

Universidad de Lima  
Facultad de Comunicación  
Carrera de Comunicación



**DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA  
ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN PARA  
EL PLAN METROPOLITANO DE  
DESARROLLO URBANO: PLAM 2035**

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título Profesional de Licenciado en  
Comunicación

**José Luis Alcántara Alvarado**

**Código 19970031**

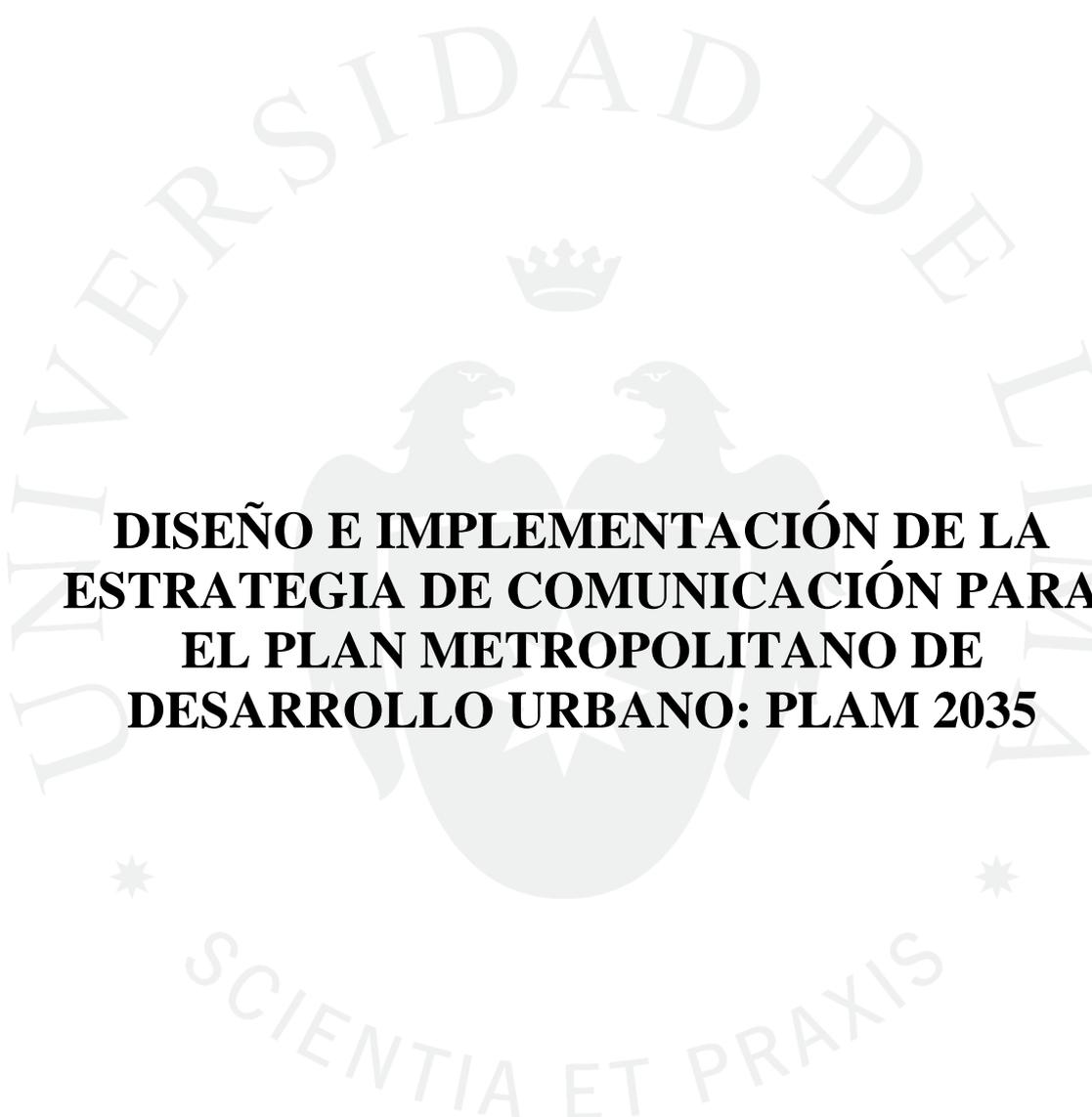
**Asesor**

Jaime Bailón Maxi

Lima – Perú

Setiembre de 2017





**DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA  
ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN PARA  
EL PLAN METROPOLITANO DE  
DESARROLLO URBANO: PLAM 2035**

# ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. ANÁLISIS DEL ENTORNO.....	6
2.1 Contexto Político.....	6
2.2 Contexto Institucional: Inicio del PLAM 2035.....	9
3. DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO.....	11
3.1 Objetivos.....	11
3.2 Públicos.....	13
3.3 Identidad.....	17
3.4 Piezas de comunicación.....	20
3.5 Medios tradicionales y virtuales.....	23
3.5.1 Relación con medios periodísticos.....	23
3.5.2 Relación con stakeholders.....	38
3.5.3 Acciones on line.....	41
4. POST PLAM 2035.....	44
5. CONCLUSIONES.....	50
REFERENCIAS.....	55
ANEXOS.....	57

# 1. INTRODUCCIÓN

Cuando pensamos en la comunicación vinculada a la gestión pública, resulta recurrente considerar aspectos que tienen que ver con las campañas electorales, el discurso político o las crisis mediáticas. Si bien estos temas han generado una extensa bibliografía, se cuenta con pocas referencias que aborden la comunicación que los gobiernos llevan a cabo más allá de los procesos electorales o de sus crisis. El objetivo de este artículo es contribuir a la reflexión sobre la comunicación de gobiernos, proponiendo una serie de consideraciones para el desarrollo metodológico de estrategias de comunicación orientadas a dicha área de estudio, partiendo de un caso emblemático: el diseño y la implementación de la estrategia de comunicación del Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao (PLAM 2035).

La comunicación de gobiernos contiene complejidades, condicionantes y oportunidades que demandan una profesionalización específica. A diferencia de, por ejemplo, la comunicación de una institución privada, hay una serie de singularidades a tener en cuenta. La primera y más evidente, es que los gobiernos actúan en contextos políticos, y por tanto, están sujetos a sus actores políticos y sus constantes cambios, en donde la planificación de largo plazo aparece siempre como una dificultad particular del sistema. Asimismo, la comunicación de un gobierno se desarrolla en un contexto de elevado escrutinio público, el cual conlleva además una significativa mediatización. (Canel y Sanders 2010: 12 - 13)

El desarrollo del PLAM 2035 no solo no fue ajeno a dichas circunstancias, sino que además se enfrentó a procesos inéditos. Trabajado principalmente durante el 2014, último año de la administración de la alcaldesa Susana Villarán, proponía una hoja de ruta para las próximas cinco gestiones municipales en medio de un turbulento momento político. El 17 de marzo de 2013, por primera vez en la historia de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), se sometía a consultar popular la revocatoria de sus máximas autoridades. Villarán fue ratificada en su cargo por un estrecho margen de 1,2%, mientras que fueron revocados 19 de los regidores pertenecientes a su partido. Tras ello, la oposición pasó a ser amplia mayoría en el

Concejo Metropolitano de Lima (CML), y empezó a jugar un rol protagónico en las acciones de fiscalización y aprobación de todos los proyectos presentados desde el municipio.

Cuatro meses después de dicha consulta, los estudios de opinión pública volvían a situar la desaprobación de la alcaldesa por encima del 70%. En ese preciso momento se inició la elaboración del PLAM 2035, apuntando a que éste pueda ser aprobado por la Comisión de Desarrollo Urbano (CDU) del CML antes del término de la gestión. Dada la coyuntura, el desafío fue aún mayor si se considera que aquel 2014 fue año de elecciones municipales, en donde la misma alcaldesa apostó por la reelección, politizando aún más el debate sobre todas las propuestas que surgieron desde su administración.

El PLAM 2035 le permitiría a la ciudad contar con un instrumento técnico actualizado para la gestión del suelo urbano, el cual, de manera general define qué suelo debe considerarse y no como zona urbana; ofrece una propuesta de reorganización de los usos urbanos (industria, vivienda, áreas patrimoniales, etc.) y de los cuatro sistemas urbanísticos principales: movilidad, equipamientos (salud, educación, etc.), servicios y espacios públicos; teniendo a su vez la gestión de riesgo ante desastres como eje transversal para el desarrollo sostenible de la urbe. Asimismo, generaría una importante cartera de inversiones en proyectos concretos orientados a transformar la ciudad.

Paralelamente a la formulación del documento, se decide contratar a un Comunicador con la expectativa de que desarrolle una Estrategia y un Plan de Comunicaciones para la exposición del plan urbano y su consecuente proceso de legitimación, encargándosele a su vez la jefatura del equipo de Comunicaciones que se consideró, el cual estuvo integrado por un redactor, un infografista y una productora. El presente artículo da cuenta de dicho trabajo, ahondando en las consideraciones que se tomaron en cuenta para dicho fin.

La comunicación de gobierno se encuentra en el cruce de diferentes enfoques, planeamientos y áreas de investigación (Canel y Sanders 2010: 38). Así, el presente artículo refiere a conceptos teóricos provenientes de la comunicación política y la comunicación de organizaciones, proponiendo desde su aplicación a un caso concreto,

su pertinencia y pugna. De manera general, se anotan como pasos básicos para la formulación de cualquier estrategia de comunicación de gobiernos: análisis del entorno (contexto político e institucional), definición de objetivos, públicos, identidad (mensajes e identidad gráfica) y acciones de comunicación (determinación de medios y herramientas). Si bien dichos conceptos llegan a ser recurrente en distintas áreas de estudio de la Comunicación, es en las instituciones públicas donde encontrarán ciertos matices dada sus propias complejidades y oportunidades, tal cual se describirá a partir del presente caso de estudio.

Tras analizar el entorno, un aspecto fundamental era definir la convergencia entre la imagen política de la autoridad (en reelección) versus las expectativas de legitimización del PLAM 2035, como un documento pensado para trascender la intermitencia que producen los cambios de gobierno. Ante ello se decidió construir un concepto de posicionamiento sin referencias directas a la debilitada gestión municipal de aquel entonces. El objetivo era que el PLAM 2035 no sea visto como “el plan urbano de Susana Villarán”, sino como el plan de ciudad para sus próximos 20 años. Si bien esto iba a contracorriente de las necesidades políticas en torno a la candidatura de la alcaldesa, fue necesario y coherente con los objetivos del plan urbano.

Para ello, se planteó desarrollar una identidad apartidaria, la cual proponía una hoja de ruta enfocada a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos desde la planificación urbana. En función a la presentación de estos temas como objetivos y desvinculados de un proyecto político específico, y a la gestión con diversos *stakeholders* y medios periodísticos estratégicos, fue que muchos de estos temas marcaron en cierta medida la agenda del debate electoral municipal de 2014.

Otro tema importante en la estrategia estuvo referido al desarrollo de los mensajes. El plan urbano es un documento extenso y complejo. Por ese motivo, comunicacionalmente se propuso apelar a la constante exposición que mantenemos los ciudadanos sobre la ciudad, y a los consensos discursivos que se reconocen sobre la misma. Fue a partir de ello que se priorizaron los mensajes con un tono didáctico, evidenciando como el PLAM 2035 conectaba con ese cambio demandado sobre la metrópoli, a partir de sus problemas y oportunidades.

Tras analizar el contexto y una serie de variables, se optó por un fuerte trabajo de relaciones con diversos medios periodísticos, a fin de que se vuelvan altavoces de los retos que el plan urbano buscaba superar. Por tal razón, el presente caso de estudio aborda también la relación entre la administración pública y los medios periodísticos en el proceso de elaboración de noticias, proponiendo algunas claves orientadas a posibilitar una mejor colocación de temas en la agenda mediática.

Por otro lado, si bien se planteó eludir que se vincule al plan con algún agente político en particular, evidentemente sí se desarrollaron acercamientos estratégicos con algunos opositores políticos de la gestión, responsables de la oficialización del documento. Ello, lejos de que el documento termine siendo apropiado exclusivamente por estas personas, contribuyó al objetivo de reducir lo que pudiese haber sido una tendencia natural a asociar dicho plan urbano con la gestión Villarán. Asimismo, esta acción allanó el camino de cara al proceso de aprobación política. De igual manera, se buscó consolidar otros aliados diversos (gobierno central, sector privado, académicos, etc.), lo cual tuvo un impacto importante, sobre todo en lo que vino después de 2014.

Desde un inicio de la consultoría el plan urbano en cuestión no fue un producto terminado con directivas y proyectos claramente definidos que comunicar, sino que estuvo en fase de elaboración durante todos los meses que duró el servicio. De hecho, el 29 de diciembre de dicho año tan solo se llegó a presentar el “documento de trabajo, avance 2014”, lo cual significó que el PLAM 2035 no pueda ser aprobado por ordenanza.

Las razones que impidieron que se culmine con el proceso de elaboración técnica del PLAM 2035 fueron diversas, pero pueden resumirse en dos puntos centrales, los cuales a su vez se hicieron extensivos a la estrategia y el plan de comunicaciones, restringiendo en gran medida su alcance. Uno primero fue el ajustado cronograma que se proyectó para la formulación del documento (18 meses), el cual estableció una fecha de entrega final la cual habría estado más supeditada a razones políticas (cambio de gestión) que a consideraciones técnicas. Ello, sumado a una limitación de recursos (humanos y financieros), imposibilitó el abrir diversos frentes para el proceso de legitimización del PLAM 2035, en aras de cumplir con el objetivo primordial: concluir la redacción del documento según los plazos señalados. Es así que acciones, como el

manejo de relaciones públicas, tuvieron que verse limitadas a la poca disponibilidad del equipo técnico para atender estos espacios de exposición. Por tal razón, la organización de espacios de socialización y retroalimentación de la propuesta fueron insuficientes para la amplitud de temas que abordaba el plan urbano, por lo que no se pudo capitalizar todo el potencial que tenía el PLAM 2035 para gestionar una red en torno a la propuesta.

El segundo punto guarda relación con el contexto político. Si bien el punto de partida del PLAM 2035, y los meses que duró su desarrollo, estuvieron marcados por el clima adverso post revocatoria, las acciones que se realizaron en aquel entonces estuvieron abocadas en su mayoría a lidiar exclusivamente con dicha oposición, la cual, al igual que la gestión Villarán, culminaba en diciembre de 2014. El trabajo orientado a darle continuidad a la propuesta luego de dicho año estuvo básicamente orientado a actores neutrales, más no a un acercamiento a la gestión entrante, responsable de la aprobación y gestión del plan. Dicha crispación melló en gran medida la posibilidad de lograr y comunicar consensos que sean percibidos como viables para una propuesta de largo plazo.

Finalmente, en lo que corresponde estrictamente a lo comunicacional, uno de los aspectos pocos explotados fue todo lo referente a las acciones on line. Si bien todo ello estuvo encargado a una consultora externa, habiéndose definido su alcance previo a la elaboración de la estrategia y a mi incorporación como jefe de Comunicaciones del PLAM 2035, esta línea de trabajo no pudo ser del toda integrada a la estrategia, sirviendo exclusivamente como un espacio de resonancia de las acciones que se desarrollaban para medios periodísticos (colocación de notas de prensa, trivias con los temas que se acordaban gestionar en medios periodísticos, rebote de impactos, etc.). Su uso, más cercano a lo informativo y tradicional, no desarrolló el potencial interactivo de las redes, así como un análisis de la data que permita una retroalimentación para toda la estrategia (públicos, valoración de mensajes, identificación y ponderación de stakeholders, etc).

Si bien la formulación del PLAM no pudo ser concluida según los plazos previstos, desde el punto de vista comunicacional la experiencia responde a un planteamiento flexible y replicable en el que se combinan distintos conceptos que son

pertinentes para el estudio de la comunicación de gobiernos, los cuales serán desarrollado en las siguientes líneas con el ánimo de avanzar en la fundamentación teórica práctica de dicho campo de estudios.



## 2. ANÁLISIS DEL ENTORNO

El primer paso para concebir una estrategia de comunicación parte por conocer el contexto institucional y político en el cual se enmarcará su desarrollo. Para ello es fundamental hacer una revisión de los diversos antecedentes a fin de definir el momento en el cual se sitúa la estrategia y proyectar escenarios potenciales que puedan darse durante su desarrollo.

Para el caso específico de la comunicación de gobiernos, hay que reconocer que esta se inserta dentro de un clima político, el cual define en gran medida el marco contextual sobre el cual se desarrollará la estrategia. En tal sentido, “la estrategia de comunicación de gobierno emerge de un proceso de toma de decisiones que involucra una multiplicidad de actores políticos que interactúan en una variedad de escenarios” (Ponce 2013: 47).

Para ello, previo a la formulación de la estrategia, se llevaron a cabo múltiples reuniones con el Comité Directivo y el Coordinador Técnico del PLAM 2035. Se buscaba contar con un primer diagnóstico que identifique oportunidades de comunicación y potenciales riesgos, tomándose en consideración el contexto político en el que se hallaba inmerso la gestión de Susana Villarán, la ruta que debía seguir el plan urbano para lograr su aprobación política, los antecedentes de la planificación urbana en Lima, las principales demandas en torno a la ciudad, y los primeros materiales comunicacionales que se esbozaron para la comunicación de dicho PLAM 2035.

### 2.1 Contexto Político

Según resultados de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en octubre de 2010 Susana Villarán ganó las elecciones municipales al superar a Lourdes Flores del Partido Popular Cristiano (PPC), por un margen menor a 1%. Como señala Martín Tanaka y Paolo Sosa en el artículo “¿Por qué, Susana, por qué?": “[...] si bien el triunfo de Villarán fue un resultado inesperado producto de contingencias muy particulares de la campaña electoral, Fuerza Social contaba con circunstancias propicias [...]” (2014: 4). No obstante, no pudo desmarcarse de algunas etiquetas que fueron apareciendo

desde el final de la contienda. La imagen de “tía regia”, “alcaldesa caviar” o “Lady Vaga”, fue instalándose en el imaginario colectivo, haciéndole perder prontamente el respaldo popular.

El primer año de su gestión coincidió con elecciones generales. Para aquel entonces la izquierda presentaba a Manuel Rodríguez Cuadros a la presidencia. Lejos de aprovechar el momento para consolidar la alianza política de izquierda con la que había ganado el municipio, cuestionó abiertamente las nuevas adhesiones que se fueron dando en torno a la candidatura de Rodríguez, aislándose de dicha coalición.

De igual manera se enfrentó a diversos personajes que, dado su bajo respaldo político, terminaron siendo muy perjudiciales. El más importante fue con el alcalde anterior y entonces candidato a la presidencia, Luis Castañeda Lossio. Lo tachó de poco transparente y corrupto desde un inicio de su gestión. Si bien inició una serie de auditorías contra el anterior alcalde, éstas no abonaron mayores pruebas y evidencias al trabajo hecho por la Contraloría y la Fiscalía. Finalmente Castañeda fue excluido de los cargos que se le imputaban, pero perduró el tono confrontacional entre ambas gestiones. (Tanaka y Sosa 2014: 6-7).

