

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



**La comunicación política de la Reforma del Transporte durante la gestión de
Susana Villarán**

**TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAGÍSTER EN CIENCIA POLÍTICA Y
GOBIERNO CON MENCIÓN EN GERENCIA PÚBLICA**

AUTOR

Miguel Adolfo Eric Yacolca García

ASESOR

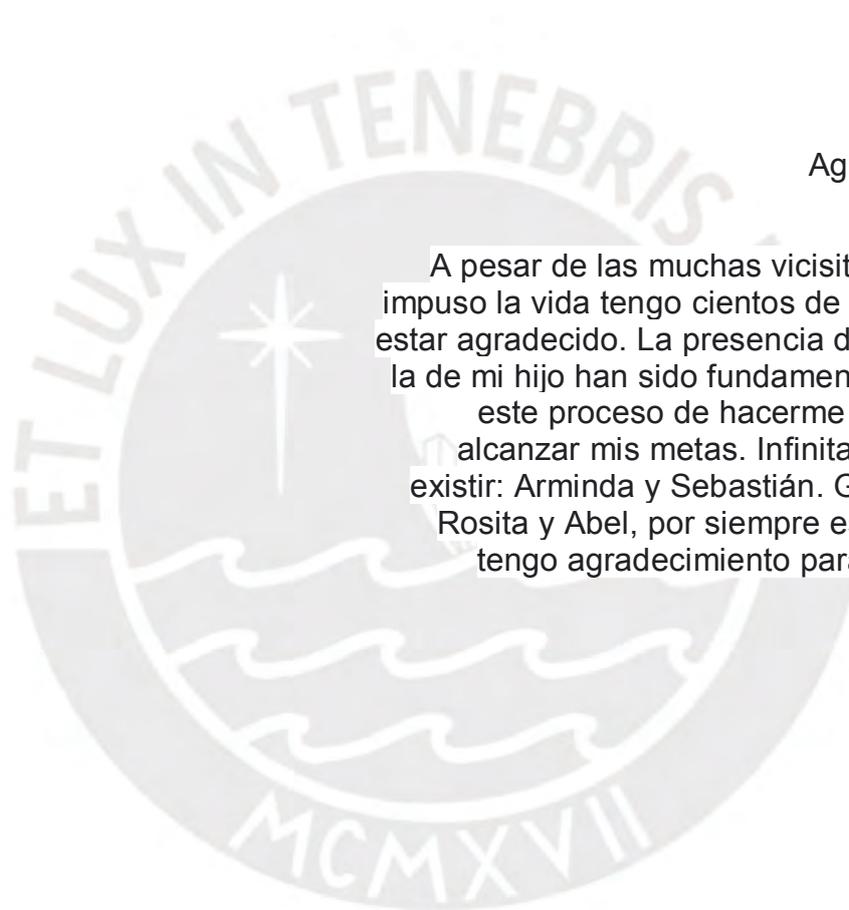
José Alejandro Godoy Mejía

JURADO

Jorge Aragón Trelles

Omar Coronel Cuadros

Lima, diciembre de 2019



Agradecimiento:

A pesar de las muchas vicisitudes que me impuso la vida tengo cientos de razones para estar agradecido. La presencia de mi madre y la de mi hijo han sido fundamentales en todo este proceso de hacerme profesional y alcanzar mis metas. Infinitas gracias por existir: Arminda y Sebastián. Gracias Papá, Rosita y Abel, por siempre estar ahí. Solo tengo agradecimiento para con la vida.

PRESENTACIÓN

La presente investigación tiene como objetivo conocer cómo funcionó la comunicación política de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el proceso de Reforma de Transporte Público en el periodo 2011 – 2014, cuando Susana Villarán fue alcaldesa de la capital. Para ello hemos profundizado en el conocimiento de los actores que influyeron en ese proceso y su posición política o técnica. Además, hemos contrastado las estrategias de comunicación política utilizadas por esa gestión con las teorías de comunicación política existentes.

Se ha realizado un mapeo completo de todo lo escrito en cuanto a comunicación política se refiere, tratando de contribuir a la elaboración de un marco teórico que explique las posturas de los distintos estrategas en ese tema.

Profundizar sobre las estrategias de comunicación usadas en la implementación de una política pública es importante porque permite explicar los fracasos o aciertos de los gobernantes al momento de ejecutar sus proyectos. También es necesario conocer cómo se gestiona la comunicación de las organizaciones públicas y si estas tienen un enfoque estratégico, o solo tienen una actitud reactiva, ante las exigencias de la coyuntura mediática.

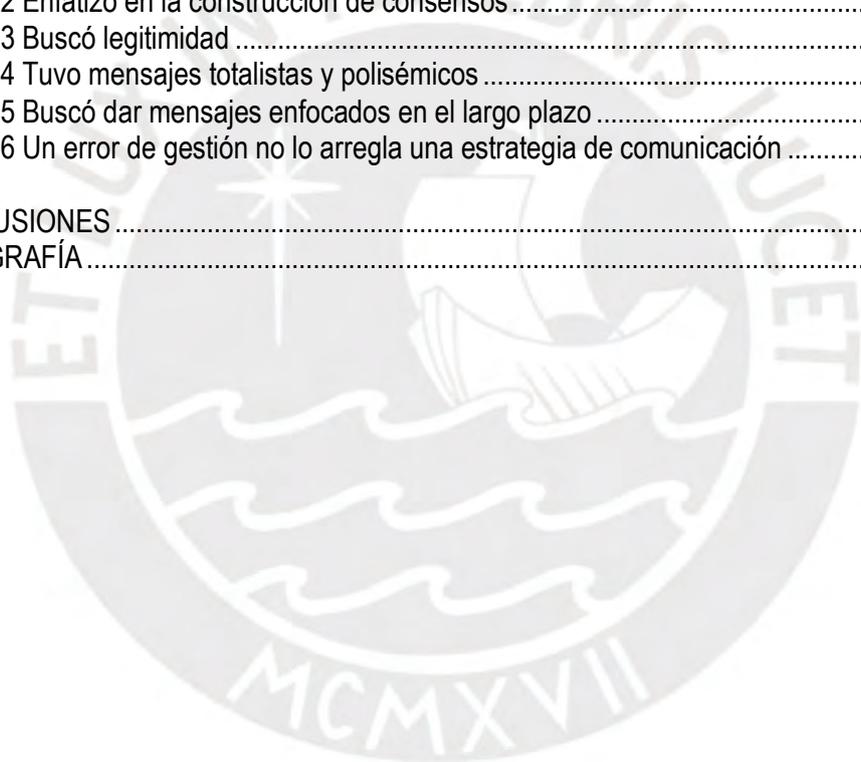
Asimismo, analizar las características comunicacionales de la Reforma del Transporte es importante porque se trata de uno de los problemas más importantes de la capital y que aún está pendiente de resolverse.

La investigación concluye que en la gestión de Villarán se emplearon técnicas de comunicación electoral, comunicación gubernamental y gestión de crisis. Y que, pese a algunos esfuerzos por despersonalizar la comunicación de la exalcaldesa; cayó en acciones de comunicación electoral, lo cual afectó su imagen. Por el contrario, en Protransporte hubo mayores esfuerzos por una comunicación institucional.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	2
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO I.....	12
ESTADO DEL ARTE.....	12
1.1 Teorías que distinguen los diferentes enfoques de la comunicación política.....	13
1.1.1 Gestión de prensa y relaciones públicas.....	14
1.1.2 El modelo “dircom”.....	17
1.1.3 El marketing político.....	22
1.2 Teoría que unifica los enfoques de comunicación política.....	25
1.2.1 Comunicación electoral o marketing electoral.....	27
1.2.2 Comunicación gubernamental.....	28
1.2.2.1 Acciones de legitimación de la gestión:.....	30
1.2.2.2 Construcción del Consenso.....	31
1.2.3 Gestión de crisis.....	33
1.2.4 Comunicación de riesgo.....	35
1.3 Crítica a gestión de prensa y relaciones públicas.....	36
1.4 Crítica al marketing político.....	37
1.5 Crítica al modelo Dircom de Joan Costa.....	38
1.6 Primacía del contexto en la comunicación política.....	39
CAPÍTULO II.....	42
¿QUIÉNES ESTUVIERON DETRÁS Y DELANTE DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA EN LA REFORMA DEL TRANSPORTE?.....	42
2.1 Actores gubernamentales relevantes en la comunicación política.....	42
2.1.1 Susana Villarán.....	43
2.1.1.1 Villarán como candidata el 2010, aparece una “tía regia”.....	45
2.1.1.2 Villarán como alcaldesa y antes de la revocatoria.....	47
2.1.1.3 Después de la revocatoria, abril 2013 – Nov 2014 – 22 meses.....	50
2.1.1.4 Los días después de la alcaldía.....	52
2.1.1.5 El discurso de Villarán, prescindir de los medios de comunicación.....	54
2.1.2 Gustavo Guerra García.....	56
2.1.2.1 Análisis del discurso de Guerra García.....	57
2.1.3 María Jara Risco.....	57
2.1.4 Juan Tapia Grillo.....	59
2.1.5 Jorge Alania Vera.....	59
2.1.6 Guillana Rodríguez Cuadros.....	61
2.2 Actores organizacionales relevantes.....	61
2.2.1 Rol de la gerencia de Comunicaciones de la MML.....	63
2.2.2 Rol de la Oficina de Comunicaciones de Protransporte.....	64
2.3 Actores sociales relevantes.....	65
2.3.1 Los transportistas.....	65
2.3.2 Medios de comunicación y los comunicadores.....	68

CAPÍTULO III	72
¿QUÉ TIPO DE ESTRATEGIAS COMUNICACIONALES EMPLEARON EN EL PROCESO DE REFORMA DEL TRANSPORTE?	72
3.1 Tipos de comunicación usada por la MML	73
3.1.1 Hacía comunicación personalizada.....	75
3.1.2 Enfatizaba en la diferencia.....	78
3.1.3 Enfatizaba en el qué hacer y no en el para qué hacer	79
3.1.4 No construyó consensos sólidos	80
3.1.5 Buscaba el impacto	84
3.2 Tipos de comunicación usada por Protransporte	86
3.2.1 Una comunicación orientada a lo gubernamental	89
3.2.2 Enfatizó en la construcción de consensos	90
3.2.3 Buscó legitimidad	92
3.2.4 Tuvo mensajes totalistas y polisémicos	94
3.2.5 Buscó dar mensajes enfocados en el largo plazo	96
3.2.6 Un error de gestión no lo arregla una estrategia de comunicación	97
CONCLUSIONES	101
BIBLIOGRAFÍA	104



INTRODUCCIÓN

La comunicación política es una actividad profesional que cada vez se va especializando más. Bajo distintos conceptos y matices hoy se gestiona la comunicación en las organizaciones públicas, empleando conceptos del: marketing político, relaciones públicas, comunicación corporativa, comunicación política, comunicación gubernamental, gestión de crisis, comunicación de riesgo, etc.

Cada uno de estos nombres tiene consigo una serie de técnicas y pasos que buscan resolver los problemas que enfrentan todos los días las organizaciones, los cuales van desde la difusión de sus actividades, la relación con los medios de comunicación y la gestión de crisis reputacional, esta última muy presente en el día a día de nuestras autoridades políticas.

En esta investigación proponemos un marco teórico que intenta abarcar todas las aristas desde las que ha sido abordada la comunicación política. En nuestro país, aún no existe programas de pregrado ni de maestría en comunicación política, como sí lo hay en Argentina, Chile, España y varios países europeos, sin embargo, cada vez hay más politólogos y comunicólogos peruanos que han puesto sus esfuerzos en entender y estudiar la comunicación política, actividad que es inherente a la política, y que, debido al avance tecnológico de las comunicaciones, hoy se hace indispensable conocer.

En el marco teórico he planteado agrupar las teorías que existen sobre la comunicación política desde dos enfoques. En el primero están las corrientes que gestionan de manera integral la comunicación en las organizaciones públicas como son: la gestión de prensa y relaciones públicas; el modelo de director de comunicaciones “dircom” de la comunicación corporativa; y el marketing político.

En el segundo grupo está la teoría que unifica el proceso de gestión de la comunicación en una organización pública, que ha sido planteado por el politólogo argentino Mario Riorda, pero que no está sistematizada en un solo

libro o texto, sino que se trata de conceptos que brinda a través de cursos, seminarios o diversas publicaciones, que buscan resolver los distintos problemas de la gestión de la comunicación, según la etapa en la que se encuentre: Marketing electoral (campañas para obtener el poder) Comunicación gubernamental (cuando ya se tiene el poder) Gestión de Crisis (cuando la sostenibilidad del poder se encuentra amenazado) y Comunicación de riesgo (cuando la autoridad tiene que gestionar la comunicación ante un desastre natural como un terremoto, una pandemia, u otro evento catastrófico).

En esta parte, cabe mencionar que los mayores esfuerzos por entender la comunicación política (académicamente) han estado en la etapa electoral. Una de las razones para que esto sucediera estaría en que es una de las etapas a la que mayor presupuesto se le destina, por lo que se convirtió en más atractiva para los investigadores y ejecutores.

Sin embargo, la vida de la política activa va mucho más allá de la fase electoral, el devenir político pasa más tiempo en la fase gubernamental. La competencia electoral termina, los ganadores se instalan en el poder y empieza una nueva etapa de confrontación, distinta, pero conflictiva, con más frentes como son: los grupos de oposición, la prensa, la ciudadanía, los organismos de control, los poderes fácticos son los actores que demandan respuestas a los gobernantes ante variadas situaciones y por distintas razones.

Sobre la selección del caso de análisis, se ha escogido a la gestión municipal de la exalcaldesa de Lima, Susana Villarán (2011 – 2014) y dentro de esa gestión a la política pública de la Reforma del Transporte, que consistió en la implementación de los corredores segregados de la avenida Tacna, Garcilaso de la Vega y Arequipa.

La pertinencia en la selección de estos casos es la siguiente. Considero que es importante estudiar la comunicación política de la gestión Villarán porque nos permite analizar la forma en que una autoridad política pierde, en pocos meses, el respaldo político con el que empezó su gestión; en contraste con la reforma del transporte que mantuvo altos niveles de aprobación por parte de la

ciudadanía, lo que no se debería únicamente a la necesidad de mejora del sistema del transporte (que sigue siendo urgente en nuestro país) sino que había una forma de comunicar que le daba soporte a esa política pública.

Este análisis ha sido efectuado por varios especialistas y desde distintas aristas, pero no ha sido sometido a la contrastación con los conceptos de la comunicación política. Al hacerlo, podemos identificar que la gestión Villarán tuvo acciones propias de la comunicación electoral, pese a su esfuerzo por no caer en ello, como por ejemplo el no colocar su nombre en las placas de inauguración y reemplazarla por la frase: “Lima lo hizo”. Esta acción es importante, pero no es suficiente como para decir que Villarán no realizó una comunicación electoral. En ese sentido cabe mencionar que es una práctica común por casi todas las autoridades políticas existentes el caer en la “hiperpersonalización” de su gestión; movidos, principalmente, por el ego y por el interés de crecer en su carrera política, sin una estrategia de comunicación adecuada.

De otro lado, es importante analizar la comunicación de la política pública, de la Reforma del Transporte, desde Protransporte, porque nos permite, precisamente, contrastar un tipo de comunicación con otra, en una misma gestión y en la misma coyuntura política. Esta contrastación pone a prueba la propuesta teórica de Mario Riorda, quien plantea que la aplicación de una comunicación electoral en la etapa gubernamental genera un incremento de la negatividad, y, por el contrario, la aplicación de criterios de comunicación gubernamental, cuando se es gobierno, le da más respaldo a la política pública.

Además, analizar la Reforma del Transporte desde la comunicación política es importante, porque se trata de una política pública necesaria para el desarrollo de la ciudad, que trasciende a los gobiernos de turno. En este caso, la Reforma del Transporte ha sobrevivido (a duras penas) a los esfuerzos por desmantelarla, de parte de la gestión de Luis Castañeda Lossio (2014 – 2019), quien sucedió en el cargo a Susana Villarán.

En resumen, lo que planteo en esta investigación es una defensa a la diferenciación entre la comunicación gubernamental y la comunicación electoral,

ya que, desde mi experiencia como comunicador he visto que, en muchas ocasiones, se mezclan conceptos al momento de aplicarlos o se actúa intuitivamente, sin estrategia.

Pero, ¿qué busca conocer esta investigación? ¿Cuál es el objetivo principal y los objetivos específicos de esta tesis? Partiendo de la premisa de que la comunicación política es un campo poco explorado académicamente, la pregunta que movilizó esta investigación estaba en el conocer **cómo funcionó la comunicación política de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el proceso de Reforma de Transporte Público en el periodo 2011 – 2014**, lo que nos llevaba a plantear dos preguntas que nos ayudaría a profundizar este fenómeno: la primera, era conocer ¿Quiénes fueron los actores relevantes que participaron en la comunicación política de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el proceso de Reforma de Transporte Público en el periodo 2011 – 2014? Y también ¿Cuáles fueron los tipos de comunicación política que realizó la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el proceso de Reforma de Transporte Público en el periodo 2011 – 2014?

Para llegar a estas preguntas partimos de una hipótesis: primero, considerábamos que la comunicación política de la Reforma del Transporte no era enteramente responsabilidad de la Oficina de Comunicaciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima, sino que había otros actores relevantes, como el Instituto Metropolitano Protransporte de Lima de la MML, los asesores de la alcaldesa, hasta grupos de presión social formales e informales.

Asimismo, la segunda hipótesis que teníamos era que la gestión de Susana Villarán empleó una comunicación política de tipo electoral y no gubernamental, partiendo del marco teórico que esboza Mario Riorda.

Al concluir esta investigación consideramos que ambas hipótesis han quedado demostradas, con los elementos que ofrecemos. Sin embargo, como en toda investigación de las ciencias sociales, queda espacio para la discusión y para nuevos aportes que ayuden a comprender mejor este fenómeno.

Para el desarrollo de esta investigación se aplicó una metodología de tipo cualitativa. La información se recogió con entrevistas semiestructuradas a los principales decisores en la Implementación de la Reforma del Transporte en el periodo 2011 – 2014, como son la exalcaldesa de Lima, Susana Villarán, al exteniente alcalde Hernán Núñez, al expresidente del directorio de Protransporte, Gustavo Guerra García, a la exjefa de la oficina de comunicaciones de Protransporte Guilliana Rodríguez, al exdirector de Comunicaciones de la MML, Jorge Alania, al especialista en comunicación política Paul Maquet, al especialista en transporte público Luis Quispe Candia y al opositor a la gestión de Susana Villarán Marco Tulio Gutiérrez.

También se ha realizado un mapeo completo de todo lo escrito en cuanto a comunicación política se refiere, elaborando un marco teórico que explique las posturas de los distintos estrategas de la comunicación política.

Asimismo, buscamos conocer a los actores más importantes que diseñaron y ejecutaron las estrategias de comunicación de la Municipalidad de Lima y de Protransporte, empresa municipal encargada de la administración del Sistema Integrado de Transporte, que fue parte de la Reforma del Transporte entre el 2011 – 2014.

Toda esta información fue complementada con la revisión de información periodística de la época, y también textos y artículos de investigación sobre la gestión de Susana Villarán.

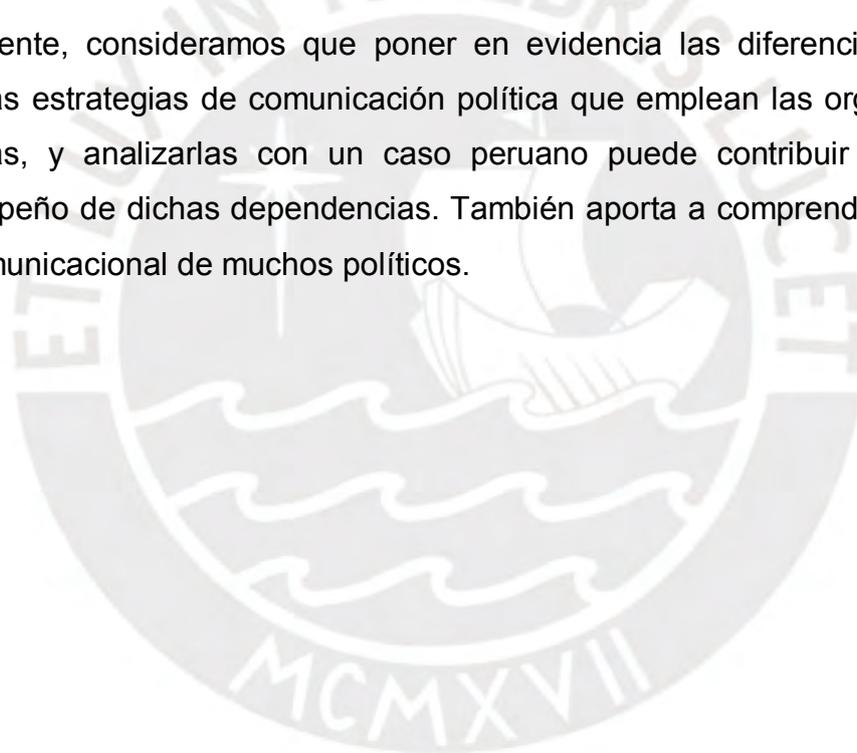
Es por ello que en el primer capítulo de esta investigación ofrecemos el desarrollo teórico de la tesis, llamado también el estado del arte, que incluye el marco teórico y el estado de la cuestión.

En el segundo capítulo explicamos y describimos a quienes estuvieron detrás y delante de la comunicación política en la Reforma del Transporte, respondiendo a la primera pregunta específica de la investigación. La relevancia de este capítulo está en conocer a los actores políticos, ya que, al manejanos en un

entorno de política personalizada y poco institucionalizada, la descripción de los actores es fundamental.

En el tercer capítulo hacemos un análisis de la comunicación política empleada por Susana Villarán y por Protransporte, bajo el marco teórico desarrollado en el primer capítulo. Pongo en discusión las estrategias de comunicación usadas en ese proceso, comparándolas con las que se emplean durante la campaña electoral. Es decir, se intenta demostrar que no empleó una estrategia de comunicación gubernamental, sino de comunicación electoral, aunque se hicieron esfuerzos por tener una comunicación más institucional.

Finalmente, consideramos que poner en evidencia las diferencias entre las distintas estrategias de comunicación política que emplean las organizaciones públicas, y analizarlas con un caso peruano puede contribuir a un mejor desempeño de dichas dependencias. También aporta a comprender el fracaso de comunicacional de muchos políticos.



CAPÍTULO I

“El primer concepto de Comunicación Política está desfasado, pues los gobiernos se comunican con sus públicos, sin medios”. Dominique Wolton

ESTADO DEL ARTE

En la última década se ha teorizado considerablemente sobre la Comunicación Política: Hoy podemos encontrar autores que no difieren tanto sobre los conceptos, aunque todavía está pendiente definir si su campo de estudio pertenece a la Ciencia Política o a la Ciencia de la Comunicación. Por otro lado, tenemos a profesionales de ambas disciplinas desempeñándose en esas áreas, con una marcada presencia de los comunicadores en contraste de los politólogos. En tanto, lo que sí podemos apreciar en la literatura científica es que las investigaciones más elaboradas vienen desde la Ciencia Política.

De otro lado, es importante señalar que la comunicación política puede ser entendida desde dos miradas: la primera se refiere a todas las acciones comunicacionales que realizan las autoridades políticas o quienes intentan serlo; y la segunda es sobre todas las acciones comunicacionales de carácter político que se realizan en los medios de comunicación. Aunque parezcan un tanto similares, son dos cosas completamente diferentes. Las acciones comunicacionales que realizan las autoridades políticas es materia de esta investigación. Mientras que la segunda tiene que ver con el análisis de los medios de comunicación y sus vínculos con el poder (simpatías o enfrentamientos), esto se entiende mejor con algunos ejemplos: el análisis de los discursos de los políticos en las entrevistas que brindan a los medios de comunicación, la definición de las líneas editoriales de los medios en época de

elecciones, el estudio de periodistas despedidos de los medios en los que laboran por mostrar rechazo o apoyo a determinada ideología política, etc. Esta segunda arista no es materia de esta tesis, pero vale aclarar que es la que cuenta con más información bibliográfica y académica.

Para fines de esta investigación he separado las teorías que distinguen y unifican los diferentes enfoques de la comunicación política que realizan las autoridades políticas.

1.1 Teorías que distinguen los diferentes enfoques de la comunicación política en las organizaciones públicas

Los interesados en el estudio de la comunicación política estamos en una etapa fundacional, en la construcción de marcos teóricos que expliquen este fenómeno, dice Riorda (2017); por ello todas las propuestas teóricas son un intento de organización de las actividades realizadas en época electoral y de gobierno. A continuación, propongo un enfoque que recoge tres formas de relacionarse con las actividades de la comunicación política.

La primera de ellas es la más antigua de todas, pues es la relación que existe entre los políticos y la ciudadanía mediada por los medios de comunicación y por los periodistas; la segunda es el modelo dircom, que tiene énfasis en lo corporativo y empresarial, pero es necesario traerlo a colación porque en la práctica hay muchos profesionales formados con esa especialidad que ejercen funciones en las oficinas de comunicación de las instituciones públicas. La tercera es el marketing político, que es la más difundida entre las tres y es la que mayor entusiasmo genera entre los políticos porque es vista de manera instrumental y que le da “resultados” en el corto plazo.

1.1.1 Gestión de prensa y relaciones públicas

Esta forma de conceptualizar la comunicación política poniendo como eje central los lazos entre **los políticos la ciudadanía y los periodistas**, es la forma más antigua de todas las concepciones de la comunicación política y la que, todavía se practica en las oficinas de comunicación de las organizaciones públicas, con una ventaja considerable por sobre las otras. Esta afirmación parte desde la evidencia empírica, pues está pendiente la realización de una investigación cuantitativa que determine qué tipo de comunicación se realiza en estas organizaciones.

