema de tránsito</p>	<p>Chóferes de transporte público.</p>	<p>“Tú nos mueves sé responsable” (mensaje principal).                      “Con un transporte seguro todos ganamos...tú eres parte del cambio”. (mensaje principal).                      “Tú trabajo responsable es importante... tú eres parte del cambio”. (mensaje secundario)                      “Nos morimos por ganarnos algo...transita con prudencia y todos ganamos” (mensaje secundario)</p>
<p>La inseguridad vial no es considerada como un asunto prioritario para el desarrollo del país.</p>	<p>Diversas autoridades</p>	<p>“Por la seguridad vial y un transporte de calidad promovamos el cambio”. (mensaje principal)                      “Trabajemos por un transporte seguro y menos accidentes de tránsito”. (mensaje secundario)</p>

## V Selección y mezcla de medios

Como se mencionó en líneas anteriores, el problema del tránsito y la seguridad vial en nuestra ciudad es visto en primer lugar, como una responsabilidad de terceros y en segundo lugar, no se tiene una clara conciencia de los beneficios de contar con un tránsito ordenado y seguro, debido a que es común en nuestro medio que las conductas se justifiquen desde los beneficios personales, en contraposición a lo que se reconoce como compromiso social.

A lo largo de la investigación se ha señalado que en nuestra ciudad el “espacio público” es percibido como tierra de nadie, motivado, entre otras cosas, por un profundo desarraigo ciudadano, donde el sistema de tránsito y su uso es una muestra contundente de la falta de reconocimiento de los derechos del “otro”. En consecuencia, se podría considerar a nuestra ciudad capital como una urbe carente de condiciones que permitan lograr la coexistencia armoniosa entre las personas y desarrollar el vínculo ciudadano.

Considerando lo señalado es pertinente citar el documento Comunicación para el Desarrollo Urbano de Ana María Miralles Castellanos (2005: <http://www.metodista.br/UNESCO/pcla/revista9/documentos%209-15.htm>) donde señala que en sociedades con grandes desigualdades, donde predomina la desconfianza y las distancias sociales, las ciudades tienden a pagar los costos de la incomunicación y a perder símbolos que integren y unifiquen. Por lo tanto se pretende hacer uso de la inseguridad vial y el problema del tránsito<sup>34</sup> como un tema unificador, buscando desarrollar simbólicamente, la idea de “lucha en conjunto contra una problemática común”, en otras palabras motivar una movilización ciudadana a favor de la seguridad vial.

En este sentido la estrategia propuesta plantea ver el sistema de tránsito como un problema que afecta a todos sin distinción; y en función de esto se propone el siguiente plan de medios<sup>35</sup>:

### 1. Medios de comunicación masiva:

Elegidos por su poder de convocatoria y por su posibilidad de repetición. Como se sabe permiten reforzar los mensajes difundidos por otros medios, como los interpersonales y permiten generar discusión y corrientes de opinión; dinamizando así la participación y el diálogo con la comunidad.

Para el caso de la presente estrategia los medios masivos resultan ser transversales a todos los públicos de la estrategia y básicamente tendrán la función de transmitir el mensaje principal de la estrategia “*el tránsito y la seguridad vial es un asunto de todos*”, además recordar mensajes básicos de seguridad vial como el uso de los cruceros y puentes peatonales, respeto de límites de velocidad y consumo de alcohol.

Los medios de comunicación masiva considerados para la estrategia son:

- ***Audiovisuales: como radio y spot publicitarios para su emisión en salas de cines.***

Mención especial merece la radio; ya que a través de ella no sólo se transmitirá el mensaje principal de la campaña sino que permitirá generar espacios de discusión y diálogo<sup>36</sup> con el público, para lograr este fin se pretende colocar el asunto de tránsito y seguridad vial como tema principal de programas radiales (ejemplo buscar lanzar un microprograma radial que informe sobre el estado del tránsito en las principales arterias de

<sup>34</sup> No hay que olvidar que la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial N° 108 señala el libre tránsito como un derecho de la persona y acota además que un buen sistema de tránsito fomenta el desarrollo económico y ayuda a reducir la pobreza, permitiendo que todos participen de los procesos políticos y sociales.

<sup>35</sup> Revisar anexo n° 1.

<sup>36</sup> Estos espacios de discusión y diálogo serán ventanas de apertura ya sea a través de programas radiales, de corte informativo, cómico o musical, donde no sólo se escuche la voz de los periodistas con denuncias o comentarios sino que se puede discutir con las autoridades responsables y que el público oyente. Además de participar con denuncias y con propuestas de solución, etc.

la capital y recuerde medidas de seguridad vial o crear programas radiales basado en la problemática vial de nuestra ciudad<sup>37</sup>).

La radio resulta ser un medio clave para lograr la participación de la comunidad no sólo en el proceso de recopilación de información, que permita ahondar en el conocimiento de la problemática sino que permite involucrar al público y permitir lo que la estrategia busca: despertar el sentimiento ciudadano de la responsabilidad compartida.

El cine también es un medio muy útil ya que congrega a público diverso, mayormente joven. Se pretende con este medio difundir mensajes de prevención y seguridad vial, utilizando la imagen visual para generar un contacto a nivel emotivo.