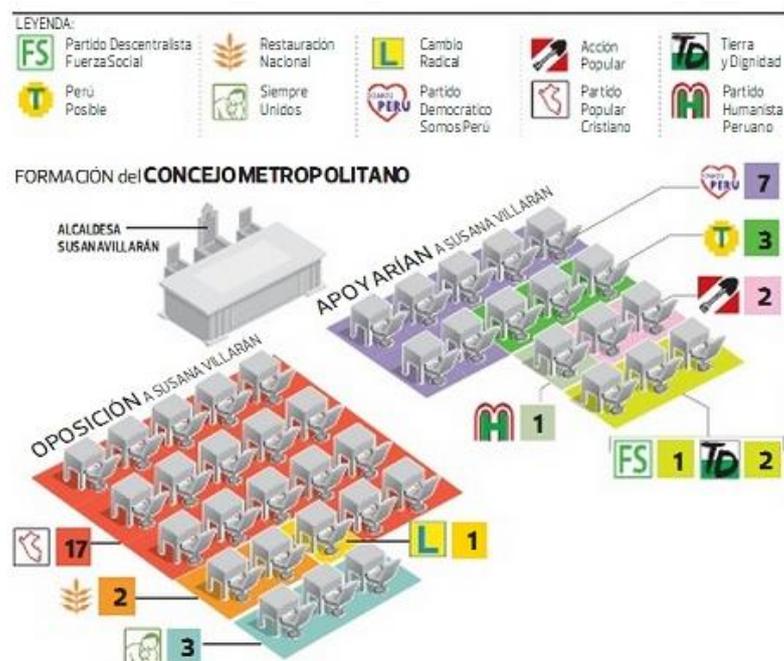
Villarán ganó las elecciones representando una izquierda moderada, amigable con la inversión privada y auspiciadora de grandes obras de infraestructura a través de concesiones. Pese a ello, se enfrentó a intereses conservadores. Fue más por asuntos de estilo y retórica que por el contenido de políticas concretas que llevaba a cabo. Al mismo tiempo, la alcaldesa perdió la identidad política-social que le permitió llegar a la alcaldía. En su primer año, “el énfasis en lo social prácticamente desapareció, y no fue sustituido por ningún otro; más bien se generó una imagen confusa con la intervención en torno a una multiplicidad de temas.” (Tanaka y Sosa 2014: 7).

Ello, sumado a otros factores, la condujo a terminar su primer año con una desaprobación alrededor del 80%. En diciembre de ese mismo año, Marco Tulio Gutiérrez anunciaba la recolección de firmas para el pedido de revocatoria contra la alcaldesa y la totalidad de los regidores metropolitanos, lo cual marcó en gran medida la agenda del municipio en los próximos años.

El Concejo Metropolitano inició su mandato con 21 regidores de Fuerza Social, 13 del PPC y 5 pertenecientes a otros partidos. Si bien el 17 de marzo de 2013, tras la consulta popular de revocatoria, según la ONPE la alcaldesa fue ratificada en el cargo por un reducido margen (1,2%), 19 de los regidores de su partido fueron revocados, incluido el teniente alcalde Eduardo Zegarra.

Previo a dicho punto de quiebre, el PPC había respaldado públicamente a la alcaldesa. Tras conocerse los resultados y pasar a ser mayoría en el Concejo, empezaron a mostrar una clara postura de oposición. Alberto Valenzuela, regidor de dicho partido, manifestó a pocos días de la consulta popular: “El Acuerdo por Lima<sup>1</sup> no es vigente. Hemos hecho un llamado a las nuevas fuerzas para trabajar desde la oposición [...]” (El Comercio 2013: a2). Cabe señalar que según la Estructura Orgánica de la MML, la principal autoridad del municipio es el Concejo Metropolitano, incluso por encima del mismo alcalde, hecho que tuvo un efecto profundo sobre la administración Villarán y, en particular, sobre la aprobación de sus iniciativas.

Gráfico 2.1. Formación del Concejo Metropolitano tras el proceso de revocatoria 2013



Fuente: Diario *El Comercio*.

<sup>1</sup> El 8 de abril la alcaldesa Susana Villarán firmó dicho acuerdo con los líderes políticos del Partido Popular Cristiano, Alianza para el Progreso, Fuerza Ciudadana, Partido Humanista Peruano, Confluencia por Lima y Somos Perú; como muestra de respaldo político frente al proceso de revocatoria, y fijando una agenda de 10 puntos para la ciudad.

Cabe señalar que, según Fernando Tuesta, en nuestro país, entre 1997 y 2013, se revocaron 277 alcaldes y 1,254 regidores, el mayor número de autoridades revocadas en el mundo (Perú.21 2016). No obstante, el proceso de revocatoria alcanzó por primera vez en su historia a la Municipalidad Metropolitana de Lima, generando un escenario sumamente particular y complejo, en donde la autoridad municipal y su administración tendrían que lidiar con un Consejo Metropolitano de oposición.

## **2.2 Contexto institucional: Inicio del PLAM 2035**

El PLAM 2035 es el cuarto plan urbano que se propone dentro de la modernidad limeña. En su historia, los planes precedentes tampoco encontraron las mejores condiciones para su desarrollo. El primero data de 1967, el cual se vio ampliamente rebasado por la explosión social y territorial que significaron las migraciones del campo a la ciudad. El segundo fue elaborado en 1990, basándose en preceptos que quedaron obsoletos luego de las reformas estructurales del Estado, producidas tan solo dos años después de su formulación.

Pese a estos sucesos, ambos planes no fueron actualizados en su momento<sup>2</sup>. Ello explicaría en alguna medida por qué los planes urbanos han sido tan ajenos a la demanda ciudadana. Por tal razón, la formulación del PLAM 2035 enfrentaba el reto de resituar a la planificación urbana como un ejercicio fundamental para guiar el futuro de la ciudad hacia una mejora cualitativa de la vida urbana y a su desarrollo sostenible.

El primer paso que asumió la gestión Villarán para retomar la función planificadora fue la elaboración del Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima Metropolitana 2012-2025 (PRDC). Se convocó a cerca de 20,000 agentes participantes, desde organizaciones barriales hasta gremios nacionales. En dicho plan se determinó los principios, políticas, objetivos y acciones estratégicas para promover el desarrollo integral de la ciudad (Municipalidad Metropolitana de Lima e Instituto Metropolitano de Planificación 2014-I: 78). Bajo ese marco es que se trabajó el plan urbano, el cual se enfocó en el ordenamiento urbano y territorial, proponiendo una serie de directrices y

---

<sup>2</sup> Actualmente se sigue prorrogando el PLANDEMET 1990-2010, cuya vigencia formal se extinguió en el año 2010 pero que, desde una perspectiva técnica y estratégica, caducó mucho antes, al cambiar radicalmente la configuración espacial y social de la ciudad y el modelo de desarrollo en los años 90, que pasó de una economía social de mercado con una fuerte intervención estatal para regular los actores socio-económicos a una de liberalización económica más profunda. (Municipalidad Metropolitana de Lima e Instituto Metropolitano de Planificación 2014-I: 78).

normativas sobre el uso del suelo. También se incorporó como propuesta una cartera de programas urbanísticos y proyectos estructurantes y un nuevo planteamiento de gobernabilidad.

Si bien el PRDC, como su nombre lo indica, tuvo como mandato central buscar la concertación de los diferentes agentes organizados concernidos con el futuro de la ciudad, el PLAM 2035 también estuvo llamado a generar un proceso participativo, según lo exige la Ordenanza N° 620-MML<sup>3</sup>. Dicha participación conllevaba a desarrollar una serie de espacios de discusión durante la redacción del documento, y una vez finalizada la propuesta, se demandaba que ésta sea exhiba públicamente a fin de recoger observaciones y aportes finales. Tras ello, el proceso concluía con la aprobación política a manos de la Comisión de Desarrollo Urbano (CDU) del Concejo Metropolitano, la cual estuvo presidida por el regidor del PPC y crítico acérrimo de la gestión, Alfredo Lozada.

La conformación del equipo base y el proceso de redacción del plan urbano empezó en agosto de 2013, a escasos meses de producida la revocatoria. Dicho primer equipo incorporó a un comunicador, el cual acompañó al grupo de profesionales hasta enero de 2014. En ese corto tiempo trabajó esbozos de la marca PLAM 2035<sup>4</sup>, algunos materiales impresos, la producción de la conferencia de prensa de presentación de la iniciativa y la gestión de algunas primeras entrevistas puntuales. Asimismo, se materializó un convenio de colaboración con la empresa Telefónica para el financiamiento de un plan de acción en medios digitales. De esta primera etapa no se reconoce ningún documento que describa una estrategia de comunicación a seguir.

---

<sup>3</sup> Ordenanza que regula el proceso de planificación del desarrollo territorial-urbano del área metropolitana de Lima.

<sup>4</sup> El nombre del PLAM 2035 se acuñó en el 2013, producto de un concurso interno entre los miembros del equipo técnico.

### **3. DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO**

El servicio como “especialista en comunicaciones” fue prestado al proyecto del PLAM 2035, bajo financiamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el marco del Convenio Marco de Cooperación Institucional firmado con la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML). El objetivo del servicio descrito de manera general en los términos de referencia del contrato, mencionaba como encargo el diseño e implementación de estrategias de comunicación. La finalidad era exponer las diferentes líneas de acción del Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano a las diversas audiencias involucradas, a través de medios de prensa escrita, redes sociales y otros instrumentos de marketing directo. Cabe precisar que el trabajo no incluyó ningún tipo de participación en la elaboración del plan urbano.

La contratación formal del servicio se realizó en abril de 2014, pero desde febrero se desarrollaron reuniones puntuales con el Comité Directivo del PLAM 2035. En ellas se buscaba definir algunas consideraciones estratégicas marco. Asimismo, en los meses posteriores se reclutó de forma progresiva al equipo de Comunicaciones, el cual incluyó a un redactor, un infografista y una productora, siendo la jefatura de dicha área mi responsabilidad. El trabajo concluyó a fines de 2014 con el final de la gestión de Susana Villarán.

Para el planteamiento de la estrategia y consecuente plan de comunicación se tomó en consideración una serie de aspectos metodológicos para su diseño. Estos pueden ser, de manera general, pertinentes para el desarrollo de cualquier planificación comunicacional vinculada a instituciones gubernamentales u otras actividades similares, los cuales serán desarrollados a partir del caso específico: PLAM 2035.

#### **3.1 Objetivos**

Como señala Riorda y Elizalde en su artículo “¿Hacia dónde va la comunicación gubernamental en América Latina?”:

[...] la gestión de la comunicación en el sector público se le ha definido –o concebido- en la práctica como un “área de apoyo” a las áreas centrales de decisión y de acción [...] Sin embargo, desde hace un tiempo es evidente que las decisiones de gestión no se pueden hacer si una adecuada comunicación [...] Esto no significa que la comunicación es más importante que la gestión [...] Significa que cada vez que aparece un hecho político, aparece necesariamente un hecho comunicacional (2013: 12).

En tal sentido, los objetivos comunicacionales no deberían de aparecer de manera accesoria a los objetivos estratégicos organizacionales, sino más bien, deben ser asumidos por la organización como engranajes con una fuerte relevancia para el éxito de sus fines.

Para la definición de los objetivos estratégicos comunicacionales, además del análisis del entorno reseñado, se sostuvieron múltiples reuniones con el Comité Directivo del PLAM, a fin de definir de qué manera la comunicación podría establecer un rol dentro del proceso, en suma a las diferentes líneas de acción que se proyectaban desarrollar. Si bien el cumplimiento de dichos objetivos no pueden estar circunscritos exclusivamente a las acciones de comunicación, se insertan dentro de un marco conjunto de lo que se quiere lograr. Estos fueron:

1. Legitimar al PLAM 2035 como un instrumento técnico que contribuye a fijar la hoja de ruta de la ciudad sobre aspectos estructurales para su futuro.
2. Generar consensos en torno a los temas que aborda el PLAM 2035: movilidad, vivienda, emprendimiento, patrimonio, espacios públicos, entre otros.
3. Consolidar aliados, incentivándolos a que difundan la relevancia del plan urbano, demandando su aprobación y puesta en marcha.

Tal como menciona Riorda, la legitimación y el consenso son funciones indelegables de la comunicación gubernamental, en tanto que necesarias para reducir las tensiones entre las demandas contradictorias e infinitas de las ciudadanías (los representados) y la capacidad de respuesta limitada de los gobiernos (2006).

Como se ha mencionado, y suele ser recurrente en la implementación de una estrategia de comunicación, sobre todo en instituciones públicas, los escenarios que se

proyectan desde un inicio pueden estar sujetos a múltiples cambios. Esto obliga a adoptar una actitud resiliente. El PLAM 2035 no fue ajeno a dichos giros. Debido principalmente al desfase en el cumplimiento del cronograma previsto, problemas de ejecución presupuestal, la crisis mediática en torno a la propuesta para cambiar la zonificación en el sur de Lima y convertirla en área industrial, el clima turbulento propio de la campaña electoral municipal y la sorpresiva postulación de la alcaldesa a la reelección.

### **3.2 Públicos**

El público que tiene una institución gubernamental es mucho más amplio que el de una institución privada. Además, su segmentación y variedad son también más complejos. Y por último, son también mayores las presiones que estos públicos (partidos políticos, grupos de interés, legisladores, otros gobiernos, etc.) ejercen sobre la institución pública, que la que ejercen los públicos de la institución privada. (Zavariz 2012, 111).

Para eso, hay que ser preciso, pues se trata de un público amplio y con múltiples diferencias. Se tendrá que distinguir con claridad y delimitar a qué grupos de interés se dirigirá el plan, pues las vías de comunicación y los mensajes podrán variar dependiendo de las características concretas del grupo. (Gobierno de Navarra 2011: 30). “Así, abordar el estudio de los públicos supone una extraordinaria complejidad debido a su pluralidad ya que no se configuran como un todo monolítico” (Matilla 2009: 137).

Para el PLAM 2035 se definieron tres niveles de audiencia, con un énfasis de menor a mayor. El primero estaba relacionado a la ciudadanía en general. Para la concepción de este grupo amplio se trabajó con una serie de estudios de opinión pública y observatorios ciudadanos (principalmente Lima Cómo Vamos), los cuales incluían (además de la aprobación / desaprobación de las autoridades), una priorización de temas que debían ser atendidos desde la percepción de la ciudadanía. También se revisó la investigación que se desarrolló para la iniciativa de crear una marca Lima<sup>5</sup>, la cual proporcionó a la estrategia una serie de elementos de la ciudad que el limeño veía como representativos de su ciudad. Todo ello afinó en gran medida las decisiones

---

<sup>5</sup> Dicho proyecto hasta la fecha no ha sido materializado.

comunicacionales que se tomaron sobre los mensajes y el tono de comunicación a considerar.

En la fase de implementación de la estrategia dicho círculo amplio fue centrándose en grupos de universitarios y académicos vinculados al urbanismo ya que resultaban ser un público más permeable al tema y muchos de los integrantes del PLAM 2035 mantenían redes con estos grupos, las cuales podrían ser activadas de manera relativamente ágil para viralizar la iniciativa.

El segundo fue dirigido a *stakeholders*, con los cuales se trató de llegar de manera directa mediante reuniones, desayunos de trabajo, presentaciones y conferencias, entre otras acciones. En este grupo se consideraron alcaldes y funcionarios distritales, congresistas y periodistas, gremios afines, como el Colegio de Arquitectos del Perú (CAP), el Colegio de Ingenieros del Perú (CIP), la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios (ADI) y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO), así como ministerios e instituciones claves como CEPLAN, PROINVERSIÓN, SEDAPAL, y universidades. Para la descripción de dichos públicos se tuvo múltiples entrevistas con el Comité Directivo y especialistas del PLAM 2035, apelando a los grados de relación y conocimiento que estos mantenían con dichas instituciones. Por ejemplo José Vargas Vía, miembro del Comité Directivo del plan urbano también era gerente de Desarrollo Urbano de la MML y presidente del CAP.

El tercer nivel, y más relevante para la estrategia, responde a la definición de públicos «de decisión», siendo aquellos de los cuales la organización depende para el ejercicio de su actividad. (Matilla 2009: 161). Estos eran específicamente los 39 regidores del Concejo Metropolitano de Lima, siendo el más relevante el regidor Alfredo Lozada, presidente de la Comisión de Desarrollo Urbano del CML. Para ello se armó un mapa de actores claves considerando a los miembros de la mencionada Comisión, estableciéndose grados de influencia política y postura frente a la administración Villarán y, particularmente sobre el Plan Urbano y su carpeta de proyectos. De igual manera se entrevistó a los asesores políticos de la Municipalidad a fin de desarrollar perfiles por cada uno de los regidores. Estos incluían: historial político, causas recurrentes, grupos afines y relación con sectores privados, nivel de exposición mediática (tanto en redes sociales como en espacios periodísticos). Con ello

se empezaron a trabajar escenarios de votación, tanto para la aprobación política de todo el PLAM 2035, como para las aprobaciones previas definidas (particularmente el caso del cambio de zonificación a suelo industrial en las pampas eriazas del distrito de Lurín).

De igual manera, se propuso establecer alianzas con medios estratégicos y con líderes de opinión, a fin de que sean voceros potenciales del plan urbano. La estrategia presentada en febrero de 2014 no planteaba con claridad a qué tipo de personas debían considerarse. Pero conforme fue implementándose, se fue construyendo un mapeo que respondió básicamente a un objetivo que tomó mayor relevancia: lograr la aprobación política del PLAM 2035 antes del término de la gestión, por intermedio de la Comisión de Desarrollo Urbano del CML.

Como señala Matías Ponce:

Al analizar la construcción de estrategias de comunicación de gobierno nos adentraremos en los núcleos que participan transversalmente en su diseño. Cada uno de los actores del sistema, según las recompensas que le brinde el marco institucional, evaluará las preferencias y calculará las estrategias de acción valorando las estrategias del otro y los resultados posibles que se den en la materia. En esa constelación de actores se producirán formas de interacción, mediadas fuertemente por las posibilidades institucionales que se les presentan, y contextualizadas en un determinado marco histórico. (2013, 49).

Por eso, todas las conferencias de prensa desarrolladas incluyeron convenientemente a diversos representantes de los partidos políticos, autoridades locales, organismos internacionales, gremios y representantes de la sociedad civil, entre otros. De estos, el caso más destacable es la incorporación del regidor del PPC, y presidente de la CDU, Alfredo Lozada, en las mesas de honor de dichos eventos mediáticos. Se le invitó en todos los casos a hacer uso de la palabra para exponer él mismo los avances del PLAM 2035. Así también, varias de las microondas y reportajes que se hicieron con los medios de comunicación, contaron con él como vocero. Para ello se hizo un trabajo coordinado con el presidente del Concejo Directivo del PLAM 2035, en donde se le alcanzaba al regidor periódicamente documentos ad hoc para su manejo en medios (notas de prensa, ayudas memorias, Q & A, infografías, etc.).

Pese a que el presidente de la CDU era opositor confeso de la gestión Villarán, era estratégico presentarle el PLAM 2035 como una oportunidad importante para abonar a su capital político, el cual tendría una trascendencia por los próximos 20 años. Tras ello, todas sus declaraciones sobre el documento fueron favorables, mostrando su claro apoyo y voluntad porque el PLAM 2035 fuese aprobado por la comisión que encabezaba. De hecho, el 1 de julio de 2014 publicó en el fanpage del PLAM 2035: “[...] Aquí no importan los colores políticos. Lo malo se critica, lo bueno como esta iniciativa, se apoya y promueve”. (Lozada 2014a)

A Lozada también se sumaron otras voces importantes, que incluso siguieron teniendo voz sobre el tema luego del cambio de mando en la gestión municipal. ONU Habitat, en su documento de revisión y recomendaciones al PLAM 2035, señaló: “ONU-Habitat felicita al Señor Castañeda por su elección democrática como próximo Alcalde de Lima y respetuosamente le recomienda que retome la fortaleza técnica del PLAM para liderar un proceso político que culmine con el pacto colectivo de ciudad al 2035”. (2014, 4).

De manera autocrítica, cabe reconocer que la estrategia tuvo un gran vacío en lo que fue la definición de los públicos y stakeholders a considerar, lo cual tuvo un efecto aún más relevante luego del término de la consultoría. Esto en consideración a todas las acciones que debieron hacerse en relación a la gestión entrante. Más aún cuando se conoció el resultado de las elecciones a favor de Luis Castañeda Lossio. Si bien el proceso determina que debe haber un proceso formal de transferencia, éste solo se limitó a un traspaso administrativo, y no a una acción de institucionalización del trabajo realizado con miras a asegurar su continuidad. Cabe señalar también que, producto de los procesos políticos, había una relación bastante áspera entre los miembros del Comité Directivo y la nueva gestión, lo cual imposibilitaba en gran medida el diálogo.