La gestión de prensa en las organizaciones públicas aparece con la necesidad de entender la relación formada entre estos tres actores, pero tiene como elementos transversales a los medios de comunicación y a sus propietarios, quienes son parte de los llamados poderes fácticos y que constituyen otro eje sumamente importante en el análisis de esta relación.

Para Wolton (2007) la comunicación política es el espacio donde se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre política: los políticos, los periodistas y la opinión pública que lo hace a través de sondeos.

Entendiendo que la opinión pública somos todos los ciudadanos, en este caso podríamos decir, que se trata de los ciudadanos interesados en la política y que están lo suficientemente empoderados como para poder expresarse de alguna forma. Hoy, el desarrollo de la tecnología permite expresarnos ampliamente a través de las redes sociales; antiguamente, la opinión pública era solo la voz un grupo de ciudadanos influyentes en la toma de decisiones.

Un elemento transversal y que se debe tener en cuenta en este triángulo de participación en la comunicación política (políticos, periodistas y opinión pública)

es que cada uno de ellos tiene su propio rol, y que dentro de su discurso o visión política hay múltiples visiones, métodos, procesos o intereses.

Es en este contexto que nace la necesidad de que las organizaciones públicas cuenten con una oficina de comunicaciones, que se encargue de la difusión de sus actividades. Una vez instalada dicha oficina, se crean dos subdirecciones, la de prensa y la de relaciones públicas. Estos puestos son ocupados por profesionales de la comunicación social o ciencias de la comunicación, quienes tienen distintos perfiles. Por lo general el subdirector de prensa es un experiodista¹, que posee una gran cantidad de contactos en los medios de comunicación y tiene facilidad para que se difunda las actividades de la organización y las autoridades para las que trabaja. Hoy en día este servicio también se terceriza, mediante agencias de comunicación.

Por lo general, los experiodistas que asumen la dirección de una oficina de comunicaciones tratan de llevar algún curso de especialización en relaciones públicas. En estos programas se especializan en el manejo del protocolo, la precedencia² y la imagen de las autoridades. Desde hace un tiempo se han añadido criterios de comunicación estratégica en estos programas, pero con poca profundidad.

Es necesario, en esta parte, reiterar que la comunicación política ha existido desde siempre; desde que el ser humano tuvo que agruparse y organizarse para

¹ En el mundo periodístico a los “hombres de prensa” que pasan a laborar a las instituciones públicas les recuerdan que ya no son periodistas, pues ya no confrontan al poder, sino trabajan para él. Por eso también les dicen que han pasado “al lado oscuro”. No dejan de ser comunicadores, pero ya no son tratados como periodistas. Se suele decir que es un camino sin retorno. Las relaciones amicales se siguen manteniendo y, muchas veces, pasan a una relación de contacto – fuente, es decir, informante – informador.

² Según Tenicela (2018) la precedencia es el orden jerárquico entre iguales necesario para el desenvolvimiento cortés y cordial de los participantes en algún acto público, sea oficial, social, religioso o corporativo; y que de no respetarse en las organizaciones públicas podrían tener un efecto jurídico.

conseguir alimento y protección (que son las necesidades básicas) y que esta necesidad de organización se fue intensificando, en la medida que aspiraba a más confort. Es decir, hablamos de cientos de años de comunicación política. Pero fue una comunicación directa entre políticos y población, entre gobernantes y gobernados. Pero el cambio que hoy nos lleva a estudiar la comunicación política (para poder entenderla como la vamos conociendo y como se va presentando), está en la incursión de los periodistas, de la prensa³ y los medios de comunicación, este último marcado por el desarrollo tecnológico.

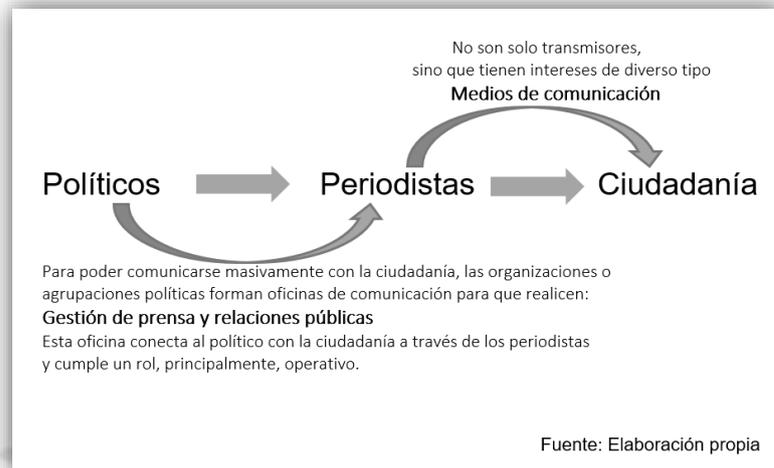
El desarrollo de las sociedades, del Estado y de los medios de comunicación ha hecho que vayan apareciendo nuevos elementos; uno de ellos es la publicidad, que según Jürgen Habermás citado en Mendé y Smith (2019) ha potencializado todos los procesos de la comunicación, en relación al poder.

De otro lado, el desarrollo de la prensa no se ha detenido, hoy mismo vive una constante transformación y tiene un futuro incierto, que no contempla su extinción sino un empoderamiento distinto y mayor. Hoy hablamos del periodismo ciudadano (el poblador, vecino, gobernado o como queramos llamarlo) que se ha convertido en un elemento de mayor poder en el devenir social, con capacidad de reportar, informar, criticar, denunciar.

Finalmente, la gestión de prensa y las relaciones públicas adoptan un modelo más operativo que estratégico. Dejan de lado el uso de técnicas comunicativas

³ Varios historiadores señalan que el primer periódico se publicó en 1529, en la ciudad de Viena, Italia. Se trataba de una hoja de noticias (novedades resaltantes y de interés público) que posteriormente pasó a llamarse mercurios. En ese "primer diario" se convocó a la población a unirse para enfrentar y derrotar a los turcos, que querían invadirlos. Este oficio no hubiese podido desarrollarse sin el invento de Johannes Gutemberg: la prensa de imprenta con tipos móviles, hacia el año 1440.

que les permita llegar al ciudadano de manera más efectiva y también el de enfrentar a los rivales políticos para mantener el poder.



1.1.2 El modelo “dircom”

El modelo “Dircom” (director de comunicaciones) es también conocido como el modelo de la comunicación corporativa y tiene como uno de sus principales impulsores al comunicador español Joan Costa⁴, quien acuñó la palabra “*dircom*” utilizada hoy (coloquialmente) para identificar a los jefes de comunicaciones de las organizaciones públicas en el Perú.

Técnicamente, el dircom tiene una formación especializada en comunicación estratégica, que busca integrar los planes de comunicación de cada departamento, de una empresa o corporación con la comunicación integral de la

⁴ Joan Costa Solá-Segalés es un investigador español nacido en 1926, que se presenta como autodidacto especializado en temas de comunicación, sociología y metodología. Brinda servicios como consultor corporativo en varios países. Sus libros son una fuente importante en los programas de Comunicación Corporativa que brindan varias universidades privadas en el Perú y otros países hispanos.

compañía. Está enfocado en mantener y mejorar la reputación de la empresa para mejorar sus ventas (Costa 2011).

En una de las tantas entrevistas que ha brindado, Costa resume la labor del dircom como “el estratega que vende la empresa”. Refiere que la sostenibilidad de la compañía no está solo en la venta de los productos que oferta o en los ingresos que obtenga al año, sino en mantener la buena reputación e imagen pública sólida. También refiere que los llamados *stakeholder*⁵, (que son los públicos de interés), están preocupados en la reputación de la empresa, mientras que la sociedad y la opinión pública está interesada en la imagen pública de la compañía. Cuidar y fortalecer la reputación y la imagen pública de una corporación son las principales responsabilidades del dircom.

Podríamos decir que el dircom es un modelo nuevo que reemplaza a la cabeza, o la parte principal de la oficina de relaciones públicas de una empresa, solo que, este último funcionario fue perdiendo prestigio y poder dentro del organigrama de las corporaciones. El dircom le ha devuelto protagonismo a esa labor, ya que, en el modelo planteado por Costa, este debe coordinar e interactuar con los principales decisores de las compañías, es decir con la alta dirección.

Para Flores y Castillo (2018) el poco prestigio que fueron acumulando los jefes de relaciones públicas se debió a que en las empresas consideraban que sus principales actividades estaban relacionadas únicamente a la difusión, prensa y propaganda de la compañía y no a la elaboración de planes estratégicos que permitan posicionar el sector.

Son tiempos donde la publicidad, por muy creativa que sea o que intente ser, ha perdido credibilidad y efectividad, en muchos casos es interpretada por el público

⁵ Stakeholder es un término en inglés que se utiliza para identificar a los grupos o personas a quienes puede afectar las actividades de una empresa (la parte interesada).

consumidor, como parte del entretenimiento audiovisual que se ofrece en la televisión, la radio y las redes sociales, pero no tiene impacto en el fortalecimiento de una marca, por lo que la comunicación de las empresas tienen que gestionarse de otra manera; en este contexto es que el modelo dircom cobra efectividad, trabajando para fortalecer la credibilidad de la compañía y hacerla más rentable (Costa 2011).

Como en todo proceso comunicativo que intenta ser efectivo, el modelo dircom tiene como eje principal el uso de la creatividad, para diseñar y rediseñar los procesos de comunicación al interior de las empresas y estas con su público externo. Es por eso que la literatura sobre el modelo dircom versa en los planes estratégicos exitosos que adoptaron las empresas, en determinadas circunstancias. En muchos casos se trata de una narración.

Para Costa (2011) la relevancia del dircom en la empresa está en función a su ubicación en el organigrama y en su cercanía a la toma de decisiones, tanto a nivel interno, desde la oficina de recursos humanos, como con su público externo, desde la dirección de mercadotecnia, publicidad, comercial y branding; y sobre todo con la alta dirección de la empresa o directorio o presidencia.

El investigador español describe al dircom como un funcionario sumamente estratégico, con formación holística y que hace las veces de consultor y asesor, capaz de definir y rediseñar la política, la filosofía, la misión y visión de la empresa, para que tengan un funcionamiento armónico. Para Costa el dircom no es un técnico que conoce las herramientas de comunicación, sino es, sobre todo, un estratega.

Para Gamarra y Vera (2015) el dircom es clave en la elaboración de estrategias que ayuden a superar las dificultades dentro de una organización, por ello siempre son los que lideran los comités o gabinetes de crisis. El dircom es quien

gestiona la imagen; integra los recursos humanos financieros y técnicos; promueve la conducta ética de la compañía; le da valor agregado mejorando la rentabilidad y, sobre todo, coloca a la comunicación como eje central de la organización.

Tras esta explicación cabe preguntarse si el modelo dircom es aplicable a la gestión de la comunicación de las organizaciones públicas. La evidencia empírica nos demuestra que esto se viene dando en la práctica, muchos de los directores o jefes de comunicación han seguido cursos de especialización o maestría en comunicación corporativa. Como lo señalé anteriormente, está pendiente la tarea de investigar cuantitativamente cual es la formación complementaria que tienen los directores de comunicación de las organizaciones públicas.

En la tesis de maestría en dirección de comunicación empresarial⁶: “Aplicación de modelo Dircom propuesto por Joan Costa en la Dirección y gestión estratégica de la comunicación en campañas políticas municipales del Perú. Caso Susana Villarán” de Andrea Gamarra y Melissa Vera, encontramos el siguiente texto:

“El modelo Dircom es universal. Se aplica a todo tipo y tamaño de organizaciones, y su eficacia práctica es más que probada en una multitud de empresas en Europa y América. El dircom es el resultado de una necesidad vivida por las propias empresas. Nació en su seno. Y la experiencia en la consultoría fue lo que me ha ayudado en la concepción del Dircom y a su pragmatismo en el mundo empresarial. Ahora bien, la tarea pendiente es la que estamos abordando en la actualidad: abrir y desarrollar la vía paralela a la empresa. O sea, el modelo Dircom rediseñado para el universo de las entidades no mercantiles, las organizaciones públicas, los gobiernos, la administración pública, las fundaciones, las instituciones y el tejido institucional. Un campo que ahora

⁶ La maestría en dirección de comunicación empresarial es dictada por la Escuela de Postgrado de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas

descubre y ya aplica la filosofía Dircom que pronto ha comprendido”.
Entrevista de Eduardo Zapata a Joan Costa 2010.

Las investigadoras hacen una propuesta académica, que en la práctica es aplicada por los especialistas en comunicación corporativa cuando están al frente de oficinas de comunicación pública: “se puede entender a una organización política como una empresa, cuyo fin es la mejora de la sociedad, este es un fin orientado hacia la población, pero que a su vez busca la aceptación y licencia social a través del voto y la trascendencia”. Gamarra y Vera (2015).

Si bien es cierto que dicha investigación se circunscribe a la campaña electoral, las investigadoras también afirman que es necesario que los políticos entiendan el concepto de campaña permanente y mantengan un rol activo de la comunicación desde una mirada holística.

“En resumen, se podrá concluir que una organización política, desde un punto de vista de la organización del trabajo, puede ser considerada una empresa dedicada a la difusión de una ideología y a la ejecución del bien común mediante el alcance de cierto poder.

Del mismo modo que la empresa de productos y servicios, la política, con ciertas diferencias necesita dentro de su expuesta filosofía general, una estrategia como ‘dircom’ que genere una visión holística, preocupada por la identidad de la organización, la administración de sus activos intangibles y por una comunicación por objetivos, basada en la escucha de sus *stakeholders* y la creación de vínculos.}

Luego de hacer hincapié en los conceptos de empresas y organizaciones políticas, se podría sustentar que la idea del modelo ‘dircom’ de Joan Costa es universal y, por ende, aplicable a todo tipo de organizaciones, sin importar su tamaño, ni giro del negocio”. Gamarra y Vera (2015) p. 91

De esta manera, y en similitud a lo que sucede con el marketing político, como lo veremos más adelante, en la comunicación corporativa transforman a sus

principales objetos de estudio (cliente, producto, empresa, marca) en los principales objetos de estudio de la comunicación política (ciudadano, política pública, político, partido político) y los tratan en similar categoría, buscando la capitalización de una marca como valor intangible.

De esta manera, el ciudadano es tratado como un cliente que, en vez de comprar, vota. Una política pública es vista como un producto o servicio (el cual debe brindar satisfacción). Y el partido político es visto como una empresa. Esta empresa también puede ser una persona o político, como lo es una estrella de la música o del fútbol.

Más adelante, cuando leamos la crítica que realizo al modelo dircom, podremos apreciar que Joan Costa modifica, en 2015, su punto de vista sobre su propio modelo, pero esto no es suficiente para que en la práctica encontramos a jefes de oficinas de comunicaciones de organizaciones públicas, gestionando la comunicación con criterios del modelo “dircom”.

1.1.3 El marketing político

La teoría académica sobre el marketing político es diversa, al igual que el uso cotidiano del término, en las oficinas de comunicaciones de las instituciones públicas. Su uso, también, es muy recurrente entre los estrategas de la comunicación, más aún en las épocas de campaña electoral. Por ello la conceptualización que propongo tiene como fuentes complementarias entrevistas, charlas y videos publicados sobre el marketing político en las distintas plataformas de comunicación.

Para Fernández (2014) el marketing político es la adaptación, a la arena política, de las técnicas de mercadeo que realizan las empresas para vender sus productos. Esto es posible debido a que “el mercadeo político acepta el modelo desarrollado por el mercadeo clásico de las Cuatro P (producto, precio,

promoción y plaza)”. Explica que, en el contexto de una campaña electoral, el producto es el candidato; el precio es la capacidad real de elección con la que cuenta una persona (lo que podríamos llamar el voto); la promoción es la mezcla de los principios de la publicidad comercial con las leyes de la propaganda política; y la plaza es el alcance geográfico que tiene la elección popular.

Por su parte, para Martín (2002) el marketing político es la suma de pasos y estrategias que permiten captar las necesidades que tiene un mercado electoral, elaborando un programa ideológico que las satisfaga y ofreciéndole un candidato que personalice dicho programa y al que se apoya e impulsa a través de la publicidad política.

Sin embargo, como sabemos, la vida política va más allá de ganar las elecciones, por lo que, la mayor cantidad de tiempo transcurre en la gestión de gobierno. A este escenario los mercadólogos han decidido llamarle la campaña permanente.

La campaña permanente mantiene la misma “plaza”, que es el espacio geográfico, pero tendrá una perspectiva diferente en tanto “el producto”, pues ya no será el candidato mismo, sino podrá ser la gestión, o un partido político. La “promoción” deberá mantener los principios de la publicidad comercial con las leyes de la propaganda política. En tanto que “el precio” ya no será el voto del elector, sino el respaldo popular, la probación en las encuestas o lo que es más importante para un gobierno: la obtención de legitimidad.

El marketing político tiene como principal instrumento a la persuasión. Para Martín (2002) existen 5 tipos de persuasión: el reforzamiento de actitudes, la formación de respuestas, la movilización de partidos, la desactivación anímica del rival y la conversión de creencias y actitudes.

Lourdes Martín Salgado ha centrado su investigación en las campañas electorales de Estados Unidos, donde desde el año 1952 la estrategia para ganar

las elecciones estuvo a cargo de profesionales de la publicidad. Sin duda desde ese entonces, las campañas electorales han evolucionado notablemente. Se han profundizado los estudios de mercado, en este caso, la realización de encuestas de opinión y realización de focus group que buscan determinar las necesidades de la población, sus miedos y expectativas y a partir de ahí se inicia la elaboración de propuestas electorales que serán difundidas por los candidatos. Es decir, los postulantes al poder ya saben lo que la gente quiere escuchar, y ensayan las mejores maneras de decírselo para ganar las elecciones.

Sobre las técnicas usadas en el marketing político, Mejía (2015) señala que una campaña electoral tiene cinco fases. Se inicia con la planificación de las acciones del equipo, que incluye la conformación del mismo y un estudio de mercado que guie el plan. Luego vendrá el desarrollo de la campaña, donde el objetivo mayor será el posicionamiento de la estrategia y de los mensajes elegidos. En tercer lugar, está la cúspide de la campaña, donde los ciudadanos están más atentos a la oferta electoral; luego vendrá el cierre de la campaña que debe caracterizarse por el posicionamiento de un único mensaje, y tiene como punto máximo el mitin de cierre. Finalmente está la etapa post electoral donde se debe analizar los puntos clave del éxito o la derrota.

Otro aspecto por mencionar está que, la mayoría de comunicólogos o comunicadores que utilizan el marketing político tienen siempre, en mente, que un partido político o un candidato, son una marca, la cual debe cuidar, posicionar y repetir y repetir su ventaja diferencial para hacerla ganadora.

Además, entre los difusores del marketing político aparecen divulgadores del “*neuromarketing* aplicado a las campañas electorales”⁷. Que son los mismos que

⁷ Entre los principales divulgadores del neuromarketing encontré, en las redes sociales, al boliviano Jurgen Klaric. Tiene varios videos y entrevistas sobre este tema y compara a las herramientas del neuromarketing con un “arma blanca”, un cuchillo, que puede ser muy utilitario,

se promocionan como expertos en ventas a través del marketing y que ofrecen estudios de mercado, que identifica las necesidades emocionales de una determinada población, para luego dar una oferta electoral. Con esta “fórmula” aseguran que pueden ganar una elección.

1.2 Teoría que unifica los enfoques de comunicación política

El planteamiento de unificación de los enfoques de la comunicación política, dividida en cuatro ejes y que representa etapas distintas en función a la situación del político, pertenece al politólogo argentino Mario Riorda⁸, quien es uno de los mayores investigadores de este tema. Para este trabajo hemos consultado la bibliografía de otros estudiosos de la comunicación política, y hemos encontrado que aportan a la teoría del argentino.

En sus publicaciones Riorda no habla de un enfoque integrado, sino de un modelo único, haciendo referencia indirecta a que los demás modelos estarían errados en su concepción académica, pero subsisten porque tienen un nivel de efectividad. La crítica al modelo Riorda la desarrollaré más adelante.

Los cuatro ejes en los que está integrada la comunicación política la subdivido en dos etapas. La primera es cuando el político quiere alcanzar el poder y la segunda es para cuando ya tiene el poder.

En la primera etapa (cuando el político quiere alcanzar el poder) tiene como estrategia de comunicación el marketing electoral, es decir, presentar al

o puede servir para hacer mucho daño; ya que puede entregar el poder a alguien que no lo merece. A mi juicio tiene como argumento de venta la exclusividad de sus servicios. El video: Neuromarketing Electoral / Marketing Político, (<https://youtu.be/R3XWX5pK7n0>) tiene más de 440 mil visualizaciones.

⁸ Mario Riorda, politólogo argentino, se presenta como consultor comunicacional político. Ha sido asesor en decenas de campañas electorales en América Latina y tiene decenas de publicaciones bibliográficas. Continuamente brinda conferencias sobre comunicación política y es conocido como estrategia comunicacional. En su país es presentado como “gurú” de las comunicaciones, aunque él señala que le molesta el apelativo, pero ello contribuye a su popularidad entre los que investigamos este tema.

candidato y posicionarlo como un producto o una marca, para que gane las elecciones.

La comunicación electoral es la que ha atraído a la mayor cantidad de investigadores. Tiene mayor producción académica en comparación a las otras etapas. Además, es la que goza de mayor presupuesto, pues, para ganar las contiendas electorales los aspirantes ponen más recursos económicos.

Una vez que ha ganado las elecciones, se inicia la segunda etapa. Ahora el gobernante tendrá que desarrollar distintas estrategias de comunicación, según la situación que esté atravesando.

Durante el mayor tiempo estará desarrollando estrategias de Comunicación Gubernamental, las cuales estarán marcadas por dos sub-ejes que son: la construcción del consenso y la construcción de un mito de gobierno. Según Riorda no son los únicos, pero sí los más importantes.

En el primero, buscará construir un consenso con la oposición, para disminuir el nivel de conflictividad; cabe recordar que el conflicto es inherente a la política, a la lucha por el poder. En el segundo buscará construir un relato veraz que haga trascender al político y a su gestión.

Además, dentro de la comunicación gubernamental atravesará por dos circunstancias en las que deberá emplear distintas estrategias de comunicación, estas son: las crisis políticas mediáticas y las situaciones de riesgo ante la ocurrencia de desastres naturales.

A estas dos circunstancias Riorda las denomina: gestión de crisis y comunicación de riesgo.

1.2.1 Comunicación electoral o marketing electoral

“El hombre es un animal político”, es una frase atribuida al filósofo griego Aristóteles⁹, es decir todos hacemos política, pero la política activa, partidaria se inicia cuando un ciudadano expresa su deseo de ocupar un cargo de representación, y emprende el camino para convertirse en autoridad. Comienza su campaña política. Hoy este inicio en la vida política se ha vuelto sumamente sofisticado, debido a la competencia entre postores. Ya no solo basta con el deseo de ser representante, sino es fundamental desarrollar toda una campaña electoral.

Para Riorda (2015) pensar la comunicación política como sinónimo de marketing político es muy peligroso, pues, según argumenta, todas las estrategias de comunicación empleadas para ganar las elecciones son (o pueden ser) contraproducentes si se aplican una vez ya ganadas las elecciones.

La comunicación electoral tiene como principal característica el posicionamiento del nombre, número o símbolo del candidato. Se cree que un candidato que nadie conoce es un postulante perdedor, y siguiendo los fundamentos del marketing comercial, la gente solo apuesta por un producto que esté en su mente al momento de elegirlo.

El posicionamiento del candidato no solo apela a incrementar la reputación del postulante, sino que se enfoca en hacerlo popular, muchas veces de cualquier manera. Lo hacen cantar, bailar, comer, dar propuestas populistas con el afán de llamar la atención y que la población lo escoja. Todas estas acciones responden (o deben responder) a estudios de mercado realizados por el

⁹ Aristóteles 384 – 322 a. C. fue alumno de Platón y ambos son considerados como los precursores de la filosofía occidental.

*comando de campaña*¹⁰ de las agrupaciones políticas, o también a la intuición, como copia de lo que funcionó en una campaña anterior.

La principal estrategia que emplean en el marketing electoral pasa por movilizar al electorado y persuadirlo. Estimular a que desarrolle un sentido de compromiso cívico con las propuestas del postulante, apelando a los valores democráticos. También parte de la estrategia es descalificar al rival, para restarle simpatía y por ende votos. El marketing electoral debe tener como diseño el trabajo con los medios de comunicación masivos, tanto para convocarlos a las caravanas, como para que den cobertura a las actividades proselitistas. En este punto la creatividad será un elemento fundamental, ya que los medios de comunicación necesitan del espectáculo para atraer sintonía, Crespo Ismael y otros (2011).

1.2.2 Comunicación gubernamental

En los últimos años, la comunicación gubernamental ha dejado de ser una disciplina de apoyo a la gestión pública y se ha convertido en un elemento indispensable para la gobernanza; pues el desarrollo adecuado de sus estrategias es vital para la generación de consensos, que permiten fortalecer las acciones de quienes ejercen el poder. La comunicación gubernamental es sinónimo de decisiones estratégicas, está en los procesos de la toma de decisiones de las políticas públicas, en cualquiera de sus etapas: ya sea desde la agendación, el diseño, la implementación y hasta en la evaluación del impacto, ergo es parte de la decisión continua. (Elizalde, Riorda 2013).

¹⁰ Comando de campaña es el nombre popular que se le da a los equipos encargados de diseñar y ejecutar las campañas electorales de los partidos o movimientos políticos.

los equipos de comunicación gubernamental buscan impulsar la legitimación de una política pública y para ello desarrollan estrategias de comunicación antes que se formen las crisis.

Según Riorda (2014) la comunicación gubernamental busca tener un control sobre las eventualidades, ello implica destinar recursos económicos y humanos para lograr que los mensajes que la gestión gubernamental quiere enfatizar, lleguen antes que los cuestionamientos de los opositores, lo que NO significa realizar, únicamente, inversiones publicitarias, sino estrategias comunicativas.