- **Exhibición:** ómnibus y paneles ubicados en lugares claves como los paraderos, puentes peatonales y puntos de mayor accidentabilidad vial.

Con estos medios se pretende transmitir mensajes que recuerden los principales vicios de los usuarios en la vía pública y que son motivo de accidentes de tránsito, de una forma creativa y que motive la reflexión. Además a través de este medio se recordará que estamos juntos en reducir la inseguridad vial.

## 2. Medio comunitario:

Entendidos como aquellos que buscan recuperar los modos y espacios comunitarios locales, motivando por esto una participación activa y creativa de los diferentes grupos de la comunidad.

Los medios comunitarios en la estrategia tendrán el papel por un lado, de llevar el tema de seguridad vial a los espacios públicos comunes a toda la población y segundo permitir escuchar la voz de los realmente involucrados (chóferes).

Como medio comunitario se ha considerado realizar:

- ❖ **Feria de seguridad vial**<sup>38</sup>: espacio importante para reflexionar sobre la importancia de la seguridad vial y qué se puede hacer por ella. Es interesante observar que este evento ya se está realizando y cuenta con la participación de diversos públicos, no sólo como asistentes sino también como expositores.
- ❖ **Desfile o pasacalle conmemorando las víctimas de accidentes de tránsito y lesionados**<sup>39</sup>. El objetivo es lograr que se reflexione sobre la cantidad de vidas perdidas o discapacitadas por sucesos violentos en las calles de nuestra ciudad y las principales consecuencias sociales que este tipo de fenómenos producen a nivel familiar.

<sup>37</sup> Actualmente en Radio Miraflores se emite diariamente el programa Ciudad y Transporte conducido por el periodista Gregorio Torres; de otro lado, en Radio San Borja se emite diariamente el programa Rompemuelles conducido por Federico Battifora. En ambos casos resulta ser una propuesta radial para los transportistas y pasajeros. Se cubre la temática del transporte terrestre en nuestro país e informa sobre la realidad de este sector tan importante. De otro lado Radio programas del Perú emite micro informes del tránsito a lo largo de su programación denominado "el informe del tránsito".

<sup>38</sup> Evento que ya se viene realizando desde el año 2006, gracias a la iniciativa de la APESEG y de la Municipalidad de Miraflores.

<sup>39</sup> Idea inspirada en la manifestación Argentina promovida por las madres que han perdido hijos en las pistas. El 18 de noviembre en Argentina se celebra el día de las víctimas por accidente de tránsito y en el año 2007 bajo el lema "perdemos hijos en nuestras calles" se organizó una manifestación pública con el objeto de llamar la atención de las autoridades para cambiar la denominación de accidentes de tránsito por asesinatos de tránsito.

- ❖ **Feria del conductor:** congregar a los hombres del volante en torno a un evento que sirva no sólo de capacitación sino que sea el escenario para escuchar las inquietudes de los chóferes respecto al tema de seguridad vial y transporte público.

Los medios comunitarios, con excepción de la feria del conductor, también resultan ser transversales a todos los públicos. Los principales mensajes que se pretende difundir es el derecho por la seguridad vial y el transporte seguro y la necesidad de reducir los accidentes de tránsito.

### 3. Medio grupal / interpersonal:

Se considera como medio de comunicación grupal o interpersonal aquellos que permiten que dos o más personas se comuniquen entre sí. Según el manual PECE se les considera de dos tipos: interpersonales personalizados o interpersonales grupales.

Para el caso de la presente estrategia se pretende hacer uso de los medios interpersonales grupales, ya que facilitan el intercambio en grupo de experiencias, de análisis y búsqueda de soluciones y lo que es más importante lograr la participación ciudadana involucrándola, logrando que se interese en la problemática, que proponga soluciones sintiéndose de esta forma parte responsable y activa.

Para el caso de la presente estrategia se ha propuesto las siguientes actividades:

- ❖ **Talleres grupales con jóvenes:** busca desarrollar a manera de investigación entre la población joven, estudiante de institutos, sus opiniones sobre seguridad vial, el sistema de transporte público y lo que como peatones pueden hacer para mejorar la seguridad vial en nuestra ciudad. La información recogida de esos talleres será de gran utilidad para generar nuevas propuestas de intervención comunicacionales y al mismo tiempo como insumo para discusión con los chóferes de transporte público.

La estrategia buscará llegar a cinco institutos de Lima partiendo de una campaña de prevención dentro de los mismos centros de estudios, presentar información estadística y promover la realización de alguna actividad que permita cada instituto presentar su propuesta de seguridad vial, paralelamente desarrollar la investigación de tipo cualitativa.