En relación a ello, algunos autores han señalado un vicio que se produce en la comunicación gubernamental, asumiendo que ésta se enmarca exclusivamente a la comunicación política, la cual atiende solo aspectos parciales de la misma. Como recoge Canel y Sanders, Blumenthal utilizó la expresión “campana permanente” para designar de forma peyorativa la comunicación que una institución política lleva a cabo

una vez que ha ganado el poder: no se hace otra cosa más que seguir en campaña. Asimismo, agregan que hacer campaña no es lo mismo que gobernar. En concordancia con los plazos, el gobierno gobierna para un período más largo que para el que hace campaña; y sobre las diferencias de propósito, mientras que un gobierno necesita buscar la colaboración de los gobernados (en sus diferentes representaciones ciudadanas y fuerzas políticas), una campaña es, por definición, adversarial. (2010, 17). De ahí la necesidad de ahondar en la comunicación de gobiernos con una mirada más amplia que contribuya a la institucionalización de políticas públicas que puedan trascender en las mejoras estructurales que se demandan.

### **3.3 Identidad**

“La identidad corporativa tiene como meta contribuir, desde la comunicación, a la institucionalización de una iniciativa, proyecto o institución. Su desarrollo busca representar el discurso o mensaje que la entidad emite de sí misma en palabras e imágenes y cuyo trabajo se orienta a crear una marca propia y definida.” (Gobierno de Navarra 2011: 14). En la comunicación gubernamental suele aparecer bajo una misma institución una serie de sub identidades divergentes, las cuales, de manera involuntaria, generan dispersión en la identidad paraguas que se busca proyectar. Por tal razón, es importante definir estratégicamente desde la cabeza de la organización cuál será la imagen deseada y la identidad a proyectar, y cómo ésta dialogará con las acciones comunicacionales que se tramen desde los diferentes niveles de la organización.

Para el caso específico del PLAM 2035, en función al análisis de la imagen que se había posicionado sobre la MML y la alcaldesa, y del horizonte esperado para el documento guía, se optó por presentarlo como un espacio técnico (desvinculado de algún proyecto político en particular) en donde se analizan todos los temas relacionados a consideraciones urbanas para Lima Metropolitana y Callao. Es decir, intencionadamente divergente y despersonalizado (o ‘desusanizado’). En tal sentido, la identidad del PLAM 2035 se (re)construyó sin una vinculación explícita a dicha gestión.

En relación al horizonte que encerraba la marca (2035), se definieron inicialmente como *insight* de la marca:

- “Una ciudad de más de 9 millones de habitantes no se transforma en 4 años”.

- “Los sueños que hemos emprendido requieren que pensemos el crecimiento de nuestra ciudad hacia el futuro”.

La intención era generar valor sobre acciones urbanas a largo plazo. Sin embargo, a lo largo de la ejecución del plan de comunicaciones estos mensajes se vieron remplazados por otros fraseos que estuvieron orientados a incidir más sobre la conexión del plan urbano con el presente y la cotidianidad de los ciudadanos. Dicha consideración será una constante en la comunicación de gobiernos en donde, si bien proyectos y políticas públicas de esta índole rebasan la periodicidad gubernamental, es menester planear, elaborar y comunicar los mensajes con una mirada puesta en resultados inmediatos.

Respecto al tono de comunicación, se planteó en la estrategia que no era conveniente, siendo en aquel entonces parte de la gestión Villarán, subrayar desde el PLAM 2035 los problemas irresueltos e inatendidos de la ciudad. Por tanto, se propuso “envolver” los mensajes de manera positiva, recogiendo el optimismo ciudadano que se vivía<sup>6</sup>. A manera de ejemplo, se fijó la siguiente idea/mensaje: “Lima es una ciudad que hoy crece y se desarrolla, con desorden sí, pero que no para. Hoy queremos más, y para alcanzar esos sueños que emprendimos es importante que pensemos el crecimiento de la ciudad”. Estos enunciados tuvieron diversas adaptaciones, según el espacio y el momento en que se frasearon. De esta forma, guiaron el desarrollo de los mensajes específicos prácticamente en todos los meses que duró el trabajo.

Conseguir credibilidad en la comunicación a través de un mensaje y que este sea entendido es primordial en el desarrollo de la comunicación pública. Es necesario tener claro qué se va a comunicar, procurando la exactitud en su concreción, agrupando las ideas para evitar la dispersión comunicativa (“menos es más”) y tener siempre como perspectiva que el mensaje más eficaz es el más cercano a la ciudadanía. (Gobierno de Navarra 2011: 33). En tal sentido, Riorda y Elizalde mencionan que el rol y la competencia de un gobierno son enormes y, en última instancia, inabarcables. “Pero a lo que se alude, es que un gobierno no puede estar ausente del posicionamiento y la

---

<sup>6</sup> Según las conclusiones del informe “Lima cómo vamos 2012”: “[...] la encuesta revela la existencia de un optimismo ciudadano que debe ser aprovechado y potenciado para sumar a ese vecino en el proyecto común que es hacer de la capital una ciudad mejor [...]”. (Lima cómo vamos 2012: 50).

respuesta de las demandas prioritarias [...] Esto que parece una obviedad, no lo es tanto, porque la ciudadanía no siempre percibe que el gobierno actúa, especialmente en las demandas prioritarias.” (2013: 13)

Los planos urbanos son documentos extensos que abordan, desde diferentes perspectivas, la gestión del suelo urbano. Definen de manera general qué suelo debe considerarse y no como zona urbana, y una propuesta de reorganización de los usos urbanos (industria, vivienda, espacio público, etc.). Además, incluyen proyectos estructurantes orientados a la transformación urbana, un paquete normativo enfocado principalmente a mejorar la gobernanza territorial, y una serie de planos que se desprenden de los puntos anteriores. Para el caso del PLAM 2035, el avance 2014 presentado contuvo 3258 páginas. Por tanto, era clave traducir esta compleja información técnica en mensajes que podían ser valiosos para los públicos objetivos del plan urbano, en relación a sus demandas prioritarias.

Una primera propuesta fue definir áreas temáticas, desde una perspectiva comunicacional. Ello en función a dichas demandas, y a cómo el ordenamiento territorial podía responder a las mismas. La principal para el año 2014 estaba vinculada a “seguridad ciudadana”. El PLAM 2035 proponía un ordenamiento urbano que tenía incidencia al respecto, pero la respuesta era muy indirecta y compleja. Por tal motivo, se optó por abordar los siguientes temas:

Gráfico 3.2 Ejes temáticos del PLAM 2035



Fuente: PLAM 2035

“Conecta” asociado a movilidad sostenible; “Respira” a medio ambiente y particularmente a áreas verdes y espacios públicos; “Vive” a la habitabilidad, calidad urbanística y a la renovación de predios tugurizados o asentados en zonas vulnerables;

“Emprende” al mejoramiento de los indicadores de competitividad, generando nuevo suelo para actividades productivas en zonas de expansión; y “Renueva”, luego de la declaración de Lima como ciudad Milenaria, a la recuperación de áreas de valor patrimonial.

En tal sentido, estos ejes desarrollaron mensajes tipo: “El tiempo es dinero. Hoy, al limeño emprendedor le cuesta aproximadamente 30 soles hacer un polo. Con la Vía Perurbana, hacer el mismo polo le costará 20 soles. Así sí juega Perú”. De igual manera, se optó por incluir en prácticamente todos los materiales datos, cifras, porcentajes, y especialmente infografías, por ser un formato que permite explicar de manera gráfica y sencilla temas urbanos y territoriales complejos. Ello tuvo particular efecto en la relación con medios periodísticos, lo cual será desarrollado en el punto 3.5.

### **3.4 Piezas de comunicación**

Un primer elemento que debe considerarse para materializar la identidad definida es el logotipo. Éste debe sintetizar simbólicamente los atributos inherentes al proyecto, y reforzar aquellos aspectos que se buscan dilucidar desde la estrategia. En tal sentido, el logotipo debe responder a todas las consideraciones que se plantean a la hora de diseñar la estrategia y el plan de comunicaciones (cuáles son mis objetivos, a qué público objetivo quiero llegar, cuál es el tono de comunicación deseado, etc.). Su acierto y consecuencia radica en su capacidad para resumir la imagen deseada. El logotipo es en gran medida ese elemento transversal característico que apuntará a generar una recordación, a partir de una asociación gráfica con el proyecto.

De manera general un logotipo debe ser simple (limpio y fácil de reproducir), adaptable (a fin de poder ser utilizado en diferentes medios como televisión, los impresos, el merchandising, etc.), consistente (en la medida que recoge las características visuales y conceptuales de la identidad corporativa), único, recordable, representativo (en la medida que refleja los atributos, valores y objetivos), y con la expectativa de ser perecedero (algo más que relevante para el caso de estudio).

Previo al inicio de la consultoría, se había considerado dos soluciones gráficas, a manera de logotipo:



El primer diseño pretendía mostrar una visión de Lima (excluyéndose al Callao en dicha síntesis), enfocada en dos aspectos explícitos: edificios y áreas verdes. Al ser mostrados de dicha manera, se aminoraba significativamente el alcance y la potencia del plan urbano, y peor aún, generaba una imagen distorsionada del mismo. El segundo, respondía a la línea gráfica que impuso la Gerencia de Comunicaciones de la MML a todas las gerencias y oficinas públicas descentralizadas del municipio para alinearlas a una sola identidad visual<sup>7</sup>. Según lo planteado en aquel entonces, la idea era usar indistintamente ambas marcas, dependiendo del contexto. La primera para aspectos más amplios, y la segunda para contextos más formales y protocolares.

La nueva estrategia, presentada y aprobada por el Comité Directivo del plan urbano y por la misma Gerencia de Comunicaciones de la MML, planteó centrar el posicionamiento en una sola marca: PLAM 2035<sup>8</sup>. Siendo éste un proyecto especial con un horizonte claramente superior al término de la gestión (y su marca: “Lima Ciudad para Todos”) tenía coherencia desarrollar una línea gráfica propia. Esta debía comunicar que se trataba de una iniciativa plural, indistinta a los diversos “colores políticos”, que buscaba el trabajo conjunto por una mejor metrópoli. Ese esperado posicionamiento fue extrapolado también a prácticamente todas las acciones comunicacionales que se implementaron. En base a ello, se desarrolló el siguiente logotipo para el plan urbano:

<sup>7</sup> Según indica la directiva de aquel entonces, se buscaba dar mayor protagonismo a la marca “Lima Ciudad para Todos”.

<sup>8</sup> Previo a ello, incluso las notas de prensa que se enviaban a los medios salían con tres logos: los dos señalados más el de “Lima Ciudad para Todos”.

Gráfico 3.3. Logo PLAM 2035



Fuente: PLAM 2035.

Por otro lado se desarrolló una serie de materiales impresos para darle mayor institucionalidad al PLAM 2035. Básicamente, se trabajó un brochure de presentación del PLAM 2035 bajo un estilo infográfico. Así, se incluía una infografía central que mapeaba en el territorio metropolitano las principales propuestas de intervención. Asimismo, se presentaban las principales líneas de acción del plan urbano en relación a los cinco temas que identificó la estrategia en un inicio. Finalmente, consideraba una gráfica de ciudad tipo, con zonas de usos mixtos (vivienda y comercio), densificación de la vivienda para mayor generación de espacios públicos, zonas industriales con áreas de amortiguamiento y vías segregadas (priorizando al peatón, el transporte no motorizado y el transporte público).

Gráfico 3.4. Páginas interiores del brochure institucional del PLAM 2035



De igual manera, se trabajaron tres “informativos”, los cuales presentaban algunas propuestas mediante infografías. En un inicio se había contemplado la impresión y distribución de estos materiales, pero dado los contratiempos administrativos, se reenfocaron hacia la relación con medios periodísticos y al envío vía mailing. Los temas abordados fueron: Nueva ciudad ecológica de Ancón, Movilidad sostenible y Lurín ciudad sostenible. A ello, se sumaron vistas 3D de los proyectos y planos diversos.

### **3.5 Medios tradicionales y virtuales**

Luego de haberse definido los objetivos, los mensajes y los públicos objetivos sobre los cuales se quiere incidir, es clave determinar qué herramientas y canales son los más óptimos para conseguir dichos fines. En este punto se priorizan las acciones de comunicación, tomando también como base los recursos con los que cuenta la institución para el tema comunicacional, determinado por el límite presupuestario y la capacidad de ejecución, así como por el calendario para el desarrollo de la labor comunicativa.

#### **3.5.1 Relación con medios periodísticos**

La investigación sobre el establecimiento de la agenda ha llegado a la conclusión de que el conocimiento público de los asuntos, especialmente de los asuntos políticos, está estrechamente relacionado con la cobertura que se le presta en los medios nacionales (Castells, 2009). El reto desde el PLAM 2035, en consideración a la estrategia definida, era llegar a los medios con una agenda propia, al margen del constante escrutinio público que venía sufriendo la debilidad gestión Villarán.

Estas acciones se concentraron primordialmente en la relación con medios periodísticos (prensa, televisión, radio y digitales) y todo lo que ello conlleva: Identificación de temas noticiosos, notas de prensa, ayudas memorias, discursos, selección y entrenamiento de voceros, infografías periodísticas y producción de conferencia de prensa, entre otros. De manera específica se consideró una relación más estrecha (de mayor a menor relevancia) con los siguientes medios:

- Diario El Comercio
- Diario Gestión

- Canal 5
- Canal N
- Diario La República
- Radio Programas del Perú (RPP)
- Radio Exitosa

Habiéndose definido cómo se van a articular y desarrollar los mensajes, un aspecto importante pasa por definir al vocero o voceros de la organización. Este, o estos, deben contribuir a posicionar la identidad de la institución, a partir de una serie de atributos, tales como: imagen personal, capacidad comunicativa (verbal y no verbal) y dominio de la información institucional. Así como no puede asumirse que todas las instituciones deberían de proyectar comunicacionalmente los mismos valores y perseguir los mismos públicos objetivos, es importante comprender que no puede definirse un mismo estándar de vocero ideal para todos los casos.

Para el caso específico del presente caso de estudio, se optó por concentrar la vocería principal en el arquitecto y urbanista José García Calderón, coordinador técnico del PLAM 2035. El arquitecto, quien también ejercía la docencia en la Universidad Nacional de Ingeniería, tenía aptitudes para lograr una comunicación solvente técnicamente, pero a su vez comprensible y sobre todo confiable. Al no haber tenido ningún tipo de exposición importante en el pasado, ni estar vinculado con ninguna agrupación política o cargo político, resultaba ideal para dicha función.

Arquitecto José García Calderón. Vocero y Coordinador Técnico del PLAM 2035



Fuente: RPP y Canal N.

Cabe señalar que en un inicio el Comité Directivo del PLAM 2035 había elegido a Javier Sota Nadal como vocero principal. Sin embargo, dado que era presidente de la Empresa Municipal Administradora de Peaje de Lima (EMAPE), la cual atravesaba cuestionamientos por las obras en la Costa Verde, se recomendó no considerarlo de manera protagónica por las razones antes expuestas.

En los primeros meses de la consultoría, el PLAM 2035 se encontraba aún en la fase de diagnósticos, por lo que no había un paquete definido de propuestas y proyectos urbanos que comunicar. Ya se habían realizado conferencias de prensa para presentar el inicio del PLAM 2035 y lanzar la página web. Al no haber temas que mostrar, se adoptó una posición expectante de la coyuntura, a fin de estar alertas a oportunidades de comunicación.

Es así que en los primeros días de abril, producto de un sismo considerable en Chile, se preparó una nota de prensa sobre la vulnerabilidad de las viviendas de Lima y Callao, elaborada en conjunto con el especialista en “Riesgos” del plan urbano, a quien a su vez se le preparó como vocero. La noticia generó la primera portada del PLAM 2035 en el Diario Publimetro y fue rebotada por el Diario El Comercio, Diario Gestión, ATV, RPP, Radio Exitosa y Diario La República, entre otros medios.

Portada de Diario Publimetro del 3 de abril de 2014



## El 75% de las viviendas de Lima son vulnerables

Alarmente diagnóstico del Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao al 2035 en caso de terremoto. Esto se debe a que se construye sin asesoría técnica y en laderas. Municipalidades distritales refuerzan campañas de prevención. Un peruano entre los seis fallecidos que dejó el terremoto de Iquique. Anoche hubo otro sismo de 7,4º en el norte de Chile. El Ejecutivo evalúa daños en Tacna, Moquegua y Arequipa. Pág. 4

Fuente: Publimetro

En mayo de ese año empezaron a surgir algunas propuestas concretas importantes. Tal fue el caso de la iniciativa de una nueva zonificación de 2500 hectáreas en las pampas eriazas de Lurín, para desarrollar un parque ecoindustrial y áreas de vivienda. Para ello se preparó una conferencia de prensa, la cual incluyó en la

mesa de honor, además de los representantes del PLAM 2035 y la alcaldesa, al mencionado Alfredo Lozada; Jorge Marticorena, alcalde de Lurín; y Milton Von Hesse, ministro de Vivienda.

La carpeta para medios incluyó, además de la habitual nota de prensa y el brochure del PLAM 2035, una infografía sobre la propuesta. Esto permitió que la noticia rebote en portada del Diario Gestión y en diversos medios, tomando en todos estos casos la infografía como imagen para ilustrar el texto. Ningún medio incluyó fotos de la conferencia de prensa. No obstante, algunos medios enfocaron la noticia en las declaraciones que hizo la alcaldesa sobre el final. Villarán respondió la pregunta de un periodista sobre el tema de la Costa Verde y su administración, tildando la actuación de algunos alcaldes como “señores feudales”. De esta manera restó protagonismo a la noticia de Lurín al desviar el tema.

Posteriormente, a fin de capturar nuevamente la atención sobre la propuesta de Lurín, se coordinó un reportaje con el noticiero “Buenos días Perú” de Canal 5 en las pampas de Lurín. En este participaron el regidor Lozada como único vocero político, y José García Calderón, como vocero técnico del PLAM 2035. En junio, el programa La Hora N con Jaime de Althaus entrevistó a José García Calderón sobre el mismo tema.

Regidor Alfredo Lozada explica propuesta del PLAM 2035 en Buenos Días Perú.



Fuente: Youtube

Asimismo, se siguió exponiendo las propuestas puntuales que el PLAM 2035 iba desarrollando. Para inicios de junio, se preparó un paquete informativo para medios sobre la oportunidad que significaba el trazado de la Línea 2 del Metro en relación a las actuales zonas industriales de Lima, y su potencial proceso de transformación urbana. Si bien el tema generó buena respuesta de los medios, algunos de estos presentaron la noticia de manera inexacta, dejando entrever que la propuesta postulaba una reubicación imperativa sobre las industrias privadas asentadas en dichas áreas. Automáticamente después del primer rebote periodístico, el vocero estableció contacto telefónico con el presidente de la Sociedad Nacional de Industrias y se enviaron notas aclaratorias a los medios. En ellas se precisó que lo que se buscaba era generar condiciones que animen a las industrias a trasladarse voluntariamente a las nuevas áreas industriales planificadas para la ciudad. Tras ese episodio, el tema no tuvo ninguna escalada negativa.

Ya para dicho mes, diarios como Gestión buscaban al PLAM 2035 para conocer las nuevas propuestas que se iban elaborando, bajo un acuerdo de manejo de exclusivas. En la portada del día 3 de junio de 2014, dicho diario publicó la noticia sobre las 1000 hectáreas que se venían previendo para la zona norte de la capital, situadas en el denominado Parque Ecológico Nacional “Antonio Raimondi”, que se encontraba bajo la administración del Ministerio del Ambiente. Fue una nota complementaria al tema de Lurín. Cabe destacar una vez más la publicación exacta de las infografías que el equipo de Comunicaciones del plan urbano trabajaba sobre estos temas.

# GESTIÓN

EL DIARIO DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS DEL PERÚ



Martes 3 de junio del 2014 - Año 24 - Número 6754 - Precio: S/ 1,50 - Vía aérea: S/ 2,00

gestion.pe

PLAN DE DESARROLLO URBANO

## Cono Norte tendrá polo industrial

Proyecto incluye vía periurbana que pasará por Lurín, Manchay, Cajamarquilla, San Juan de Lurigancho, Carabayllo y Ancón.