La comunicación gubernamental exige que se desarrollen criterios de gestión y constante innovación, enfocados en analizar los contextos. Los contextos determinan el rumbo de las acciones políticas, cabe resaltar que no se puede aplicar las mismas medidas, a problemas similares, sino se evalúa el contexto en el que se desarrollan, Elizalde et al. (2011).

La mirada actual de la comunicación gubernamental debe ser integral, es decir que todas las acciones políticas estén siempre pensadas, bajo la premisa de que siempre se está comunicando, en todo momento y con cada acción, ya que siempre un gobierno, es un centro de visibilidad, lo cual es positivo y también puede tener implicancias negativas, sino se sabe comunicar.

La gestión de la comunicación gubernamental es fundamental para el impulso de políticas públicas y su ausencia puede ser nefasta para la gestión de una autoridad. Remarca que la calidad de una democracia reside en la preservación de la participación y la representación, para lo cual hace falta que los gobernados estén bien informados de las decisiones que toman los gobernantes, señalan Guillermo Gasió y Belén Amadeo, en Demasi (2001).

Los autores antes mencionados consideran que la comunicación gubernamental es una arista de la comunicación política, y estudia principalmente la relación

entre las organizaciones de gobierno y los medios de comunicación, pero desde el ejercicio del poder, distanciándose del marketing electoral.

Belén Amadeo en Demasi (2001) hace referencia al caso del Ministerio de Economía de Argentina en el año 1991 – 1996, cuando el ministro Domingo Cavallo emprendió un nuevo rumbo a la economía de su país, que, por el estilo de las reformas, iba a generar el rechazo de la población. Para ello realizó alianzas y enfatizó en la calidad de la comunicación con la prensa, con reuniones semanales y focalizadas, analizando a cada comunicador para poder tenerlo de su lado, o por lo menos, que el mensaje de reforma que iban a dar no vaya a ser distorsionado.

1.2.2.1 Acciones de legitimación de la gestión:

a. Elaboración del mito de gobierno

Para Riorda (2014), un aspecto fundamental en la estrategia de la comunicación gubernamental es la creación del “mito de gobierno”. Este consiste en la formación de la idea de legitimación de un gobierno, que contenga una carga ideológica, histórica, centrada en valores y pensada en el largo plazo.

Otros autores lo han llamado relato o narrativa política, pero podemos señalar que, en pocas palabras, el “mito de gobierno” es lo que recuerda cualquier ciudadano, de una gestión.

El mito de gobierno es un mensaje “hipercomunicado” y tiene como principal característica la verosimilitud. Riorda (2014)

Un ejemplo en el Perú de mito de gobierno, sería el que logró transmitir la gestión del expresidente Alberto Fujimori. Un ejercicio simple para comprobar la eficacia de este concepto, sería preguntar a cualquier ciudadano que haya sido adulto en esa época (1990 – 2000) sobre lo positivo de esa gestión, al margen de lo

negativo, en su mayoría dirá que Alberto Fujimori enfrentó al terrorismo y estabilizó la economía que recibió. Este mito de gobierno cumple con las dos características planteadas por Mario Riorda, que son: un mensaje hipercomunicado, con un asidero de verosimilitud.

b. La Convergencia

Este aspecto es fundamental en la comunicación política y puede ser abordado de distintas maneras. La convergencia es que todos los mensajes que da un gobierno, transmitan la misma idea principal, así estos mensajes se den usando distintas plataformas o distintos voceros. (Elizalde, Fernández, Riorda 2006)

La convergencia debe estar en la comunicación sectorizada, el mismo mensaje le debe llegar a todos los públicos, aunque estos se den de distinta manera. Para ello los equipos deben estar entrenados en ese fin. La convergencia aporta a la profesionalización de la comunicación política.

1.2.2.2 Construcción del Consenso

Para Riorda (2017) la comunicación política tiene como principal objetivo el intento de control de la agenda pública. Y resalta la palabra intento, pues se trata de una lucha constante entre el oficialismo y la oposición, en la que muchas veces se puede ganar, pero si se pierde constantemente se corre el riesgo de dilapidar lo conquistado: el poder.

El consenso es entendido como el acuerdo de quienes están en la disputa por el poder, en aras de la gobernabilidad. Este acuerdo puede tener como objetivo, simplemente, el disminuir la negatividad e impulsar una agenda en común.

En determinados contextos construir el consenso será muy difícil, porque los grupos en disputa tienen muchos intereses de por medio. Entre estos intereses resalta el poder económico, la defensa de un status quo, la contraposición de

ideologías, o la resistencia a determinadas políticas públicas que refuerzan cambios sociales.

Diferencias entre la comunicación electoral y la comunicación gubernamental

Comunicación electoral	Comunicación gubernamental
La estrategia de comunicación está hiper-personalizada con la imagen del candidato.	La gestión no puede estar hiper personalizada con la imagen del gobernante, porque de lo contrario las crisis que son frecuentes en una gestión le van a restar legitimidad.
La comunicación electoral es finita, termina cuando se acaban las elecciones.	No tiene fin, ya que la gobernanza es permanente, aun acabando el mandato, la agrupación política del gobernante intentará mantenerse en el poder.
Enfatiza las diferencias	Debe buscar el consenso
Enfatiza en el qué hacer	Enfatiza en el para qué hacer
Es cortoplacista	Mira al largo plazo
Tiene mensajes parciales, porque solo necesita una parte de los votos para ganar las elecciones.	Debe tener mensajes totalistas, porque necesita el consenso para gobernar. Otra opción es dar mensajes micro segmentados, pero es difícil tener una base de datos tan amplia y detallada que permita aplicar la micro segmentación.
Busca obtener el poder	Busca generar consenso

Debe manejar un solo mensaje	Es polisémico, con mensaje verosímil
Busca la espectacularidad y el impacto	Busca el consenso

- Fuente: Elaboración propia

1.2.3 Gestión de crisis

La gestión de crisis es la tercera de las etapas de la comunicación política, según el modelo planteado por Mario Riorda. Debe entenderse por crisis a toda situación circunstancial que pone en riesgo la estabilidad del régimen y que puede hacer que la autoridad vigente pierda el poder.

Según Riorda (2014) la crisis es la principal característica de una gestión gubernamental. Los gobiernos son las instituciones más propensas a enfrentarlas, en comparación a otras organizaciones, ya que puede desarrollarse una crisis por cualquier razón interna o externa de la organización. Para el politólogo argentino, hay que salir de las crisis lo más pronto posible, aunque sea dañado, o maltratado, lo más importante de una crisis es acabarla rápido. Cada instante en que se permanece en situación de crisis, la pérdida se acentúa.

Para Remy (2015) las crisis son situaciones fortuitas sumamente dañinas, que hace que todo se altere, se desestabilice y se ponga en contra. En la política el bien que más se daña es la reputación, la pérdida de confianza de la ciudadanía ante la crítica mediática.

Sin duda los medios de comunicación tienen un papel relevante en la gestión de la crisis. Ellos hacen que el tema se visibilice y se agrande. Un gobierno puede haber cometido un error importante, pero esta situación se convierte en crisis cuando llega a los medios de comunicación y estos piden que el responsable de lo ocurrido asuma las consecuencias.

Es este contexto es muy importante que los equipos de comunicación gubernamental tengan el entrenamiento suficiente para poder identificar un suceso crítico, riesgoso, antes que se convierta en crisis.

De otro lado, un aspecto importante por mencionar en la gestión de una crisis y su rápida respuesta ante esa circunstancia, es la aplicación de “la comunicación no medida por medios”. Esta herramienta es muy útil, sobre todo cuando las autoridades tienen bloqueada la relación con los principales medios de comunicación. Al margen de las razones, prescindir de los medios de comunicación tradicional para seguirse comunicando, permitirá a los políticos responder a los cuestionamientos sin ser increpados por la prensa, lo que le da más espacio y confianza para desarrollar un discurso elaborado y una narrativa¹¹.

Riorda resalta la eficacia de esta estrategia, al haber sido usada por políticos como Cristina Fernández, Evo Morales, Rafael Correa, todos ellos gobernantes de izquierda, que tuvieron una relación confrontacional con los medios de comunicación, de sus respectivos países.

Cabe mencionar que “la comunicación no mediada por medios tradicionales” se hace mediante las redes sociales, a través de mensajes, videos, gráficas, fotos, etc. No sería posible sin el avance tecnológico. Actualmente la mayoría de políticos tiene una cuenta en las redes sociales, pero en la mayoría de casos no tienen mayor impacto, salvo cuando responden, desde ahí, en situaciones de crisis. Pocos políticos gestionan adecuadamente su comunicación desde esas plataformas, pero cada vez hay más políticos que lo hacen mejor. Obviamente, hay contrastes como el expresidente de los Estados Unidos, Barack Obama,

¹¹ Se entiende por narrativa al conjunto de argumentos que desarrolla un político o el emisor de un mensaje, cuyo objetivo es explicar un planteamiento, una propuesta o una defensa.

quien a la fecha tiene más de 120 millones de seguidores en Twitter, siendo uno de los que mejor usa las redes sociales. La política y las redes sociales es otro tema importante pendiente de investigación, en el Perú.

Lo relevante para el estudio de las ciencias políticas, sobre la comunicación no mediada por medios, está en la posibilidad de no dejar silencios ni vacíos en la construcción de argumentos, ya que, como sabemos, los vacíos en política son ocupados rápidamente por algún actor político nuevo o antiguo.

1.2.4 Comunicación de riesgo

La comunicación de riesgo es la menos estudiada de todas las estrategias de comunicación, que plantea Riorda. Trata de la forma en que un gobierno enfrenta su comunicación con los distintos actores, ante un desastre natural u otro evento catastrófico (incendio, inundación, pandemia, etc.).

Para Riorda (2017) el principal objetivo de la comunicación de riesgo es aportar certidumbre a la población, ante un contexto de gran estrés e incertidumbre. Se busca mantener el control en los mensajes que se brinda a la población, hasta la clausura operativa y política de la crisis.

En la comunicación de riesgo, el miedo es un actor central, por eso se debe gestionar adecuadamente. Hoy en día, la comunicación se gestiona desde las redes sociales, la cual, muchas veces, es usada para acrecentar el ego de las autoridades y no para dar información relevante para la población. Es decir, se usa las redes sociales con criterios publicitarios, y este criterio es contrario a lo que necesita la población cuando afronta una desgracia.

En circunstancias de gran adversidad la ciudadanía requiere información útil, preventiva, para evitar que la desgracia se acrecenté, y, sobre todo, la comunicación debe fortalecer la capacidad de organización y de cooperación entre los pobladores.

Riorda (2017) considera que la comunicación de riesgo exige un monitoreo constante, más intenso que otras estrategias de comunicación; para así medir y comprender cómo ha interpretado la opinión pública, la situación por la que se está atravesando.

Además, los gobiernos deben trabajar preventivamente y elaborar protocolos de acción antes que los desastres ocurran. Estos protocolos deben tener mapeados a los posibles aliados. Un aspecto adicional, por considerar, es tener un equipo de comunicación encargado de responder las interacciones de la población mediante las redes sociales, ya que el nivel de respuesta de los gobiernos es muy bajo.

1.3 Crítica a gestión de prensa y relaciones públicas

La necesidad de comunicar de parte de las organizaciones públicas y gubernamentales ha hecho que cientos de periodistas y comunicadores sociales incursionen en el mundo de la comunicación política; actuando en este espacio de manera intuitiva, haciendo las veces de relacionistas públicos, voceros o simplemente teniendo como su principal capital, una lista de contactos que permite a los políticos aparecer en los medios de comunicación.

Esta incursión casi masiva, pero sobre todo empírica, ha hecho que se olvide que la estrategia es el principal elemento que debe tener la comunicación política. Cuando se carece de estrategia se está en una situación reactiva, a expensas de los pasos que da el rival y solo respondiendo a las crisis.

Este tema está relacionado con otro elemento clave que es la formación y el entrenamiento que tienen los periodistas, que es opuesto al que necesitan las oficinas de comunicación política. Los comunicadores de medios están formados para ser confrontacionales al poder, están hechos para el ataque y no para la defensa; pasar a esta nueva situación les demandará desarrollar una serie de

habilidades, porque de lo contrario solo tendrán un desempeño operativo y no estratégico.

En resumen, la comunicación política vista desde los ojos del triángulo: políticos, periodistas y ciudadanía tiene como principal dificultad, su falta de acento, en la estrategia. Sin este elemento, la comunicación estará en problemas.

1.4 Crítica al marketing político

La comunicación de gobierno corre riesgo si solo es vista con ojos publicitarios, con mirada de mercado y venta de un producto. Es necesario identificar cada etapa de la comunicación, para aplicar una estrategia diferente. Riorda (2014).

En ese sentido, suele ocurrir que quienes aplican el marketing político en la etapa gubernamental no miden las dificultades que puede ocasionar, en el futuro de las autoridades políticas.

El posicionamiento mediático de una autoridad, como si fuera un candidato, lleva a que su imagen sea sumamente vulnerable ante una crisis, porque sería esa misma autoridad quien responda ante la situación adversa. Como señala Riorda (2014) se enfrascaría en un cortoplacismo que lo haría colapsar sino puede mostrarse como parte de un equipo.

En esta misma línea, el diseño constitucional peruano es bastante adecuado, porque blindo al Presidente de la República ante una eventual crisis y coloca a sus ministros como responsables políticos, ante alguna eventualidad políticamente cuestionable. Sin embargo, este blindaje no lo tienen los alcaldes (autoridad que es analizada en esta investigación), sino que los burgomaestres son pasibles de procesos de revocatoria, como sucedió con Susana Villarán. Esta vulnerabilidad los tiene que llevar a reflexionar sobre la estrategia de comunicación que desarrollen una vez ganada las elecciones.

1.5 Crítica al modelo Dircom de Joan Costa

La voz más autorizada para decir que si el modelo dircom es aplicable a las estrategias de la comunicación política es el precursor del modelo dircom: Joan Costa. Pues bien, el español se ha pronunciado al respecto y reconoce que su modelo no es aplicable, totalmente, a la comunicación política, sino solo parcialmente:

... “por supuesto que sí, pero solo parcialmente. La razón es que el modelo dircom no es específico para la estrategia y la comunicación política. Pero las líneas básicas están en la maestría Dircom” ...”la diferencia esencial es que mi modelo nació en las empresas, de sus necesidades reales de estrategia y de gestión, en las cuales el marketing es un elemento derivado. Por tanto, el ámbito de la política no es exactamente el mismo que de la empresa” ... “los partidos políticos se fundan en una ideología, pero reaccionan demasiado a los impactos de la oposición y de las encuestas”. Joan Costa en Gamarra y Vera (2015) p.123

Este último párrafo es a mi juicio el más importante para cuestionar la aplicación del modelo dircom en las estrategias de la comunicación política. El modelo dircom no hace un estudio pormenorizado de la lucha por el poder, de la pugna constante y de la volatilidad de la reputación de los políticos.

El ámbito empresarial es más estable en comparación a la arena política. Una empresa podrá fijarse con mayor facilidad un norte y determinar cuál es su misión y su visión; sin embargo, un político tendrá que adecuar sus planes al ritmo que su legitimidad se lo permita. El respaldo popular es cada vez menos duradero, pues la democracia participativa que hoy tenemos, como nunca antes la hemos tenido, hace tambalear la fortaleza de los políticos. Entonces su comunicación será diferente al de una empresa.

1.6 Primacía del contexto en la comunicación política

Considero que el modelo de comunicación política planteado por el politólogo argentino Mario Riorda, y por la escuela que dirige, es el más funcional a la época política que hoy vivimos y el que mejor explica las estrategias que deben emplearse en esta actividad profesional.

Dividir las fases de la comunicación política, principalmente entre la que busca alcanzar el poder y la que acciona para mantenerlo, es fundamental. Además, el haber identificado las acciones más saltantes entre estos dos espacios hace que su propuesta tenga solidez académica y práctica.

Riorda no solo divide la comunicación electoral y la comunicación gubernamental, sino que añade dos circunstancias muy comunes en la vida gubernamental, como son: la gestión de crisis de reputación y la comunicación de riesgo que se aplica en situaciones de desastres o catástrofes. Las dos primeras están relacionadas con el accionar continuo del político, mientras que las dos últimas se producen en la eventualidad; la misma que no es controlable, ni predecible.

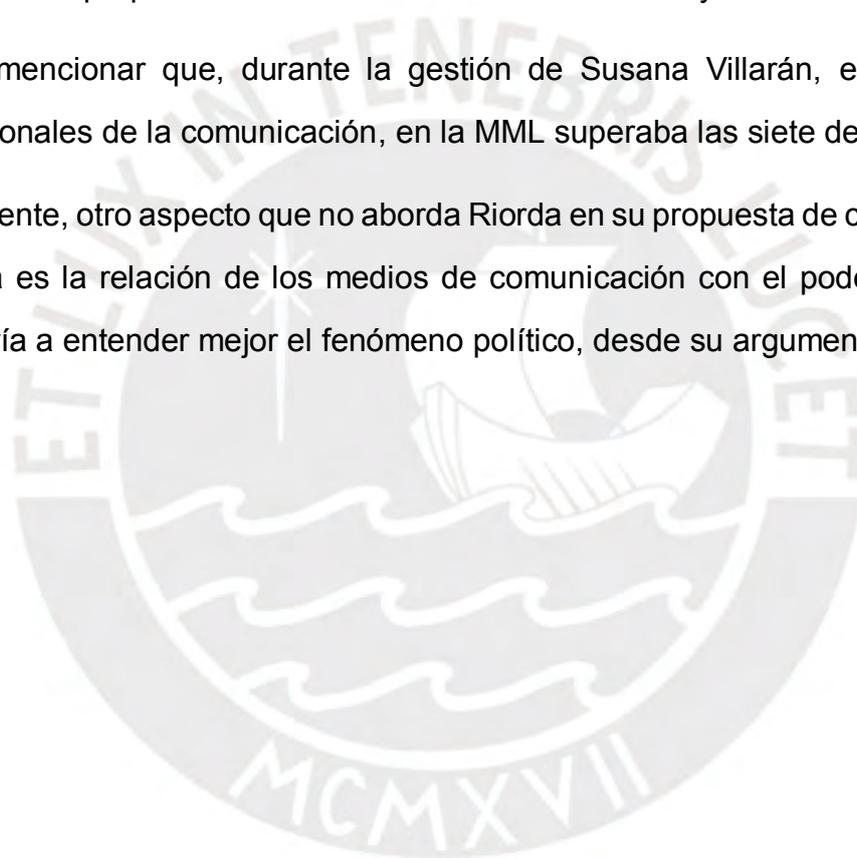
Pese a estas fortalezas, la propuesta de Riorda no se escapa a la posibilidad de que sea vista y utilizada de manera instrumental, como sucede con las otras teorías y que se aleje de la posibilidad de contribuir al fortalecimiento de la ciudadanía y de la democracia. Cuando la comunicación es vista por la política como un instrumento y no como parte de un fin es cuando se cometen los más graves errores, que han afectado a la credibilidad de los políticos y al escepticismo y distanciamiento entre los ciudadanos y la clase política.

De otro lado, este modelo tampoco se escapa a los altos costos (en términos de presupuesto y burocracia) que demanda la gestión de la comunicación en las organizaciones públicas.

Al margen de la estrategia que se aplique, los gobiernos y las agrupaciones políticas (en distintos momentos) destinan considerables cantidades de dinero para la difusión de sus propuestas políticas o de sus obras. Por dar un ejemplo, los equipos de comunicación de los ministerios del Perú oscilan entre las 20 y 50 personas, siendo los equipos más grandes los del Ministerio de Salud, Educación, Del Interior y de la Presidencia del Consejo de Ministros, en tanto que los más pequeños están el Ministerio de Economía y Cultura.

Cabe mencionar que, durante la gestión de Susana Villarán, el número de profesionales de la comunicación, en la MML superaba las siete decenas.

Finalmente, otro aspecto que no aborda Riorda en su propuesta de comunicación política es la relación de los medios de comunicación con el poder, tema que ayudaría a entender mejor el fenómeno político, desde su argumentación.



Comunicación política modelo unificado	Marketing político	Modelo Dircom aplicado a la gestión pública	Gestión de prensa y Relaciones públicas
Enfoque estratégico de la comunicación	Enfoque estratégico de la comunicación	Enfoque estratégico de la comunicación	Enfoque operativo de la comunicación
Diferencia la comunicación electoral y la comunicación gubernamental	Se maneja en campaña permanente	Se maneja en campaña permanente	Énfasis en la difusión de actividades
Enfoque fuerte en la prevención de crisis de reputación	Enfoque débil en la prevención de crisis de reputación	Enfoque fuerte en la prevención de crisis de reputación	No enfatiza en la prevención de crisis de reputación
Gestiona crisis con enfoque en la preservación del poder	Gestiona crisis de manera reactiva	Gestiona crisis con enfoque en el cliente, la marca y el capital	No gestiona crisis
Mirada de construcción de ciudadanía	Transforma al: Ciudadano en cliente política pública en producto partido político en empresa	Gestiona la imagen, la marca y la reputación	El ciudadano no es el principal motivo de su accionar
Enfoque fuerte en la construcción de consensos políticos	Enfoque en establecer las ventajas diferenciales que lo posicionen como mejor opción política	Enfoque en establecer las ventajas diferenciales que lo posicionen como mejor producto o servicio	No analiza los efectos de las acciones políticas
Busca construir un mito de gobierno, en relación a una gestión	Busca posicionar la "marca de gestión"	Busca fortalecer una marca, un logo, un nombre	Enfoque débil en las estrategias para que la gestión sea recordada en el tiempo
Enfoque estratégico y por etapas (electoral, gubernamental) del uso del protocolo, la precedencia y la imagen del personaje	Enfoque estratégico del uso del protocolo, la precedencia y la imagen del personaje (no considera las etapas)	Enfoque fuerte en el respeto al protocolo, la precedencia y la imagen del personaje	Enfoque fuerte en el respeto al protocolo, la precedencia y la imagen del personaje
Énfasis en el análisis de la coyuntura política	Énfasis en el análisis de la coyuntura política	Bajo interés en el análisis de la coyuntura política	monitoreo de la coyuntura política, desde una mirada periodística
Interés medio en la realización de encuestas y estudios de mercado	Énfasis en la realización de encuestas y estudios de mercado	Énfasis en la realización de encuestas y estudios de mercado	Bajo interés en la realización de encuestas y estudios de mercado

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO II

“La historia de las luchas por el poder sigue estando casi totalmente oculta”. “Donde hay poder, hay resistencia al poder”. Michel Foucault

¿QUIÉNES ESTUVIERON DETRÁS Y DELANTE DE LA COMUNICACIÓN POLÍTICA EN LA REFORMA DEL TRANSPORTE?

2.1 Actores gubernamentales relevantes en la comunicación política

El proceso de implementación de la reforma de transporte tuvo varios actores relevantes, que tomaron decisiones no solo en el ámbito de gestión, sino también en la estrategia de comunicación, que terminó siendo importante para la reputación de este sistema, lo que se refleja en la confianza que le da la ciudadanía.

Esta investigación pone como relevantes a las personas que dirigieron esas organizaciones, ya que como señala Izurieta (2009) la comunicación en general y más aún la comunicación política es un proceso personalísimo, en la que la generación de simpatías, carisma y afinidad son fundamentales para mantener la confianza, la gobernabilidad y la sostenibilidad de las políticas públicas que emprende un gobernante. Además de asumir las responsabilidades y ser las cabezas principales de las estrategias que llevarán a cabo.

En esta investigación consideramos que, desde lo gubernamental, los dos actores más importantes en la reforma del transporte del periodo 2011 - 2014 son la exalcaldesa de Lima, Susana Villarán y el expresidente de Protransporte Gustavo Guerra García. Ellos fueron las cabezas más visibles en este proceso. Esta tesis cuenta con el testimonio de ambos personajes, así como a otros

funcionarios relevantes como el ex teniente alcalde Hernán Núñez y los exdirectores de comunicaciones Jorge Alania y Guilliana Rodríguez, de la Municipalidad de Lima y de Protransporte respectivamente.

A continuación, se describe a cada uno de los actores gubernamentales, así como su trayectoria profesional y política, antes, durante y después del desempeño de sus cargos en la gestión municipal de Villarán, así como las decisiones que tomaron, la trascendencia de las mismas y un análisis de sus discursos expuestos ante los medios de comunicación.

2.1.1 Susana Villarán

Fue alcaldesa de Lima del 1 de enero del 2011 al 31 de diciembre del 2014. Educadora de profesión con estudios inconclusos en Ciencias Sociales, nació en Lima en 1949. Fue asesora de la Municipalidad de Lima, durante la gestión de Alfonso Barrantes Lingan en 1983; fue Ministra de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano en el año 2000 con el presidente Valentín Paniagua. Fue candidata a la presidencia de la República en 2006. Para obtener el sillón municipal tuvo que vencer a la lideresa del Partido Popular Cristiano PPC, Lourdes Flores Nano, en una reñida competencia electoral.

Susana Villarán aparece en la escena pública como secretaria ejecutiva de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos cargo que ocupó entre 1995 y 1999, para posteriormente asumir como ministra de Estado, teniendo un discurso moderado, enfocado en los problemas sociales. En 2006, cuando fue candidata al sillón presidencial por el partido Concertación Descentralista también tuvo un discurso político moderado, lo que más se recuerda de esa campaña electoral fue su visita, en Madre de Dios, a quienes señalaban al también candidato presidencial Ollanta Humala, de ser el capitán Carlos, y lo acusaban de haber ultimado a varias personas en operativos antisubversivos (caso Madre Mía). En

2006 Villarán obtuvo 76106 votos, lo que representaba el 0.62% de votos válidos a nivel nacional.

Las elecciones presidenciales del 2006 y las elecciones municipales del 2010 tiene el contraste de una derrota y de un triunfo, bajo el paraguas de una campaña electoral. Desde el marco teórico que hemos desarrollado, donde el marketing político y el marketing electoral son parte de la comunicación política, podemos señalar que Villarán evoluciona como candidata, y logra, en 2010, desarrollar las habilidades comunicacionales que no tuvo en 2006, lo que le dio el triunfo. Villarán consolida una comunicación hiper-personalizada como candidata; todo el accionar de su agrupación política gira sobre la aspirante a la alcaldía y toma la iniciativa de tener apariciones televisivas en programas controversiales, como el de Jaime Bayly, a diferencia de su principal rival Lourdes Flores, quien no acude a los llamados del presentador.