- ❖ **Taller del buen chofer:** busca convocar a los chóferes del transporte público para compartir y generar debate sobre las opiniones manifestados por los usuarios. También es una estrategia de fidelización. Este tipo de talleres son claves para generar bases de datos que permita ofrecer diversos temas de interés como por ejemplo publicaciones especializadas. Además con la participación a estos talleres se hará entrega del símbolo del buen chofer, distintivo que permitirá al público usuario identificarlos como un chofer responsable.
- ❖ **Charlas en los vehículos, paraderos finales o breves mensajes preventivos impartidos por los cobradores del transporte público.** La idea es lograr la sensibilización del cobrador con el tema de seguridad vial para que sea capaz de emitir mensajes breves sobre prevención de accidentes de tránsito y seguridad vial, orientado a peatones y pasajeros. Esta actividad se da "en servicio" es decir, mientras el cobrador hace su trabajo y la realizan de forma voluntaria.
- ❖ **Reuniones de trabajo:** pensados para posicionar el tema de seguridad vial entre los políticos, las autoridades públicas y municipales, directivos de medios de comunicación, entre otras instituciones. El objetivo principal de estas reuniones es buscar el respaldo no sólo de las autoridades

responsables sino de los medios de comunicación, para colocar la problemática vial como un asunto de interés primordial.

#### 4. Medios de apoyo:

Conocidos como aquellos que refuerzan, amplían y complementan los mensajes dados por los medios masivos. Para el caso de la presente estrategia los medios de apoyo servirán de complemento tanto para los medios comunitarios como para los interpersonales. En ese sentido se ha considerado la elaboración de cartillas, afiches, video educativo entre otros, adecuándolos a los diversos públicos de la estrategia.

Los medios de apoyo que participarán de la estrategia están divididos en dos. Por un lado, los que amplían información y convencen sobre la real dimensión de la problemática vial en nuestro país y por otro, se encuentran aquellos medios que sirven para la realización de otras actividades, ya sea porque promueven la discusión o porque identifican a la estrategia. Estos medios apoyan a las actividades ubicadas tanto en los medios comunitarios como puede ser la feria de seguridad vial, feria del conductor, entre otros como en los medios grupales ya sea talleres con jóvenes, reuniones de trabajo y/o taller del buen chofer.

## VI Materiales de comunicación

Los materiales de comunicación seleccionados para la presente estrategia son los siguientes:

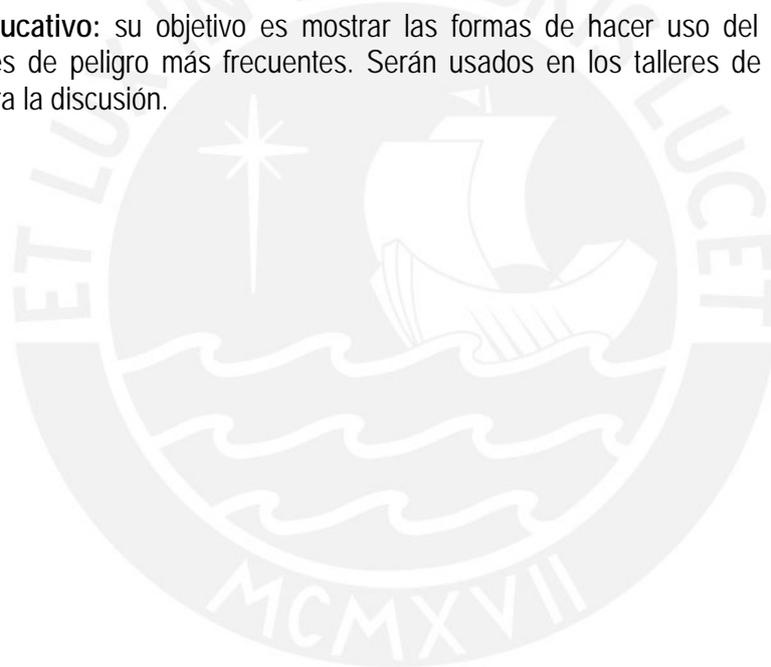
- **Cuñas radiales:** recordando medidas básicas de seguridad vial y mencionando el lema de la campaña. Se buscará utilizar radios de corte juvenil, así como los de música variada y las cadenas radiales informativas.
- **Microprogramas radiales:** con la intención de informar sobre el estado del tránsito en las principales arterias de la ciudad durante las horas punta, así como abrir un espacio para que el público oyente manifieste los inconvenientes del tránsito y las autoridades tengan la oportunidad de contactarse con la ciudadanía respecto a este tema. Como ya existen dos programas dedicados a la problemática vial ("Rompe muelles" en Radio San Borja y "Ciudad y Transporte" en Radio Miraflores) se considera la posibilidad de tener alguna participación en ellos, ya sea proporcionando información, motivando entrevistas etc.

De otro lado, el programa "la Hora del lonchecito" emitido por Radio Felicidad y de gran aceptación entre los taxistas y los programas de Radio Unión, Nueva Q o Inka Sat, escuchado básicamente por el típico joven emergente de zonas populares, son ideales para emitir mensajes preventivos a manera de "píldoras informativas".