La industria necesita tres mil hectáreas de terreno en los próximos 10 años para desarrollar la actividad fabril. La

Municipalidad de Lima ha identificado mil hectáreas para un polo industrial en Ancón, que será complementario a las viviendas multi-familiares que se construirán en 108 hectáreas de ese distrito. P.2

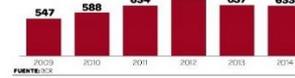
La industria necesita tres mil hectáreas de terreno en los próximos 10 años para desarrollar la actividad fabril. La Municipalidad de Lima ha identificado mil hectáreas para un polo industrial en Ancón, que será complementario a las viviendas multi-familiares que se construirán en 108 hectáreas de ese distrito. P.2

Fuente: Diario Gestión

### LOS DATOS

REMASAS PROVENIENTES DEL EXTERIOR

(Primer trimestre - mls. de US\$)



### ADEMÁS

#### Disminuyó ritmo de las 10 mil empresas top

En el 2013 sus ingresos subieron 2%, mientras en el 2012, 12%. Grupos económicos crecieron 10.6%. P.4



**Se acaba el tiempo para principal lote petrolero**  
Perupetro advierte que el plazo para definir el futuro del yacimiento puede quedar corto. P.12

**Rentabilidad de AFP cae de 27.4% a 13.9%**  
Al mes de abril las utilidades ascendieron a S/ 139 millones, un incremento de apenas 0.5%. P.22

**Hasta ahora 315 grupos políticos para comicios**  
Aún tramitan inscripción otros 202 movimientos para participar en las elecciones del 5 de octubre. P.17

**Tarifa eléctrica es 30% más barata que en Chile**  
El Perú se ubica en el cuarto lugar entre los países de la región con las tarifas más atractivas. P.11

### ALISTAN PROYECTO DE CONTROL

También se congelarán las cuentas de municipios

**HEAD HUNTERS**  
Executive Search  
PERÚ

TEL. 719-3333  
www.headhuntersperu.com

### PROYECCIÓN MINERA

**Cobre brillará y oro estará opaco**

SNMPE estima que este año la producción de oro crecerá 1%, y la de cobre en 14%. Morgan Stanley espera que precios del oro y la plata sigan a la baja. P.10

### CAMBIO DE REY

**Los gastos de la Corona española**



Por su parte, el diario La República publicó una página completa sobre el megaproyecto de movilidad que proponía la nueva Panamericana y tres anillos viales. También hizo uso de la infografía con el trazo de estas vías, y los datos fuerza orientados al ciudadano, como por ejemplo, el ahorro de tiempo en auto de Carabayllo a Ate Vitarte (de 2 horas a 20 minutos).

# Megaproyecto para Lima: Nueva Panamericana y tres anillos viales

**OBRAS.** Planean construir una autopista que conecte Pucúsana y Ancón, a fin de descongestionar las vías Panamericana. PLAM espera que antes del 2015 se convoque a evaluaciones técnicas.

### Milagros barrios

Para la mayoría de ciudadanos, un viaje de Conas a San Juan de Lurigancho cuesta más de lo necesario. No solo por el tiempo, lo que podría durar menos de una hora, hoy se extiende más de 150 minutos. Ello ocurre pese a que a ambos distritos solo los separan calles. De igual forma, trasladarse del centro norte a distritos del este, como Ate, tampoco es sencillo. El viaje por la Panamericana, en horas punta, puede representar un congestionado recorrido de más de una hora. Lima se ha desequilibrado de manera desigual y con una fuerte dependencia de su zona central.

No obstante, existen diversos proyectos que buscan descentralizar la ciudad. El más importante es el de la Vía Perurbana, también llamada Nueva Panamericana, cuyos estudios de perfil se espera serían convocados hasta el último mes de este año. Para esta, el Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano Lima y Calle (PLAM 2035) presentó los requerimientos técnicos y arquitectónicos al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). Su aprobación estaría a cargo de instancias políticas.

### A 30 MINUTOS HOBA

En la revisión, cuando se elaboró por primera vez ese plan, la carretera que iba a unir Pucúsana, en el sur, con Ancón, en el norte, se ubicaba cerca de la ciudad. Ahora, los estudios han actualizado se planteamientos, de acuerdo a los cambios geográficos y demográficos de Lima. "Hemos empinado la vía hacia los cerros y bordearía la zona extrarurbana. En su trazo referencial, se contemplan túneles, viaductos y puentes", precisa Carlos Chacón, especialista en movilidad.

Así, esta nueva vía de 120 kilómetros conectaría los centros sin pasar por el Centro de Lima. El viaje será directo hacia y de los distritos, aproximadamente. Y para lograrlo atravesará las quebradas de Lurín, las del valle del río Rímac, luego pasará por San Juan de Lurigancho hasta llegar a Lima norte. Cruzará Lurín, Pachacamac, Villa María del Triunfo, La Molina, Ate, Chacabuco, Independencia, Carabayllo, Puente Piedra y Conas (ver infografía). La autopista, además, tendrá tres carriles en cada sentido, por lo que podrán transitar todo tipo de vehículos, dando prioridad a los unidades de carga. "También podría pasar los privados. Sin embargo, para el

### Más de 20 años de espera

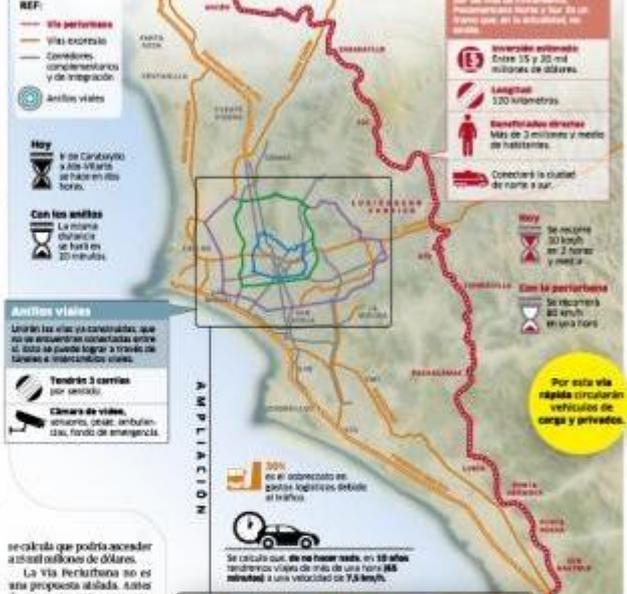
Según el arquitecto José Arizpe, hace más de 20 años que Lima está a la espera de una nueva Panamericana. "Su ejecución depende sobre todo de la decisión política". Por su parte, el consultor en movilidad Miguel Sisti indica que los anillos viales deberán contar con cámaras de video, sensores, ambulancias y pesajes. "Agrega que una verdadera reforma de transporte debe involucrar cambios en infraestructura vial, así como en planificación. No es solo ingeniería", advierte. El PLAM 2035 es impulsado por la Municipalidad de Lima, que trasladará su trazo referencial al Ministerio de Transportes. Este se tiene planeado la gran vía.

### Esta nueva vía de 120 kilómetros conectará los centros sin pasar por el Centro de Lima. El viaje será de una hora y 15 minutos.

caso del transporte público, se deberá realizar una evaluación previa", indica José García Calderín, coordinador del PLAM 2035. Según estiman, pasaría por allí una tercera parte de las unidades que hoy recorren los mancomunales: un diez, unos 1.500 vehículos por hora. Se calcula que beneficiaría directamente a más de tres millones y medio de habitantes, o sea, cerca de la mitad de Lima. Ahora bien, pese a que aseguran que su construcción no implica grandes expropiaciones, por su avance actual urbanas, el decano del Colegio de Arquitectos del Perú, José Arizpe, sugiere poseer un gran debate en las propiedades afectadas. "Como ocurre en el proyecto Vía Parque Rímac, esto podría significar un gran impacto, además, se debe tomar en cuenta que en la zona sur de Lima hay problemas jurídicos y de inspección", dice.

Al ser un megaproyecto, su ejecución se daría por tramos y demoraríamos hoy 25 años, es decir, más de dos gobiernos municipales. Y al bien aún se hay un estudio sobre el costo,

### Este es el trazo de la vía perurbana (Nueva Panamericana)



### ANILLOS VIALES

Unirán las vías ya desarrolladas, que en su momento no conectaban entre sí. Esto le permite lograr a través de túneles e intercambios viales. Tendrá 3 carriles por sentido. Cámaras de video, sensores, ambulancias, pesajes, unidades de emergencia.

### ENTONCES, ¿QUÉ FALTA?

Son tres anillos que contarán con tres carriles por sentido. Y para su construcción será necesaria la expropiación de algunos predios en zonas como Independencia y Mangramayo. En 2 años, estas obras deberían estar hechas, beneficiando así al 60% de la ciudad. Tendrán además conexión a través de la red vial existente. En cuanto a la Nueva Panamericana, se coordina con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Tras los estudios de perfil, se pasará a los de factibilidad y al expediente técnico. Lima tendrá la vía lista después del 2020.

### Vía perurbana

Conectará a Pucúsana y Ancón a una hora y 15 minutos de viaje por el centro de la ciudad. Será una vía de 120 kilómetros que conectará los centros de la ciudad. Inversión estimada: Entre 15 y 20 mil millones de dólares. Longitud: 120 kilómetros. Beneficiarios directos: Más de 3 millones y medio de habitantes. Conectará la ciudad de norte a sur.

Se recorrerá en 30 minutos. Se recorrerá en 3 horas y media.

Se recorrerá en 30 minutos. Se recorrerá en 3 horas y media.

Se recorrerá en 30 minutos. Se recorrerá en 3 horas y media.

Se recorrerá en 30 minutos. Se recorrerá en 3 horas y media.

Se recorrerá en 30 minutos. Se recorrerá en 3 horas y media.

Se recorrerá en 30 minutos. Se recorrerá en 3 horas y media.

Se recorrerá en 30 minutos. Se recorrerá en 3 horas y media.

Se recorrerá en 30 minutos. Se recorrerá en 3 horas y media.

Se recorrerá en 30 minutos. Se recorrerá en 3 horas y media.



- ANILLO 1:** Conectará a La Victoria, Cercado de Lima, San Juan de Lurigancho, Pucusana, San Martín de Porres y Breña. Costo: US\$ 100 millones. Longitud: 30,5 km.
- ANILLO 2:** Conectará a La Victoria, El Agustino, San Juan de Lurigancho, Conas, Los Olivos, San Martín de Porres, Cercado de Lima, San Miguel, Pueblo Libre y Breña. Costo: US\$ 130 millones. Longitud: 36,3 km.
- ANILLO 3:** Conectará a Lima, La Victoria, San Isidro, San Borja, San Luis, La Molina, Ate, Lurigancho - Chaska, S.L., Independencia, Conas, Los Olivos, San Martín de Porres, Callao, Carmen de la Legua, Bellavista, San Miguel, Pueblo Libre y Santa María. Costo: US\$ 1.600 millones. Longitud: 90 km.

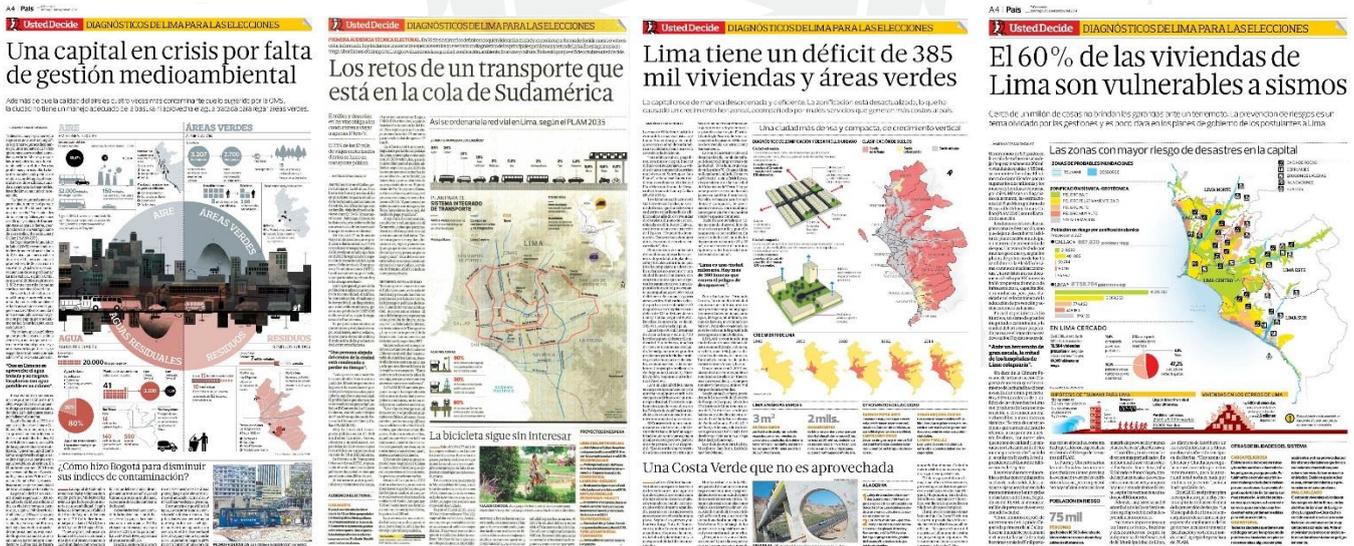
Fuente: Diario La República

Un hecho crucial en la implementación de la estrategia fue el anuncio que hiciera el 6 de junio de dicho año la alcaldesa Villarán de postularse formalmente a la reelección bajo el slogan "Susana sí se atreve". Ello encendió aún más el clima político, y enfatizó el tono crítico de las diversas fuerzas políticas sobre las propuestas que estaban vinculadas directamente a la alcaldesa. Como señala Riorda y Roggero, "el

momento electoral [...] da lugar a la efervescencia, a los liderazgos [...] Se podría decir que, con las elecciones, se potencia al máximo la personalización del proyecto político que está en juego y que se está eligiendo. Es más, quizá la expresión correcta sea un neologismo: hiperpersonalización”. (Aguilar 2016: 53).

Desde un inicio la estrategia había sugerido marcar distancia con la gestión. Con aquel anuncio, la estrategia de comunicación remaba a contracorriente. En tal sentido, a partir de dicho hito se decidió omitir por completo las conferencias de prensa que, por protocolo, debían incluir a la burgomaestre capitalina. Así se dio hasta luego de producidas las elecciones<sup>9</sup>.

Para agosto de ese año, la campaña electoral tomaba fuerza. Respondiendo a la estrategia trazada, se hicieron las coordinaciones para que el PLAM 2035 ofreciera una serie de diagnósticos temáticos y propuestas para generar discusiones sobre la ciudad. El medio que mejor respondió a esto fue El Comercio, que inauguró su sección “Usted Decide. Diagnósticos de Lima para las elecciones”. El PLAM 2035 se convirtió en la fuente más importante, presentada tácitamente como técnica y neutral. Así queda consignado en las múltiples publicaciones temáticas que hiciera dicho diario.



Fuente: Diario El Comercio

<sup>9</sup> Desde el anuncio hasta las mencionadas elecciones, la alcaldesa jamás superó el 13% de intención de voto, siendo ampliamente rebasada por su opositor Luis Castañeda Lossio, quien obtuvo más del 50% de los votos.

Cómo se ha mencionado, el PLAM 2035 no solo ofrece diagnósticos y propuestas sobre los aspectos estructurantes de la ciudad, sino que también desarrolló una serie de Proyectos concretos sobre el territorio, los cuales repercuten directamente sobre distintos agentes sociales, económicos y políticos. Ello implicaba decisiones que podrían haber acarreado discrepancias en función a intereses diversos, lo cual a su vez podrían haber devenido en escenarios de crisis.

Una crisis genera amenazas, urgencias e incertidumbre [...] Y como la crisis es incertidumbre, la comunicación de crisis debiera ser, en esta lógica un instrumento que permita dotar de certidumbre ante situaciones de amenaza. Certidumbre. Gestionar crisis es aportar certidumbre [...] Implica adoptar patrones de acción contundentes y urgentes para que el clima de indefinición de la gestión no prolongue la crisis en el tiempo ni eleve el nivel de incertidumbre (Riorda 2012: 39 – 40).

La única crisis mediática que enfrentó el PLAM 2035 se dio a partir de un artículo de opinión escrito por Miguel Santillana, economista del Instituto Peruano de Economía (IPE), titulado: “Lurín: No al cambio de zonificación”. El texto, publicado el 8 de agosto en la revista Semana Económica (SE), estaba basado únicamente en la encuesta realizada por Open Mind en Lima Sur. Esta manifestaba que: el 89% de la población desconocía de la propuesta de cambio de zonificación en Lurín impulsada por el PLAM 2035; el 72% de los entrevistados sostenía que no era oportuno ello *ad portas* de las elecciones municipales; y el 73% consideraban que esto afectaría la demanda de agua potable<sup>10</sup> (Santillana 2014). A ello agregó incertidumbre sobre el futuro del Valle de Lurín en consideración al nuevo uso industrial propuesto. El Diario Gestión recogió la noticia, y tituló: “El 72% de pobladores de Lima Sur en contra de cambiar zonificación cerca a elecciones”. (Gestión 2014). Éstas fueron las dos únicas noticias negativas que se publicaron sobre el tema.

La comunicación de crisis tiene un doble objetivo, que es producir no solo el cierre operativo (logístico, soluciones, normas) de la crisis, sino también su cierre político (acuerdo para que el asunto crítico no entre en agenda nuevamente) [...] Buena o mala, solo aparece la certidumbre como principal objetivo que puede hacer factible cerrar una

---

<sup>10</sup> Pese a una búsqueda intensiva, no se encontraron publicados los resultados completos de la encuesta. Al consultar al Diario Gestión si habían recibido esta información detallada, mencionaron que únicamente habían recibido una nota de prensa sobre el tema.

crisis. El principal nivel de certidumbre en una crisis debe ser comunicado selectivamente para los directamente involucrados. (Elizalde, Fernández y Riorda 2011: 13).

En el caso específico de estudio, se reaccionó prontamente, preparando un documento de respuesta dirigido al editor de la revista SE. Este había manifestado por teléfono que se trataba de una opinión particular del columnista, la cual no involucraba la postura del medio. De igual manera se hicieron las coordinaciones con el Diario Gestión a fin de sacar una nota aclaratoria orientada básicamente a contrarrestar las incertidumbres sobre la conservación del valle y el tema del agua. En ambos casos se optó por no mencionar explícitamente a Santillana, a fin de evitar que la confrontación le dé mayor protagonismo en el tema.

Asimismo, se llamó a los contactos que se habían generado en el Diario El Comercio para indagar si es que habían recibido alguna información sobre el particular. Efectivamente, contestaron, les había llegado la nota de prensa pero la habían desestimado por la insuficiente información que se tenía sobre la encuesta. Seguidamente, les propusimos sacar una nota reforzando algunos mensajes claves sobre la iniciativa. Además, a fin de tener una voz ajena al equipo del plan, coordinamos con el regidor Alfredo Lozada para que también dé sus manifestaciones. La nota se publicó el 28 de agosto con las siguientes declaraciones de Lozada: “[...] la iniciativa permitirá ordenar el crecimiento de la ciudad, redistribuyendo la nueva industria en un espacio alejado de los cascos urbanos. Será la primera vez que Lima tendrá parámetros claros para crecer, sin que se afecte la residencialidad de quienes están cerca al desarrollo empresarial.” (Lozada 2014b). El 3 de setiembre volvió a aparecer el tema en el mismo medio bajo el titular: “Aseguran que el proyecto de zona industrial no afectará el valle de Lurín” (El Comercio 2014). Por su parte, el Diario Gestión afirmó en su titular: “Suministro de agua en Lurín no será afectado por industrias” (Gestión 2014).

A la par de este tipo de declaraciones positivas sobre el PLAM 2035, Alfredo Lozada mostraba una postura de clara oposición a la gestión de la alcaldesa Villarán. Por aquellos meses denunciaba que la obra del Parque del Migrante había sido entregada “a dedo”, exonerada de licitación al consorcio de Meiggs y Sueros.