En ese sentido, y en el último tramo de la contienda del 2010, Villarán enfatiza las diferencias con Flores y golpea en el punto más débil de la ex lideresa *pepecista*, que es su imagen como candidata de las élites, la “candidata de los ricos” frase acuñada por Alan García contra Flores en las elecciones del 2006. Villarán desarrolla mensajes cortos, impactantes y hace de sus apariciones un espectáculo. Muchas de estas actitudes las mantuvo cuando asumió el poder en la alcaldía, como suele suceder con la mayoría de políticos que ganan una contienda electoral.

De otro lado, en 2006, Villarán tuvo una participación muy opaca en esa campaña electoral, debido a varios factores, entre ellos, un bajo presupuesto, y poca experiencia en la competencia por los votos. Además, al frente tenía a candidatos que coparon la atención de los medios de comunicación, como fueron: Alan García, que ganó las elecciones, Ollanta Humala, quien ganó la primera vuelta en ese proceso, y Lourdes Flores Nano.

Además, Villarán escogió mal a su rival con el que intentó establecer diferencias. Este fue Ollanta Humala, quien lideraba la intención de votos el 2006. Ambos personajes competían por la atención de la izquierda y Humala ganó. Como señala la teoría, es vital establecer diferencias con el rival, pero más importante es escoger al opositor. Por ejemplo, en esa misma contienda, Alan García escogió a Lourdes Flores como su principal rival en la primera vuelta y dirigió todas sus críticas hacia ella, lo que le permitió pasar a segunda vuelta con Humala, y luego hacerse con la presidencia.

2.1.1.1 Villarán como candidata el 2010, aparece una “tía regia”

El discurso de Villarán se hace más intenso en la campaña municipal del 2010, donde empieza sin ser favorita, pasaba inadvertida, con remotas posibilidades de ganar la contienda, pues solamente tenía el 1% de aceptación según las primeras encuestas de esa campaña, por julio del 2010.

Sin embargo, poco a poco fue trepando en las encuestas hasta que pasa al segundo lugar de las preferencias electorales, después de que Alex Kouri fue retirado de la contienda, por haber cometido un error en su inscripción domiciliaria. Villarán quedó como la principal contendora de Lourdes Flores Nano, quien no mostraba gran interés en ganar las elecciones, pues su ambición personal siempre estuvo en la presidencia de la República.

Tras ser entrevistada por el conductor de televisión Jaime Bayly, en pleno proceso electoral, Villarán fue apodada como “la tía regia” por el mismo comunicador, debido a la simpatía que causó en esa entrevista, pese a ello, los medios de comunicación en su mayoría no veían con simpatía su candidatura, sino la Flores Nano.

Desde la misma campaña, los medios [de comunicación] ya habían definido su opción, Lourdes Flores era la que estaba invitada a la fiesta,

yo no debí a ingresar esa fiesta. Desde ahí fue bastante conflictiva mi relación con los medios, había medios como Correo, dirigido por Aldo Mariátegui, y muchos otros como RPP que tomaron una opción clarísima por Lourdes Flores, sobre todo en la etapa final. Inclusive La República donde yo había escrito por muchos años tenía como candidata a Flores. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Susana Villarán).

Es cierto que los medios no le fueron favorables al 100%, pero la imagen de Villarán no estaba en el espacio de los radicales, como se asociaba por ese entonces al candidato de Izquierda, Ollanta Humala, ni tampoco se la relacionaba con Hugo Chávez, por lo que muchos votantes de Alex Kouri terminaron respaldándola.

Aparentemente, Villarán, ni parecía tan “pituca”, menos “terrorista” y al fin de cuentas no parecía representar una amenaza antisistema. Por el contrario, y al igual que Flores, contaba con un equipo de trabajo sólido y la suficiente trayectoria política y experiencia en cargos públicos para gobernar. Incluso los planes de gobierno de ambas coincidían en varios puntos. Es así que su propia actuación y carisma mediática sirvió –aunque con muy poco margen- como su mejor defensa a estos encuadres. Defensa momentánea porque su gobierno, que busca ser progresista, se desarrollará bajo un panorama mediático que seguirá siendo conservador y que no ha bajado la guardia (García En Meléndez, 2011: 231,232)

El final de las elecciones municipales del 2010 fue de las campañas más interesantes de los últimos años, tal vez solo superado por la contienda en segunda vuelta entre Pedro Pablo Kuczynski y Keiko Fujimori en junio del 2016, debido al corto margen de votos que separaron al ganador de la perdedora. Villarán se impuso a Flores por la diferencia de 38,022 votos. Fuerza Social de Villarán obtuvo 38.39% de los votos válidos, mientras que el PPC de Flores obtuvo el 37.55%

Villarán hizo en 75 días lo que a Alfonso Barrantes le tomó diez años: unir a la izquierda tras su liderazgo, sustentado en una importante victoria municipal en Lima, para luego dividirla por razones principalmente de

estrategia política a portas de las elecciones presidenciales con resultados desastrosos. (León En Meléndez, 2011:133)

2.1.1.2 Villarán como alcaldesa y antes de la revocatoria

El contexto político en el que Susana Villarán asume la alcaldía y empieza su gestión está marcado por las elecciones presidenciales del 2011. Ni bien terminaron las elecciones municipales en octubre del 2010 arrancó la campaña presidencial, que tuvo como principales candidatos a Luis Castañeda Lossio, alcalde de Lima entre el 2002 y el 2010, Alejandro Toledo, expresidente de la República (2001 – 2006) Pedro Pablo Kuczynski, Keiko Fujimori y Ollanta Humala, quien sería el vencedor en junio del 2011.

La contienda presidencial hubiese sido el escenario perfecto para que la alcaldesa de Lima pasara desapercibida y tener el tiempo ideal para fortalecer su plan de gobierno y mostrar resultados de su gestión hacia setiembre del 2011, cuando el fervor por la elección del nuevo presidente haya bajado y se empiecen a pedir cuentas a las otras autoridades como las ediles. Pero no fue así. Villarán decidió tomar partido y en marzo del 2011, a las pocas semanas de haber iniciado su gestión presentó un informe contra Luis Castañeda Lossio (candidato presidencial por Solidaridad Nacional que encabezaba las encuestas en las primeras semanas de 2011).

En ese informe se cuestionaba a la gestión de Castañeda de incurrir en “gasto innecesario de recursos, falta de transparencia, inflación de presupuestos y entrega de obras inconclusas. Casi todo ello podía englobarse en una crítica: la excesiva utilización de un tercerizador para la administración de los recursos destinados a obras de infraestructura”. (El Comercio, 15 marzo 2011, Sección Lima).

Consiguió ser percibida como metiche, metida a derrumbar la candidatura presidencial de Castañeda. Movida más por la sangre en el ojo de su regidora Marisa Glave (maltratada por la gestión Castañeda en los cuatro precedentes) que, por necesidades propias, Villarán abrió fuego contra el más popular de los alcaldes limeños. No lo soltó; sus apariciones principales estuvieron destinadas a denunciarlo, a empapelarlo. (Vergara, 2013:258)

Desde el comienzo, el discurso de Villarán se caracterizó por pronunciarse de todos los temas que estuvieran en la coyuntura. Tal como lo hacen los candidatos en una contienda electoral.

Al inicio de la gestión yo opinaba sobre muchas cosas y eso causó disgusto. Allí nació la idea de la tía vaga que se la pasa hablando, a pesar de que yo trabajo mucho. Creo que, cuando me vaya, habrá cosas en Lima que serán pruebas irrefutables de eso. Hemos incrementado la inversión en infraestructura, tenemos una reforma del transporte en marcha, Lima tiene programas como Barrio Mío que, además de las escaleras, incluye muros, áreas verdes y lozas deportivas, Lima tiene cinco nuevos parques zonales y los que ya tenía se han convertido en centros recreativos y de educación ambiental; Lima tiene un festival de Artes Escénicas reconocido internacionalmente, un Festival de Poesía. ¡La cultura de la ciudad está viva! Pero ninguna de las cosas que hacemos sale en los medios. Los periodistas solo acuden a nuestras conferencias de prensa para que les hable de lo que hizo o dejó de hacer un regidor. Entrevista a Susana Villarán en (Maldonado, 2014:28-29)

Tras ganar las elecciones Villarán mantiene un discurso de campaña y promete la transformación de la capital con grandes reformas, lo que genera la expectativa de gran parte de la ciudadanía, y lo que la convierte en un blanco fácil de sus adversarios políticos.

Susana Villarán fue la primera mujer alcaldesa del Perú elegida por el voto popular, logrando, con su triunfo, que la izquierda regrese a la Municipalidad de Lima después de 27 años. También fue la primera autoridad de Lima sometida a un proceso de revocatoria. “Yo siempre he dicho que soy una mujer de centro izquierda, democrática, liberal. Así me defino”. (Maldonado, 2014:19)

Al inicio de su gestión tuvo una aprobación que promediaba el 40% según los diversos sondeos publicados en el primer trimestre del 2011. Como alcaldesa dio prioridad al reordenamiento del transporte público, a la seguridad ciudadana, el reordenamiento del comercio ambulatorio y a la promoción de la cultura. Villarán impulsó la Reforma del Transporte con el Corredor Azul y el relanzamiento del Metropolitano; también presentó el Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima Metropolitana 2012 - 2025 y el Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao al 2035.

Susana Villarán pretendió ser la gran transformadora de Lima. Puso su mirada en el largo plazo, tomando decisiones que nadie había querido asumir antes. El mejor ejemplo, por supuesto, es la reforma del transporte: una reforma impalpable, que no estaba enfocada en la infraestructura, que “simplemente” consistía en establecer las reglas de juego del mercado del transporte urbano, y que es una apuesta con el potencial de transformar significativamente la calidad de vida, en especial de quienes usan transporte público, es decir, de los sectores populares. (Maquet, 2015:31,32).

Una crítica importante que hace Maquet (2015,33) a Villarán es que ella llegó al sillón municipal con el apoyo de los votos de los sectores populares y cerró su gestión con su rechazo; y el apoyo de las clases acomodadas de Lima conocidas como “caviares”. Sin embargo, ese cambio de público objetivo no fue un hecho inconsciente en Villarán, pues al ser consultada por ese cambio, Villarán respondió:

Yo no puedo representar solo las demandas del mundo popular, debo dar lugar a todas las diversas aspiraciones. Las personas en extrema pobreza tienen derecho a tener iguales oportunidades y es mi obligación trabajar para que las tengan, pero también están los jóvenes, los niños, las mujeres las personas con habilidades diferentes. Como una mujer de izquierda liberal, siento que la representación tiene que ser hacia todos los sectores. El gran desafío de nuestros días es lograr que los gobiernos representen la diversidad. (Maldonado, 2014:25)

Al inicio de su gestión Villarán tuvo que enfrentar varios problemas estructurales, a la interna de la Municipalidad, como la falta de un equipo técnico con visión política que consolide, gestione e implemente su plan de gobierno, en el que estaba incluida la Reforma del Transporte, tema de esta investigación.

En la campaña metropolitana había quedado más que claro que los miembros de la Confluencia que Fuerza Social aportaban a la candidata, la mayoría eran técnicos, pero en el aparato político y bases territoriales su situación era deficitaria, si no lamentable (León En Meléndez, 2011:125)

De otro lado, Villarán considera, que, al inicio de su gestión, optó por una comunicación política tradicional. La gerencia de Comunicación Social y Relaciones Públicas estuvo a cargo de la comunicadora Iris Jave, los 10 primeros meses de gestión. La comunicadora no quiso participar en esta investigación.

“La gente de comunicación que me acompañó al inicio era gente a la que conocía de muchos años, con la que había trabajado antes. Optaron por una comunicación tradicional. Yo quería tener un programa de radio y ellos dijeron que no, porque iba a parecer chavista. Luego me di cuenta de que me equivoqué de cabo a rabo, porque ante el cierre de los medios, a la distorsión... hubo una tensión que fue resuelta hacía el lado más conservador de la comunicación gubernamental”. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Susana Villarán).

2.1.1.3 Después de la revocatoria, abril 2013 – Nov 2014 – 22 meses

Terminada las elecciones presidenciales del 2011, en la que Luis Castañeda perdió en primera vuelta quedando en quinto lugar, por debajo de: Humala, Fujimori, Kuczynski y Toledo. Obteniendo solo el 9.84% de los votos válidos, pese a que tres meses antes lideraba las encuestas con el 23% (según Ipsos) y posiblemente sintiéndose presidente y que las opiniones de Villarán le quitaron el triunfo. Se inició una campaña de confrontación entre los exfuncionarios ediles de la gestión de Castañeda contra Susana Villarán.

Entre los exfuncionarios que dieron batalla a la alcaldesa estuvieron: Fabricio Orozco, ex gerente general de Protransporte en la gestión de Luis Castañeda; Luis Baca, ex gerente general del Mercado Mayorista; Flor de María Valladolid, ex presidenta del directorio de Emilima, Patricia Juárez, ex gerenta de Defensa del Ciudadano de la Municipalidad de Lima, entre otros.

También, Villarán tuvo que dar una dura batalla contra los hábitos que habían desarrollado gran parte de los ciudadanos capitalinos (malas costumbres que hasta ahora se mantienen) y que entran en confrontación cuando se plantean reformas estructurales que buscan ordenar una ciudad sucumbida en el caos y el desorden, en el que sin embargo ganan unos pocos.

Promover cambios en la cultura desde el gobierno es muy difícil. Lo he vivido en el tema del transporte, donde luchamos contra una enorme cultura de la informalidad. ¡Estos transportistas creen que basta con ganarse la vida de cualquier manera y que no es necesario ordenarse! ¡No piensan en el chofer o el cobrador! Hacer reformas implica cambiar el chip de la informalidad y el individualismo. Ese es un proceso muy difícil, que genera reacciones duras y hasta violentas. Si fuera una propuesta de PPC o de Somos Perú nadie se rasgaría las vestiduras. Parece que el problema soy yo. Entrevista a Susana Villarán en (Maldonado, 2014:26)

Durante toda su gestión, Villarán tuvo una actuación personalista, pese a algunos gestos que daban cuenta de lo contrario, como el ordenar que las placas en las que se inauguraba las obras no llevaran su nombre, sino la frase "Lima lo hizo". Esto fue anunciado a los 10 días de haber iniciado su mandato.

Aunque por momentos quiso luchar contra ello, Villarán también tuvo una gestión personalista, ello tuvo como efecto que su imagen fuera fácil de mellar, pese a las obras y programas que dejó y que son reconocidas por un sector de la población limeña. Zavaleta (2014:103) dice lo siguiente: "Perú ilustra que, sin partidos políticos los candidatos diseñan sus campañas sobre la base de marketing personal, por lo que es natural que el desprestigio del adversario sea

una estrategia común para derrotar a los rivales por sobre la confrontación de propuestas programáticas”.

Cometí errores un montón, pero cada error mío era agrandado, no me hago la víctima, era así. Se debe estudiar el cómo se trata a las mujeres “progres” que hacen política. Había un componente de misoginia y machismo muy fuerte. Yo creo que Lourdes (Flores) se blanqueaba por ser de derecha, pero igual el Apra la trató como felpudo. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Susana Villarán).

2.1.1.4 Los días después de la alcaldía

El 31 de diciembre del 2014 Susana Villarán dejó la alcaldía de Lima, pero no desapareció de la escena política. Siguió defendiendo sus obras y teniendo presencia mediática, pero lo que más llamó la atención en diciembre del 2015, fue el anuncio de su postulación a la vicepresidencia de la República en la plancha del Partido Nacionalista que encabezaba Daniel Urresti, quien para ese entonces se había desempeñado como ministro del Interior de Ollanta Humala por 10 meses. Urresti era criticado por varias razones, pero sobre todo por haber tenido una gran presencia mediática cuando se desempeñó como ministro, además tenía un proceso judicial abierto acusado del crimen del periodista Hugo Bustíos y también de violación sexual a una mujer, ambos delitos son condenados seriamente por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, de la que Villarán fue secretaria ejecutiva.

La candidatura a la vicepresidencia de Villarán abortó, cuando el 11 de marzo del 2016 el Partido Nacionalista decidió sacar de carrera a Daniel Urresti y a su lista congresal. Esa decisión fue tomada por la cúpula del partido que estaba integrado por Ollanta Humala y Nadine Heredia. Urresti calificó ese hecho como una traición.

Luego, Susana Villarán pasó sus días como una ciudadana más, respondiendo a la prensa desde sus redes sociales, por las acusaciones, que más tarde la llevarían a prisión.

Para esta investigación se logró entrevistar a Susana Villarán el 15 de junio del 2017, luego de contactar con personas cercanas a ella, ya que para ese entonces Villarán había decidido no dar entrevistas de ningún tipo. En dicha conversación, la exalcaldesa aseguró no estar involucrada en ningún delito.

Nosotros hemos traído 4 mil millones de dólares de inversión privada con OHL, Ferrovial, Graña y Montero, Mancini, Odebrecht y también OAS, que ya estaba con Castañeda. ¿Tú te imaginas el negocio que estaban perdiendo ellos? (en referencia a la gestión de Castañeda (...)) Ahora han abierto proceso por Odebrecht, yo feliz voy (a las audiencias) y presento mis cosas. El que no la debe no la teme. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Susana Villarán).

El 15 de mayo de 2019 Villarán fue recluida en el Penal Anexo de Mujeres de Chorrillos para que cumpla los 18 meses de prisión preventiva que le impuso el Poder Judicial, por supuestamente haber recibido, al menos, 6 millones de dólares de la empresa Odebrecht y OAS (ambas compañías se beneficiaron con obras de la Municipalidad de Lima), para financiar la campaña electoral contra la Revocatoria de marzo del 2013. Días antes de su detención, Villarán confesó que había recibido dinero para financiar su campaña y pidió perdón a sus electores y seguidores, todo ello, en un programa de radio conducido por el periodista Nicolás Lúcar. Los detalles sobre los montos de dinero recibido y los usos que le dieron son aun investigados por el Ministerio Público.

Casi un año después, el 13 de mayo de 2020 Villarán dejó la prisión para cumplir arresto domiciliario, ante el riesgo de contagiarse del nuevo coronavirus Covid 19. Para obtener ese beneficio, su defensa argumentó que, a sus 70 años,

Villarán pertenecía a la población de riesgo, porque además padece Lupus, una enfermedad que ataca al sistema inmunológico. (diario Gestión, 13 mayo 2020)

2.1.1.5 El discurso de Villarán, prescindir de los medios de comunicación

¿Cómo pasó de la tía regia a la tía vaga?

No pasaron muchos días de iniciada su gestión para que Villarán pierda el respaldo popular con el que empezó y se extinga esa corta luna de miel que tienen las nuevas autoridades con la población, con los medios de comunicación y más aún con sus rivales políticos.

Villarán dejó de ser prontamente “la tía regia” y fue caricaturizada por sus adversarios como “la tía vaga”. Al final de esa campaña electoral, y a los pocos días de conocido el resultado que dio como ganadora a Villarán, el publicista Abel Aguilar¹², quien dirigió la estrategia publicitaria de Lourdes Flores, creo una página en Facebook con el nombre de “Lady vaga” y “Caperucita floja” y la mantuvo por año y medio. Paradójicamente, en el 2013, Aguilar ayudó a Protransporte a definir el concepto comunicacional de la reforma del Transporte y meses antes también participó en la campaña por el NO a la Revocatoria, que buscaba mantener a Villarán en el poder.

Villarán fue consciente, desde el inicio, de que tenía rivales poderosos, pero no midió la magnitud de lo que le podía pasar y se rodeó de asesores y funcionarios, con los que no coincidía plenamente, sobre todo en la forma en cómo debía comunicar. Tampoco diseñó una estrategia, optando por una comunicación tradicional, en la que se convocaba a los periodistas a los eventos rutinarios de la Municipalidad, se hacían las notas de prensa, pero poco se analizaba si los

¹² Abel Aguilar, publicista peruano, ha participado en varias campañas electorales, incluida la de Pedro Pablo Kuczynski el 2016.

periodistas iban por el evento en sí mismo o por alguna denuncia vinculada a la gestión. Este error por falta de estrategia y deficiencia en el análisis de la coyuntura es muy común en las organizaciones públicas, desde ministerios hasta gobiernos subnacionales.

En la parte comunicacional hemos tenido muchos problemas, pero estos fueron porque no nos dimos cuenta que la parte mediática iba a ser siempre negativa, siempre confrontacional, hasta el último momento. Siempre pensamos que iba a cambiar y no hubo eso. Tampoco fuimos estratégicos. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Susana Villarán).

Como es evidente, cualquier política pública emprendida por la Municipalidad de Lima iba a verse empañada por la crítica a la alcaldesa metropolitana. La utilización continua de una comunicación personalizada para las actividades positivas, también “ancla” a esas mismas autoridades a que tengan que responder en situaciones negativas.

Las críticas a Susana Villarán sí afectaron al sector transporte y a la reforma. A ella la criticaban por ser roja, por ser de izquierda, la derecha no lo toleraba, eso era clarísimo. Hubo varios errores como un exceso de confianza y la revocatoria fue terrible, no había mucho que exhibir en otros sectores y el tema del transporte fue todo el foco y se puso peor cuando ella decide reelegirse. Yo le dije que así le ponía punto final a la reforma, porque la estaba politizando, en vez de terminar bien y poder avanzar lo más posible. (Jara en Venero, 2018:97)

Entrevistada para esta investigación, Villarán reflexionó, en junio del 2017, en que debió tener, desde el inicio de su gestión, una comunicación directa con la población, prescindiendo de los medios de comunicación tradicionales. Aseguró que en varias ocasiones lo hizo y que tuvo resultados favorables. Explicó que comunicar e informar desde sus redes sociales y desde las redes de la Municipalidad obligó a los medios de comunicación a transmitir esas informaciones, ya que no tenían otra fuente, porque ni la alcaldesa, ni los funcionarios informaban. A este estilo de comunicación Mario Riorda la llama

“comunicación no mediada por medios”, este concepto lo hemos desarrollado en el capítulo gestión de crisis del marco teórico.

La vocería la llevaba yo... Pero un error que cometimos fue el no poner distancia a los medios de comunicación. Debimos comunicar como lo hicimos en el rescate sanitario de La Parada (16 de marzo 2014) en la que enviábamos comunicados cada hora, sin vocería directa. Se trataba de ponerles límites a los medios y entregarles lo que nosotros queríamos; si ellos no lo querían tomar era cosa de ellos. (...) Debí seguir mis instintos (desde el inicio), debí decirme: ponte fuerte, mándalos a la mierda. Prescinde de ellos, has lo de Chávez, lo de Correa (...) Esa fue siempre mi intuición y luego al finalizar la gestión, en el último año me dije: carajo, por qué no lo has hecho. (...) Fue un error que yo haya sido tan accesible a la prensa, por el tema de la transparencia. (...) En esta forma de poder con los medios de comunicación, hay que prescindir y regular la relación con los ellos. (...) A nosotros no nos interesaba tener un aparato de comunicación para promover la imagen de la alcaldesa Villarán, sino para llegar al ciudadano y hacerle saber la gestión de la ciudad. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Susana Villarán).

2.1.2 Gustavo Guerra García

Economista de profesión, fue presidente de Protransporte desde el 7 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre del 2014. También fue candidato a la alcaldía de Lima en los comicios de 2018 por el partido Juntos por el Perú y candidato al Congreso de la República en los comicios de enero de 2020. Fue viceministro de Transportes en el gobierno de Alejandro Toledo. Con ese perfil, podemos decir que se trata de un técnico con formación política e interesado de participar en procesos electorales.

Cuando asumió la presidencia de Protransporte estuvo a cargo del relanzamiento del Metropolitano, que al iniciar su gestión tenía una demanda muy baja, alrededor de 220 mil pasajeros, con la mitad de la flota para movilizarse porque no había demanda. También se encargó de implementar los corredores complementarios. Se trataba de 5 sistemas tronco-alimentadores que

pretendía resolver el 40% de las necesidades de transporte en Lima Metropolitana.

2.1.2.1 Análisis del discurso de Guerra García

Se trata de un funcionario público con un discurso bastante técnico, conocedor de la problemática del transporte, con gran capacidad de vocería debido a su condición de docente y sus intenciones políticas. Tolerante ante las críticas y con una buena relación con los medios de comunicación y con los periodistas. Antes de asumir el cargo como presidente del directorio de Protransporte ya era consultado como especialista en el transporte, en los diversos programas de análisis político de señal abierta y de cable.

El rol y las funciones de Protransporte lo detallamos más adelante, en un subtítulo, por ser una organización relevante en la presente investigación.

2.1.3 María Jara Risco

Se desempeñó como titular de la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad de Lima, durante la gestión de Susana Villarán. Es abogada de profesión especializada en el tema de transporte, ha desempeñado varios cargos importantes, como jefa de Sustrán, Ministra de Transportes y Comunicaciones, y titular de la Autoridad Autónoma del Transporte.

La Gerencia de Transporte Urbano (GTU) es un órgano de línea de la MML encargado de implementar la política pública de movilidad sostenible de la capital. Es decir, es responsable de todo el sistema del Transporte de Lima, aunque con la creación de Protransporte se le restó funciones, ya que Protransporte estuvo a cargo del Metropolitano y los Corredores Complementarios. La GTU regula el transporte público urbano motorizado y no motorizado, el primero incluye a los buses, taxis, transporte escolar, de carga,

vehículos menores, entre otros; también ve la señalización y la semaforización de la ciudad y hace estudios del tránsito y transporte.