- **Spot publicitario para su emisión en salas de cine:** recordando los principales vicios que generan accidentes de tránsito y que podrían ser evitados. La intención es lograr la reflexión en el público. En Lima existen dos importantes cadenas de cines, Cineplanet y UVK, en cualquiera de estas se podría buscar su emisión.
- **Exhibición:** se ha considerado paneles urbanos y exhibición en ómnibus. En ambos casos mencionando el slogan de la campaña. En el caso de los paneles urbanos serán colocados en puntos específicos de la ciudad ya sea puentes peatonales, paraderos, etc. Aquí se pretende usar slogan que motiven la prevención como por ejemplo *"nos morimos por ganarnos alquilo"* en alusión a la constante costumbre de tratar de evitar el esfuerzo o sacarle partida al tiempo (actividades típicas: cruzar a velocidad en ambar, no usar el cruceo o puente peatonal). Además este tipo de medios permitirá difundir el concepto que defina el valor del nuevo limeño, buscando generar un símbolo que

integre y unifique al ciudadano de la gran ciudad de Lima con su ciudad y con los otros miembros de la sociedad.

- **Afiches:** para ser distribuidos en los centros de estudio superior y cualquier evento en donde la estrategia tenga presencia, recordando el lema de la campaña y mencionando medidas básicas de seguridad vial.
- **Cartillas:** serán entregadas en las reuniones de trabajo así como en los talleres grupales. Contendrán información más extensa sobre la problemática de la seguridad vial, consecuencias y posibilidades de solución.
- **Carpeta informativa:** serán entregadas en las reuniones de trabajo, con información diversa sobre la problemática vial.
- **Sticker (autoadhesivos):** para ser colocados en la parte visible del auto y serán entregados al participar en la talleres del buen chofer.
- **Video educativo:** su objetivo es mostrar las formas de hacer uso del sistema de tránsito y las situaciones de peligro más frecuentes. Serán usados en los talleres de trabajo como material de apoyo para la discusión.



## CONCLUSIONES

### Primera

Se ha comprobado la existencia de un comportamiento altamente riesgoso entre los usuarios del sistema de tránsito limeño en sus diversos roles – llámese peatón, conductor y pasajero -. Estas conductas sumadas a la deficiente política de transporte de nuestra ciudad y al desmesurado incremento de líneas de transporte público, así como de vehículos particulares sin el debido planeamiento urbano y vial, ha convertido al sistema de transporte limeño en un problema de grandes dimensiones para la ciudad que afecta la salud, el desarrollo económico y social de sus miembros.

### Segunda

El comportamiento que prolifera entre los usuarios del sistema de transporte de la ciudad de Lima está sustentado en conductas altamente individualistas, que dificultan la creación del concepto de comunidad y colectividad entre el limeño. Mirar el tránsito de Lima y a todos sus componentes es comprender que la dinámica social imperante está regida por los intereses particulares de sus miembros. Es decir el respeto por el otro y las normas que rigen la vida en sociedad no tienen cabida, si estas van en contra de los intereses particulares de cada individuo.

### Tercera

La falta de un liderazgo de carácter político y técnico que dirija la posibilidad de cambio en el sistema de transporte y seguridad vial, así como un sistema de sanciones que no cumple con la función correctiva impide que se desarrolle un mayor respeto por la seguridad vial y el ordenamiento del tránsito.

### Cuarta

El problema del tránsito y la seguridad vial en Lima es considerado principalmente como una responsabilidad de las autoridades (policía, ministerio de transportes y municipalidades) o como un asunto carente de solución. En el imaginario público no se plantea la posibilidad de asumir cambios en la conducta que permita mejorar la situación. En otras palabras, la posibilidad de que el ciudadano se mire como parte de la solución – o en su defecto del problema - impide que logre progresos en materia de seguridad vial.

### Quinta

Se han realizado iniciativas de comunicación para la promoción de la seguridad vial y manejo responsable desde el Estado, Municipalidades y el sector privado pero han sido principalmente mal concebidas pues han centrado sus esfuerzos en la difusión de conocimientos. Además de haber sido estas aisladas, de escaso presupuesto y sin sostenibilidad en el tiempo. Las campañas realizadas hasta la fecha no han logrado un impacto positivo en la reducción de accidentes de tránsito.

### Sexta

Las principales campañas sobre prevención de accidentes de tránsito y seguridad vial, emprendidas por diversas instituciones públicas y privadas en los últimos años en la ciudad de Lima, han sido principalmente de carácter restrictivo, concentrando su estrategia en la producción de material comunicativo y el escenario para la distribución de las mismas. Por lo tanto, se ha carecido de una intervención comunicativa planificada integral, que se fundamente en la observancia de los usos y costumbres del limeño y que a partir de allí se diseñen las estrategias comunicativas a usar.

### Séptima

Una intervención planificada, sustentada en un proceso de investigación de los actores involucrados y planteando objetivos de comunicación que promuevan actitudes y valores ciudadanos, podría propiciar mejoras en este problema.