La propuesta de nueva zonificación para las pampas eriazas de Lurín fue la única iniciativa del PLAM 2035 que fue sometida a votación de la Comisión de Desarrollo Urbano. La sesión se dio a pocas semanas de producida la mencionada crisis, siendo ampliamente aprobada por la comisión Lozada, y rebotada en múltiples medios periodísticos.

Pese a la crisis suscitada, la propuesta fue aprobada por el CML

Perú, 24 de setiembre del 2014

**RPP** Lima

NOTICIAS PORTADA ELECCIONES 2014 POLÍTICA DEPORTES ESPECTÁCULOS PERÚ MI

LO ÚLTIMO Corredor Azul Debate MML Transporte Susana Villarán Chikungunya

Portada Lima

## Concejo de Lima aprueba expansión urbana hacia Lurín

Miércoles, 24 de Setiembre 2014 | 1:53 pm

**Nueva Industria**  
Lurín tendrá 2.047 ha nuevas de industria tecnológica y sostenible. Hoy solo cuenta con 600 ha.

**Nueva vivienda**  
Se han destinado 500 ha para uso residencial que albergará a unos 300 mil habitantes en viviendas multifamiliares.

**Áreas verdes**  
Se han considerado 120 ha de áreas verdes públicas y 190 ha privadas para los nuevos residentes.

**Vía Periurbana primer tramo**  
Es una vía que conectará la ciudad de norte a sur en solo una hora de viaje.

Océano Pacífico

Créditos: MML

Propuesta se da dentro del marco del Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao, en función de una visión unitaria para toda la ciudad.

0 1 0

Temas relacionados:  
lurin plam2035 expansion urbana MML Lima Lima

El Concejo Metropolitano de Lima aprobó la propuesta de anexión urbana de las pampas eriazas de Lurín, en donde se constituirá el principal parque industrial de la ciudad de manera planificada, según la propuesta del Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao (PLAM 2035).

Fuente: Radio Programas del Perú

Para el mes de las elecciones, la visión de desarrollo para Lima Metropolitana, así como sus grandes deficiencias a revertir, eran los temas periodísticos prioritarios. Muchas de los artículos y reportajes se dieron de manera orgánica, sin que haya sucedido una coordinación previa con el medio. Es así que el 4 de octubre, América

televisión emitió un reportaje en su edición especial “Voto 2014” con los proyectos del PLAM 2035 titulado: “La Lima en la que todos quisiéramos vivir” (Canal 4 2014). Básicamente el mismo material fue reproducido el 11 de octubre por Canal N, y en la introducción se señalaba lo siguiente: “conozcamos más la problemática de nuestra ciudad que necesita con urgencia un plan de desarrollo urbano” (Canal N 2014). En ambos casos se utilizaron las imágenes 3D producidas en el plan, y los esquemas de las infografías desarrolladas por el equipo de Comunicaciones.

También se sumaron algunos urbanistas, como el caso de Jorge Ruiz de Somocurcio. El columnista del diario El Comercio subrayó la importancia de implementar el PLAM 2035 en la próxima gestión. También El Comercio, en un amplio artículo del 12 de octubre sobre las propuestas de campaña que deberían ser consideradas, señaló: “El Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao (PLAM 2035) fue durante la campaña una guía para los candidatos, quienes tomaron de este muchas propuestas y reformas en temas de zonificación, prevención de riesgos, sostenibilidad, promoción de la cultura, seguridad ciudadana y por supuesto transporte” (El Comercio 2014: A6).

→ PROYECTOS PARA EL BUEN GOBIERNO DE LIMA

# Propuestas de campaña que deberían ser consideradas

Luis Castañeda ganó las elecciones pero en el camino quedaron ideas interesantes.

**El Comercio** analizó las mejores propuestas y el costo que tendrían para la ciudad.

— MARTÍN ACOSTA GONZÁLEZ

Luis Castañeda Llosio fue electo alcalde de Lima con una mayoría abasalladora que no admitió dudas. Sin embargo, la suya fue una apuesta discreta en materia de propuestas y reformas. Según varios analistas, el burgo maestro fue poco profundo en temas medulares, como el transporte y seguridad, acaso las principales preocupaciones de la ciudad.

Sus rivales en la elección fueron más agudos en el análisis y cuestionaron que el plan de Solidaridad Nacional no se ajustaba a una ciudad de casi 10 millones de habitantes, a una metrópoli de marcadas diferencias que hoy se desarrolla en el caos y el desorden.

Más allá de las críticas, durante la campaña los diferentes partidos dieron a conocer sus propuestas a través de los debates y las audiencias técnicas organizadas por **El Comercio**. Si bien algunos de las medidas son poco viables y otras escapan a la competencia de la municipalidad, hubo algunos planteamientos interesantes (además de los presentados por Solidaridad Nacional), que Castañeda podría tomar en cuenta para su próxima gestión.

**TEMA PRIORITARIO**  
La reforma de transporte es uno de los proyectos más ambiciosos de la gestión de la alcaldesa Susana Villarán. Si bien hay consenso en que el sistema de movilización debe cambiar, el corredor azul ha recibido una catárra de críticas, muchas de ellas del propio Castañeda, quien ha sentenciado que este

"no funciona y será evaluado". Para el urbanista Jorge Ruiz de Somocurcio, el plan de Castañeda es una incógnita pues "no ha sido claro en casi nada".

Tampoco ha dicho cómo conducirá en Lima la puesta en marcha del sistema de transporte. "Más allá del monorriel y de construir tres 'by-pass' en el eje del corredor azul no hay mayores luces", dijo Somocurcio.

El Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao (PLAM 2035) fue durante la campaña una guía para los candidatos, quienes tomaron de este muchas propuestas y reformas en temas de zonificación, prevención de riesgo, sostenibilidad, promoción de la cultura, seguridad ciudadana y por supuesto, transporte.

Para Somocurcio, la nueva gestión debe tomar en cuenta el PLAM, evaluarlo y someterlo a un proceso de deliberación y concertación para así tener una hoja de ruta.

**"Más importante que tener un buen presupuesto es saber gestionar el municipio".**

**CORTO PRESUPUESTO**  
Los candidatos a la alcaldía coincidieron en que el presupuesto de la Municipalidad de Lima, que en el 2014 fue de poco más de 1.393 millones de dólares (aproximadamente 500 millones para inversión), es insuficiente para cumplir con los requerimientos de la ciudad.

La regidora Elizabeth Querol Campos, presidenta de la comisión de Asuntos Económicos y Organización, opina lo mismo pero destacó que este presupuesto "sirve para cumplir con las cosas básicas, como la prevención de la seguridad ciudadana, la cultura, la iluminación de los parques, las escaleras, los muros de contención".

Querol señaló que los grandes proyectos de infraestructura, se hacen con inversión privada, a través de convenios, alianzas, licitaciones, etc. "Vía Parque Rimac y la misma reforma de transporte son ejemplo de ello", dijo. En el caso del corredor azul el municipio invirtió 12 millones en la marcha blanca.

El regidor Pablo Secada indicó que la mayor parte del presupuesto se destina al pago de deudas, planillas, asistencias, etc. Además, reveló que el mayor ingreso del municipio llega por conceptos de alcabala e impuesto vehicular. "El tema es que en ambos casos hay un desaceleramiento marcado".



ESPACIO DE DIÁLOGO. El Comercio informó sobre las principales promesas de campaña a través de diagnósticos y un debate electoral.

**LIMA EN CIFRAS**

**500 mlls.**

**DE SOLES AL AÑO**  
es el presupuesto promedio del cual dispone la Municipalidad Metropolitana de Lima en temas de inversión, según informó el regidor Pablo Secada.

**385 mil VIVIENDAS**

es el déficit que tiene la ciudad de Lima, según estudios realizados por el Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao (PLAM 2035).

**17 km/h**

**ES LA VELOCIDAD**  
promedio que vigen los vehículos en Lima. Un recorrido de este tipo demora unos 45 minutos. Estas cifras se generan por el tráfico y el desorden en las vías.

**MEDIDA PARA INCREMENTAR EL PRESUPUESTO**

**El canon capital en debate**

El canon capital fue una de las propuestas más llamativas de la campaña municipal. La iniciativa, lanzada por el candidato por Vamos Perú Fernán Altuve, busca que Lima reciba un porcentaje del Impuesto a la Renta por parte del Gobierno Central.

Según señaló el jefe del Plan de Gobierno de Vamos Perú, Óscar Buttler, "el 7% del impuesto a la Renta que pagan las empresas de Lima, la municipalidad podría tener a su disposición 2.000 millones de soles para desarrollar una mayor cantidad de obras".

La propuesta no fue vista con malos ojos por otras organizaciones políticas, como Fuerza Popular y el Partido Humanista Peruano. Sin embargo, un opinión del economista Jorge Gonzales Izquierdo, la medida sería inconveniente. "No sería una medida posi-

va. En primer lugar porque se canaliza un impuesto y eso nunca es bueno, segundo porque se hace una transferencia ciega, porque no se sabe si el próximo año se va recaudar más o menos dinero", señaló el experto, en declaraciones a **El Comercio**.

Agregó que tampoco se sabe que uso le van a dar. "Dudo mucho de que la municipalidad esté en la capacidad de administrar esos recursos de forma eficiente".

**PROYECTOS RENTABLES**

Como alternativa al canon capital, el economista señaló que "la municipalidad podría presentar proyectos debidamente evaluados al Gobierno Central y si este considera que es rentable socialmente para la comunidad de Lima, lo financie totalmente o ayude a financiar", dijo.

**PROPUESTAS CLAVE**



**TRANSPORTE**

**ANILLOS VIALES**  
Para romper la dependencia de la zona centro de la ciudad, algunos partidos como el Apra, Diálogo Vecinal, Fuerza Popular, Somos Perú, etc. hicieron eco del planteamiento del PLAM sobre la construcción de tres anillos viales. El primero conectaría 19 distritos con una longitud de 50 km y tendría un costo de US\$3.600 millones. Un segundo anillo de 36 km uniría 10 distritos con un costo de US\$230 millones. Y un tercer anillo, que se ubicaría sobre el área más céntrica de la ciudad, costaría US\$100 millones y tendría una longitud de 20,5 km.

La mayoría de proyectos de infraestructura se darían a través de APP o financiados por el Gobierno Central.



**SEGURIDAD CIUDADANA**

**INTEGRAR VIGILANTES**  
Acción Popular presentó una interesante propuesta para incorporar a los cerca de 100 mil vigilantes privados al circuito de seguridad. Estos elementos sumados a los 30 mil policías, 15 mil serenos y 15 miembros de las juntas vecinales darían 160 mil agentes.

**CAPACITACIÓN Y EQUIPOS**  
Los agentes tendrían que ser capacitados. Su labor sería básicamente preventiva. No usarían armas de fuego y estarían conectados a través de radios Tetra. Para el ex ministro del Interior Wilfredo Pedraza, esta es una iniciativa viable siempre que se respeten los protocolos. Se daría a través de una alianza entre policía, la empresa privada y el municipio. Cada radio cuesta de US\$800 a US\$2.000.



**ZONIFICACIÓN**

**GESTIÓN DEL SUELO**  
El Partido Aprista Peruano, a través de su candidato Enrique Cornejo, propuso replantear la zonificación. Con ello se garantizaría un mejor uso del suelo y un crecimiento vertical y compacto, que genere más viviendas y mejores condiciones de vida.

**USOS COMPATIBLES**  
El PLAM recomienda una ciudad con zonas urbanas de usos compatibles (residencia, servicio, comercio) que reducirán los distritos dormitorio. También la creación de polos industriales en Ancón y Lurín. Estos trabajadores tendrían mejores comodidades para trasladarse.

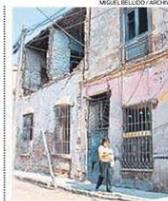
En enero pasado, la gestión de Villarán entregó 16 escaleras y un muro de contención por un valor de S/1.748.000.



**SOSTENIBILIDAD**

**AIRE LIMPIO**  
La principal fuente de contaminación del aire es la flota vehicular (combis, buses, cústers, autos particulares, etc.) que proveen el 88,42% del total de emisiones tóxicas. Las fuentes fijas (fabricas, talleres, etc.) proveen el 11%, por ello lograr una ciudad sostenible es una consecuencia de una exitosa gestión del transporte.

**RESIDUOS SÓLIDOS**  
El Apra y Acción Popular propusieron plantas de segregación por zonas. La iniciativa podría lograrse con una Alianza Pública Privada (APP). Otra medida es regularizar a los recicladores que hoy operan de manera informal. Mientras que las plantas de tratamiento de agua podrían darse con financiamiento del Gobierno Central.



**PREVENCIÓN DE RIESGO**

**FISCALIZACIÓN DE VIVIENDAS ANTIGUAS**  
Inspeccionar construcciones con más de 20 años fue una de las conclusiones a las que se llegó en la Audiencia de El Comercio. Siempre Unidos señaló que la medida busca identificar y reforzar las estructuras de las autoconstrucciones que, según la Cámara Peruana de la Construcción, serían cercada un millón de casas.

**VIABILIDAD**  
Para José García Calderón, coordinador del PLAM 2035, la medida es buena, siempre que se entienda la dimensión del problema. Los municipios deben incrementar considerablemente su equipo de inspectores y se debe priorizar las zonas de las laderas, las cuales están en mayor riesgo.



**CULTURA**

**APUESTA EN SERIO**  
Si algo caracteriza la gestión de Susana Villarán fue la apuesta por la cultura. Destinó en promedio 15 millones al año para actividades culturales. No solo multiplico por 8 el presupuesto de la gestión anterior de Solidaridad Nacional (de S/2 millones en el 2010), sino que revolió el tema. El especialista Ricardo Cortés resaltó el hecho de que la comuna creara una gerencia para temas culturales.

**CONTINUIDAD**  
En el 2014, la municipalidad realizó 462 actividades (408 gratuitas), muchas de ellas en zonas alejadas del centro de la ciudad. Especialistas consultados por **El Comercio** coinciden en seguir esta línea pero aumentando significativamente el presupuesto.

Luego de las elecciones municipales y del triunfo de Castañeda Lossio, desde la comunicación del PLAM 2035 se optó por difundir proyectos que no necesariamente estuviesen supeditados a la voluntad política del electo alcalde. En octubre se difundió la propuesta de desarrollar en terrenos eriazos de Ancón una nueva ciudad con altos estándares de sostenibilidad y resiliencia, al haber sido identificado como área potencial de expansión urbana. Parte del área sobre la cual se enmarcaba la propuesta estaba desde el 2010 bajo la administración del Gobierno Central, específicamente del Ministerio del Ambiente, para el desarrollo del Parque Ecológico Nacional "Antonio Raimondi". Asimismo, el tema respondía como antesala al desarrollo de la vigésima edición de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP20).

## Gestión pública propuesta de nueva ciudad ecoeficiente para Ancón

4

Jueves 20 de noviembre del 2014 **GESTIÓN**

# NEGOCIOS

MUNICIPALIDAD DE LIMA ELABORÓ PROPUESTA

## Ancón ganaría más de 3,700 hectáreas para vivienda, industria y áreas verdes

—Los técnicos del PLAM 2035 culminaron la propuesta que permitirá captar inversiones por más de US\$ 7,600 millones. El proyecto comprende un Eco Parque Industrial.

EDWIN BARDALES SAUCEDO  
edwin.bardales@limgestion.com.pe

Primero fue el sur con Lurín y ahora la toca al norte con Ancón. Los técnicos del PLAM 2035 culminaron una propuesta para aumentar en 3,736.21 hectáreas las zonas destinadas a viviendas, industrias y áreas verdes.

El objetivo primordial del proyecto de la Municipalidad de Lima es convertir a Ancón en la primera ciudad baja en carbono del Perú.

La propuesta considera una nueva zonificación mixta con áreas verdes, vivienda, comercio, parque de atracciones y un nuevo sistema de movilidad sostenible que prioriza el transporte público y no motorizado.

Con esta propuesta se podrían generar inversiones por US\$ 7,670 millones, cifra que supera a inversiones emblemáticas como la Línea 2 del Metro de Lima (ver tabla).

### Industrias

El proyecto del PLAM 2035 prevé implementar 1,141 hectáreas de área industrial, en las cuales se ubicará el nuevo Eco Parque Industrial. Dicha zona será abastecida con agua procesada en plantas de tratamiento de aguas residuales.

Las plantas tratarán al menos 1.46 m<sup>3</sup>/s de aguas residuales para regar 2,391 hectáreas de áreas verdes y el resto irá a industria.

PROYECTO DE LA NUEVA ZONIFICACIÓN DEL DISTRITO DE ANCIÓN



### INVERSIÓN MOVILIZADA EN MILLONES US\$

Industria (habilitación e inversiones)	3,600
Parque tecnológico	500
Vivienda	2,200
Complejo hotelero	200
Centro de convenciones	100
Parque de atracciones	100
Villa deportiva	100
Tramvía	300
Nueva periferiana	70
Biotehnologías (PTAR, planta de reciclaje)	200
Habilitación del parque	400
<b>Total inversión</b>	<b>7,670</b>

FUENTE: PLAM 2035

Además se considera un parque tecnológico, el cual desarrollará actividades científicas y tecnológicas con empresas que se dediquen a la investigación e incubación de nuevos negocios.

### CIFRAS Y DATOS

•• **Fideicomiso.** Se espera formar un fondo de S/ 300 millones con los ingresos que generen los proyectos de vivienda e industrias.

•• **Comercio.** El proyecto del PLAM 2035 incluye la construcción de un centro de convenciones y un centro comercial en Ancón.

•• **Transporte.** Además, se

considera la construcción de una vía periferiana que conecte Ancón y Lurín para el traslado de mercadería, sin atravesar otros distritos.

•• **Altura.** Las viviendas nuevas deberán desarrollarse en edificios de cuatro a cinco pisos.

•• **Parque.** El parque tecnológico de Ancón se establecerá en casi 200 hectáreas.

**Viviendas**  
En el caso de viviendas, la propuesta comprende la implementación de 811 hectáreas para uso residencial, las cuales albergarán a más de 282,000 habitantes en vi-

viviendas multifamiliares. La nueva zona residencial estará distribuida hacia el sector del litoral, por lo que se espera extender la zona del malecón de Ancón hasta el Nuevo Puerto Artesanal.

### OPINIÓN

Anna Zucchetti  
MIEMBRO DEL COMITÉ DIRECTIVO DEL PLAM 2035



### CON ESTÁNDARES AMBIENTALES

Esta propuesta busca anexar a la ciudad de Lima más de 3,000 hectáreas de nuevo suelo urbano, en lugar de cederlo a las invasiones o las ocupaciones ilegales que ahora se dan en la zona norte de Lima.

Queremos promover una nueva ciudad con nuevos estándares urbanísticos y ambientales, lo que hemos llamado "Ciudad Baja en Carbono". En el Eco Parque se

instalarían medianas y pequeñas industrias de diversos rubros productivos que tengan las mejores prácticas ambientales y cumplan los mayores requisitos.

En el PLAM 2035, que será nuestra propuesta como ciudad, deberán establecerse los parámetros urbanísticos y ambientales que las empresas tienen que cumplir.

Eso va a permitir la convivencia entre residencia y zona productiva.

En ese sentido, también se ha previsto construir un malecón verde, con un camino peatonal de 13.2 kilómetros, el cual contará también con una ciclo vía.

### Verde

Actualmente Ancón tiene 1.8 metros cuadrados de área verde por habitante, por lo que el PLAM 2035 propone crear en dicha zona el sistema de áreas verdes más importante de Lima.

El proyecto incluye el malecón verde, parques de conexión al mar, corredores verdes y un gran parque metropolitano de 1,992.63 hectáreas, que equivale a cuatro veces el Central Park.

Dicha zona servirá además como área de amortiguamiento entre la residencia y la industria.

En suma, todas las áreas verdes que se destinan para los nuevos residentes alcanzarán las 2,391 hectáreas, las cuales podrán ser regadas con agua tratada de la nueva zona industrial.

De esta forma, el distrito de Ancón se convertirá en el distrito con más áreas verdes de la metrópoli con 70.75 metros cuadrados de área verde por habitante. Ello sin considerar la protección de las 10,962 hectáreas de zonas de Ancón que incorpora el planeamiento.