Durante su gestión al frente de la Gerencia de Transporte Urbano se establecieron las bases de la Reforma del Transporte y se creó el Sistema Integrado del Transporte. Ello modificaba las rutas de transporte urbano de Lima, realizadas en buses, por corredores jerarquizados en función de la demanda de viajes de la población. Era operados por empresas concesionarias propietarias de las unidades vehiculares, con trabajadores en planilla, con compromisos de renovación y chatarrización de la flota vehicular. De tal modo que se generaban los incentivos económicos para que Lima pase de tener 30000 unidades circulando por las calles, a 13500.

María Jara consideraba que era necesario contar con un sistema de transportes integrado y articulado para la capital, sin desconocer que ello representaba un gran reto.

Necesitábamos dar la señal de que se venía un orden, para ir cambiando el patrón de conducta, todos estábamos acostumbrados. Empezamos con 10 reordenamientos viales: la Av. Abancay, Manco Cápac, Tacna, Arequipa, Angamos, Ejército, el paradero Rayito de Sol, Túpac Amaru, Canadá y Javier Prado fue exitoso. Cambiamos la coordinación interna de la MML y se alineó a las demás oficinas para la reforma, porque la encontramos y no estaba preparada para el cambio. Se hizo el marco jurídico para regular, se empezaron a justificar las decisiones, teníamos siempre un informe y un sustento técnico. Parecerían medidas desarticuladas, pero en realidad responden a una política de implementación que iba a culminar en el momento que se otorgaran las nuevas autorizaciones administrativas o las concesiones, y así establecer el nuevo orden de rutas. (Jara en Venero, 2018:29)

2.1.4 Juan Tapia Grillo

Fue presidente de Protransporte los dos primeros años de gestión de Susana Villarán, para luego ser parte del directorio de dicha organización y con un rol de vocero alterno, después de Gustavo Guerra García y María Jara.

Es economista de profesión especializado en el transporte, entre sus muchas funciones, fue gerente general de Enatru Perú S.A. ex empresa pública operadora de más de 1000 buses convencionales y articulados en 7 ciudades del Perú, con 6800 trabajadores.

Durante su gestión se iniciaron las conversaciones con los distintos gremios de transportistas, utilizando como principal estrategia de comunicación, la generación de confianza, para que los transportistas apuesten por la reforma, y no le tengan miedo a diferencia de lo que ocurrió en la gestión de Luis Castañeda. Una de estas conversaciones fue filtrada a la prensa, la cual sacó una nota informativa dejando entrever que en esos diálogos había negociaciones irregulares.

La nota informativa del 2012 replica una frase de Tapia Grillo en la que le dice textualmente a los transportistas que:

Es perfectamente factible que ganen los actuales operadores de los corredores. Si nos ponemos de acuerdo con ustedes en qué requisitos vamos a pedir, ustedes van a ganar. Perú.21 del 8 de noviembre del 2012

2.1.5 Jorge Alania Vera

Fue director de Comunicaciones de la Municipalidad de Lima el último año de gestión de Susana Villarán, desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre del 2014. En su periodo se hace más visible la reforma del Transporte, pues se implementa el Corredor Azul, se realiza la marcha blanca y se inicia las operaciones.

Jorge Alania es un comunicador con amplia experiencia en la dirección de oficinas de comunicación pública. Fue *'dircom'* del Ministerio de Salud, cuando el médico de izquierda Óscar Ugarte Ubilluz fue titular de esa cartera, desde octubre de 2008 a julio 2011, en el segundo gobierno de Alan García. Luego fue *'dircom'* del Ministerio de Educación, cuando la socióloga de izquierda Patricia Salas Obrien fue titular de esa cartera desde julio 2011 a octubre de 2013, en el gobierno de Ollanta Humala. Con esa experiencia en el puesto, Alania va a la Municipalidad de Lima.

Posterior a su experiencia en la MML, Alania fue *'dircom'* nuevamente en el Ministerio de Educación con Idel Vexler, luego en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social con Liliana La Rosa y en la Organización de los Juegos Panamericanos con Carlos Neuhaus.

Cuando asumí la gerencia de comunicaciones de la Municipalidad de Lima había 71 trabajadores en esa oficina. Eran demasiados, para monitorear había 15 personas. Había mucha voluntad, pero había poca eficiencia. La dinámica de las cosas hizo que todo esfuerzo comunicacional se perdiera. (Yacolca 2019 – Entrevista Jorge Alania)

Sobre la comunicación en la implementación de la Reforma del Transporte, Jorge Alania sostiene que el principal problema estuvo en la mala organización de las acciones de Protransporte. Pone un ejemplo que nos parece relevante: “hasta dos días antes de que inicie la marcha blanca, no sabían qué día empezaría realmente. Hubo buena intención, pero mala organización”, nos dijo.

Alania considera que una de las principales fortalezas en el inicio de operaciones del Corredor Azul, fue el periodo de marcha blanca. Para él, este periodo debió durar más tiempo y no solo dos meses.

2.1.6 Guillana Rodríguez Cuadros

Se desempeñó como la Jefa de Comunicaciones de Protransporte durante toda la gestión de Susana Villarán e incluso hasta un año después; desde enero del 2011 a diciembre del 2015.

Cuando Gustavo Guerra García asumió la presidencia de Protransporte, Rodríguez Cuadros también tuvo el cargo de gerente comercial de dicha organización, a la par de la jefatura de comunicaciones.

La Municipalidad de Lima tuvo como uno de sus principales pilares enfrentar el problema del transporte. A mí me tocó liderar ese tema desde el lado comunicacional, lo natural hubiese sido que lo haga la Municipalidad de Lima, pero ellos no podían porque tenían varios temas políticos en ese momento.

Decidimos que para que el tema del transporte avanzara, manejarlo de una manera más técnica y fue una decisión acertada, para evitar que los temas políticos bloquearan la reforma. Es verdad que hubo apoyo y decisión política. Sabíamos que era un tema muy difícil porque nos estábamos enfrentando a mafias muy grandes. La informalidad en el transporte tiene muchos intereses económicos y políticos.

Necesitábamos generar conciencia de que el transporte era un gran problema en la ciudad. Hasta ese momento la gente no hablaba de ese problema. En algunas encuestas salía a relucir, pero no era tan definido, como a partir del proceso que iniciamos. Cuando empezamos a posicionar el tema, la gente empezó a mencionarlo como el segundo grave problema de Lima, después de la seguridad. (Yacolca 2019 – entrevista Guillana Rodríguez Cuadros)

2.2 Actores organizacionales relevantes

La construcción de una estrategia de comunicación política en una organización pública es un proceso, aún poco apreciado, pues se le concibe como operativa e instrumental y no como una pieza clave para el posicionamiento, desarrollo y sostenibilidad de una política pública.

Siendo candidata a la alcaldía, Susana Villarán tuvo como plan de gobierno el reordenamiento del transporte, fortaleciendo el Metropolitano e implementando corredores viales. Ello implicaba contar con funcionarios especializados en transporte, pero también tener en cuenta a los opositores, aquellos actores importantes que generarían rechazo, como fueron: un sector de los transportistas, de empresarios, algunos rivales políticos como las autoridades del Callao de ese entonces y también medios de comunicación.

Antes de profundizar sobre los actores organizacionales, consideramos que se debe tener en cuenta la capacidad técnica de las gestiones, sobre todo en el ámbito de la comunicación. Como hemos señalado en la propuesta de esta tesis, la comunicación gubernamental, vista desde el lado estratégico, se encuentra en una etapa fundacional.

Los técnicos no cuentan con la capacidad política para tomar las decisiones necesarias y lidiar con las consecuencias que ello traería. Desde el estado, no se admite la problemática de la movilización como problema con altos costos sociales y políticos. (Bielich 2010: 163)

Un aspecto muy importante que debió definir la gestión de Villarán es la selección de sus técnicos, y en este caso, la gestión de la oficina de comunicaciones. Toda nueva autoridad debe de pensar seriamente, desde el inicio, en quién gestiona la comunicación de su organización y cuán estratégico es.

La reforma del Transporte no fue vista con la profundidad política que ameritaba. Esta característica ha sido bastante común en las gestiones municipales. Se ve como algo técnico, que debe ser solucionado por técnicos. Verla con la carga política y la necesidad de una buena estrategia de comunicación implicaba apreciar los distintos aspectos que la iban a afectar.

No se toman en cuenta los problemas que existen entre las diferentes instituciones, la falta de competencias definidas, la superposición de

funciones o, simplemente, la poca capacidad e iniciativa que pueda existir. (Bielich, 2010: 131)

2.2.1 Rol de la gerencia de Comunicaciones de la MML

La Municipalidad de Lima es quien debió asumir el diseño de la estrategia de comunicación de una de sus principales políticas públicas, y poner, desde el inicio, toda la atención posible en hacer de la reforma del transporte uno de sus principales emblemas de gestión. En esta parte es importante recordar un concepto central en la propuesta académica de Mario Riorda, quien señala que todo acto político se presenta y se representa en un acto comunicacional, es decir todo acto político es comunicativo, sino existe comunicacionalmente, no existe como política pública.

La Oficina de Comunicaciones de la MML es quien tiene todas las prerrogativas legales y administrativas para encargarse del diseño estratégico de la comunicación.

Según el organigrama aprobado bajo la ordenanza N° 2208 que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima, se reconoce a la Gerencia de Comunicación Social y Relaciones Públicas como un órgano de apoyo dependiente de la Gerencia Municipal Metropolitana. La misma que está dividida por dos subgerencias: La subgerencia de eventos y protocolo, y la subgerencia de prensa y comunicaciones.

Entre sus principales funciones está: proponer las estrategias para la promoción de la imagen institucional de la Municipalidad Metropolitana de Lima. En tanto, la subgerencia de Prensa y Comunicaciones debe producir y difundir la información relacionada con la gestión institucional; mientras que la subgerencia de Eventos y Protocolo desarrolla las actividades de relaciones públicas y protocolo para el mantenimiento y fortalecimiento de la imagen institucional interna y externa.

En resumen, la gerencia de Comunicaciones tenía las facultades para diseñar el plan estratégico de comunicaciones en todo el proceso de la reforma del transporte, pero esta función fue delegada a Protransporte.

2.2.2 Rol de la Oficina de Comunicaciones de Protransporte

Protransporte es una entidad municipal autónoma económica y administrativamente, pero dependiente de la alcaldía de Lima. Fue creada en el 2002, en la primera gestión de Luis Castañeda Lossio como alcalde capitalino, con el decreto de alcaldía 035 del 18 de marzo del mismo año.

Su principal función fue poner en marcha el Metropolitano que es el primer Corredor Segregado de Alta Capacidad - COSAC que operara en el eje Norte - Sur de la capital. Dicho encargo se concretó en el 2010, casi al término de la segunda gestión de Castañeda como alcalde metropolitano.

En la gestión de Susana Villarán se le encargó a Protransporte que fortalezca el Metropolitano haciéndolo viable y también poner en marcha los cinco corredores complementarios. Protransporte y la GTU, se distribuyeron funciones, como lo señala María Jara:

El Concejo Metropolitano le encarga a Protransporte la administración y el manejo, en todas sus dimensiones, del Metropolitano y los cinco corredores y a la GTU le encargan todo el resto que eran las rutas de implementación, aproximación y las REZNA (Rutas en Zonas No Atendidas). (Jara en Venero, 2018:29)

La coordinación entre Protransporte y la GTU fue constante y no se han reportado quejas o fricciones entre ellos:

Desde el inicio del Corredor Azul, la fiscalización de las condiciones de la ruta es responsabilidad de la GTU, nosotros estuvimos presentes todo el tiempo con los inspectores. Las quejas eran solo por temas de colas, por los pasajes o falta de información de uso del servicio, no hubo accidentes. Con el tiempo la gente empezaba hacer cola, solitos se organizaban y

comenzaba a ver orden en la ciudad, fue emocionante. (Jara en Venero, 2018:36)

Desde su creación, Protransporte ha gozado de una buena reputación técnica, alejado de lo político, aunque cabría cuestionarse qué tan conveniente es la despolitización de un ente tan importante.

La función principal de Protransporte no es la comunicación, sin embargo, se encargó del diseño de la comunicación política de la reforma del Transporte. Todas las estrategias y la construcción de la narrativa estuvieron a cargo de su Oficina de Comunicaciones dirigida por Guillana Rodríguez desde enero del 2011 hasta marzo del 2014, es decir, todo el periodo de Susana Villarán, y por Gustavo Guerra García, su principal vocero, presidente de Protransporte en el periodo que ya hemos señalado.

En entrevista para esta investigación, Jorge Alania remarcó que la estrategia, diseño y planificación de la comunicación del Corredor Azul estuvo a cargo de Protransporte y de Gustavo Guerra García, y que tenía una buena y cordial coordinación con Guilliana Rodríguez.

2.3 Actores sociales relevantes

2.3.1 Los transportistas

Entre los actores sociales relevantes que podían afectar o fortalecer al proceso de comunicación de la reforma del transporte, sin duda, estaba el gremio de transportistas, que funciona de manera organizada, pero en distintas agrupaciones.

Ellos tenían que ser incluidos en el plan estratégico de comunicaciones, en todas las etapas de la reforma. Cada acción de los transportistas tiene un efecto en la reputación.

Gustavo Guerra García explica cómo funcionaba el sistema de transportes antes de la gestión de Villarán y por qué hubo un sector que se oponía.

La reforma eliminaba la superposición de rutas. En ese momento había 65 rutas, con 4500 custers, que fueron reemplazadas por 220 buses de 9 y 12 metros. Que recorrían de punta a punta a la troncal y que transportaba a la misma cantidad de personas que las custers. La avenida Arequipa funcionó con cuatro contratos y dos operadores que actuaron como uno solo, porque la autoridad programa la ruta. Se trataba de un cambio estructural. Los que ganaron la licitación en la Arequipa, fueron los mismos que operaban las rutas tradicionales, que tras el esquema planteado se empezaron a comportar como empresarios. (Yacolca 2019. Entrevista a Gustavo Guerra García).

En el 2011 imperaba el llamado modelo afiliador en las empresas de transporte, que integraba a propietarios de los buses, con los choferes y cobradores detrás de un empresario que había obtenido una licitación para transportar pasajeros en una determinada ruta. En ese modelo, el gerente de la empresa no tenía mayor poder.

El gerente no hacía nada, vivía de coimear a la autoridad, para que le extienda la flota y para seguir cobrando a cada bus que usaba la ruta, que era alrededor de 60 soles diarios. El sistema afiliador era los intereses mercantiles de las empresas que generaban la superposición de rutas, ello generaba el correteo y con ellos muerte de los usuarios. 36% de las muertes era culpa de los vehículos de transporte público. El parque automotor era un millón 200 mil vehículos, pero los vehículos de transporte público solo eran 30 mil y cargaban el 36% de las muertes y el 70% de los heridos, por el correteo. El afiliador no gana por calidad de servicio, sino por cuantos carros tiene y a cuantos propietarios les cobras los 60 soles, por ello era necesario romper ese sistema. (Yacolca 2019. Entrevista a Gustavo Guerra García).

Pero, llevar a cabo la reforma era un proceso muy complejo, por el número de personas que estaban involucradas directa o indirectamente. Miles de familias se verían afectadas, ya sea porque el jefe de familia iba a perder su empleo o iba a disminuir sus ingresos.

Se hizo un inventario de vehículos y en ese momento Lima tenía como 26 mil vehículos y el Callao 14 mil, o sea en total 40 mil vehículos. Eran tres trabajadores por vehículo es decir 120 mil familias y se estimaba que además podían ser 240 mil taxis, y 100 mil moto-taxis, sacando cuentas se pasaba las 500 mil familias que eran casi un millón y medio de personas. Con el escenario completo veías que el 15% de la población de Lima vivía del transporte y, por lo tanto, hacer una reforma sin reconocer el status social de todas las personas que viven del transporte era muy difícil y la mejor manera era incorporar a los afectados, que pueden integrarse al sistema y así nacen las mesas de trabajo. Estas ayudaron a sensibilizar y a poner el tema en la agenda gubernamental. (Juan Tapia Grillo en Venero, 2018: 70)

Para María Jara, exgerenta de la GTU, el rechazo que iba a generar la reforma, en un sector importante de los transportistas, sí fue tomado en cuenta y por ello realizaron mesas de diálogo con ellos.

Debido a la conflictividad del sector y la situación de anomia, buscamos establecer un espacio de diálogo, que todos los miércoles, en reuniones, fuera presentada la perspectiva del equipo de la Municipalidad y poder escuchar las opiniones de los distintos actores del sector porque entre ellos hay intereses contrapuestos. Nosotros les presentamos la idea de que con orden ellos iban a tener beneficios, que el desorden les produce pérdidas operativas y personales. (Jara en Venero, 2018: 28)

Contar con el respaldo de los transportistas, o de un sector de ellos, era clave para la sostenibilidad de la reforma del transporte y para enfrentar al grupo que se opondría, por diversas razones, ya sea porque no obtener una concesión o por sentir que con el nuevo sistema ganaban menos. Se debe tener en cuenta que todas las acciones de los opositores a la reforma siempre tendrían un correlato en lo comunicacional.

Uno de los principales representantes del gremio opositor a la reforma del transporte es Julio Rau Rau, máximo dirigente de la Corporación Nacional de Empresas de Transporte (Conet), que tiene cobertura a nivel nacional.

Rau Rau afirma que respaldó a Villarán en la campaña electoral, pero asegura que, pasada la contienda, se sintió traicionado por la flamante alcaldesa, por ello le quitó su apoyo.

En las elecciones del 2011, yo era candidato en Alianza Para el Progreso (APP) como regidor, pero al ver que la ganadora iba a ser Lourdes Flores, apoyamos a Susana Villarán que en ese tiempo tenía 1%. En una reunión en San Juan de Lurigancho con todas las empresas de Lima y Callao acordamos que no se haría una licitación, por la mala experiencia del Metropolitano, pero si tendríamos un proyecto integral, se reestructurarían los paraderos en todo Lima Metropolitana y se renovarían el parque automotor en 100% con vehículos modernos. Pero cuando gana, al cabo de seis u ocho meses, cambia su decisión y plantean mesas de trabajo para hacer las licitaciones para los cinco corredores complementarios y es así como nos alejamos definitivamente. (Julio Rau Rau en Venero 2018: 43).

2.3.2 Medios de comunicación y los comunicadores

La relación entre los periodistas y el poder siempre es conflictiva, por naturaleza. Es lo que se piensa en las salas de redacción de los medios de comunicación no oficialistas¹³ y es lo que se enseña en las universidades. Un periodista que no quiera ser llamado “mermelero”¹⁴ debe atacar al poder.

A veces, este tipo de ataques tiene una dosis de ensañamiento, en algunas ocasiones, esto se debe a las discrepancias ideológicas entre los periodistas y los políticos y otras veces a la simpatía o antipatía entre el político y el

¹³ Se considera medios oficialistas al diario oficial El Peruano y a la agencia Andina. Se caracterizan por transmitir información del gobierno y por no criticarlo.

¹⁴ “Mermelero”, término que se usa para descalificar a un periodista que, supuestamente, habla o escribe a favor de la autoridad de turno, ya sea porque recibe una prebenda o porque tiene alguna afinidad ideológica o política. Se parte del supuesto que la objetividad e imparcialidad es una característica del buen periodista, pero ello es muy difícil de alcanzar debido a la subjetividad propia de cada individuo.

comunicador. En pocas ocasiones, esto es fruto de un direccionamiento desde las principales cabezas de los medios de comunicación, como se acusa.

En repetidas oportunidades se escucha decir a los políticos que los comunicadores “reciben órdenes de sus jefes” y que por eso los atacan. Los políticos acusan a los periodistas de estar digitados, pero en realidad existe una afinidad ideológica entre el periodista – comunicador y la línea editorial del medio de comunicación para el que trabaja.

La línea editorial del medio de comunicación sí es definida por los dueños de esas empresas, en ellos reside la esencia del poder mediático. Los propietarios de los medios escogen a sus directores y estos a sus jefes y productores, la mayoría de veces, en función a su afinidad ideológica y política.

Queda claro que los medios tienen un gran poder. Pero no actúan solos; lo hacen alineándose con determinados grupos políticos y económicos y a la vez representan sus propios intereses empresariales, son entonces esas coaliciones implícitas o explícitas las que les otorgan el poder. En algunos casos logran lo que buscan, otras veces, no. (García En Meléndez, 2011: 230, 231)

Los medios de comunicación tienen gran influencia sobre la percepción que tiene la ciudadanía de su clase política. Los medios de comunicación, son ese poder que se hace más fuerte cuando más débiles son los partidos políticos. (Meléndez, 2011:7,17)

Un aspecto relevante para entender la relación de los medios de comunicación y el poder está en el tratamiento de la noticia. Los impresos, la radio y la televisión viven de la publicidad y de la lectoría, survey o rating, respectivamente. Esto los obliga a buscar, diariamente, ser queridos o solicitados por su audiencia para mantenerse vigentes y ser rentables.

La rentabilidad de un medio de comunicación puede entrar en conflicto, también, con los objetivos periodísticos, como la objetividad y la imparcialidad. Cuando este conflicto se produce, siempre prevalecerá el poder que tienen los dueños de los medios.

En todo proceso electoral aparecen los intereses de los propietarios de los medios de comunicación, sus dueños se hacen más presentes que nunca, para tratar de influenciar, de una u otra manera en los resultados electorales.

En la contienda municipal del 2010 los medios de comunicación más grandes tenían una candidata favorita, que era Lourdes Flores, pero ello no significó que le cerrarán las puertas a Susana Villarán.

Lo reñida que fue el final de la contienda electoral del 2010 hizo que el rol de los medios de comunicación sea más gravitante. Las diversas empresas periodísticas tomaron partido, haciéndose notorio, de distintas maneras.

Es posible afirmar que fue un espectro mediático conservador el que favoreció la candidatura de centro-derecha, representada por Flores si comparamos la cobertura que recibieron ambas contendoras. Esto se pudo observar, en el caso de la televisión, en el orden de presentación de las candidatas – las dos fueron cubiertas, pero la tendencia general fue presentar primero a Flores - y en el tiempo dedicado a cada una, en el número de invitados de una y otra agrupación política (mayor en caso de UN). Si miramos los principales diarios, es posible decir que Villarán jugó de local en La República y de manera mucho más evidente y propagandística en La Primera. Pero su parte Flores contó con el apoyo de El Comercio, con estrategias más sutiles; Perú21, de manera más directa; hasta llegar a Expreso y Correo, que resultaron hinchas acérrimos. (García En Meléndez, 2011:229)

Tras el triunfo electoral de Susana Villarán, los medios mantuvieron su postura crítica y en muchos casos recalcitrante y descalificadora. Medios impresos como Expreso y Correo, dirigido por Aldo Mariátegui, fueron de los principales opositores a la gestión de Susana Villarán. Comunicadores como Phillips

Buthers, quien conducía un programa en radio Capital enfilaron sus cuestionamientos desde el inicio de la gestión, exigiéndole los resultados que a otras gestiones no les exigieron.

Pese a ello, la hostilidad que mostraron contra Villarán, no fue la misma que mostraron contra la reforma del transporte, con la que fueron más propositivos, excepto al inicio de la misma, etapa en la que El Comercio tuvo editoriales de ataque.

“la prensa no fue hostil ni complaciente con la reforma del transporte, pero si fue hostil con la alcaldesa. la mala imagen de la alcaldesa opacaba los avances de la reforma y de su gestión, como la política cultural, el reordenamiento del mercado de Santa Anita. (...) Las entrevistas conmigo no fueron complacientes, pero tampoco fueron agresivas. Aunque El Comercio al inicio sí dijo mentiras, sobre todo el primer año. Sacó 3 editoriales pidiendo mi salida, argumentando que si no me iba estaba comprometida la honestidad de la reforma, todo ello por haberme reunido con 500 transportistas, a quienes había que informales”. (Yacolca 2019 - entrevista a Gustavo Guerra García).

En todo proceso de comunicación política y comunicación gubernamental, los medios de comunicación son centrales, en el diseño de la estrategia, tanto los que simpatizan con la gestión, como los adversarios, por lo que analizar los contextos, los personajes, sus discursos y sus tendencias tiene que ser parte de todo plan de comunicaciones. La gestión de Villarán ha tenido una relación sui generis como los medios, conflictiva desde el inicio, lo debió obligarle a ser más estratégica, tema que es analizado en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO III

“El gran problema ha sido considerar que hacer publicidad era un culto a la personalidad, era un autobombo, y no que era un derecho de la gente, gravísimo error que costó el alejamiento”. Susana Villarán¹⁵

¿QUÉ TIPO DE ESTRATEGIAS COMUNICACIONALES EMPLEARON EN EL PROCESO DE REFORMA DEL TRANSPORTE?

Según el marco teórico que hemos planteado, donde separamos las corrientes que diversifican e integran los distintos enfoques de la comunicación política y habiendo tomado como enfoque teórico lo propuesto por Mario Riorda que señala las cuatro etapas de la comunicación política son: Comunicación Electoral, Comunicación Gubernamental, Gestión de Crisis y Comunicación de Riesgo, planteamos que la estrategia de comunicación que empleó la Municipalidad de Lima fue predominante la comunicación electoral, por las distintas razones que más adelante desarrollaremos. Sin embargo, también empleó estrategias de comunicación gubernamental, sobre todo en Protransporte, que es la oficina principal que se encargó de diseñar, implementar y ejecutar las estrategias de comunicación durante la reforma del transporte, particularmente, el Corredor Azul en el tramo avenida Tacna, Garcilaso, Arequipa.