ANEXO N° 1

**SEMANA DEL TRÁNSITO SEGURO Y SALUDABLE**

2004	2005
<p><b>NOMBRE DE CAMPAÑA:</b> Semana del Tránsito Seguro y Saludable.</p> <p><b>SLOGAN:</b> "Paremos los accidentes de tránsito".</p> <p><b>DURACIÓN:</b> Del jueves 2 al lunes 6 de diciembre.</p> <p><b>OBJETIVO GENERAL:</b> Incorporar en el diálogo ciudadano el tema de la seguridad vial y el derecho legítimo a un transporte seguro y saludable, como parte de una sana convivencia social.</p> <p><b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibilizar a los conductores de transporte urbano, pasajeros y peatones sobre la necesidad de adoptar los conceptos de seguridad vial como parte de medidas de autoprotección.</li> <li>- Incorporar conceptos de responsabilidad compartida en las intervenciones de campañas de tránsito.</li> <li>- Colocar en la agenda mediática conceptos de salud, seguridad vial y responsabilidad compartida.</li> </ul> <p><b>PÚBLICO OBJETIVO:</b> <u>Principal</u>, comunidad en general. <u>Secundario</u>, medios de comunicación, autoridades, sociedad civil, aseguradoras y empresas privadas.</p> <p><b>COBERTURA:</b> Lima y Callao.</p> <p><b>ACTIVIDADES:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibilización a través de distribución material informativo en puntos estratégicos.</li> <li>- Concurso interescolar de dibujo y pintura.</li> </ul>	<p><b>NOMBRE DE CAMPAÑA:</b> Semana del Tránsito Seguro y Saludable.</p> <p><b>SLOGAN:</b> "Agárrate a la vida y a la salud, evita los accidentes".</p> <p><b>DURACIÓN:</b> Del viernes 2 al jueves 8 de setiembre.</p> <p><b>OBJETIVO GENERAL:</b> Incorporar en el diálogo ciudadano el tema de la seguridad vial como parte de una sana convivencia social, para disminuir así el número de muertos y lesionados por accidentes de tránsito.</p> <p><b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibilizar a los conductores de transporte urbano, pasajeros y peatones –especialmente jóvenes- sobre la necesidad de adoptar los conceptos de seguridad vial como parte de medidas de autoprotección.</li> <li>- Incorporar en las comunidades universitarias nuevos hábitos, valores y actitudes positivas frente al tránsito, enfatizando en su responsabilidad -como miembros activos y mayoritarios de la comunidad peruana- de contribuir en la disminución de muertes y lesionados por accidentes de tránsito.</li> <li>- Colocar en la agenda mediática conceptos de salud, seguridad vial y responsabilidad compartida.</li> </ul> <p><b>PÚBLICO OBJETIVO:</b> <u>Principal</u>, comunidad en general, especialmente jóvenes. <u>Secundario</u>, medios de comunicación, autoridades, sociedad civil, aseguradoras y empresas privadas.</p> <p><b>COBERTURA:</b> Lima, Callao, La Libertad, Cusco, Arequipa, Junín y Huancavelica.</p> <p><b>ACTIVIDADES:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Volanteo <i>Conoce cómo cuidar tu vida y la de los demás.</i></li> <li>- Charlas informativas a públicos específicos.</li> <li>- Charlas Magistrales en universidades <i>Accidentes de Tránsito y su Implicancia en la Salud Pública.</i></li> </ul>

Fuente: Cuadro extraído del documento Sistematización de la ESNAT elaborado por la Oficina General de Defensa Nacional del Ministerio de Salud

ANEXO N° 2

PLAN VERANO-PLAYAS

2005	2006
<p><b>NOMBRE DE CAMPAÑA:</b> Agárrate a la Vida, frena los accidentes de tránsito</p> <p><b>SLOGAN:</b> "Agárrate a la vida y a la salud frena los accidentes de tránsito"</p> <p><b>DURACIÓN:</b> Del último fin de semana de enero al último fin de semana de marzo</p> <p><b>OBJETIVO GENERAL:</b> Incorporar en el diálogo ciudadano, principalmente entre la gente joven y adulta que se desplaza a los balnearios del sur, el tema de la seguridad vial y el derecho legítimo a un transporte seguro y saludable, como parte de una sana convivencia social.</p> <p><b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibilizar a los conductores particulares y de transporte urbano, pasajeros y peatones sobre la necesidad de introducir conceptos de seguridad vial como parte de medidas de autoprotección de su vida diaria.</li> <li>- Difusión de cuatro medidas de autoprotección respecto al tránsito: uso de cinturón de seguridad, respeto a límites de velocidad, cero consumo de alcohol para quien conduce el vehículo, promover obligatoriedad e importancia del SOAT (Seguro Obligatorio para Accidentes de Tránsito).</li> <li>- Incorporar conceptos de responsabilidad compartida en la prevención de accidentes de tránsito, la que compete no sólo a las autoridades sino a la empresa privada y a todos los actores sociales.</li> <li>- Colocar en la agenda mediática conceptos de seguridad vial y conductas saludables.</li> </ul> <p><b>PÚBLICO OBJETIVO:</b></p> <p><u>Principal</u>, comunidad que se desplaza a las playas del sur y a los lugares de diversión nocturna del Boulevard Asia.</p> <p><u>Secundario</u>, medios de comunicación, autoridades, sociedad civil, empresas privadas.</p> <p><b>COBERTURA:</b> Dirección de Salud Lima Sur</p> <p><b>ACTIVIDADES:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Madrugadas Vivas</i>, sensibilización con material de difusión en discotecas, pubs, bares e inmediaciones.</li> <li>- Distribución de material de difusión en peaje de Chilca, en horarios de alto tráfico.</li> </ul>	<p><b>NOMBRE DE CAMPAÑA:</b> Por un verano sin accidentes</p> <p><b>SLOGAN:</b> "Agárrate a la vida y a la salud, evita los accidentes".</p> <p><b>DURACIÓN:</b> Del jueves 26 de enero al domingo 26 de marzo</p> <p><b>OBJETIVO GENERAL:</b> Incorporar en el diálogo ciudadano el tema de la seguridad vial como parte de una sana convivencia social, para disminuir así el número de muertos y lesionados por accidentes de tránsito..</p> <p><b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibilizar a los conductores particulares y de transporte urbano, pasajeros y peatones sobre la necesidad de introducir conceptos de seguridad vial como parte de medidas de autoprotección de su vida diaria.</li> <li>- Promover la difusión de tres medidas de autoprotección básica respecto al tránsito: uso de cinturón de seguridad, respeto a límites de velocidad, cero consumo de alcohol para el que conduce el vehículo.</li> <li>- Incorporar conceptos de responsabilidad compartida en la prevención de accidentes de tránsito, la que compete no sólo a las autoridades sino a la empresa privada y en general a todos los actores sociales.</li> <li>- Colocar en la agenda mediática conceptos de seguridad vial, conductas saludables y responsabilidad compartida.</li> </ul> <p><b>PÚBLICO OBJETIVO:</b></p> <p><u>Principal</u>, comunidad en general que se desplaza los fines de semana de verano a las playas y lugares de diversión nocturna.</p> <p><u>Secundario</u>, medios de comunicación, líderes de opinión, autoridades, sociedad civil, empresas privadas.</p> <p><b>COBERTURA:</b> Lima, Callao, La Libertad, Arequipa, Piura y Lambayeque.</p> <p><b>ACTIVIDADES:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Madrugadas Vivas</i>, sensibilización con material de difusión en discotecas, pubs, bares e inmediaciones.</li> <li>- Distribución de material de difusión en peajes u otros puntos de concentración pública.</li> <li>- Pegado de afiches y distribución de volantes en restaurantes en restaurantes, grifos, minimarkets, etc.</li> </ul>