La propuesta será entregada a la próxima gestión municipal para su aprobación respectiva.

•• **Los mañana: ¿qué tipos de industrias llegarán a Ancón?**  
www.gestion.pe

En este contexto se presentó un problema mayor. En reunión con el Comité Directivo se anunció el retraso y posible incumplimiento del cronograma para la validación del PLAM 2035. Éste, antes de entrar a la votación de la Comisión de Desarrollo Urbano, debía ser colgado en el portal de la MML para su exposición y recojo de aportes. Al irse acercando el término de la gestión, el Comité Directivo ordenó restringir la vocería del interlocutor oficial del PLAM 2035 y Coordinador Técnico, José García Calderón, para que se aboque exclusivamente a finalizar el documento. Lo que siguió en rebotes periodísticos estuvo mayormente dado de manera orgánica por los medios, salvo el programa que emitió Canal N, el 23 de diciembre. En él, se abordó exclusivamente el PLAM 2035 a través de una mesa de diálogo integrada por García, Javier Sota Nadal (presidente del Concejo Consultivo del plan urbano), el urbanista Jorge Ruiz de Somocurcio y el regidor del PPC, Pablo Secada.



Finalmente, el 29 de diciembre fue presentado en conferencia de prensa el PLAM 2035. La noticia fue rebotada por todos los medios señalados en un inicio como estratégicos. Una semana antes, el regidor Secada, miembro también de la CDU, se refería a este plan como la hoja de ruta de Lima y la política pública más importante de la ciudad (Secada 2014).

Pablo Secada en la Hora N.

**ACTUALIDAD**  
Hace 14 horas

## Pablo Secada: El PLAM 2035 es la hoja de ruta de Lima



Regidor municipal dijo que se corre el riesgo de que este pueda ser archivado por la próxima administración edil.

El regidor Pablo Secada, aseguró que el Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao (PLAM) al 2035, es la política pública más importante de Lima.

★ RECOMENDADAS  
13.06.2014  
Pampas de Lurín Albergarán

Fuente: Canal N

### 3.5.2 Relación con stakeholders

Marcos Roggero, en su artículo “Cómo pensar en el largo plazo”, enmarca dicha reflexión en la débil institucionalidad que aqueja a la región, en donde con un nuevo gobierno se instala un nuevo proyecto totalmente distinto y antagónico a su predecesor, reformulando el norte estratégico que debemos perseguir como sociedad políticamente organizada.

“Esto genera serias dificultades para planificar el desarrollo, para pensar políticas públicas con impactos de mediano y largo plazo [...] El corolario son representantes políticos que gobiernan para el corto plazo, la improvisación constante y la instauración de la filosofía de "salir del paso" con todas sus fuerzas en las oficinas gubernamentales”. (Roggero 2009). Ante ello, se cuestiona si es posible, dada la baja

calidad institucional, enrumbarnos a hacer políticas públicas de largo plazo. Para el autor la respuesta estaría en los espacios de interlocución.

La creación de consensos sociales en torno de cuáles son los problemas fundamentales del desarrollo representa una vía para lograr el largo plazo en las políticas públicas. Así, la participación y el involucramiento, principalmente por parte de aquellos ciudadanos organizados e interesados por las situaciones problemáticas, proporcionan cierta garantía de que los problemas públicos continúen siendo atendidos y, por ende, las políticas públicas se sostengan. (Roggero 2009).

La investigación en relaciones públicas se centra en la construcción de relaciones entre organizaciones y públicos. Vasquez y Taylor sostienen en dicho marco que no debe considerarse al público como imparcial y espectador pasivo, sino como co-creador del significado y comunicación de la organización. Lo interesante es que las relaciones públicas, en la medida que se centran en el establecimiento de relaciones, fuerzan a concebir al público de manera diferente a lo que se concibe cuando se piensa solo en la consecución del voto. Plantear la comunicación del gobierno como el establecimiento de una relación de largo plazo con el ciudadano amplía la perspectiva de análisis y estudio. (Canel y Sanders 2010: 26)

Los planes de desarrollo urbano, a diferencia de los planos de desarrollo concertado, son documentos técnicos que no están sujetos necesariamente a la generación de espacios de interlocución para la definición de sus alcances. No obstante, la estrategia de comunicación para el PLAM 2035 consideró oportuno realizar diversas reuniones presenciales de legitimización con diversos *stakeholders*.

Como señala Riorda y Elizalde, refiriéndose a los desafíos de la comunicación gubernamental, señalan que los actores políticos clásicos ya no están solos en la arena política y no tienen el monopolio de la acción política. Se generan alianzas con socios eventuales para los objetivos, y desde donde los gobiernos reciben parte del consenso social [...] Gestionar en red es parte de un nuevo paradigma de la gestión. (2013: 13). Cualquier aspiración estratégica de una organización solo es posible mediante el establecimiento de relaciones comunicativas con aquellos de quienes depende la organización para lograr sus objetivos (Canel y Sanders 2010: 28).

En total se dieron 21 reuniones con aproximadamente 411 personas. Por el Estado participaron representantes del MVCS, MINAM, PROINVERSIÓN, MEF, SEDAPAL, Fondo Mivivienda, PNP y COFIDE, entre otros. Por el sector privado, fueron principalmente fondos de inversión (infraestructura e inmobiliarios), empresas inmobiliarias y empresas concesionarias de servicios públicos. Y por la sociedad civil, gremios y universidades.

Tras la exposición del plan urbano y sus alcances, la mayor parte de los comentarios fueron ampliamente positivos. No obstante, se recogía cierta incertidumbre sobre su futuro, en relación a las preferencias electorales que situaban a Luis Castañeda Lossio como el candidato con mayores probabilidades de ocupar nuevamente el sillón municipal. Ante ello, la respuesta que se trabajó en dichos espacios fue, por un lado, que el PLAM 2035 debía entenderse como un esfuerzo de la ciudad en su sentido más amplio, en donde todos los actores estaban llamados a velar por su materialización en el tiempo; y por otro lado, que se estaban haciendo todos los esfuerzos por dejar el plan aprobado como ordenanza. Muchas de estas reuniones tuvieron incidencia en decisiones que se tomaron sobre la ciudad luego de 2014, tal como será analizado en el siguiente capítulo.

No obstante, dichas acciones de relaciones públicas tuvieron que verse reducidas por las limitaciones de tiempo y recursos con los que contaba el PLAM 2035, los cuales tenían que prioritariamente estar direccionados a cumplir con el objetivo primordial de concluir con el proceso de elaboración y aprobación formal del documento. Si bien se pudieron concretar este paquete de reuniones, en muchos de los casos no se pudo llegar con un equipo idóneo de especialistas temáticos. Asimismo, dado el alcance de las áreas que abordaba el plan urbano, ello pudo haber sido una línea de trabajo mucho más intensa, y que sin duda hubiera podido aportar significativamente a la legitimización del mismo.

Como se ha mencionado anteriormente, también se reconoce como un aspecto perfectible de la estrategia lo que debió ser la relación con la gestión entrante, con miras a asegurar la continuidad del PLAM 2035. Si bien este es un aspecto primordialmente político, la comunicación podría haberse sumado, estableciendo un proceso de

transferencia, el cual pudo haber sido conducido además por el vocero técnico del plan urbano al cual se le había construido una imagen apartidaria y distante a la administración Villarán. No obstante, el clima de apertura estaba bastante crispado entre la gestión saliente y la entrante, en donde las voluntades de ambos lados estaban sumamente cerradas al diálogo.

Finalmente, la estrategia propuso evaluar la pertinencia de alentar la formación de movidas ciudadanas ajenas a la MML para que inserten mensajes al debate mediático referentes a temas álgidos de discusión y fiscalización, los cuales no podrían haber sido introducidos por el equipo del plan urbano, dada su condición institucional y desafíos políticos.

Estos movimientos enmarcados dentro de lo que Howard Reinghold ha acuñado como “smart mobs”, tienen como principal característica su espontaneidad y el apoyo en internet u otros dispositivos tecnológicos como vehículo para trasladar los mensajes y buscar adhesiones o apoyos. Otra de las peculiaridades de estos movimientos “temporales” es que no necesitan el apoyo de los grandes medios para coordinarse y actuar, pues su comunicación se realiza a través del móvil o de internet mediante foros, webs o redes sociales. La difusión generalizada del mensaje entre amigos y conocidos posibilita la creación de una cadena de comunicación que es capaz de movilizar a miles de personas. (Yuste 2011: 43).

Dicho línea de trabajo no llegó a implementarse, dado que se priorizaron otras acciones (principalmente la relación directa con medios periodísticos y la articulación con stakeholders).

### **3.5.3 Acciones on line**

Como se ha mencionado previamente, éstas fueron llevadas a cabo por una empresa privada especializada, gracias al convenio que se firmó entre Telefónica y el Instituto Metropolitano de Planificación (IMP). Si bien el alcance de dicho servicio fue detallado en 2013, previo a mi incorporación como jefe de Comunicaciones del PLAM 2035, y consecuentemente, anterior a la elaboración de la estrategia de comunicación desarrollada hasta el término de 2014, se buscó orientar lo trabajado por ellos con la

finalidad de generar unidad en los mensajes, su pertinencia, la línea gráfica y el tono de comunicación.

Estas acciones apuntaron a tres productos: la gestión del web blog [plam2035.gob.pe](http://plam2035.gob.pe)<sup>11</sup>; el juego para plataformas virtuales Lima 2035 y el fanpage PLAM 2035. En lo que respecta al web blog, este fue alimentado recurrentemente con la información que se fue preparando para la relación con medios periodísticos. Así, el portal sirvió como una biblioteca virtual de toda la producción que fue preparando el plan urbano desde lo comunicacional.

Por su parte, el fanpage del PLAM 2035 logró de marzo a diciembre pasar de 2508 a 61139 *likes*. Es decir, los seguidores se multiplicaron casi 25 veces. Cabe precisar que, si bien gran parte de este crecimiento no se dio de manera orgánica, la plataforma ofreció un espacio abierto de difusión.

También se diseñó y elaboró el juego “Lima 2035”. Aprovechando el aspecto lúdico, se incorporaron diversos mensajes sobre el plan urbano y su ámbito de acción. Para el evento de presentación se propuso un formato menos tradicional que la convencional conferencia de prensa, apelando a conceptos como Creatividad, Smart city y Juventud, etc. Por ello, se desplegó este evento en el Centro de Cultura, Recreación y Educación Ambiental (CREA) del Parque Zonal Huiracocha en San Juan de Lurigancho. Asimismo, se trabajó la vocería de la coordinadora de Proyectos, Karina Puente. La arquitecta representaba la imagen de la mamá moderna que busca nuevas formas de recrear/educar a sus hijos, vinculándolos a temas relevantes para su futuro. También participó la regidora Marité Bustamante, quien era la persona más joven de la Comisión de Desarrollo Urbano en ese entonces. De igual manera se trabajó una campaña de intriga en Facebook, hasta su revelación y difusión.

No obstante, se reconoce como un aspecto a mejorar que el alcance on line no fue del todo estratégico y acorde a sus potencialidades, y más aún en relación a la Comunicación de Gobiernos. El medio se usó más como una plataforma de difusión que como un espacio orientado a generar interacción y proliferación de redes estratégicas al

---

<sup>11</sup> Una de las primeras acciones que hiciera la gestión de Castañeda en relación al PLAM 2035 fue desactivar este portal.

PLAM 2035. De igual manera, los indicadores presentados por la consultora fueron más cuantitativos (número de likes y descargas conseguidas) que cualitativos y de análisis de los datos (definición de perfiles, reacciones por segmento, seguidores estratégicos, análisis de la eficacia de los mensajes, etc.).



## 4. POST PLAM 2035

El PLAM 2035 no alcanzó a ser aprobado por el Concejo Metropolitano de la gestión de Susana Villarán<sup>12</sup>, de manera que no se elevó a nivel de ordenanza. Por tal razón, el documento que se imprimió y está disponible en diversas páginas web es nombrado como un “documento de trabajo, avance 2014”. Más de dos años después, la administración de Luis Castañeda Lossio no ha dado señal para la continuidad del plan urbano.

A pocos meses de asumir el cargo, Patricia Juárez expresó que el Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano solo había hecho un diagnóstico<sup>13</sup>. Posteriormente agregó que solo se trataba de un conjunto de “documentos desagregados”, que no hubo una “entrega oficial”, y que los funcionarios del Instituto Metropolitano de Planificación (IMP) de la gestión de Castañeda lo encontraron “dentro de sus archivos”. Paralelamente, la gestión de Castañeda anulaba el proyecto Río Verde para destinar los fondos de esa obra a la construcción del bypass entre las avenidas Arequipa y 28 de Julio.

Tal como se menciona en el primer capítulo del presente documento, previo a la consultoría, y propiamente a la elaboración del PLAM 2035, no se registraba una demanda ciudadana vinculada al tema de la planificación urbana. Sobre ello, Mariana Alegre, coordinadora general del observatorio ciudadano “Lima Cómo Vamos”, publicó el 26 de junio de 2015 lo siguiente: “Una preocupación reciente en la sociedad limeña ha sido la planificación de la ciudad. Anteriormente ignorada, hoy pareciera que los limeños y limeñas reclamaran a sus autoridades decisiones que se basen en un planeamiento estratégico”. (Perú21 2015)

Un claro ejemplo fue el comunicado emitido por la Unidad de Posgrado de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes (UPG-FAUA) de la Universidad Nacional

---

<sup>12</sup> Por razones que se han explicado, esto no puede ser atribuido a la estrategia de comunicación.

<sup>13</sup> El índice del PLAM 2035 incluye 5 Tomos: I. Memoria (Análisis, diagnóstico y caracterización de la ciudad); II. Programas urbanísticos y Proyectos estructurantes; III. Normativa; IV. Planos; V. Anexos. El documento cuenta con 3258 páginas.

de Ingeniería. Tras las declaraciones de Juárez, hizo un respaldo explícito al PLAM 2035 a través de dicho documento:

[...] fuimos testigos directos del trabajo realizado por el equipo y directivos del Plan de Lima 2035. Con el respaldo que nos da nuestra experiencia académica y profesional, aseguramos que no existen precedentes del trabajo desarrollado en el Plan de Lima 2035 en términos de su profundidad, flexibilidad para reajustarse, envergadura y alcances. Damos fe de su calidad y de su condición de trabajo concluido y listo para su exposición y debate público, aprobación por el Concejo e inmediata implementación. La negación de esta realidad es un acto inaceptable. Lima y el esfuerzo desplegado no merecen que el Plan de Lima 2035 sea objeto de lo que parece ser una reacción política. (2015)

De igual manera se conformó la Unión de Estudiantes de Arquitectura de Lima (UDEAL). Actualmente, aglutina a estudiantes de 11 facultades de Arquitectura de universidades limeñas. En su página de Facebook se puede leer la siguiente información:

La UDEAL surge como una agrupación estudiantil que ha decidido trascender las barreras de nuestras casas de estudio para unirnos e insertarnos en el debate público sobre las políticas urbanas que afectan a nuestra ciudad. Como estudiantes de arquitectura nos sentimos en la responsabilidad de ejercer un rol crítico, constructivo y dinámico con respecto a las decisiones que se toman sobre Lima, avalados por la formación académica que hemos recibido y nuestra inherente condición de ciudadanos. En ese sentido, nuestra posición es independiente y apartidaria. Estamos unidos por el interés común de ser partícipes de la transformación de nuestra ciudad y la necesidad de que Lima adopte un modelo sostenible, habitable y humano, acorde a las exigencias del mundo. (2015)

Como se mencionó en el capítulo dedicado al diseño de la estrategia de comunicación, en un inicio se sugirió promover movidas ciudadanas en torno a la planificación urbana. No obstante, esta recomendación no llegó a materializarse en ninguna acción directa, por lo que todo lo que surgió después de 2014 fue totalmente espontáneo.

Si bien el discurso sobre la planificación urbana, y en particular sobre el PLAM 2035, ha sido ajeno a la gestión edil, se puede reconocer en múltiples documentos

referencias del mismo. Asimismo, muchos de los Proyectos de Inversión Pública que hoy se realizan toman al mencionado plan urbano como un referente para la formulación de sus expedientes.

Más aún, muchos de los grandes proyectos que se propusieron están siendo ya conducidos por el gobierno central, producto de las reuniones que se dieron en su momento. El 12 de enero de 2015, el presidente Ollanta Humala ordenó la creación del Parque Industrial de Ancón (PIA), como parte del Programa Nacional de Diversificación Productiva. Lo hizo tomando como base el plano de ordenamiento territorial orientado al desarrollo de nuevos polos productivos. Dicho programa es actualmente coordinado técnicamente por el Arq. José García Calderón. Asimismo, el Proyecto de la nueva ciudad ecoeficiente de Ancón (Proyecto Ecológico Nacional “Antonio Raimondi”), ha sido declarado de interés nacional, y está siendo implementado desde el Ministerio del Ambiente, teniendo como director ejecutivo a mi persona. Además, ha sido reconocido recientemente en la “XVII Bienal de Arquitectura, Urbanismo y Artes del Perú” como ganador de la categoría de “Diseño Urbano”.

Más recientemente, los desastres naturales producidos por las lluvias y los huacos, han subrayado la necesidad de contar con un desarrollo territorial planificado que ayude a conducir el voceado proceso de reconstrucción a escala nacional. Este consenso puede ser perfectamente capitalizado para resituar al PLAM 2035 en la discusión ciudadana. Asimismo, el próximo año se celebran nuevamente elecciones municipales, lo cual abre significativamente la posibilidad de volver a insertar en la agenda electoral los temas que desarrolló el PLAM 2035 en su momento, los cuales en su mayoría se mantienen perfectamente vigentes.

A partir de la experiencia, y a manera de colofón se propone, una serie de acciones que podrían considerarse para una eventual iniciativa que busque resituar al PLAM 2035:

- Conformar la Asociación Peruana de Urbanismo Sostenible (APUS).

Uno de los grandes desaciertos del PLAM 2035 es que la legitimación de dicha iniciativa no estuvo vinculada directamente a ningún órgano de línea o institución<sup>14</sup> que pueda retomar dicha función tras la elaboración del documento, o peor aún, tras el fin de la administración municipal. Experiencias exitosas como el caso del Medellín, en donde se implementó con éxito un plan de largo plazo contó con la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU) de Medellín como ente responsable de su implementación. La EDU, la cual mantiene un formato híbrido entre público y privado, encontró desde un inicio consenso político, pero a su vez autonomía para ejercer las competencias de planificación y el desarrollo de proyectos urbanos. Ello devino en que en solo dos décadas Medellín pasara de ser “la ciudad más peligrosa del planeta” en los noventa, a ganarse el “Nobel de las Ciudades” (el Premio Lee Kuan Yew) a principios de 2016. En el caso del PLAM 2035, toda la “institucionalidad” generada quedó en manos de la nueva gestión municipal. Ello generó que los miembros del equipo se dispersen, haciendo que sus opiniones sobre el tema se diluyan sin apuntar a un esfuerzo común. La conformación de un grupo que se perciba como profesional, ajeno a partidos políticos y experto en la materia, puede ser bien acogida desde diferentes instancias: académicos, instituciones públicas y periodistas, etcétera. Esta nueva etapa debería ir acompañada de la generación de una nueva identidad y de diversas plataformas de soporte institucional, como redes sociales, página web y materiales impresos, entre otras. Ello incluso debe trascender al PLAM 2035 como tal, considerando que lo más probable es que de retomarse su elaboración (ya sea por el gobierno central o local), este sea modificado y redefinido en su identidad, por lo cual resulta no del todo estratégico aferrarse exclusivamente a lo trabajado en el 2014.

- Relación con stakeholders.