El enfoque que aplicamos en esta investigación sobre comunicación política es un enfoque integral, que va más allá de las decisiones operativas de difusión que se ordena a las oficinas de comunicaciones desde la alta dirección de las

¹⁵ En entrevista realizada por Paul Maquet en 2013.

organizaciones públicas y que se enseña en los programas académicos de comunicación social; sino más bien, un enfoque donde la comunicación política tiene un soporte en el análisis político, la gestión pública y las ciencias políticas, entendida como la ciencia que estudia la dinámica de la lucha por el poder. Todo esto en la misma línea que plantea el investigador Paul Maquet.

Entendiendo la comunicación política no solo como las herramientas de difusión clásicas de toda gestión de gobierno, sino más bien desde una perspectiva integral e intrínsecamente ligada a la toma de decisiones, a los gestos políticos y hasta medias administrativas y lo que pueden implicar para el común de las personas. Las decisiones, los actos políticos y administrativos pueden comunicar significados más poderosos e incluso contradictorios con respecto a aquellos que son concebidos por asesores publicitarios y las centrales de medios. (Maquet, 2015:29)

3.1 Tipos de comunicación usada por la MML

La estrategia de comunicación empleada por la Municipalidad de Lima fue diversa, aunque tuvo predominancia en lo electoral (de manera voluntaria o involuntaria), también tuvo recurrencia en la gestión de crisis, todo ello, por distintas razones, que pasamos a argumentar. Fue diversa por el cambio de director de comunicaciones de dicha oficina durante los cuatro años de gestión. Seis directores de comunicaciones en total. Y también por el contexto, es decir, por las distintas etapas por las que atravesó la propia gestión de Susana Villarán.

El primer año estuvo marcado, en los tres primeros meses, por las elecciones presidenciales de 2011, y la considerable participación de la exalcaldesa, dando su opinión en los distintos temas de la coyuntura política. El segundo año estuvo marcado por el pedido de revocatoria; desde el anuncio de la conformación del Comité Ciudadano que iba a impulsar la revocatoria, hasta la publicación de la fecha de la consulta popular. Un tercer momento serían los 6 meses que aproximadamente duró la campaña por el Sí y por el NO a la revocatoria. La cuarta etapa se caracterizó por un periodo de relativa estabilidad, en la que se

realizaron varios paros contra la reforma del transporte y también los comicios electorales para elegir a los nuevos regidores que acompañarían a la alcaldesa hasta el final de su gestión. Y finalmente, un quinto momento en el que Susana Villarán decide participar como candidata a la reelección edil.

Estas cinco etapas marcaron de manera gravitante el estilo de comunicación de la Municipalidad de Lima. Se trata de acontecimientos políticos que determinan un estilo de comunicación.

De manera transversal a todo ello, está la experiencia que van adquiriendo los funcionarios públicos, en su comunicación con los medios, periodistas y la ciudadanía. Susana Villarán afirmó que fueron “agarrando cancha” con cada acontecimiento que les tocó vivir.

Al principio nuestra comunicación no fue muy estratégica, sabíamos [que iba a ser confrontacional] pero no medimos la magnitud del poder del otro [de los opositores] y que había que rayar la cancha en otro lado. A partir de esto [la experiencia municipal] yo me comunicó a través de mi página pública, mi Facebook vende más que Correo y que cualquier periódico. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Susana Villarán).

Cuando afirmamos que la estrategia de comunicación de la gestión de Villarán fue predominantemente electoral, nos referimos a dos aspectos. El primero es a un estilo de comunicación que estuvo marcado por una coyuntura, tuvo que enfrentar tres procesos electorales, a parte del propio proceso electoral que la lleva a obtener el sillón municipal.

Proceso electoral que la lleva a la alcaldía	Elecciones Municipales: 10 octubre de 2010
Primer proceso electoral siendo alcaldesa	Campaña contra la recolección de firmas y por el NO. Se inicia en noviembre 2011. La consulta popular fue el 3 marzo 2013

Segundo proceso electoral siendo alcaldesa	Campaña para la elección de nuevos regidores. Las votaciones fueron el 24 de noviembre 2013
Tercer proceso electoral siendo alcaldesa	Campaña a la reelección municipal. Las votaciones fueron el 5 de octubre 2014

También existen otros aspectos que nos llevan a afirmar que la comunicación de Villarán fue electoral, como son: Una comunicación personalizada en la figura de la alcaldesa. En sus discursos enfatizaba en marcar diferencias con la gestión anterior. Argumentaba el *qué hacer*, en vez de en *para qué hacer*. También emitía mensajes parciales dirigido a un grupo de personas. Esfuerzos denodados por mantenerse en el poder. Tuvo serias dificultades para establecer consensos con los diversos actores sociales. Finalmente, en su estilo de comunicación buscó generar un nivel de impacto, sobre todo con sus declaraciones. A continuación, pasamos a desarrollar cada uno de estos aspectos.

3.1.1 Hacía comunicación personalizada

Pese a algunas muestras de despersonalización de la comunicación política en la figura de Susana Villarán, durante su gestión como alcaldesa, como, por ejemplo: el ordenar que todas las obras que se inauguraron en ese periodo lleven la frase de: "Lima lo hizo", en lugar del nombre de la autoridad edil, como se acostumbraba; en esta investigación planteamos que sí hubo una comunicación personalizada. Para tal efecto proponemos hacer una diferencia entre la palabra personalista y personalizada.

La comunicación personalista busca resaltar la imagen, el nombre, las cualidades de la autoridad, en tanto que en la comunicación personalizada hace

que la responsabilidad de la vocería recaiga sobre la misma persona, lo cual le da visibilidad mediática, pero la lleva a un escenario de vulnerabilidad en la que se puede convertir en el foco de las críticas. En contraste, una comunicación no personalizada le da cabida, en la vocería, a los altos funcionarios de la gestión como directores y gerentes, quienes dan a conocer las actividades de la organización. Villarán siempre consideró que la comunicación en su gestión debió ser más centrada en su persona y que, incluso, como lo hemos señalado anteriormente, debió tener un canal de comunicación directa con la ciudadanía, como un programa de radio al estilo Hugo Chávez o Rafael Correa.

“Si yo hubiese optado por lo que creía que debía hacer, como comunicadora que soy, si hubiese impuesto mi propia idea en esa área, yo creo que me hubiese ido mejor, porque siempre hubiese habido un sector de la población informado directamente” (Yacolca, 2019 – Entrevista a Susana Villarán).

Para Maquet, la poca claridad que tienen los políticos sobre la importancia de una comunicación política profesionalizada los lleva a cometer errores.

Yo creo que había una desconexión, que es clásica en todos los políticos, de pensar que todo en la gestión comunica (...) La mayoría de políticos piensa que la comunicación es una cosa secundaria que se le encarga a alguien, cuando es el político que debe tener una mirada comunicacional. Las decisiones políticas que toma debe tener esta mirada de comunicación política. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Paúl Maquet).

Según la teoría, la principal característica de la comunicación electoral es la hiperpersonalización del candidato y para Maquet, Susana Villarán no habría incurrido en este aspecto, al menos al inicio de su gestión. Sin embargo, en esta tesis proponemos que la personalización se puede dar en varios aspectos y que no es suficiente con que no haya colocado su nombre en las obras que realizó, pues la dinámica de un discurso egocentrista sigue siendo parte de una comunicación personalista.

Yo discreparía de que hubo una comunicación electoral, porque Susana Villarán se retira de la escena de la comunicación, no poniendo su nombre en las obras y buscando que aparezca la institución. Yo diría que hubo una comunicación más oenegera, bastante ingenua, muy poco política, podríamos discutir la efectividad de sus mensajes y ponerlo en contraste con lo que hizo Castañeda, un color intenso, una palabra “construyendo” y una hormiga, se entiende de manera universal. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Paul Maquet).

Sin embargo, Maquet, está de acuerdo que, en parte del discurso de Villarán, ya como gobernante, había una carga de mensajes electorales, personalísimos, los cuales se daban, muchas veces, innecesariamente, con el afán de expresar eficiencia desde la palabra, antes de desde la concreción. Otro elemento que evidenciaría que existió, en varios momentos, una comunicación personalizada es la propia confrontación inicial con Castañeda, planteada en el tercer mes de iniciada la gestión de Villarán, pues, parte del trasfondo de esta decisión estaba tener un mayor protagonismo político y ganar popularidad.

La no colocación del nombre en las obras que inaugura, puede ser interpretado como una comunicación no electoral, pero el concepto de personalización puede ampliarse según el análisis de las decisiones que tomó. Para Mario Riorda (2015) el porcentaje de autoridades que caen en la comunicación personalizada es casi mayoritario, por no decir absoluto. Y eso se debe al interés individual de mantenerse en el poder, al impulso con el que vienen de la campaña electoral, donde comunicaban de manera personalista, lo que le sirvió para ganar las elecciones, como también al énfasis que ponen en ese objetivo los directores de comunicaciones, los “dircom”, quienes en el afán de mantener sus puestos y mantener una buena relación con sus jefes, centralizan en ellos la comunicación de la gestión, poniendo en vulnerabilidad a la gestión.

Susana, cuando gana las elecciones, no leyó bien ese resultado electoral y se sintió súper empoderada, entonces dijo, ya, soy un actor nacional, vamos a pensar en las elecciones nacionales, en la ola latinoamericana:

es Lula, es Chávez. Se sintió mucho más importante de lo que realmente era, ella había venido de ganar las elecciones, casi de casualidad, porque lo sacaron a Kouri, casi nadie la conocía, fue una cosa muy rápida, creyó tener más poder del que realmente tenía. (...) se le dio por opinar de todo. sobre la política nacional, sobre el Cristo del Pacífico, sobre la situación carcelaria de Alberto Fujimori, ella se sintió un actor nacional. Con una buena lectura de la situación ella debió pensar: en esa pelea no me meto. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Paul Maquet).

3.1.2 Enfatizaba en la diferencia

Como señala Riorda (2015) la comunicación electoral segmenta y busca afianzarse en la simpatía de un sector de la población, para que este se convierta en la primera minoría, y así ganar una elección. En ese contexto, es que le sirve a la comunicación electoral tener un “adversario” del cual se diferencie. Una de las principales características del discurso de Villarán, fue tratar de diferenciarse de la gestión de Luis Castañeda, con frases recurrentes en sus discursos como: “acá hay que marcar la cancha entre los transparentes y los que no lo son”. Esta decisión sería también un error en la estrategia, pues como reitera Riorda (2015) lo peor que le puede suceder a un político es suceder en el cargo a alguien que tenga un gran nivel de valoración pública, y ello se vea reflejado en las encuestas, como sucedió con Castañeda.

La gestión de Villarán sí tuvo una estrategia de comunicación. Desde el inicio buscaba diferenciarse de la gestión anterior. Escogieron como lema: “Lima para todos” y que para mí eso representa el imaginario progresista latinoamericano de ese momento. Por esos días gobernaba Lula Da Silva en Brasil y su eslogan de gobierno era: Brasil un país de todos. En la gestión de Hugo Chávez era Venezuela para todos. Esta lógica era opuesta a la de una gestión excluyente para una minoría. Acá era para todos. También hubo una decisión expresa de que no aparezca su nombre, nuevamente, marcando una contradicción a la gestión de Castañeda. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Paul Maquet).

El politólogo Alberto Vergara pone en evidencia que era un error estratégico marcar diferencias con alguien que gozaba de popularidad. Podríamos decir que

esa estrategia la conduciría (como así sucedió) a convertirse en alguien impopular, pese a que el mensaje era, soy lo opuesto de lo malo del anterior. Ello termina siendo una sutileza difícil de comunicar, porque se necesita tiempo.

¿Qué significa construir un perfil público a partir de diferenciarse de Castañeda? En primer lugar, significaba distinguirse de aquello que la gran mayoría de limeños recompensaba en su alcalde anterior. Pero, sobre todo, implicaba pelearse contra algo más grande, contra los hospitales, las escaleras, el cemento; abreviando, pelearse contra una cultura política. Si Alberdi dijo que gobernar es poblar, en el Perú gobernar es construir. Para emprender la quijotada hacía falta un nuevo principio concreto y atractivo con qué reemplazar a la cultura política anterior. No lo es, por cierto, el “sentido común tecnocrático” que, me dice Martin Tanaka, predomina en el Círculo de Villarán. Que no se me malinterprete: no sugiero que Castañeda debiera pasar piola por lo de –Comunicore ni hago un elogio del político-gerente. (Vergara, 2013: 259-260)

De otro lado, se piensa que la diferencia en el Perú está marcada en lo ideológico y lo programático, pero desde esta investigación coincidimos con quienes afirman que la división en el Perú está en el campo de lo que se considera gente adinerada, de la que no lo es, la diferencia entre ricos y pobres, y en términos de imagen, Villarán terminó diferenciándose de la gente que la eligió como alcaldesa, para parecerse más al sector que no la eligió.

La división en el Perú no es ideológica, sino es pobre, no pobre, pitucos, versus no pitucos, que Castañeda la encarnó muy bien. Con ello destruyó a Alberto Andrade en su primera elección y luego la siguió encarnando muy bien. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Paul Maquet).

3.1.3 Enfatizaba en el qué hacer y no en el para qué hacer

Otra de las características de la comunicación de la Municipalidad de Lima es que anunciaba acciones y planes enfatizando en el qué hacer, con poca predominancia en el para qué hacerlo. Esto incluía la información de plazos y fechas, que no llegaban a concretarse, dañando la imagen de la alcaldesa.

La propuesta de Villarán en el transporte era demasiado ambiciosa, ella tiene declaraciones muy exageradas, como por ejemplo decir: desaparecerán las combis; y pasaron los años y las combis seguían ahí. (...) ese mensaje sí encaja en la comunicación electoral. Más parece una promesa de campaña electoral, pues no parece el anuncio de que se estaba implementando una reforma. Si uno revisa su programa puede saber que en cuatro años eso no iba a pasar [desaparecer las combis], y más bien lo que estás haciendo es inflar un globo, como si necesitaras que la gente vote por ti, en ese momento, que no es el caso. Otro ejemplo fue el anuncio de que en 90 días se iban a terminar las obras de repavimentación de la avenida 9 de octubre en San Juan de Lurigancho, por las obras de la Línea Amarilla. Pasó más de un año y el cartel de los 90 días seguía en el mismo sitio [sin que se termine la obra]. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Paul Maquet).

Explicar para qué se hacen las obras es uno de los aspectos más difíciles por comunicar, sobre todo cuando se trata de reformas que afectan a un sector de la población, desde distintos aspectos, ya sea porque son empresarios, trabajadores que verán modificada su fuente de ingreso, o porque son usuarios que verán cambios en la forma de desplazamiento que tenían.

La Reforma de Transporte sí fue una política pública, pero hubo un problema de comunicación, porque si le llamas *movilidad urbana sostenible* nadie lo va a entender, porque es muy amplia. Nos centrábamos en darle sentido a la estructura empresarial, la organización, pero también se empezó una reforma de taxis, dejamos una ordenanza para el transporte no motorizado, dejamos establecidas las reglas para las bicicletas con el ciclo día, cada domingo, que estaba incorporado en los contratos de los corredores. Cuando recibimos el 2011 el sector era un caos y para el 2014 logramos avanzar hasta el 60% aun con solo dos corredores, pero hubo mucho detrás, pasos necesarios. (Jara en Venero, 2018: 36)

3.1.4 No construyó consensos sólidos

La construcción del consenso es una de las características fundamentales de la comunicación gubernamental y una antagónica de la comunicación electoral, porque, como lo hemos señalado, en la época electoral, conviene más definir el

grupo que respalda la propuesta política y diferenciarse del opositor, ya que, siendo la primera minoría, obtengo el poder, sobre todo en una contienda electoral municipal, donde no se requiere más de la mitad de los votos.

El consenso les da gobernabilidad a las gestiones, y hoy por hoy, es casi una necesidad estratégica construirla, incluso antes de que se inicie la gestión. Como señala Fernández (2006) el consenso es alejarse del lenguaje de guerra, de enfrentamiento, propio de la campaña electoral, y acercarse más a un lenguaje de negociación de intereses comunes, que le hagan bien a la política.

Gobernar –es decir, brindar soluciones a los problemas de una sociedad mediante políticas públicas- implica la negociación entre los distintos partidos que han adquirido cuotas de poder en las diferentes instancias de gobierno, pero a su vez, con los sectores organizados de la sociedad civil que canalizan sus demandas a través de estos. Uno de los aspectos más resaltantes de las agrupaciones políticas regionales es la ausencia de vínculos con los movimientos organizados de la sociedad civil. (Zavaleta, 2014:149)

Dicho esto, Susana Villarán tuvo claro, desde el inicio, de que tenía enemigos políticos poderosos, con los que, para ella, era imposible llegar a establecer consensos. Asimismo, sabía que cualquier reforma que se inicie iba a generarle nuevos opositores, como es obvio, los afectados por las reformas, los que perdían con el cambio y la mejora colectiva. “No se puede hacer consensos en determinados contextos. Miremos a Cristina Fernández, yo tengo diferencias con ella, respecto al tema de corrupción, pero en comunicación ha sido maltratada por los medios” – (Yacolca, 2019 – Entrevista a Susana Villarán).

Sin embargo, si se quiere llevar a cabo una reforma sin perder la legitimidad que te da el consenso y la aceptación popular, es de suma necesidad establecer consensos, y sobre todo escuchar. Escuchar más, principalmente, al sector que le brindó el respaldo inicial.

La comunicación política tiene varios elementos, no solo se trataba de no poner su nombre, sino que debió escuchar más, debió pensar qué es lo

que la gente esperaba de ella cuando salió elegida. (...) Hay una caricatura de la época que graficaba a Lourdes Flores como la candidata de los ricos, finalmente Susana terminó siendo vista así, y eso refleja que ella no vio las razones por las que había sido elegida. Ese no escuchar es parte de no haberse comunicado bien. Antes de no informar bien, también está el no haber sabido escuchar bien. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Paul Maquet).

Los flancos que te abre la falta de consensos afecta seriamente la imagen de una gestión. Construir consensos fuertes es parte de la política, que va más allá de un discurso, sino son gestos, actividades, encuentros y decisiones que van más allá de la comunicación instrumental.

El centro del problema: hacer política. Ni la ciudad se ha sumido en el desgobierno, ni una campaña todopoderosa ha arruinado la simpatía de Villarán. Entre la gestión pública y la relación con los medios (los problemas de “imagen”) gravita el mundo de la política, el de las decisiones y estrategias decididas a puerta cerrada. Ese espacio es el que no ha funcionado. De ahí surgió el naufragio de Villarán. A los políticos y sus asesores les encanta diagnosticar sus antipatías como problemas de “imagen”. Es una buena forma de evitar sus responsabilidades y de dejar sin trabajo al encargado de comunicaciones. (Vergara, 2013:257)

Uno de los consensos estratégicos era en el que se debió establecer con el gobierno central, en ese momento representado por Ollanta Humala. Villarán no logró ese respaldo, pese a la afinidad ideológica y a la corriente de varios países de América Latina. La típica división de las izquierdas, los egos, o los gestos del pasado cobraron factura, en lo que debió ser una mirada conjunta. Así lo confirma Jorge Alania, ex dircom de la Municipalidad de Lima en el último año de gestión.

El Ejecutivo estaba en sus cosas, era absolutamente indiferente [con la gestión de Villarán] alguna vez acompañé a la alcaldesa a una reunión en Palacio de Gobierno, para que hablara con el Presidente, pero no consiguió nada. Fue una reunión fría, en la que no consiguió apoyo. (Yacolca, 2019 – Entrevista a J Alania).

No era un tema de los ministros solamente, venía de más atrás, solo podía haber una izquierda victoriosa y era la de Humala y la de Nadine. Tampoco se respaldó la reorganización de La Parada, nosotros retiramos las rutas solo con nuestros inspectores, cero apoyos policiales. (María Jara En Venero,2018: 49)

Por si fuera poco, durante la campaña municipal y presidencial, Villarán y sus cuadros partidarios hicieron permanentes y explícitas declaraciones de asco respecto del humalismo, por lo cual no es una sorpresa que Humala siga sin concederle una entrevista a Villarán después de casi cuatro meses en el poder. Tal vez él también intuye que no hay espacio para dos izquierdas exitosas. (Vergara, 2013:260)

Pese a ello, el gobierno central apoyó a través del Ministerio del Interior el inicio de las operaciones del Corredor Azul, la Policía Nacional contuvo los intentos de los transportistas opositores de bloquear la marcha. En ese momento Daniel Urresti era el titular del Mininter.

“El Ejecutivo nos respaldó, Urresti puso policías el día que empezamos, por eso Susana se subió al carro de Urresti. En lo que no nos apoyó fue en el presupuesto. El Ejecutivo nos quitó presupuesto para los inspectores, nos dijo, resuelvan ustedes el problema”. (Yacolca, 2019 – Entrevista a Guerra García)

De otro lado, la comuna metropolitana, tampoco pudo establecer un consenso con la Municipalidad Provincial del Callao, en ese momento encabezada por Juan Sotomayor. La comuna chalaca no tuvo un rol formal activo en la reforma del transporte, pese a que muchas de las decisiones que se tomaron los involucraba, e incluso perjudicaba a los ciudadanos del primer puerto que necesitaban transportarse hacia la capital. El rol de la Municipalidad del Callao fue de cierta confrontación con la Municipalidad de Lima, tal como lo cuenta la ex Gerente de Transporte, María Jara.

La relación con el Callao fue tensa, cuando entramos a racionalizar rutas en la ruta del Metropolitano se sintieron arrinconados, iniciaron un proceso de barreras ante Indecopi y ganaron en primera instancia, pero contratamos a Alfredo Bullard, aun con resistencia de la gestión.

Justamente si él, que es una persona que cree en el libre mercado, está defendiendo la capacidad regulatoria de la municipalidad en materia de transporte podíamos ganar y así fue, no pudieron discutirnos más, fueron más de 60 procesos. (Jara en Venero, 2018: 65,66)

Desde una mirada estratégica, le tocaba a la Municipalidad de Lima y no a Protransporte, buscar los acuerdos que fortalezcan su política pública. Le correspondía a Lima llegar a consensos con el Callao, debido al poder institucional. Una gerencia débil y con poca capacidad de gestión como la limeña es vista como fuerte y eficaz al lado de la del Callao ¿qué nos dice esto de la gerencia del Callao? (Bielich en Tanaka, 2010: 162)

Los transportistas del Callao se opusieron respaldados por el municipio del Callao. Es un secreto a voces, que estos grupos les financian las campañas y marcan la agenda de gobierno. El gerente de transporte del Callao decía que él estaba defendiendo los derechos de los transportistas por las inversiones que habían hecho, esa no es la labor de la autoridad, pero nadie se lo criticaba. (Jara en Venero, 2018:45)

3.1.5 Buscaba el impacto

La búsqueda del impacto se puede dar desde distintos ámbitos y puede ser un deseo inconsciente, propio de la etapa electoral y de un ego sobresaliente, pero, sobre todo está en el efecto de las decisiones que se toma, más allá de las intenciones. Por ejemplo, el buscar diferenciarse, notablemente, de una gestión acusada, mediáticamente, de corrupta, como es el caso de la gestión de Luis Castañeda, sin que se haya demostrado en un fuero judicial (hasta ese momento), es marcar un contraste propio de una campaña electoral, pero no debía serlo en la etapa gubernamental que es donde se debe adoptar una comunicación institucional, donde pesan las decisiones oficiales, como las del fuero judicial, y no lo mediático.

La política de lo inmediato ha truncado la posibilidad de articular discursos programáticos o incluso una visión de desarrollo local, regional o nacional. En este escenario, las propuestas de políticas se limitan a obras

específicas, efectistas y de corto plazo, que no requieren deliberación alguna, y, por lo tanto, la política –en el sentido más puro de la palabra– se cancela fuera de los periodos electorales o queda limitada a rencillas personales. (Zavaleta, 2014:149)

Otra forma de generar impacto, es haciendo incapié de la efectividad de los proyectos sin haber hecho un cálculo objetivo del tiempo que puede tomar la implementación y su puesta en marcha. El dar mensajes efectistas, poniendo fechas que serán difíciles de cumplir, es una forma de hacer campaña electoral, el problema es que el tiempo termina poniendo las cosas en su lugar y la prensa será la encargada de recordar las promesas incumplidas.

El impacto mediático es una búsqueda en la mayoría de las gestiones, sin importar el tamaño de los gobiernos. Los políticos consideran que, comunicando de manera impactante, su gestión se legitima consolidando el respaldo popular. Para Maquet, la estrategia adecuada de comunicación pasa por tener una mirada en el corto y en el largo plazo.

El estilo “fuegos artificiales” es muy popular y efectivo en nuestro país. Recordemos a Fujimori llegando a una población, preguntando qué falta y ordenando a sus funcionarios que lo resuelvan. Recordemos a Castañeda y su maquinaria para recibir expedientes y hacer lozas deportivas. Miremos a Urresti encabezando operativos policiales. Recordemos a Andrade, incluso, liderando a los serenos que desalojaban ambulantes. Todas esas imágenes transmiten la sensación de una autoridad eficaz, que responde a las necesidades del día a día. Una autoridad que está planificando obras y reformas integrales de largo plazo puede acabar comunicando la sensación de alguien encerrado en su oficina y alejado de las necesidades y urgencias de la gente. (...En la gestión Villarán) hubo cierta opción por poner en segundo plano la lucha por el día a día de la opinión pública para concentrarse en el largo plazo. (Maquet, 2015: 32)

3.2 Tipos de comunicación usada por Protransporte

En esta investigación consideramos que Protransporte tuvo una gestión de la comunicación con predominancia en la comunicación gubernamental, en relación a la implementación de la reforma del transporte y en contraste con la estrategia de comunicación empleada por la Municipalidad de Lima, en la era Villarán. De la misma forma que en el análisis anterior, empleamos los criterios expuestos por el politólogo Mario Riorda, como sustento a nuestra propuesta.