Fuente: Cuadro extraído del documento Sistematización de la ESNAT elaborado por la Oficina General de Defensa Nacional del Ministerio de Salud

## ANEXO N° 3

**RELACION DE ACCIDENTES DE TRANSITO  
A NIVEL NACIONAL POR AÑO**

DEPARTAMENTO	TOTAL DE ACCIDENTES						
	1,999	2,000	2,001	2,002	2,003	2,004	2005
<b>TOTAL</b>	<b>79,695</b>	<b>76,665</b>	<b>76,545</b>	<b>74,221</b>	<b>74,612</b>	<b>74,401</b>	<b>74,870</b>
AMAZONAS	359	316	302	245	112	84	170
ANCASH	1,834	1,166	916	987	1,261	1,427	1,545
APURIMAC	217	228	233	226	249	226	210
AREQUIPA	4,181	5,306	4,257	3,910	4,186	3,875	3,886
AYACUCHO	475	1,035	1,503	1,278	1,412	1,247	620
CAJAMARCA	796	799	859	1,030	1,083	409	710
CUZCO	1,080	1,843	997	845	980	1,140	1,003
HUANCAVELICA	97	328	38	39	54	82	46
HUANUCO	601	605	531	941	531	709	612
ICA	1,469	1,078	1,648	1,841	1,903	1,928	1,721
JUNIN	3,084	2,702	708	632	1,008	883	2,523
LA LIBERTAD	3,439	3,596	3,535	4,179	4,104	4,181	3,873
LAMBAYEQUE	508	1,445	973	880	2,022	671	521
LIMA	50,554	33,754	50,426	48,339	47,200	49,001	49,104
CALLAO	4,839	15,942	3,536	2,635	2,558	2,615	2,640
LORETO	621	773	845	1,186	1,213	1,176	1,305
MADRE DE DIOS	145	111	202	171	72	216	167
MOQUEGUA	465	449	417	490	427	490	557
PASCO	429	57	80	44	73	49	29
PIURA	997	1,318	605	894	1,076	1,198	1,667
PUNO	995	1,111	1,014	1,010	751	540	857
SAN MARTIN	248	234	230	202	312	165	155
TACNA	1,454	1,557	1,536	1,460	1,332	1,227	297
TUMBES	194	267	322	221	181	185	268
UCAYALI	614	645	832	536	512	677	384

FUENTE: Ministerio del Interior - PNP

## ANEXO N° 4

## MATRIZ DE SELECCIÓN DE MEDIOS

Publico	Mensaje / Objetivo	Medio Masivo	Medio Comunitario	Medio grupal / interpersonal	Medio de apoyo
Jóvenes (mayores de 18 años)	Promover prácticas concretas de seguridad vial y conducta preventiva frente al tránsito. (tipo: respeto de zebras y puentes peatonales, esperar a que se detenga el bus para subir o bajar) Que el peatón sepa que tiene derecho a elegir su medio de transporte	Medio audiovisual Radio: Proponer programas radiales que contengan temas de seguridad vial. De los tipos musicales e informativos Cuñas radiales con mensajes preventivos (radios: La Unión, Inca Sat, La Mega, La Inolvidable)  Cine: publicidad.  Exhibición: Paneles urbanos Omnibuses	Feria de seguridad vial: exposición y murales.	Talleres grupales donde expliquen el uso del transporte y que mensaje le darían a los transportistas.  Charlas en los vehículos de transporte dadas por los cobradores fuera de hora punta	Cartillas Folletos Afiches Video educativo
Choferes de transporte público	Adoptan conductas concretas de prevención de accidentes de tránsito y promueven el respeto por las normas		Feria del conductor	Talleres de sensibilización: taller del buen chofer con su respectiva acreditación	Cartillas Folletos Afiches Video educativo Sticker como el del