En el corto plazo la (o los) APUS debería empezar a tejer redes con diferentes actores estratégicos en el proceso de la Reconstrucción. Esto a la luz de los alcances del PLAM 2035 sobre la gestión de riesgos de desastres en el contexto metropolitano, y dando pie a que dicho esfuerzo pueda ser replicado a escala nacional. En tal sentido, se propone formular una ayuda memoria que resalte los puntos del plan urbano en donde se definen consideraciones capitales para el proceso de Reconstrucción: mapeo de áreas que no

---

<sup>14</sup> El PLAM 2035 fue elaborado entre el Instituto Metropolitano de Planificación, la Gerencia de Desarrollo Urbano de la MML y el Servicio de Parques de Lima. En ninguno de los tres casos se trabajaron modificaciones en su estructura para absorber el PLAM 2035 dentro de sus líneas de acción.

deberían seguir siendo urbanas (“zonas de riesgo no mitigable” según la Ley de Reconstrucción con Cambio), zonas de expansión urbana y áreas que podrían sumarse a un proceso de reubicación (esto último por mecanismos de densificación de la vivienda y transformación de usos), proyectos estructurantes vinculados a la mitigación de riesgos (destacan los planes directores de las cuencas: Rímac, Lurín y Chillón), y la propuesta de gobernanza sobre las competencias vinculantes que asumen los gobiernos locales para la formulación de instrumentos de planificación, entre otros. Cabe señalar que menos de la tercera parte de los municipios provinciales y distritales a nivel nacional cuentan con instrumentos de ordenamiento territorial aprobados y actualizados.

Una primera lista de *stakeholders* debe incluir a,

Políticos: Presidencia de la República, PCM (además de la oficina del Premier, considerar la nueva Secretaría de Gobernanza Territorial), Autoridad para la Reconstrucción con Cambio, MML y Congreso de la República, entre otros.

Mediáticos (en el corto plazo apostar por los líderes de opinión que conocen ya el tema y generan resonancia): Rosa María Palacios, Patricia del Río y Augusto Álvarez Rodrich, entre otros.

Académicos: Decanos de las facultades de arquitectura<sup>15</sup> y representantes de las agrupaciones estudiantiles afines al tema urbano.

Gremios: CAP y CIP, entre otros.

- Resituar al PLAM 2035 en la agenda de discusión ciudadana.

A partir de los contactos que se puedan establecer, desarrollar un plan de acciones que incluya relación con medios periodísticos, reuniones *face to face* y espacios de difusión directa (seminarios temáticos en vinculación con agentes académicos). El objetivo es instalar de manera más trascendente el tema.

---

<sup>15</sup> Al igual que diversos líderes de opinión, la mayoría de decanos de dichas facultades reconocen el alcance del PLAM 2035 en la materia. Al respecto, Enrique Bonilla, Director de la carrera de Arquitectura de la Universidad de Lima, escribió en un artículo publicado en El Comercio el 30 de marzo de 2017: “Una acción que se tendría que realizar a nivel de la región metropolitana es volver a activar la oficina del Plan Metropolitano (PLAM), desactivada por la actual administración, y retomar el trabajo que vinieron realizando. Debería ser esta la oficina que realice el control de daños y levante información que sirva como estudio de base para orientar tanto el plan regional como el plan urbano, y que formule políticas y acciones a seguir para que una situación como la actual no se vuelva a repetir”. (2017)

En el mediano plazo debería empezar a construirse una estrategia de cara a las elecciones municipales, que contribuya a enmarcar el debate sobre la metrópoli en el marco de su planificación futura. De igual manera, la APUS podrían ser ese grupo de personas que empiecen a gestionar una red en torno al tema, en virtud de las lecciones aprendidas abordadas en el presente caso de estudio.

Recientemente, el candidato a la alcaldía de Lima por Somos Perú, Juan Carlos Zureck, posteó en su cuenta oficial de Facebook un video en el que señala que “la solución (del tráfico) comienza por aprobar el plan metropolitano de desarrollo urbano, encarpetado en la oficina del alcalde Castañeda”. Cabe señalar que esta es la única medida que propone.



Fuente: <https://www.facebook.com/juancarloszurekoficial/videos/828825510626199/>

Es importante aprovechar la oportunidad que abren estas coyuntura para, desde la comunicación, contribuir a resituar de manera permanente a la planificación urbana, como un ejercicio medular en la consolidación de un país que aspira a ser sostenible, competitivo, justo e incluyente.

## 5. CONCLUSIONES

Como señala Marcos Roggero, la débil institucionalidad que aqueja a la región gesta de manera recurrente políticos que gobiernan para el corto plazo mediante la improvisación constante, y en donde, con un nuevo gobierno, se instala un nuevo proyecto totalmente distinto y antagónico a su predecesor, reformulando el norte estratégico que debemos perseguir como sociedad políticamente organizada. Es a partir de ello que la comunicación de gobiernos fija uno de sus principales retos: ¿cómo contribuir desde la comunicación a instaurar políticas públicas de largo plazo?

La estrategia de comunicación del PLAM 2035 y su consecuente proceso de implementación tuvo que enfrentarse de manera directa a dicha interrogante. Si bien evidentemente este no es un tema que pueda ser únicamente abordado desde la comunicación de gobiernos, el estudio de caso ofrece una serie de conclusiones para su discusión, tales como:

### **1. Gobernar no es lo mismo que hacer campaña**

Como se ha señalado, la comunicación de las instituciones públicas y la investigación en torno a ella ha estado más relacionada a la comunicación electoral y al manejo de crisis mediáticas. Ello ha llevado recurrentemente a pensar que la comunicación debe estructurarse exclusivamente en función al posicionamiento de la administración en ejercicio, y no en relación a las acciones y políticas públicas. El gobierno gobierna por un fin que trasciende temporalmente el propio ejercicio de su función. Por ello, la comunicación de gobiernos contiene una dinámica y objetivos muy disímiles a la comunicación electoral. Mientras que la primera necesita buscar la colaboración de los gobernados (en sus diferentes representaciones ciudadanas y fuerzas políticas), una campaña es, por definición, confrontacional.

### **2. La legitimación de políticas públicas demanda la búsqueda de consensos**

La formulación del PLAM 2035 se dio en la administración edil que enfrentó el primer proceso de revocatoria en la historia de Lima Metropolitana. Tras ello, tuvo que lidiar con un Consejo Metropolitano de oposición, en medio de un año electoral, en donde la

debilitada alcaldesa apostó por la reelección, alentando la híper personalización de su administración y todo lo que esta producía. Queda claro que si el gobierno gobierna para algo que supera su propia gestión, la comunicación de gobiernos debe cimentarse en consensos que trascienden la intermitencia de sus autoridades. A mayor consenso, mayores posibilidades de pensar en políticas públicas con impactos de mediano y largo plazo.

El involucramiento de agentes externos a la organización (otros niveles de gobierno, agentes del sector privado, actores políticos, organizaciones civiles, líderes de opinión, etc.), proporcionan cierta garantía de que las políticas públicas se sostengan. En tal sentido, como señala Canel y Sanders, entender la comunicación del gobierno como el establecimiento de una relación de largo plazo con el ciudadano amplía la perspectiva de análisis y estudio. Cualquier aspiración estratégica de una política pública de mediano o largo plazo solo es posible mediante el establecimiento de relaciones con aquellos de quienes depende para lograr sus objetivos.

Los proyectos que ha asumido el gobierno central gestados en el PLAM 2035 (algunos declarados incluso de interés nacional), los movimientos estudiantiles en torno a la planificación urbana, las menciones de diversos líderes de opinión sobre el plan urbano y su necesaria implementación durante eventos como el Niño Costero, y su reciente mención positiva entre los primeros temas que se ponen en la agenda política de la campaña electoral municipal de 2018, son en gran medida resultado de lo que se gestionó a partir de la estrategia de comunicación implementada.

### **3. El ciudadano, como sujeto de la comunicación de gobierno, no debe ser definido como “consumidor” o “votante”**

Como se ha mencionado, aún es limitada la investigación sobre la comunicación de gobiernos. El marco conceptual que se incluye en el presente artículo está construido básicamente a partir de una serie de referencias y conceptos que surgen desde la comunicación política y organizacional. No obstante, la comunicación de gobiernos supone una serie de complejidades particulares. Un tema central es la definición de a quién se dirige este tipo de comunicación.

El público de una institución pública es mucho más extenso que el de una institución privada. Esta amplitud lejos de convertirlo en una “masa” demanda de una mayor complejidad para su segmentación y priorización estratégica. Como señala Ponce, la comunicación de gobiernos sucede en una red de actores, los cuales producirán formas de interacción, mediadas fuertemente por las oportunidades que se les presentan, y contextualizadas en un determinado momento. Por ende, no debe considerarse al público como imparcial y pasivo, sino como co-creador del significado y comunicación de la institución. Queda claro que los objetivos de dicha comunicación van más allá de conseguir el voto popular.

En el caso de estudio, se reconoce como uno de los principales aciertos la inclusión del presidente de la Comisión de Desarrollo Urbano (opositor de la gestión Villarán), a ser parte activa de la comunicación del plan urbano. Tras evidenciarle las posibilidades que podría generarle la aprobación del plan durante su gestión como presidente de la comisión, el regidor, lejos de oponerse, se convirtió en un entusiasta comunicador del plan urbano.

#### **4. Los medios virtuales ofrecen herramientas con gran potencial para la segmentación estratégica de los públicos y la “viralización” de los mensajes**

Si bien en nuestro contexto las representaciones civiles son sumamente precarias y poco representativas, obedeciendo en muchos de los casos a protagonismos políticos o intereses subalternos, las nuevas tecnologías abren nuevas posibilidades en este sentido, a partir de la identificación de “comunidades” y grupos de interés.

Como se ha mencionado de manera autocrítica, en el caso de estudio el medio virtual fue usado más como una plataforma de difusión que como un espacio orientado a generar interacción y proliferación de redes estratégicas al PLAM 2035. De igual manera, los indicadores fueron más cuantitativos (número de likes y descargas conseguidas) que cualitativos y de análisis de los datos (definición de perfiles, reacciones por segmento, seguidores estratégicos, análisis de la eficacia de los mensajes, etc.).

La estrategia descrita no trabajó acciones directas orientadas a formar movidas ciudadanas en redes virtuales. No obstante, como se señala en el capítulo de Post

PLAM 2035, estas surgieron de manera espontánea, aunque con un alcance aún limitado. Si bien este documento no llega a ahondar en este tema, se sugiere en próximas investigaciones explorar el potencial de las redes en relación a conceptos como “democracia” y “ciudadanía”, y su aplicación a la generación de consensos en torno a políticas públicas, y de manera general, a la comunicación de gobierno.

### **5. Las políticas públicas y los proyectos de largo plazo no tienen valor popular**

Las grandes reformas que demandan las ciudades no necesariamente pueden ejecutarse íntegramente dentro de los cuatro años que dura una gestión municipal. No obstante, hay una fuerte demanda por atender prontamente una serie de problemas, muchos de los cuales, requieren de este tipo de intervenciones de largo aliento. Por ejemplo, queda demostrado técnicamente que el desarrollo exclusivo de infraestructuras viales no es la solución al tráfico de Lima. No obstante, ello en los últimos años ha generado más rédito político que medidas estructurales como la reforma del transporte, las cuales implican un amplio costo social, económico y de tiempo.

Una iniciativa como el plan urbano, con una visión a 20 años, y en general la comunicación de gobiernos, no puede eludir dicha condición. Por tal razón, es necesario enfatizar en la comunicación hitos en el corto, mediano y largo plazo que respondan a las demandas ciudadanas. En el horizonte mayor, es importante igual comunicar que si bien el resultado final no es inmediato, se toman acciones desde ya para llegar a ese estadio. La empatía entre un gobierno y sus ciudadanos se basa en el punto de encuentro entre sus demandas, y como estas son prontamente atendidas y priorizadas.

Gran parte de lo que se comunicó desde el PLAM 2035 surgió de los diagnósticos temáticos que se elaboraron, los cuales fueron acompañados de una serie de propuestas de solución y proyectos concretos con posibilidad a ser implementados desde el corto, mediano y largo plazo. Estos fueron insertados en la discusión mediática a partir de diversos hechos que capturaron la atención ciudadana, y en particular, de los medios periodísticos. Si bien la marca encierra una promesa de ciudad al 2035, dichas acciones buscaron neutralizar lo que pudo haber sido una lectura únicamente enfocada al largo plazo. Ello se vio acompañado de planos, 3D, maquetas, infografías, y otros recursos que ayudaron a generar una sensación de concreción de las ideas y de la visión progresiva.

## **6. Cada hecho político demanda necesariamente un trabajo comunicacional**

La Comunicación en el sector público, en la práctica se ha ubicado tradicionalmente como un área de apoyo. No obstante, con mayor frecuencia empieza a replantearse el rol que juegan las comunicaciones en las instituciones públicas. En tal sentido, los objetivos comunicacionales deben ser asumidos por la organización como engranajes con una relevancia ineludible para el éxito de sus fines.

No obstante, si bien la gestión no debe prescindir de la comunicación, la comunicación no puede suplir a la gestión. La comunicación de gobiernos funciona en las instituciones dentro de un complejo entramado de acciones y estímulos. Entender este factor sistémico contribuye a una lectura más holística de los factores internos y exógenos que repercuten sobre el gobierno, y alienta a la comunicación de gobiernos a desarrollarse desde una perspectiva mayor a sus funciones tradicionales (desarrollo de materiales comunicacionales, gestión con medio periodísticos, gestión de eventos, etc).

Finalmente, si bien el plan urbano no llegó a aprobarse según los plazos previstos, la coyuntura actual ofrece un marco favorable para el reposicionamiento del PLAM 2035. El proceso de reconstrucción con cambios iniciado por el gobierno central ha hecho evidente la necesidad de planificar nuestro crecimiento urbano. De igual manera, el próximo 2018 es año electoral y algunos candidatos ya señalan al Plan de Desarrollo Urbano como una necesidad básica para enfrentar los principales problemas de la ciudad. El desarrollo de nuevos análisis de casos y la focalización de la discusión académica sobre estos temas serán sumamente relevantes en la apuesta por contribuir, desde la comunicación de gobiernos, al desarrollo de sociedades futuras sostenibles, justas e incluyentes.

## REFERENCIAS

Aguilar Valenzuela, R. (2016). *Comunicación gubernamental en acción: Narrativas presidenciales y mitos de gobierno*. Editorial Biblos.

Alegre, Mariana (26 de junio de 2015). “Una nueva generación urbana”. *Perú21*. <http://peru21.pe/opinion/mariana-alegre-nueva-generacion-urbana-2220393>. [Consulta: 29 de marzo del 2017].

Bonilla, Enrique (30 de marzo de 2017). “Sobre lo caído y desplomado”. *El Comercio*. <http://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/huacos-sobre-lo-caido-y-desplomado-enrique-bonilla-di-tolla-noticia-1979991>. [Consulta: 5 de abril 2017].

Canel Crespo, M. J., & Sanders, K. (2010). Para estudiar la comunicación de los gobiernos: Un análisis del estado de la cuestión. *Comunicación y Sociedad: Revista De La Facultad De Comunicación*, 23(1), 7-48.

Castells, Manuel (2009). *Comunicación y poder*. Barcelona, Alianza.

Docentes de la Unidad de Posgrado de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes (UPG-FAUA) de la Universidad Nacional de Ingeniería (20 de abril de 2015).

Elizalde, L., Luciano H., Pedemonte, Damián y Riorda, Mario (2006). *La construcción del consenso. Gestión de la comunicación gubernamental*. Buenos Aires: La Crujía.

Elizalde, L., Fernández, D. y Riorda, M. (2011). *La gestión del disenso. La comunicación gubernamental en problemas*. Buenos Aires: La Crujía.

Elizalde, L. H., & Riorda, M. (2013). *¿Hacia dónde va la comunicación gubernamental en América Latina?* Más Poder Local, (19), 12-14.

Gestión (21 de agosto de 2014). “El 72% de pobladores de Lima Sur en contra de cambiar zonificación cerca a elecciones”. <http://gestion.pe/economia/72-pobladores-lima-sur-contracambiar-zonificacion-cerca-elecciones-2106302>. [Consulta: 20 de marzo del 2017].

Gobierno de Navarra. (2011). *¿Cómo planificar la comunicación desde una institución pública?* Metodología para el diseño de planes de comunicación. Navarra: Evaluación y Calidad.

Matilla, K. (2009). *Conceptos fundamentales en la planificación estratégica de las relaciones públicas*. Barcelona: Editorial UOC.

Martín Tanaka y Paolo Sosa (Diciembre 2014). “¿Por qué, Susana, por qué?”. En *Revista Argumentos*, año 8, n° 5.

Municipalidad Metropolitana de Lima e Instituto Metropolitano de Planificación (2014). *Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano PLAM Lima y Callao 2035*. Tomo I. Lima.

Lima cómo vamos (2012). *Encuesta Lima Cómo Vamos 2012. Informe de percepción sobre calidad de vida*. Lima.

Lozada, Alfredo (1 de julio de 2014), <https://www.facebook.com/Plam2035/posts/251170651673604>. [Consulta: 29 de marzo del 2017].

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU-Hábitat, Oficina Regional para Latinoamérica y el Caribe ROLAC (2014). *Revisión y recomendaciones Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano Lima y Callao 2035*.

Riorda, M. (2012). Quiero salir... sólo y si se puede, bien. *Más Poder Local*, (10), 38-40.

Roggero, M. (2009, Nov 20). “Cómo pensar el largo plazo”. *La Voz Del Interior*. [http://archivo.lavoz.com.ar/nota.asp?nota\\_id=569292](http://archivo.lavoz.com.ar/nota.asp?nota_id=569292) [Consulta: 23 de marzo del 2017].

Ponce, M., & Universidad de Lima. Facultad de Comunicación. Reglas del juego y comunicación de gobierno: Propuesta de un nuevo marco analítico. *Contratexto*, (N°21 (2013).)

Santillana, Miguel (8 de agosto de 2014). “Lurín: No al cambio de zonificación”. [http://semanaeconomica.com/oso-decirlo/2014/08/08/lurin-no-al-cambio-de-zonificacion/?utm\\_source=boletin&utm\\_medium=matutino&utm\\_campaign=2014-08-13&utm\\_e=el&utm\\_m=520629&utm\\_l=10&utm\\_v=749590e8ce](http://semanaeconomica.com/oso-decirlo/2014/08/08/lurin-no-al-cambio-de-zonificacion/?utm_source=boletin&utm_medium=matutino&utm_campaign=2014-08-13&utm_e=el&utm_m=520629&utm_l=10&utm_v=749590e8ce). [Consulta: 22 de marzo del 2017].

Tuesta, Fernando (10 de julio de 2016). “Revocar menos”. *Perú21*. <https://peru21.pe/opinion/fernando-tuesta-soldevilla-revocar-222920> [Consulta: 14 de setiembre del 2017].

Unión de Estudiantes de Arquitectura de Lima. [https://www.facebook.com/pg/udealima/about/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/pg/udealima/about/?ref=page_internal). [Consulta: 5 abril del 2017].

Valenzuela, Alberto (26 de noviembre de 2013). “Pepecistas plantean una nueva agenda municipal y la renovación de gerencias”. Reacciones. El Comercio. Lima.

Yuste, B. *Comunicación política 2.0. Cuadernos de Comunicación Evoca*, número 4. 2011. Disponible en formato pdf en: <http://www.evocaimagen.com/cuadernos/cuadernos4.pdf>

Zavariz, Armando (2012). *La comunicación gubernamental en los ayuntamientos de Veracruz, período 2008-2010*.