Es importante reiterar que la reforma del transporte tuvo como vocero principal y permanente a quienes ocuparon la presidencia del directorio en Protransporte, que en dicho periodo municipal fueron Juan Tapia Grillo, desde enero del 2011 y Gustavo Guerra García desde marzo del 2013 hasta el final de la gestión. Otra vocera importante, para los medios, fue la gerente de la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad de Lima, María Jara, pero recordemos que la GTU no es parte de Protransporte.

Antes de analizar el tipo de comunicación que tuvo Protransporte, es necesario revisar en qué consistía la reforma ejecutada por esa organización, debido a que los objetivos y alcances de la reforma determinaron la manera en que se comunicaron. Según explicó Gustavo Guerra García, Protransporte tuvo dos encargos. El primero fue el relanzamiento del Metropolitano¹⁶, que consistía en darle viabilidad al servicio, ya que tenía una demanda muy baja y no cumplía con todas las condiciones del contrato firmado por la Municipalidad de Lima y los concesionarios.

¹⁶ El Metropolitano fue inaugurado por Luis Castañeda Lossio, pero él no completó la tarea de retirar las 54 rutas que competían con ese servicio, porque significaba un costo político que afectaría su candidatura a las elecciones presidenciales del 2011.

“La Reforma del Transporte Urbano era más compleja (en comparación al relanzamiento del Metropolitano), porque incluía resolver el problema con las ordenanzas y las licitaciones del resto de rutas. En lo que más avanzamos, al inicio de la gestión, fue en generar la demanda al Metropolitano, el esfuerzo de comunicación estuvo ahí” (Yacolca, 2019 Entrevista Gustavo Guerra García).

El segundo aspecto que le encargaron fue la implementación de los corredores complementarios, que se trataba de 5 sistemas tronco-alimentadores que pretendía resolver el 40% de las necesidades de transporte en Lima Metropolitana. Estos se convirtieron en el corredor azul que va por las avenidas Tacna, Garcilaso de la Vega, Arequipa, el corredor rojo, que va por la avenida Javier Prado y La Marina, el corredor morado que va desde San Juan de Lurigancho hasta Magdalena, por la muy transitada avenida Abancay y avenida Brasil. El cuarto es el corredor verde que va por la avenida Miguel Grau y Venezuela y el quinto es el corredor amarillo, que va por la Panamericana.

Debido al periodo de tiempo estudiado, en esta investigación analizamos principalmente lo ocurrido en la implementación del corredor azul.

Gustavo Guerra García explica que la reforma del transporte tenía como principal objetivo eliminar la superposición de rutas, que, en exceso, generan caos, desorden y altos niveles de congestión vehicular, ocasionando pérdida de horas hombre de trabajo y afectando la calidad de vida de los limeños. En marzo del 2011, a inicios de la reforma, cuando se diseñó el proyecto del corredor de la avenida Tacna - Garcilaso de la Vega - Arequipa había 65 rutas, ocupadas por 4500 custers, una cifra sumamente elevada que explicaba el tráfico en Lima. Sobre todo, en las llamadas “horas punta”.

Estas 65 rutas, que eran cubiertas por 4500 custers, debían ser reemplazadas por 220 buses de 9 y 12 metros, que recorrerían de punta a punta la vía troncal y que transportaba a la misma cantidad de personas que las custers. Guerra

García detalla que el corredor de la avenida Tacna - Garcilaso de la Vega – Arequipa, funcionó con 4 contratos y dos operadores que actuaron como uno solo, porque la autoridad programaba la ruta. Se trataba de un cambio estructural. Los que ganaron la licitación en la avenida Arequipa fueron los mismos transportistas que operaban las rutas tradicionales, que tras el esquema planteado empezaron a comportarse como empresarios.

En el sistema elaborado, la autoridad entregaba los boletos a los transportistas, recaudaba todo el dinero de los pasajes y lo depositaba en una cuenta de tipo fideicomiso¹⁷ que para efectos se escogió el banco Scotiabank; culminado el plazo, Protransporte le pagaba a los transportistas de la siguiente manera: 70% por kilómetro recorrido y 30% por pasajero subido.

Con esta reforma, el empresario volvía a tener el control del negocio, y el 85% de la facturación recaudada volvía al empresario. Según Gustavo Guerra García, procuraron que las empresas que brindaban el servicio en las avenidas: Arequipa, Javier Prado y Panamericana, ganen las concesiones, para tener el menor factor de exclusión posible; para lograr ello, al momento de asignar el puntaje en las adjudicaciones de la licitación les dieron más puntos, por su experiencia en el servicio.

Otro aspecto importante por considerar es el respaldo ciudadano a la reforma, plasmado en los estudios de opinión de las encuestadoras. La reforma del transporte tuvo una aprobación superior al 65% durante todo el proceso de implementación en la era Villarán. Guerra García considera que esa aprobación se debió no solo a la necesidad que sentía la población de cambiar el sistema

¹⁷ Según el diccionario Económico y Financiero los fideicomisos son contratos de ahorro que se realiza con una empresa bancaria. Tras un plazo determinado, los fideicomisos se otorgan a un tercero. Durante el tiempo que se establezca, el banco podrá hacer uso de los bienes en distintas inversiones o productos financieros. Después del plazo contratado el beneficiario recibirá los bienes y los intereses acumulados.

de transporte, sino porque construyeron legitimidad de la imagen de la reforma a partir de hechos concretos como el mejor funcionamiento del Metropolitano.

Además, señala que en las encuestas de ese entonces eran muy favorables a la reforma, aun cuando se hacían preguntas de detalle como: ¿Usted está de acuerdo con que los choferes estén en planilla?, sí 90. ¿Está de acuerdo con que la flota de vehículos esté a nombre de los propietarios?, sí 93% ¿Está de acuerdo con el bono del chatarreo?, sí 90%

3.2.1 Una comunicación orientada a lo gubernamental

Desde la base teórica planteada por Mario Riorda, la comunicación gubernamental tiene características marcadas, que la contrastan con los otros sub aspectos de la comunicación política. En esta parte de la investigación desarrollaremos esas características identificadas en la comunicación de Protransporte, como son: la construcción de consensos, la búsqueda de legitimidad, la emisión de mensajes totalistas y polisémicos, una mirada largoplacista, énfasis en comunicar para qué se hacen las cosas, en lugar del qué; y cierto distanciamiento de emisión de mensajes impactantes.

Además, cabe recordar que la comunicación de la reforma del transporte estuvo a cargo de Protransporte y no de la Municipalidad de Lima. Como señala la jefa de comunicaciones de ese entonces Guilliania Rodríguez, buscaron desvincular los temas técnicos de la reforma, y les dieron la responsabilidad de ser los proponentes de los mensajes y de la estrategia comunicacional.

No fue que la municipalidad quien diseñaba y nosotros lo ejecutábamos, sino al contrario, nosotros diseñábamos y nosotros lo ejecutábamos, lo manejábamos por cuerdas separadas. Cuando había algo importante que involucraba a la cabeza, que era la alcaldesa, ahí sí tenían que aprobarlo ellos. (...) En el trabajo con Gustavo Guerra García hubo mucha química, a veces nos leíamos los

pensamientos, hubo un trabajo muy coordinado. (Yacolca 2019 – entrevista GRC)

Protransporte era consciente de que uno de los principales inconvenientes que tenían que enfrentar era la cultura del usuario al abordar un bus de transporte público; por lo que sabían que la reforma causaría molestias en la ciudadanía y que era necesario cambiar la cultura del usuario. La informalidad había hecho que los buses paren en cualquier parte, a mitad de pista o en el carril de la izquierda. No estaban acostumbrados al uso de paraderos. Generar un cambio de conducta era parte de su estrategia, pero esta misma no tuvo mucho éxito. Pese a ello, la gestión de la comunicación estuvo orientada hacia lo gubernamental.

3.2.2 Enfatizó en la construcción de consensos

En la gestión de la comunicación del corredor azul, durante su implementación, se trazaron etapas, sin duda, la inicial era la más complicada, porque esta se plasmaba alrededor de la elaboración de un marco normativo, que diera lugar a la firma de acuerdos y la entrega de concesiones. Es por ello que era más que fundamental establecer consensos con los diversos gremios involucrados, como los empresarios, los choferes, los cobradores, para disminuir la tensión y evitar que los grupos afectados adquieran la fuerza que necesitaban para hacer inviable la llamada reforma del transporte.

La estrategia de comunicación de Protransporte no fue pública, sino de comunicación directa con los diversos sectores del transporte. Les dieron poder a los propietarios, les dijeron: ustedes son el corazón de la reforma

“Los esfuerzos de comunicación se enfocaron en los transportistas, en el diálogo uno a uno para que participen en las rutas y concesiones” (Yacolca, 2019 Entrevista GGG).

Llegar acuerdo con los empresarios del transporte era parte de la estrategia, a sabiendas que había un sector importante que no los respaldaría, debido a que no les convenía. La primera medida que tomó Protransporte, en agosto del 2011 fue la ordenanza del Bus Patrón, que establecía que todos los vehículos que ingresaran a partir del 2013 debían ser Euro4, se trataba de un estándar de calidad de vehículos para la emisión de contaminación, que genera una emisión de humo 50 veces menos contaminante que el Euro 2, que era con el que se contaba desde la ordenanza anterior.

“Con ello se estableció el congelamiento de la flota y de renovación por sustitución, porque se tenía un exceso de flota. Esta ordenanza fue el primer conflicto que tuvo la municipalidad con los transportistas. La primera acción de comunicación fue explicarles a los transportistas que no se trataba de una medida que iba contra ellos”. (...) “Uno de los perjudicados era los importadores de vehículos, que ya habían adquirido los Euro2, ellos aliados con las mafias del Callao organizaron el primer paro. Este fue el más importante que hubo en la ciudad de Lima, todos los demás no tuvieron tanta relevancia, fueron ralos, pues paró casi la mitad de la flota de buses. Fueron 17 convocatorias, en el resto nunca paró más del 5%. El conflicto solo existía en los medios de comunicación, más no en la realidad”. (Yacolca 2019 Entrevista Gustavo Guerra García)

Pese a las protestas de un sector de los empresarios transportistas la gestión de Protransporte siguió apostando por el diálogo y la búsqueda de acuerdos con los empresarios que sí creían en la reforma. Para ello dieron otras muestras de apertura como por ejemplo integrar al sistema del transporte al Metropolitano, ya que ese sistema no se había pensado como un todo, sino como una aislada, pero emblemática, por su extensión.

El Metropolitano no fue pensado como parte de un sistema integrado de transporte. Nosotros sí lo incluimos. Nosotros, a la par que implementábamos la reforma, fortalecíamos el sistema. Queríamos demostrar que el sistema funcionaba bien y que ese era el sistema que queríamos implementar en toda la ciudad. (Yacolca 2019 – entrevista a Guilliana Rodríguez)

Otro de los sectores claves con quienes tenía que consensuar y empoderar era con los conductores de los buses y otros trabajadores del sistema de transporte comisionista afiliador. El éxito estaba en hacerlos parte del sueño de un sistema ordenado, para que posteriormente tomen la reforma como suya, y la defiendan.

Protransporte tuvo como eje principal de comunicación el decir que “la gran transformación que ofrecía, partía de licitar y concesionar. Conseguir el gran sueño de trabajadores en planilla, la flota de propiedad de las empresas, e ir a mayor velocidad de circulación. Las ordenanzas estaban dirigidas a ordenar la transición del sistema afiliador tradicional al sistema concesionado y perfeccionado. (Yacolca, 2019 Entrevista GGG).

Llegar a consensos es una tarea difícil, y ese camino es mucho más complicado cuando interviene la prensa, que en su afán de mantener informado a la población y tener una posición neutral ante una política pública o reforma, da cabida a distintas voces, e increpa a la autoridad.

A veces teníamos que explicar qué está pasando en medio de entrevistas muy incómodas y muchas veces no era que nos pedían las entrevistas, sino que nosotros mismos la gestionábamos. Para nosotros era importante explicar, a la ciudadanía, qué está pasando, a pesar de los riesgos. (Yacolca 2019 – entrevista a Guillian Rodríguez)

3.2.3 Buscó legitimidad

La legitimidad es uno de los principales capitales que el gobierno debe buscar y adquirir todo gobierno, pues con ello obtiene el poder, respaldo y confianza que le permite tomar las decisiones que considere adecuadas en la implementación de su política pública o proyecto político.

Para Gustavo Guerra García la legitimación de la Reforma del Transporte estuvo marcada por tres hitos: la reestructuración de la avenida Abancay, el retiro de 54 rutas para el Metropolitano en Lima norte y el lanzamiento de las licitaciones de los corredores complementarios.

La estrategia de comunicación ante la opinión pública siempre giró en función a los hitos de la Reforma, los cuales fueron: la ordenanza del bus patrón, el reordenamiento de la avenida Abancay, el reordenamiento de la avenida Manco Cápac, de la avenida Tacna y Garcilaso de la Vega, Javier Prado, Benavides. La reforma fue colocada ante la opinión pública a través de dos mecanismos, el primero era mostrar a la población cómo se iba avanzando en el reordenamiento con carriles exclusivos, los inspectores que se encargaban de ordenar el tránsito, y evidenciar el ahorro del tiempo. Y el segundo de los hitos era el avance de la licitación y el cuerpo de ordenanzas que se modificó, en total fueron 14 ordenanzas”. (Yacolca 2019 Entrevista GGG).

Al implementar el reordenamiento, Protransporte supervisó que los buses no debían detenerse más de 12 segundos con el semáforo en verde a recoger pasajeros. En la avenida Arequipa los buses se estacionan vacíos hasta que llenaban de pasajeros quitándote un carril. También se prohibieron algunos giros a la derecha, para vehículos privados y taxis. Con estas medidas el tránsito en la avenida Abancay fue más fluido, dejó de ser la peor avenida y pasó a ser una avenida normal. Con eso se generó un punto de apoyo para la reforma.

Para Protransporte, el gran cambio partía con la transformación del marco legal, para que pueda regularse la transición, ya que el marco legal previo, las ordenanzas que se dieron anteriormente legitimaba el funcionamiento del modelo afiliador. Lo que significaba que el chofer no esté en planilla, que la flota no sea de propiedad de la empresa lo que generaba un desorden máximo total.

“Ante la opinión pública había que construir legitimidad y explicabas el sentido de la Reforma a partir de cada hecho importante que expresaba la voluntad de cambio y la posibilidad de cambio”. (Yacolca, 2019 Entrevista GGG).

Para Guerra García, era importante empezar con reordenamientos del tránsito por cuatro aspectos: porque eran de rápida implementación, podía demostrar autoridad en el momento, porque cada reordenamiento daba una idea de lo que

se podía conseguir después y porque empezaba a reordenar donde se iba a dar la reforma del transporte urbano.

“Queríamos demostrar, al reordenar la av. Abancay, que el reordenamiento era efectivo. Cambiando dos sentidos comunes: el primero que es imposible arreglar el transporte urbano en Lima, y que con medidas de bajo costo: se hicieron tres diferentes tipos de paraderos A-B-C” (Yacolca, 2019 Entrevista GGG).

La búsqueda de legitimidad que empleó Protransporte respondía a una estrategia comunicacional, ya tenía un hilo conductor.

- Un mensaje para los empresarios: esta será la reforma más inclusiva de América Latina.
- Un mensaje para los propietarios de las unidades: sin ustedes no hay reforma del transporte. Como gesto, al momento de la entrega de la concesión el propietario de la unidad debía firmar el documento de la concesión.

A ellos mismos les recordaba que Protransporte, en la gestión de Villarán, había movido 54 rutas para que el Metropolitano tenga demanda, y les recalca que esa parte pesada de la reforma Castañeda no lo quiso hacer, por estrategia política.

3.2.4 Tuvo mensajes totalistas y polisémicos

Para Mario Riorda (2015) los mensajes dentro de la comunicación gubernamental deben tener dos características importantes, deben ser totalistas y polisémicos. Cuando dice totalistas, aclara que dichos mensajes deben referirse al total de la población, al conjunto, a la masa, no pueden ser ni exclusivos, ni excluyentes. Y cuando se refiere a polisémicos hace referencia a que el mismo mensaje debe dar la posibilidad de tener dos o más interpretaciones, lo que no significa que pierda claridad en alguno de ellos. De

tal manera que, en la interpretación diversa del mismo mensaje, más personas se sientan incluidas.

“La reforma del transporte es con todos a bordo”

El equipo de comunicaciones de Protransporte definió la frase emblemática que iba a representar todo el esfuerzo que significaba implementar la reforma, para ello tuvo como principal insumo el mensaje de fondo que quería transmitir y que habían repetido a los transportistas en cada una de sus reuniones: “esta será la reforma más inclusiva de Latinoamérica”. Guilliana Rodríguez, ex dircom de Protransporte cuenta que, cuando pensaron en esa frase buscaron que les sirva de “paraguas” para mantener su estrategia de comunicación, la cual era “ir informando sobre lo que iban haciendo, para que se vea los avances”.

El inicio de la reforma fue la etapa más dura, porque la ciudadanía no la entendía, porque debíamos hacer una ordenanza legal, en la que se defina cuáles eran los vehículos que podían ser usados como de transporte masivo, hacer un reordenamiento de las rutas y luego definir cuáles eran los ejes y las vías troncales que tenían mayor demanda y que serían los ejes de la ciudad. (...) Buscamos que la reforma no sea tan traumática como sucedió con la implementación del Metropolitano, para los transportistas nacionales que cubrían esa ruta. A ellos los retiraron de esa ruta y vinieron empresarios extranjeros, que fueron los que ganaron el proceso. Se diseñó un proceso especial para ellos. En nuestro caso buscamos considerar la experiencia que tenían de conocimiento en las rutas y que pasen de la informalidad a la formalidad. (Yacolca 2019 – entrevista a Guilliana Rodríguez)

En esta investigación consideramos que la frase elegida: “La reforma del transporte es con todos a bordo” cumple con la propuesta académica de Mario Riorda. Además, hay que señalar que esta fue la única frase que se usó en toda la reforma, lo cual es otro criterio de la comunicación gubernamental, el hacer que el mensaje sea sostenible en el tiempo. La unicidad de mensaje contrasta con el estilo de comunicación empleado por la Municipalidad de Lima que durante los cuatro años de gestión cambió cinco veces de slogan.

Pese a lo importante que fue la elección del slogan, hay que señalar este no tuvo la potencia adecuada, debido a que no se gestionó de manera eficiente el posicionamiento de la frase, con el número de repeticiones que era necesario. Esto se debió, según Guerra García y Rodríguez por la falta de recursos económicos para la publicidad.

3.2.5 Buscó dar mensajes enfocados en el largo plazo

La comunicación gubernamental debe estar enfocada en el largo plazo, en “la venta de un sueño” que se convierta en el motor que impulse las acciones presentes y que supere las adversidades propias de la transformación. Esto es algo que tienen claro los gobernantes, pero no todos llegan a plasmar sus mensajes en acciones concretas que refuercen esa idea.

En el caso de Protransporte, la estabilidad que tenía dicha gestión (dos presidentes de directorio y la misma dircom en los cuatro años) hizo que el largo plazo y los mensajes que los representen estuvieran siempre asociados. En esa gestión se hicieron esfuerzos para demostrar que la reforma del transporte y el corredor azul tenía una mirada en el futuro, como por sucedió con la presentación de los buses patrón.

Uno de los eventos que organicé fue la presentación de los buses patrón, que mostraba cómo eran los buses. Para ello, incluso, cerramos la plaza de armas. NO tuvimos la cobertura de los medios, que hubiésemos querido; la gente entendía que estábamos en un proceso y tenía claro que íbamos a ocasionar algunas molestias y por eso pedíamos disculpas. Buscábamos que la gente entienda que se trataba de un servicio sostenible ordenado y que reducía la cantidad de accidentes que teníamos en las pistas de Lima. En el sistema que planteábamos mostrábamos que era un servicio más humano. En el sistema tradicional no recogen a las personas con discapacidad. No tiene una normativa que obligue a ceder el asiento, y si lo hay o tienen el *sticker* para el asiento, no tienen el espacio físico ni la facilidad de la rampa para una persona con discapacidad. Igual de problemas con los adultos mayores y con los escolares. (Yacolca 2019 – entrevista a Guillian Rodríguez)

Los mensajes enfocados en el largo plazo requieren, como fondo, transmitir la idea de estabilidad y sostenibilidad, sino deja de ser comprensible la mirada hacia el futuro. La estabilidad requerida pasa por mantener a los mismos funcionarios en los puestos estratégicos: directores generales, directores de comunicación, pero sobre todo a los voceros, los cuales deben estar alineados.

Todos los voceros eran consistentes, estaban alineados. Todos con alta presencia en los medios de comunicación (...) sin vocería permanente y sin estrategia de comunicación constante lo único que se hubiese visto serían paros. (...) un enemigo poderoso de la reforma del transporte era empresas como Odebrecht, que querían que solo haya trenes eléctricos. (Yacolca, 2019 Entrevista GGG).

3.2.6 Un error de gestión no lo arregla una estrategia de comunicación

Caso: La marcha blanca

Es muy común en casi todas las gestiones gubernamentales, en gobiernos de todos los tamaños, responsabilizar a la comunicación por los problemas de la gestión. Bien dice el título de uno de los *'papers'* más conocidos en comunicación política: "Gobierno bien, pero comunico mal" de Mario Riorda, que termina siendo la oficina de comunicaciones quien termina pagando los platos rotos de errores que son más profundos.

Dicho esto, y en contraste con nuestros argumentos de que la estrategia de comunicación gubernamental empleada por Protransporte fortaleció el respaldo que tenía la reforma del transporte en la ciudadanía; es necesario cuestionar las razones de la pérdida de imagen positiva que tuvo la reforma cuando se inició su ejecución en julio de 2014.

Para Gustavo Guerra García, la pérdida de reputación fue por un error de gestión, y dicho por el mismo: "Un error de gestión no lo arregla una estrategia de comunicación". Este error fue, para Guerra García: la marcha blanca.

“El error fue trabajar en marcha blanca 3 meses. Viajar gratis. Antes de la Reforma del Transporte en el corredor Tacna, Garcilaso, Arequipa se transportaban 111 mil personas. Cuando se inició la marcha blanca la demanda subió a 280 mil personas, es decir aumentó en 160%. Esto fue porque todos los niños pobres del Rímac se iban a Larcomar a pasear tres veces al día, porque era gratis” (Yacolca 2019 - entrevista a GGG).

Esta cifra no ha sido validada por ningún estudio, admite Guerra García, debido a que ellos administraban los boletos y a que tenían un sistema de ruteo, propio, que les permitía saber a cuantas personas estaban movilizando. El ex presidente del directorio de Protransporte asegura que es normal que la demanda de pasajeros aumente en el periodo de marcha blanca, por lo que considera que esta etapa no debió existir, o debió durar un periodo más corto. La mala imagen del corredor azul se dio cuando no cobraban, asegura.

Nosotros no teníamos más tiempo, por eso tomamos el riesgo lanzar la reforma en plena campaña electoral, para que no desaparezca. Necesitábamos embarazar a la ciudad con la reforma. Castañeda entró y anuló a la mala todo lo que pudo. (...) Si Castañeda hubiese hecho la reforma del transporte como se la dejamos planteada, hubiese sido presidenciable. Lima hubiese tenido 1700 buses el primer año de su gestión, y hoy tendríamos 5 mil buses nuevos atendiendo todos los ejes centrales. Pero la quebró.

-Entrevistador: ¿eso fue por falta de visión o por intereses?

-GGG: No lo sé, eso es otro curso, eso es otra tesis.

(Yacolca 2019 - entrevista a GGG).

Para Jorge Alania, ex director de comunicaciones de la Municipalidad de Lima en el periodo en que se realizó el inicio de operaciones del corredor azul y por ende se ejecutó la marcha blanca, el argumento de Guerra García no es el más adecuado, ya que, según considera, la marcha blanca fue un periodo necesario para que los usuarios aprendan a utilizar el servicio en la forma más adecuada y se haga amigable. Para Alania, la marcha blanca debió durar más ya que fue bien recibida por el público, pero no se hizo por falta de recursos. Además, considera que el principal error estuvo en la improvisación y en la mala

planificación al momento iniciar las operaciones. Lo cual también termina siendo un error de gestión, que no lo soluciona una estrategia de comunicación.

La marcha blanca iba a durar poco, porque estaba supeditada al funcionamiento de las tarjetas (de pago) pero estas nunca funcionaron. Faltaba las tarjetas, faltaba los volantes, los hechos superaban a la prevención. Ese fue el problema. Había un problema de organización. La propia alcaldesa lo reconoció, la izquierda reconoció que no supieron organizarse. (Yacolca 2019 – Entrevista Jorge Alania)

En el mismo sentido de Jorge Alania opina Guilliana Rodríguez, ex jefa de comunicaciones de Protransporte, quien recuerda que la marcha blanca fue utilizada cuando se inició el Metropolitano y por un periodo más extendido. Para Rodríguez, el error estuvo en el poco tiempo que tuvieron para hacer el lanzamiento del corredor azul, lo cual los llevo a no poder cubrir una serie de necesidades que fortalecieran su reputación.

La marcha blanca no tiene mucho que ver con la reputación del sistema, sino con aprender a usar el sistema y de tener una primera experiencia que te permita regresar. La marcha blanca se usó en la implementación del Metropolitano. (Yacolca 2019 – entrevista a Guilliana Rodríguez)

Las estrategias de comunicaciones no arreglan errores de gestión, pero si suelen mitigarlos, ya sea reconociendo errores y dando información transparente que devuelva la confianza en la opinión pública, como también distrayendo la atención con otros temas, y otras estrategias. En la mayoría de casos es menester de la oficina de comunicaciones atender las crisis de reputación, pero deben tener en cuenta tanto comunicadores como altos funcionarios que la gestión de la crisis requiere de habilidades distintas a las que se usan en la comunicación gubernamental.