	de tránsito. Chófer responsable				SOAT ("yo soy quien te cuida") para ser entregado después del taller.
Autoridades, políticas y municipales	Deciden convertir a la seguridad vial en un asunto de prioridad para el desarrollo del país y de sus respectivas comunas			Desayuno de trabajo (firma de acta compromiso) Establecer un comité de trabajo por la seguridad vial de la ciudad (municipio)	Carpeta informativa
Directivos de Medios de Comunicación, jefes de prensa, periodistas, reporteros y locutores	Se comprometen con el tema de seguridad vial en nuestra ciudad			Desayuno de trabajo Resúmenes informativos	Carpeta informativa
CIDATT				Reunión de trabajo	



ANEXO N° 5

*Matriz de materiales de comunicación*

MATERIAL	CARACTERÍSTICAS /USO
Cuñas radiales	Recordando prácticas concretas de seguridad vial y mencionando el slogan de la campaña
Microprogramas radiales 1.- Programa musical 2.- Programa informativo	Combinan música y mensajes de seguridad vial y prevención dados por el locutor Para revisar la problemática vial, buscar el diálogo y diseñar estrategias de solución
Periódicos Anuncio Artículo de opinión pública	Con el slogan de la campaña Reforzando la importancia del trabajo en seguridad vial y la necesidad de reducir accidentes de tránsito
Exhibición 1.- Paneles urbanos 2.- Ómnibus	Recordando el slogan de la campaña en puntos específicos (puentes peatonales, paraderos) Recordando el slogan de la campaña
Exposiciones / murales  Charlas informativas	Feria de seguridad vial: el mural de las víctimas de accidentes de tránsito y la misa recordatoria. Día del transportista público (taxis, taxi moto, combis, buses)  Píldoras informativas dadas por los cobradores de combi para adoptar medidas concretas de seguridad vial.
Eventos recreativos – deportivos (futbolísticos)	Recordando el slogan de la campaña.
Talleres grupales a.- público joven  b.- Choferes  c.- cobradores de combi	Actividad que permita conocer su opinión sobre el transporte público y qué le dirían a los choferes. Actividad para sensibilizar a choferes. Y además que conozcan lo que el público usuario piensa de ellos. Para capacitar a los cobradores como voceros de prevención de accidentes de tránsito entre el público usuario.
Sesión Demostrativa Talleres de trabajo /reuniones de trabajo /desayuno de trabajo	
Medios de apoyo: Afiches Cartillas Folletos Video educativo Carpeta informativa Sticker (como el del soat para choferes)	

## BIBLIOGRAFIA

**Acero, Hugo y Alberto Concha Eastman**

2004 *La Seguridad Vial un problema de política pública*. Organización Panamericana de la Salud. Washington: OPS.

**Alcántara, Eduardo**

2007 "Accidentes de tránsito como problema medio ambiental". La página de la Organización Panamericana de la Salud – OPS. Fecha de Consulta: agosto 2007. <http://www.paho.org/default.htm>

**Arellano, Rolando**

2004 *Ciudad de los Reyes, de los Chávez, de los Quispes*. Lima: Empresa Periodística Nacional.

**Asociación de Empresas Aseguradoras – APESEG**

Página web: [www.apeseq.org.pe](http://www.apeseq.org.pe)

**Bambarén, Celso**

2003 *Aspectos económicos en salud de los accidentes de tránsito en la ciudad de Lima*. Tesis doctoral. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

2007 Análisis de los costos sociales por accidentes de tránsito. Archivo de power point. Lima.

**Centro de Investigación y de Asesoría del Transporte Terrestre – CIDATT.**

2006a *Informe especial sobre el transporte urbano de pasajeros*. Lima.

2006b *Estudio: Transporte urbano de pasajeros en la ciudad de Lima*. Lima

**Cisneros, Luis Jaime**

2005 "El retorno a la barbarie". Ideele. Revista del Instituto de Defensa Legal, n° 173, pp.65, Lima

**Consejo Nacional de Seguridad Vial**

2006 *Propuesta de Plan Estratégico 2006 – 2010 del Consejo Nacional de Seguridad Vial. Documento interno*. Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Vial.

**Cuadros, Juan Carlos**

2008 "Normas contra ruidos son obsoletas". El Comercio [Lima]. 6 de abril. B12

**Cueto, Marcos y Víctor Zamora**

2006 *Historia, Salud y Globalización*. Lima: Universidad Peruana Cayetano Heredia.