# ANEXOS

## Brochure institucional del PLAM 2035<sup>16</sup>



**Municipalidad Metropolitana de Lima**



Teléfono: 332 2302  
plam2035.gob.pe /plam2035

**Presidente del Consejo Consultivo:**  
Javier Sota Nadal

**Presidente del Consejo Directivo:**  
Jorge Arce

**Consejo directivo del Proyecto Especial del Plan Urbano:**  
Instituto Metropolitano de Planificación (IMP)  
Gerencia de Desarrollo Urbano (GDU)  
Servicio de Parques (SERPAR)

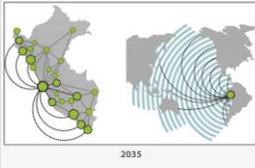
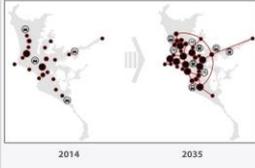
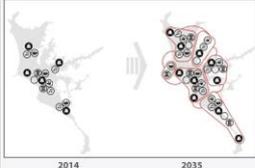
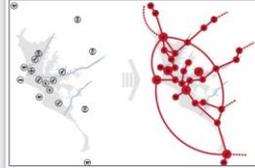
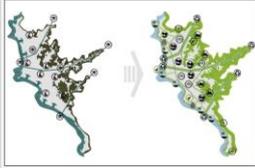
**Coordinador técnico:**  
José García Calderón




### ¿Qué es el PLAM?

El Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao (PLAM), es la forma en que planificamos el crecimiento de nuestra ciudad. Esta visión al 2035 orientará los esfuerzos que realizarán las diferentes gestiones metropolitanas, alcaldes distritales, empresarios, vecinos y la sociedad en su conjunto, a fin de encauzar Lima y Callao hacia un futuro más competitivo, ordenado, con mejores servicios y equipamientos para la ciudad.

### ¿Qué permitirá el PLAM?

<p>Convertirá a Lima en el centro dinamizador del sistema de ciudades del país y potenciará su proyección al mundo sobre la Cuenca del Pacífico.</p>  <p>2035</p>	<p>Lima será una ciudad compacta e integrada con el Callao con la articulación de otros centros de desarrollo en el norte, este, centro y sur de la capital.</p>  <p>2014 2035</p>	<p>Brindará una ciudad patrimonial y recreativa gracias al reconocimiento de su pasado milenario y diversidad cultural.</p>  <p>2014 2035</p>	<p>Mostrará a la capital como una ciudad justa e incluyente impulsando el aprovechamiento de las oportunidades y recursos urbanos.</p>  <p>2014 2035</p>						
<p>Consolidará a Lima como una ciudad competitiva con el desarrollo de clusters especializados, industriales y de servicios.</p>  <p>2014 2035</p>	<p>Hará de la capital una ciudad sostenible, saludable y resiliente, ambientalmente equilibrada y con una eficiente gestión de riesgos.</p>  <p>2014 2035</p>	<h3>¿Cuáles serán los resultados?</h3> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;">        </div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; font-size: small;"> <tr> <td style="width: 15%;">Cartera de proyectos de inversión pública y privada enfocados en una visión de desarrollo integral de la ciudad al futuro.</td> <td style="width: 15%;">Zonificación actualizada de acuerdo a las necesidades de la ciudad del futuro.</td> <td style="width: 15%;">Sistema de movilidad eficiente, formal, segura y sostenible.</td> <td style="width: 15%;">Recuperación y puesta en valor del patrimonio cultural y ambiental.</td> <td style="width: 15%;">Nuevas ordenanzas que articulen la gobernabilidad de la ciudad.</td> <td style="width: 15%;">Implementación del Sistema de Información de la Ciudad (SIC).</td> </tr> </table>		Cartera de proyectos de inversión pública y privada enfocados en una visión de desarrollo integral de la ciudad al futuro.	Zonificación actualizada de acuerdo a las necesidades de la ciudad del futuro.	Sistema de movilidad eficiente, formal, segura y sostenible.	Recuperación y puesta en valor del patrimonio cultural y ambiental.	Nuevas ordenanzas que articulen la gobernabilidad de la ciudad.	Implementación del Sistema de Información de la Ciudad (SIC).
Cartera de proyectos de inversión pública y privada enfocados en una visión de desarrollo integral de la ciudad al futuro.	Zonificación actualizada de acuerdo a las necesidades de la ciudad del futuro.	Sistema de movilidad eficiente, formal, segura y sostenible.	Recuperación y puesta en valor del patrimonio cultural y ambiental.	Nuevas ordenanzas que articulen la gobernabilidad de la ciudad.	Implementación del Sistema de Información de la Ciudad (SIC).				

### ¿Quiénes participan en la elaboración del PLAM?

El PLAM requiere ser elaborado de manera consensuada no solo con alcaldes, empresarios, técnicos y organizaciones de la sociedad civil sino también con los mismos ciudadanos, quienes serán los principales beneficiarios de una Lima más ordenada y habitable. Para ello se vienen realizando mesas de trabajo donde se ponen en debate diferentes propuestas.

Los aportes serán entregados al Instituto Metropolitano de Planificación (IMP), Gerencia de Desarrollo Urbano (GDU) y al Servicio de Parques (SERPAR) de la Municipalidad Metropolitana de Lima, que vienen coordinando este proceso.

<sup>16</sup> El material incluyó una infografía en la página central desplegable, el cual ha sido insertado en el punto 3.5.2.

## Nueva ciudad ecológica de Ancón

Al igual que Carabaylo, el distrito de Ancón es una de las futuras zonas de expansión de la ciudad de Lima. El PLAM 2035 propone una nueva zonificación que incluya nueva vivienda, nueva industria, nuevas vías y que garantiza nuevas áreas verdes y espacio público.



### Ciudad ecológica

#### Nueva vivienda

Se han destinado 372 ha para uso residencial que albergará a unos 300 mil habitantes en viviendas multifamiliares.



Nueva vivienda



Eco Parque Industrial

Nueva industria

Ancón tendrá 1,141 ha nuevas de industria tecnológica y sostenible.

Áreas verdes

Se han considerado 120 ha de áreas verdes públicas y 190 ha privadas para los nuevos residentes.

Nueva Panamericana

Vía Periurbana

Es una vía que conectará la ciudad de norte a sur en solo una hora de viaje.

Oceano Pacífico



#### Parque tecnológico

Será un área de actividades científicas y tecnológicas con universidades o empresas que se dediquen a la investigación.



#### Mega parque de atracciones

Será el primer centro de diversiones del país y se ubicará frente al mar. Contará con atracciones mecánicas, espectáculos y tiendas.



#### Villa deportiva

Se construirá para los Juegos Panamericanos de Lima 2019. Mantendrá sus instalaciones abiertas al público los siete días de la semana.



#### Centro de convenciones

Será el centro de convenciones más importante de la ciudad. Tendrá una moderna infraestructura, sonido y luces de primera generación.



#### Nueva ciudad de la Justicia

Se implementará un nuevo modelo de prisión. Albergará a reos de los penales San Pedro y Castro Castro, situados en San Juan de Lurigancho.



## Potencial turístico de Ancón

Estar situado frente al mar y contar con una zona reservada de lomas costeras convierte a Ancón en un distrito con potencial para convertirse en un nuevo centro turístico. El PLAM 2035 propone crear una zona industrial que se desarrolle en armonía con el medio ambiente.



### Lomas costeras

Las lomas son un ecosistema único que se desarrolla gracias a las nieblas invernales. La propuesta del Plan 2035 protege 9,210 hectáreas de lomas en Ancón.



### Parque ecológico Antonio Raimondi

El parque está ubicado en la ecorregión del Desierto del Pacífico y cuenta con 8,130,26 hectáreas, equivalente al tamaño de Villa El Salvador.



### Plantas desalinizadoras

Ancón será el primer distrito con una planta desalinizadora para uso residencial. Esta infraestructura se ubicará en la parte norte del distrito y abastecerá a 164 mil habitantes.



### Plantas de tratamiento

El distrito de Ancón necesita tratar al menos 1,46 m<sup>3</sup>/s de aguas residuales para regar 2,086 hectáreas de áreas verdes. El resto será usado por la industria.



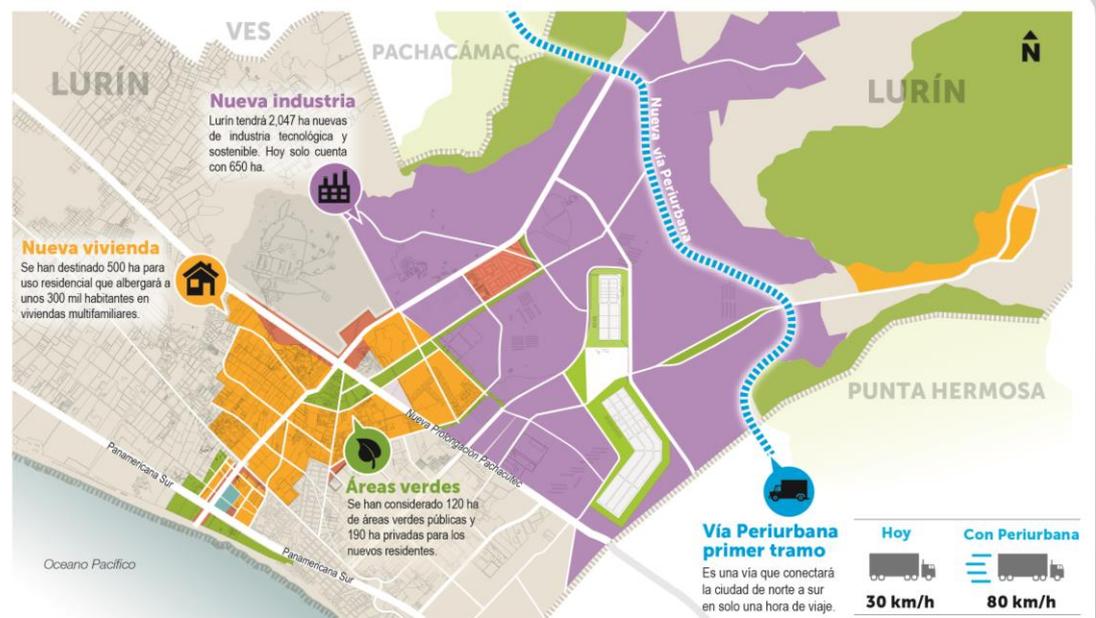
### Malecón verde

Para aprovechar su cercanía al mar, se ha previsto construir un malecón verde con un camino peatonal de 13,20 kilómetros. Este sendero también contará con una ciclovía.



## El nuevo motor industrial del país

Pese al gran potencial económico de los últimos años, actualmente nuestra capital solo cuenta con 2,700 ha destinadas a la industria. El distrito de Lurín se presenta como el nuevo escenario para un desarrollo industrial tecnológico y sostenible.



**Zonificación para la nueva industria.** La propuesta del PLAM 2035 integra el desarrollo industrial a una nueva ciudad sostenible. Se prevee que en los terrenos eriazos del distrito se instalen 2,047 hectáreas de una industria moderna y en equilibrio con el medio ambiente.

### Principales zonas industriales de Lima (en hectáreas)



### Plantas de tratamiento

Se ha reservado un área para la instalación de plantas de tratamiento (PTAR) para los desagües de la nueva industria.



### Parque tecnológico

Es un área para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas en relación con universidades o empresas que se dediquen a la investigación.



### Nueva vivienda que mira al mar

Las nuevas viviendas de Lurín -en la parte baja del valle- se conectarán con el litoral a través de una alameda verde.

Informativo El nuevo motor industrial del país (retira)

## Lurín: ciudad sostenible

La propuesta del PLAM 2035 tiene el objetivo de integrar Lurín al resto de la ciudad. Desde hace más de 10 años el distrito espera una zonificación integral que tome en cuenta tanto la movilidad, como las áreas verdes y el patrimonio arqueológico.



PLAN METROPOLITANO DE DESARROLLO URBANO  
**PLAN**  
LIMA Y CALLAO 2035



**Parque lineal de Lurín**

En el eje el río Lurín se crearán espacios públicos con negocios campesinos y restaurantes. A diferencia de los ríos Rimac y Chillón, sus riberas no ha sido invadidas y su recuperación es factible.

**Valle agrícola de Lurín**

Hoy el distrito de Lurín cuenta con una extensa zona agrícola y es considerado el último valle verde de Lima. Se conservará su carácter agrícola.

**Protección de lomas**

Las lomas de Lima son un ecosistema único en el mundo por su vegetación efímera que se desarrolla gracias a las nieblas invernales. La propuesta del Plam 2035 protege 3,934 hectáreas de lomas de Lima.

**Patrimonio arqueológico**

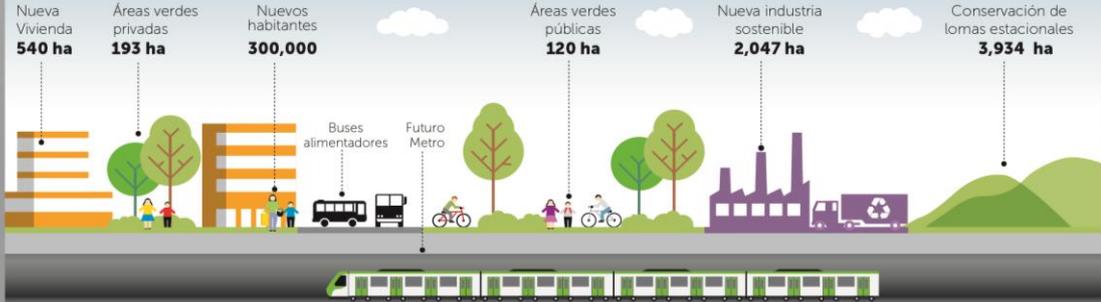
Esta zona de Lima tiene un gran potencial arqueológico por su cercanía a Pachacámac. Al menos seis centros arqueológicos están a la espera de investigaciones. Ninguno ha sido invadido.

**Nueva centralidad**

En la zona sur de Lima se desarrollará un nuevo centro económico y comercial. En el cruce de la Av. Pachacámac y la alameda Portillo Grande se desarrollará un centro cívico con espacios públicos.

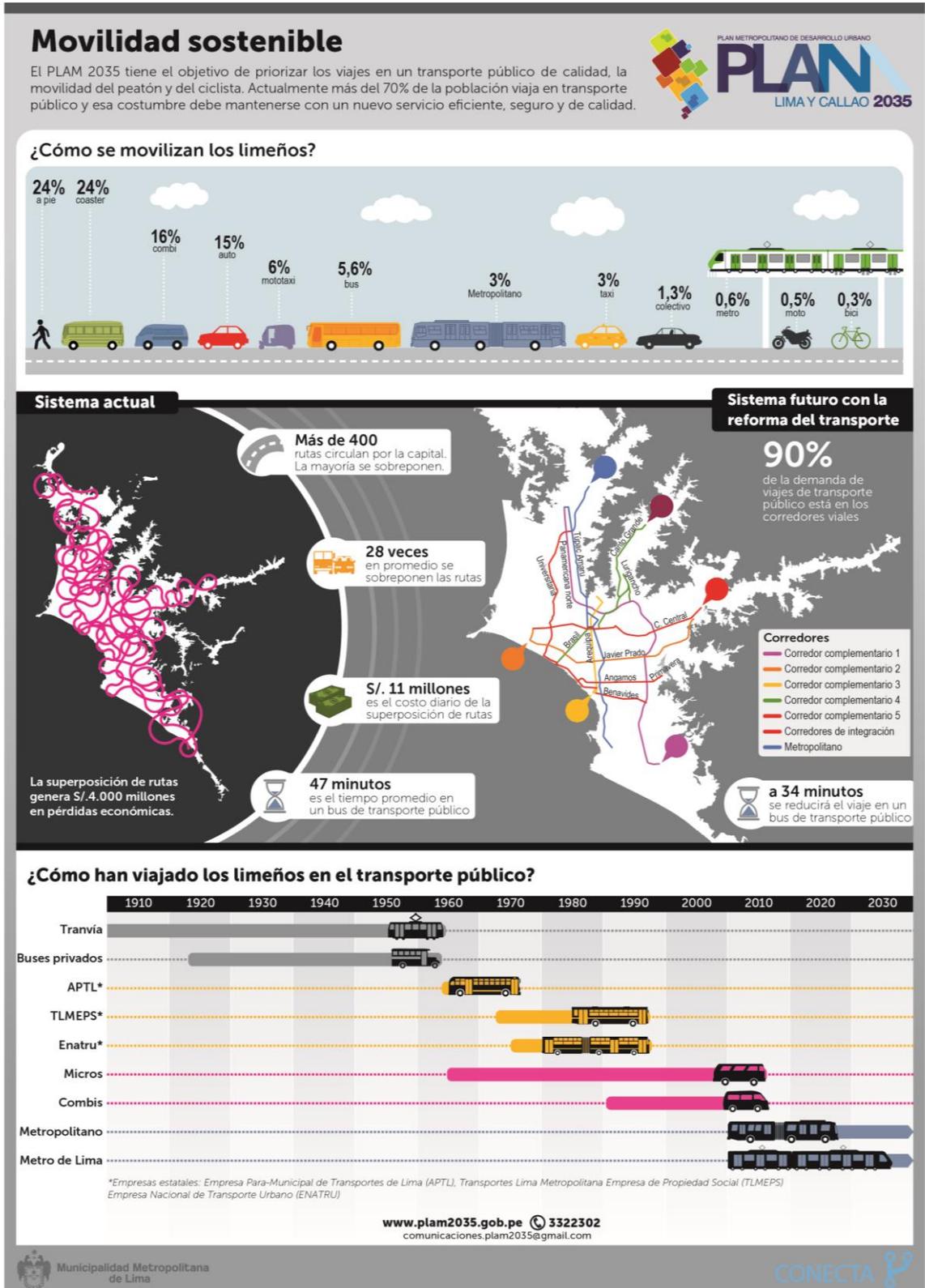
**Nueva ciudad de Lurín**

Nueva Vivienda <b>540 ha</b>	Áreas verdes privadas <b>193 ha</b>	Nuevos habitantes <b>300,000</b>	Áreas verdes públicas <b>120 ha</b>	Nueva industria sostenible <b>2,047 ha</b>	Conservación de lomas estacionales <b>3,934 ha</b>
---------------------------------	--	-------------------------------------	--	---	---



[www.plam2035.gob.pe](http://www.plam2035.gob.pe) ☎ 3322302  
 comunicaciones.plam2035@gmail.com


 Municipalidad Metropolitana de Lima



## Las propuestas para la ciudad del futuro

La movilidad urbana es una de las prioridades del PLAM 2035. Un sistema integrado de transporte permitirá la integración de todas las formas de movilidad: metro, bus, bicicleta etc. El Sistema Integrado de Transporte (SIT) propone la articulación urbana y regional en la metrópoli.



**Vía periurbana**  
reducirá la circulación de camiones por el centro de la metrópoli.

**Anillos viales**  
Conectarán los conos sin necesidad de pasar por el centro de Lima.

**Tres anillos viales**  
Actualmente la red vial de Lima tiene una fuerte dependencia del centro de la ciudad. El plan urbano de Lima propone tres anillos viales para desconcentrar la circulación en la metrópoli.

**Estación intermodal Atoongo**

Los trenes de cercanía comunicarán a la ciudad con las provincias.

### Vía periurbana

Es una vía que conectará la ciudad de norte a sur en solo una hora de viaje y generará nuevas formas de accesibilidad a los sectores que actualmente se encuentran mal conectados con la ciudad como Carabayllo, S.J.L., Cajamarquilla, Carretera Central, Manchay, Lurin, Ancón, entre otros.

<b>Hoy</b>	<b>Con la Periurbana</b>
30 km/h	80 km/h

¿Cuánto tomaría cruzar la ciudad?

<b>Hoy</b>	<b>Con la Periurbana</b>
2,5 horas	1 hora

**! S/4,000 millones**  
pierden las empresas al año con el sistema de transporte actual.

### Estación intermodal Atoongo

La continuación de la vía Expresa conectará el sector sur de la ciudad. La estación Atoongo es un punto de encuentro entre el Metropolitano, el Metro de Lima y un futuro tren de cercanías. Nuevas áreas verdes y un centro comercial crearán una nueva centralidad para el sur de la metrópoli.

20 hectáreas es el tamaño de la estación	150 mil personas circularán por la estación
--	---

La estación intermodal Atoongo tendrá el doble de negocios que el centro comercial Megaplaza.

<b>Hoy</b>	<b>2 horas</b> ir de Carabayllo a Ate- Vitarte
<b>Con los anillos</b>	<b>20 minutos</b> ir de Carabayllo a Ate- Vitarte

**30%** de rutas de transporte público pasan por el centro de la ciudad

**80%** de las vías que forman los anillos ya están construidas como vías inconexas entre sí