Diferencias entre la comunicación de la MML y Protransporte entre 2011 - 2014

Comunicación de Municipalidad de Lima en la gestión Villarán	Comunicación de Protransporte durante la reforma del transporte
Gestión de la comunicación personalizada en la figura de la alcaldesa tanto en la vocería como en la visibilidad mediática, buscaban resaltar su imagen como autoridad.	Comunicación institucionalizada orientada a lo gubernamental.
Enfatizaba en el qué hacer y no en el para qué hacer. Con mucha frecuencia se anunciaban acciones y planes, sin antes haber posicionado la necesidad de su ejecución.	Buscó legitimidad, estableciendo medidas concretas que den muestra de que la reforma del transporte se estaba implementando y que no era solo una promesa.
No construyó consensos sólidos. Casi al iniciar su gestión empleó un lenguaje de confrontación con distintos actores políticos.	Enfatizó en la construcción de consensos, tanto con los distintos gremios de transportistas, así como en su relación con los medios de comunicación.
Buscaba el impacto, por ejemplo con el anuncio de fechas de inauguración de obras en corto tiempo, las cuales no se cumplían por distintas razones.	Tuvo mensajes totalistas y polisémicos, como “la reforma del transporte es con todos a bordo” o “esta será la reforma más inclusiva de Latinoamérica” que repetían en sus reuniones con los transportistas.
Enfatizaba en la diferencia con su antecesor Luis Castañeda Lossio, a quien ordenó investigar como una de sus primeras acciones.	Buscó dar mensajes enfocados en el largo plazo en el que se incluía el cambio de cultura del usuario del transporte público.
Seis directores de comunicación a lo largo de la gestión de Villarán 2011 – 2014.	Un jefe de comunicaciones a lo largo de toda la gestión 2011 – 2014.

Fuente: Elaboración propia

CONCLUSIONES

El primer aspecto que podemos mencionar es la diferencia que existió en las estrategias de comunicación política que emplearon en la Municipalidad de Lima y Protransporte. Pese a pertenecer a la misma organización y ser la misma gestión, ambas tuvieron distintos enfoques en su comunicación. En el resultado, la Municipalidad de Lima tuvo, predominantemente, una comunicación electoral, mientras que Protransporte tuvo, predominantemente, una comunicación gubernamental.

No es la oficina de comunicaciones la que diseña la estrategia de comunicación de las gestiones, pese a que el ROF (Reglamento de Organización de Funciones) así lo determina. La estrategia de comunicación política es definida por la cabeza máxima de la organización, que este caso fue la ex alcaldesa Susana Villarán y Gustavo Guerra García en Protransporte.

La definición de la estrategia se hizo de manera intuitiva e inestable, en el caso de la Municipalidad de Lima, debido a dos aspectos: el primero es a la volatilidad en el cargo de gerente de la oficina de comunicaciones, y a que éste alto funcionario no tenía la capacidad de formar de manera compacta su equipo, ya que, como según nos contó Jorge Alania, al asumir las funciones, encontraba un equipo ya formado y numeroso.

Susana Villarán no pudo formar un equipo de comunicaciones estable que compartiera la misma visión que ella tenía de cómo gestionar su comunicación. En expresión de ella misma, su equipo se equivocó “de cabo a rabo” y mientras que ella quería apostar por una comunicación más personalista, como era el tener un programa de televisión a través de las redes sociales como lo hacía Hugo Chávez o Rafael Correa, su equipo le decía que ello no era conveniente, pero terminaba cediendo en otros aspectos que sí configuran como una comunicación electoral.

Otro aspecto de esta desavenencia entre Villarán y su equipo de comunicaciones está en la “prescindencia” o no de los medios de comunicación. Mientras Villarán estaba convencida de que la clave era no acudir a los medios de comunicación masivos y comunicar solo por redes, su equipo consideraba que sí era necesario y le gestionaba entrevistas o declaraciones para los medios grandes. Este aspecto es muy relevante, ya que las diferencias en ese aspecto redundan en el estado de ánimo de las autoridades frente a los periodistas y hace que se agranden las diferencias o antipatías entre comunicadores y políticos.

La explicación que esbozamos, en esta investigación, a las razones que tienen los políticos de aplicar tácticas propias de la comunicación electoral, cuando deberían emplear comunicación gubernamental, es que la mayoría de veces la comunicación la gestionan de manera intuitiva (no diferencian tácticas de la uno con lo otro) y además, como dice Riorda (2015) los políticos vencedores de las elecciones, empiezan su gestión con el ‘chip’ de lo electoral como fórmula ganadora, y quieren mantener ese éxito. Es decir, es difícil decirle a una autoridad que no se comunique como lo hizo en la época electoral, porque están convencidos de que, lo que le funcionó antes le seguirá funcionando en el futuro, pese a que la teoría de la comunicación política dice lo contrario.

Otra discrepancia entre Villarán y su último gerente de comunicaciones está en las razones por las que un sector de la prensa tenía un trato hostil contra la exalcaldesa. Para la autoridad edil, se debía a su condición como representante de la izquierda, ser mujer y ser progresista, mientras que para su gerente de comunicaciones estas razones eran influyentes, pero no determinantes, pues existen ejemplos de políticos con similares características a los que los medios de comunicación le dan apertura.

El ego es un aspecto determinante en la comunicación política y en la gestión de Susana Villarán lo fue. Riorda (2015) revela que el libro Manual de Comunicación

Política y Estrategias de Campaña se iba a llamar: “Atrévete a controlar tu ego”, pero sus editores le dijeron que no coloque ese nombre, ya que podría ser confundido con un libro de autoayuda. El estudio del ‘ego’ hoy se aborda desde la psicología, pero merece que se profundice su investigación desde su influencia en la política, lo que también se llama: psicología política.

Otra conclusión está en función a los resultados positivos que da la estabilidad en los cargos. Mientras que la Municipalidad de Lima, con Susana Villarán, tuvo 6 gerentes de comunicaciones; Protransporte tuvo solo uno, que cumplió funciones con dos presidentes del directorio. La estabilidad le permite a la gestión tener planes a futuro y darles continuidad; mientras que la inestabilidad, que se refleja en la remoción del funcionario cada vez que hay una crisis, corta las proyecciones, y se convierte en un reinicio y en un reaprendizaje.

La conveniencia de la buena elección de una estrategia de comunicación. En el tiempo, Protransporte tuvo mejores resultados en su reputación, aplicando una estrategia de comunicación gubernamental, en lugar de una comunicación electoral. Ya sea porque se hizo intuitivamente o no, los resultados fueron mejores.

La comunicación electoral y la comunicación gubernamental es más amplia de lo que se conoce. Luego de sistematizar esos conceptos podemos concluir que no basta con “no colocar el nombre de la alcaldesa en las obras que inauguraba” para decir que no hacía comunicación electoral. En el análisis del discurso de Susana Villarán y su gestión podemos decir que sí tenía las características de una comunicación electoral. Cabe mencionar que la comunicación nunca es estática y que responde a coyunturas, en la que por momentos se hace gestión de crisis, comunicación gubernamental, marketing político e incluso comunicación de riesgo (cuando hay una emergencia notable como el desborde del río Rímac), todo ello de manera intuitiva, muchas veces.

BIBLIOGRAFÍA

Arroyo, Luis

2012 *El poder político en escena. Historias, estrategias y liturgias de la comunicación política*. Segunda edición. Barcelona: RBS Libros.

ALFARO, Rosa María y otros

2005 *Comunicación y política en una democracia ética por construir*. Primera edición. Lima: Centro de Producción Calandria.

BARRIENTOS, Pedro

2016 *Ensayos de marketing político*. Primera edición. Lima: editorial de Universidad Ricardo Palma

Bielich, Claudia

2007 Al fondo hay sitio: entendiendo el tránsito limeño desde el otro lado: la odisea de ser transportista público en Lima". *La Colmena, Revista de Sociología*, año 1, núm. 1, pp. 4-8.

Bielich, Claudia

2009 *La guerra del centavo: una mirada actual al transporte público en Lima Metropolitana* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Bielich, Claudia

2010 ¿Cómo influye el sistema laboral de las empresas de transporte público en la problemática del tránsito? *Revista Economía y Sociedad*, núm 75, pp.14-19. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Bielich S., C.

2010 *Perdido en el espacio (vital)*. En Tanaka, M. (2010) *Perú, viejo desconocido*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CANEL, María José

1999 *Comunicación política. Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Madrid: editorial Tecnos.

COSTA, Joan

2011 *El ADN del DirCom*. Primera edición. Barcelona: Costa Punto Com

CRESPO, Isamel, GARRIDO Antonio y Mario RIORDA

2008 *La conquista del poder. Elecciones y campañas electorales en América Latina*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.

CRESPO, Isamel y otros

2011 *Manual de comunicación política y estrategias de campaña. Candidatos, medios y electores*. Buenos Aires: Editorial Biblos

- DE MASI, Óscar y otros
2001 *Comunicación gubernamental*. Primera edición. Buenos Aires: Paidós
- DURÁN, Jaime y Santiago NIETO
2017 *La política en el siglo XXI. Arte, mito o ciencia*. Cuarta edición. Buenos Aires: Penguin Random House Grupo editorial.
- ELIZALDE, Luciano y Mario RIORDA
2013 *Comunicación gubernamental 360*. Primera edición. Buenos Aires: La Crujía
- ELIZALDE, Luciano, Damián FERNÁNDEZ y Mario RIORDA
2011 *La gestión del disenso. La comunicación gubernamental en problemas*. Primera edición. Buenos Aires: La Crujía.
- ELIZALDE, Luciano, Damián Fernández y Mario RIORDA
2006 *La construcción del consenso. Gestión de la comunicación gubernamental*. Primera edición. Buenos Aires: La Crujía.
- GAMARRA, Andrea y Melissa VERA
2015 Aplicación de modelo Dircom propuesto por Juan Costa en la Dirección y gestión estratégica de la comunicación en campañas políticas municipales del Perú. Caso Susana Villarán. Tesis de maestría en dirección de comunicación empresarial. Lima: Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Escuela de Postgrado.
- GERGEN, David, Ann LEWIS, Roberto IZURIETA
2005 Cambiando la escucha. Comunicación presidencial para ciudadanos indiferentes. Primera edición. Buenos Aires: La Crujía
- IZURIETA, Roberto
2009 *Estrategias de comunicación política. Para campañas y gobiernos*. Primera edición. México: Editorial de la universidad Autónoma de Puebla.
- Maldonado, Eduardo
2014 El problema de ser Susana Villarán. *El arte de la política*. (2014). Lima: PUCP. Facultad de Ciencias y Artes de la Comunicación.
- MARTÍN, Lourdes
2002 *Marketing político, arte y ciencia de la persuasión en democracia*. Primera edición. Barcelona: Paidós
- MARTÍNEZ-PANDIANI, Gustavo
1999 *Marketing Político. Campañas, medios y estrategias electorales*. Primera edición. Buenos Aires: Ugerman editor.

- MAZZOLENI, Gianpietro
2010 *La comunicación política*. Primera edición. Madrid: Alianza Editorial
- MEJÍA, Javier
2015 Estrategias de marketing político en Facebook utilizados por el equipo de campaña de no a la revocatoria de la alcaldesa de Lima, Susana Villarán. Tesis de licenciatura en Comunicación Social. Lima. Universidad Nacional mayor de San Marcos.
- QUISPE, Luis y Carlos ROJAS
2018 *Atrapados en el caos. Análisis de la seguridad vial en el Perú*. Primera edición. Lima: edición ONG Luz Ambar.
- REMY, Paúl
2015 *Manejo de Crisis. ¿Qué hacer el día en que todo está en contra nuestra?* Segunda edición. Lima: Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.
- REMY, Paúl
2018 *Cincuenta autopsias de crisis. ¿Por qué el mal manejo mata más que el problema?* Primera edición. Lima: Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.
- RIORDA, Mario y Omar RINCÓN
2016 *Comunicación gubernamental en acción. Narrativas presidenciales y mitos de gobierno*. Primera edición. Buenos Aires: Biblos.
- TANAKA, Martín y Paolo SOSA
2016 *Partidos políticos y elecciones. Compilado por Fernando Tuesta Soldevilla. La política de otro mundo: la fallida reelección de Susana Villarán*. Lima: Fondo editorial del Jurado Nacional de Elecciones.
- Vergara, Alberto
2013 *Ciudadanos sin República: ¿Cómo sobrevivir en la jungla política peruana?* Lima: Planeta.
- SALAZAR, Carlos
2006 *Politing. Marketing político integrado*. Primera edición. Bogotá: editorial de la Universidad Externado de Colombia.
- WOLTON, Dominique
2007 *Pensar la comunicación. Punto de vista para periodistas y políticos*. Primera edición. Buenos Aires: Prometeo Libros
- TENICELA, Carlos
2018 *Protocolo Regional y Municipal*. Protocolo y ceremonial en el ámbito regional, provincial y distrital del Perú. Primera edición. Lima: Stato

FUENTES ELECTRÓNICAS

BOHÓRQUEZ, Víctor

2019 El efecto mariposa de los medios de comunicación sociales en la opinión pública. La revocatoria de la alcaldesa de Lima, Perú. Estudios sobre el mensaje periodístico, 25(1), 69-80.
doi:<http://dx.doi.org.ezproxybib.pucp.edu.pe:2048/10.5209/ESMP.63716>

BOSOVSKY, Guillermo

2014 Charla Magistral: Nuevos Enfoques de la Comunicación Estratégica [videograbación]. Consulta: 17 de julio de 2019
<https://www.youtube.com/watch?v=itlG9WPg0CU>

COSTA, Joan

2016 Joan Costa ¿Qué es un Dircom? [Videograbación] consulta: 15 de julio de 2019
<https://www.youtube.com/watch?v=1MImNh38UZA>

Diario Gestión

2020 Susana Villarán deja prisión para cumplir arresto domiciliario ante riesgo de COVID-19. Publicación de 13 de mayo 2020. Última consulta 15 junio 2020.
<https://gestion.pe/peru/politica/susana-villaran-deja-prision-para-cumplir-arresto-domiciliario-ante-riesgo-de-covid-19-noticia/>

DONOFRIO, Andrea y Ángel RUBIO

2019 De Berlusconi a Trump: La comunicación convertida en espectáculo. Estudios Sobre El Mensaje Periodístico, 25(1), 113-127.
doi:<http://dx.doi.org.ezproxybib.pucp.edu.pe:2048/10.5209/ESMP.63719>

FERNÁNDEZ, Carmen

2014 Bienvenido a Politilandia - Simulación de Marketing Político [videograbación]. Consulta: 20 de agosto de 2019
https://www.youtube.com/watch?v=GD19PWG_kpY&feature=youtu.be

FLORES, Marco-Tulio y Antonio CASTILLO-ESPARCIA

2018 “Las relaciones públicas en México: tendencias de la profesión y docencia”. *Revista Ibérica de Sistemas y Tecnologías de Información*. México, número E16, pp. 145 – 157. Consulta 12 noviembre 2019.
<https://search-proquest-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/docview/2194005513/fulltextPDF/B727C4C CC4134682PQ/18?accountid=28391>

GARRIDO, M. A. A.

2019 ¿Adiós democracia de partidos? una mirada desde la comunicación política y la opinión pública. América Latina, Hoy, 82, 179-180. Consulta 12 de noviembre 2019

Retrieved from <https://search-proquest-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/docview/2302392082?accountid=28391>

GRANADOS, C.

2019 Nuevas campañas electorales en américa latina. América Latina, Hoy, 82, 181-182. Consulta 12 de noviembre 2019

Retrieved from <https://search-proquest-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/docview/2302389443?accountid=28391>

Maquet, Paul

2015 Diez lecciones de Susana Villarán sobre comunicación política. Canalé, (6), 29-42. Recuperado a partir de

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/canale/article/view/14719>

RINCÓN, Omar

2016 “Comunicación política y democracia en América Latina” - Seminario Colegio de Periodistas de Chile

[videograbación]. Consulta: 20 de agosto de 2019

<https://www.youtube.com/watch?v=ZQTP08PXYJc>

RIORDA, Mario

2012 “Desafíos de la comunicación gubernamental”, ponencia presentada por la Asociación Civil Politai, en la Pontificia Universidad Católica PUCP.

[videograbación]. Consulta: 23 de octubre de 2019

<https://www.youtube.com/watch?v=dZA7xycc6wU>

RIORDA, Mario

2014 “Comunicación Estratégica”, ponencia presentada por el Programa de Gobernabilidad, Gerencia Política y Gestión Pública 2014. Escuela de Gobierno y Políticas Públicas PUCP, CAF Banco de Desarrollo de América Latina y The George Washington University, 27 de noviembre de 2014.

[videograbación]. Consulta: 23 de setiembre de 2019

https://www.youtube.com/watch?v=MQFzX6wkm_M&t=34s

RIORDA, Mario

2015 “Cuidado, se Trata de Comunicación Gubernamental”, ponencia presentada en la Cumbre Mundial de Comunicación Política, Argentina. 16 de febrero d 2015.

[videograbación]. Consulta: 25 de setiembre de 2019

<https://www.youtube.com/watch?v=m1Ep6X5vDt4&t=2102s>

RIORDA, Mario

2017 “La transformación de la Comunicación Política”, ponencia presentada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCUYO, Universidad Nacional de Cuyo – Argentina. 28 noviembre 2017. [videograbación]. Consulta: 24 de setiembre de 2019 <https://www.youtube.com/watch?v=IDDDrA2G7vs>

SANTAMARINA, S.

2017 Comunicación política y gobierno de coalición. Revista SAAP, 11(1), 182-184. Retrieved from <https://search-proquest-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/docview/1965591628?accountid=28391>

VENERO, Paloma

2018 Escenarios y actores en la agenda de la Reforma del Transporte en la gestión de Susana Villarán. Tesis de maestría en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/15454>

ZEPEDA, A. V., & MAYORGA, M. F.

2019 Las tecnologías de la comunicación en la historia de las campañas electorales. Revista Ibérica De Sistemas e Tecnologias De Informação, 271-285. Consulta 12 de noviembre 2019 Retrieved from <https://search-proquest-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/docview/2258688915?accountid=28391>

ENTREVISTAS PROPIAS

Miguel Yacolca 2019 Entrevistas. Susana Villarán – junio 2017

Miguel Yacolca 2019 Entrevistas. Gustavo Guerra García – setiembre 2019

Miguel Yacolca 2019 Entrevistas. Hernán Núñez – setiembre 2019

Miguel Yacolca 2019 Entrevistas. Jorge Alania Vera enero 2020

Miguel Yacolca 2019 Entrevistas. Guilliana Rodríguez– setiembre 2019

Miguel Yacolca 2019 Entrevistas. Paul Maquet – setiembre 2019

Miguel Yacolca 2019 Entrevistas. Luis Quispe Candia – setiembre 2019

Miguel Yacolca 2019 Entrevistas. Marco Tulio Gutiérrez – setiembre 2019

ANEXOS

Reglamento de organización de funciones ROF de la Oficina de Comunicaciones de la Municipalidad de Lima

6.2. GERENCIA DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y RELACIONES PÚBLICAS

Artículo 51.- La Gerencia de Comunicación Social y Relaciones Públicas es el órgano de apoyo responsable de velar por la buena imagen institucional, el protocolo y las comunicaciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima con personas e instituciones nacionales y extranjeras.

Está a cargo de un Gerente, quien depende del Gerente Municipal Metropolitano.

Artículo 52.- Son funciones y atribuciones de la Gerencia de Comunicación Social y Relaciones Públicas las siguientes:

1. Proponer las estrategias para la promoción de la imagen institucional de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
2. Conducir y supervisar las actividades vinculadas con la promoción de la imagen institucional, con la realización de eventos, protocolo y con las comunicaciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima con personas e instituciones nacionales y extranjeras.
3. Revisar, proponer, aprobar, visar y/o dar trámite según corresponda, los documentos que de conformidad con sus respectivas funciones, formulen las unidades orgánicas dependientes de la Gerencia de Comunicación Social y Relaciones Públicas.
4. Cumplir con las disposiciones contenidas en los Sistemas Administrativos del Sector Público, en la parte que les corresponda; así como los encargos legales asignados.
5. Programar, dirigir, monitorear y supervisar el cumplimiento de objetivos, metas e indicadores y la ejecución de actividades y presupuesto de la Gerencia, conforme a su ámbito de competencia.
6. Formular, proponer e implementar resoluciones, directivas, instructivos, contratos, convenios y otras normas de aplicación institucional metropolitana, de acuerdo a sus competencias.
7. Formular, dirigir y supervisar el cumplimiento de los instrumentos de gestión y planeamiento de la Gerencia, en coordinación con los órganos competentes.
8. Proponer, coordinar e implementar mejoras en los procesos y procedimientos de su competencia.
9. Proponer, coordinar y ejecutar las acciones necesarias para la implementación del Sistema de Control Interno, así como impulsar la implementación de las recomendaciones emitidas por el Sistema Nacional de Control.
10. Cumplir con las demás funciones que le asigne el Gerente Municipal Metropolitano.

Artículo 53.- La Gerencia de Comunicación Social y Relaciones Públicas, para el cumplimiento de sus objetivos y funciones tiene la estructura orgánica siguiente:

- Subgerencia de Eventos y Protocolo
- Subgerencia de Prensa y Comunicaciones

6.2.1. SUBGERENCIA DE EVENTOS Y PROTOCOLO

Artículo 54.- La Subgerencia de Eventos y Protocolo es la unidad orgánica responsable de desarrollar las actividades de relaciones públicas y protocolo para el mantenimiento y fortalecimiento de la imagen institucional interna y externa.

Está a cargo de un Subgerente, quien depende del Gerente de Comunicación Social y Relaciones Públicas.

Artículo 55.- Son funciones y atribuciones de la Subgerencia de Eventos y Protocolo las siguientes:

1. Programar, dirigir, ejecutar y coordinar las sesiones solemnes del Concejo Metropolitano, las ceremonias, actos oficiales y protocolares que se realizan en la Municipalidad Metropolitana de Lima, en la que intervienen los miembros del Concejo Metropolitano o el Alcalde.
2. Organizar y coordinar la asistencia del Alcalde o su representante a los actos oficiales o actividades en las que corresponde asistir a la Municipalidad Metropolitana de Lima.
3. Coordinar y organizar eventos locales y nacionales que promuevan el desarrollo local o institucional programado por las unidades orgánicas.
4. Elaborar el calendario cívico de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
5. Programar, dirigir, monitorear y supervisar el cumplimiento de objetivos, metas e indicadores y la ejecución de actividades y presupuesto de la Subgerencia, conforme a su ámbito de competencia.
6. Formular, proponer e implementar resoluciones, directivas, instructivos, contratos, convenios y otras normas de aplicación institucional metropolitana, de acuerdo a sus competencias.
7. Formular, dirigir y supervisar el cumplimiento de los instrumentos de gestión y planeamiento de la Subgerencia, en coordinación con los órganos competentes.
8. Proponer, coordinar e implementar mejoras en los procesos y procedimientos de su competencia.
9. Proponer, coordinar y ejecutar las acciones necesarias para la implementación del Sistema de Control Interno, así como impulsar la implementación de las recomendaciones emitidas por el Sistema Nacional de Control.
10. Cumplir con las demás funciones que le asigne el Gerente de Comunicación Social y Relaciones Públicas.



6.2.2. SUBGERENCIA DE PRENSA Y COMUNICACIONES

Artículo 56.- La Subgerencia de Prensa y Comunicaciones es la unidad orgánica responsable de la coordinación y producción de la información relacionada con la gestión institucional y su difusión a través de los medios de comunicación.

Está a cargo de un Subgerente, quien depende del Gerente de Comunicación Social y Relaciones Públicas.

Artículo 57.- Son funciones y atribuciones de la Subgerencia de Prensa y Comunicaciones las siguientes:

1. Programar, dirigir, ejecutar y coordinar las actividades de prensa y difusión sobre la gestión de la Municipalidad Metropolitana de Lima a nivel externo e interno.
2. Desarrollar estrategias de comunicación y brindar una mayor información a la comunidad y a los trabajadores respecto de los servicios y actividades del gobierno municipal.
3. Actuar como vocero oficial y de enlace ante los medios de comunicación, coordinando y supervisando la cobertura periodística de las actividades oficiales del Alcalde, tanto en el interior como en el exterior del país.
4. Organizar y convocar conferencias de prensa o entrevistas de acuerdo a las disposiciones de la Alta Dirección; así como coordinar los compromisos autorizados de altos funcionarios con la prensa y representantes de medios informativos.
5. Coordinar y contratar servicios de publicación de avisos en los diferentes medios de comunicación, que los órganos de la Municipalidad Metropolitana de Lima requieran dar a conocer a la comunidad.
6. Analizar y realizar el seguimiento de la información emitida por las agencias de noticias y los diferentes medios de comunicación del país y del extranjero; así como analizar los escenarios políticos, sociales y económicos vinculados a las actividades institucionales.
7. Realizar los diseños e impresiones que requieran los órganos de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
8. Programar, dirigir, monitorear y supervisar el cumplimiento de objetivos, metas e indicadores y la ejecución de actividades y presupuesto de la Subgerencia, conforme a su ámbito de competencia.
9. Formular, proponer e implementar resoluciones, directivas, instructivos, contratos, convenios y otras normas de aplicación institucional metropolitana, de acuerdo a sus competencias.
10. Formular, dirigir y supervisar el cumplimiento de los instrumentos de gestión y planeamiento de la Subgerencia, en coordinación con los órganos competentes.
11. Proponer, coordinar e implementar mejoras en los procesos y procedimientos de su competencia.
12. Proponer, coordinar y ejecutar las acciones necesarias para la implementación del Sistema de Control Interno, así como impulsar la implementación de las recomendaciones emitidas por el Sistema Nacional de Control.
13. Cumplir con las demás funciones que le asigne el Gerente de Comunicación Social y Relaciones Públicas.

Cuatro momentos en la imagen de Susana Villarán entre el 2010 al 2020