**Defensoría del Pueblo**

2006 Informe Defensorial N° 108: "Pasajeros en riesgo: la seguridad del transporte interprovincial". Lima.

2007 Informe Defensorial N° 116: "La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud de sus habitantes". Lima.

**Del Aguila, Roberto**

2005 "Visión Global de la seguridad vial y la salud pública". Ciclo de conferencias de la red de municipios saludables. Lima.

**Del Río, Patricia**

2007 "Gobernar no es solo expedir normas, gobernar es educarnos". El Comercio [Lima]. 28 de marzo. A8

**Díaz Javiera e Ignacio Nazif**

2006 "Accidentes de Tránsito: tema pendiente en la agenda de seguridad ciudadana". Observatorio. Boletín del programa seguridad y ciudadanía – FLACSO, n° 1, Chile.

**Herrera, Iván**

2008a "El parque automotor es pequeño pero el más mortal de la región". El Comercio [Lima]. 6 de abril. A8

2008b "Atrapados por el tráfico". El Comercio [Lima]. 13 de abril. A15

**Izaguirre, Alonso**

2008 "Limeños usan muy poco los puentes peatonales". Perú 21[Lima]. 23 de agosto. p: 12

**Mejía, Mario**

2007 "Peatones ebrios causan más accidentes fatales que choferes". El Comercio [Lima]. 4 de septiembre. A8.

**Miralles, Ana María**

2005 "Documento de comunicación para el desarrollo urbano". La página de la UNESCO. Fecha de Consulta: marzo 2008. <http://www.metodista.br/UNESCO/pcla/revista9/documentos%209-15.htm>

**Muro, Krishna (conductor)**

2006 *El ojo de la Tormenta* (programa periodístico) en edición "Perú país de transgresiones". Lima: Radio Televisión Nacional (Canal 7).

**Lozano, María.**

2004 *Estudio cualitativo sobre las percepciones y actitudes hacia las normas de tránsito*. Lima: CIDATT.

**Luna, Nelly**

2007a "Un aire con partículas que envenenan". El Comercio [Lima]. 15 de julio. A6

2007b "¿cómo es el chofer peruano?" El Comercio [Lima]. 12 de agosto. A9

**Ministerio de Salud**

2000 *Guía del planeamiento estratégico de la comunicación educativa*. Proyecto Salud y Nutrición Básica Lima.

2005 *Cuaderno de promoción de la salud N° 18: políticas municipales para la promoción de la seguridad vial*. Lima.

2006 *Sistematización de la Estrategia Sanitaria Nacional de Accidentes de Tránsito*. Oficina General de Defensa Nacional. Lima

**MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES – MTC.**

Página web: [www.mtc.gob.pe](http://www.mtc.gob.pe)

**Miralles, Ana María**

2006 "Documento para el desarrollo urbano". La página de la UNESCO. Fecha de consulta: agosto 2007. <http://www.metodista.br/unesco/pcla/revista9/documentos%209-15.htm>

**Municipalidad de Lima**

Página web: [www.munilima.gob.pe](http://www.munilima.gob.pe)

**Organización Mundial de la Salud – OMS.**

2004a *Informe Mundial sobre traumatismos causados por el tránsito*. Ginebra.

2004b *La Seguridad Vial no es accidental*. Ginebra

**Organización de Naciones Unidas**

2007 "Primera semana mundial de las Naciones Unidas para la seguridad vial". La página de las Naciones Unidas. Fecha de consulta: 08/04/07. <http://www.who.int/roadsafetyweek/es/index.html>

**Perú 21**

2006 "Colectivos generan caos" [Lima]. 30 de octubre.

**Quezada, Elisa.**

2005 *Nivel de conocimiento y actitudes sobre seguridad vial en el personal que labora y pacientes o familiares de pacientes que acuden al Instituto Nacional de Rehabilitación Adriana Rebaza Flores – INR*. Lima: Ministerio de Salud.

**Quiroz, Teresa**

2005 "Tierra de nadie". Ideele. Revista del Instituto de Defensa Legal, n° 173, pp. 62 – 63, Lima.

**Repetto, Karina Sara y Carmen Gallegos**

2006 "Más de 300 mil infracciones cometieron choferes de coasters y combis". El Comercio [Lima]. 29 de octubre. A16

**Roeder, Estela.**

2004 *Desarrollo de Capacidades de Comunicación en Salud: ¿desde dónde ubicar los paradigmas?* Documento de trabajo. Ministerio de Salud.

**Torres, Fabiola**

2007 "Pequeñas víctimas de la inseguridad y la falta de educación vial". El Comercio [Lima]. 1 de octubre.

**Tumi, Francisco**

2007 "Las ciudades llenas de autos son una moda del pasado". El Comercio [Lima]. 18 de marzo.

**Vich, Víctor**

2005 "Campo de batalla". Ideele. Revista del Instituto de Defensa Legal, n° 173, pp.64, Lima

**Villar, Alberto**

2008 "Lima concentra el 68% de los accidentes de tránsito del Perú". El Comercio [Lima]. 11 de agosto. A8

**Ubillus, Juan Carlos.**

2006 *Nuevos Subditos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos – IEP Ediciones.

**Zavala, Verónica**

2006 "Realidad y perspectiva del transporte terrestre". Archivo de Power Point. Lima