

# San Borja en Bici y comunicación ciudadana

Rodrigo Cabrera\*  
Sandra Lino\*\*

## Resumen

El presente artículo ofrece los principales resultados de un trabajo de investigación realizado en el 2014 con el objetivo de describir los procesos de comunicación que incentivan la participación ciudadana de los vecinos del distrito de San Borja en el programa San Borja en Bici. Esta iniciativa municipal constituye el primer programa de préstamo gratuito de bicicletas en el Perú. Se plantea un abordaje exploratorio que busca estudiar la participación ciudadana, a la vez que se profundiza en las prácticas comunicativas que se suscitan al interior del programa.

A nivel discursivo, se parte de que los procesos de comunicación que pretenden incentivar la participación vecinal son establecidos con miras de posicionar a San Borja en Bici como una iniciativa para lograr una ciudad sostenible. Así, la bicicleta se concibe como un medio de transporte limpio en la que el vecino es parte del cambio de su ciudad. Sin embargo, fuera de la planificación y del éxito del programa, hay contrariedades en la comunicación que imposibilitan a los vecinos conocer exactamente la propuesta de San Borja en Bici. Por último, se considera al vecino como usuario del servicio y no como un agente del desarrollo sostenible.

## Palabras clave

Ciudad sostenible, comunicación, participación ciudadana.

## Introducción

A escala internacional, las ciudades sostenibles representan una temática que probablemente estará presente dentro los objetivos de Desarrollo Sostenible en la agenda post 2015. Además, seguramente, motivará profundas investigaciones y la apuesta de los inversionistas por las ciudades emergentes. En el Perú, el distrito de San Borja ha avanzado significativamente en los procesos de gestión de ciudades sostenibles y seguras, hasta el punto de haber sido seleccionada como Ciudad Modelo de Baja Emisión de Carbono del APEC.

Es importante recalcar que la movilidad y transporte constituyen un componente fundamental de las ciudades sostenibles para enfrentar el cambio climático. Frente a la crisis del transporte urbano que atraviesa Lima Metropolitana, el distrito de San Borja intenta generar hábitos de uso de transporte no motorizado, específicamente de la bicicleta. Se persigue aliviar la congestión vehicular, reducir las emisiones de carbono y, como un agregado, mantener a su población saludable a través del

ejercicio implicado. En esta línea, el programa municipal San Borja en Bici es una apuesta que, en el corto período de dos (2) años, ha logrado óptimos resultados en favor de la sociedad y de los vecinos del distrito que utilizan estos servicios públicos.

El análisis comunicacional, a partir de un enfoque de desarrollo, de San Borja en Bici es significativo pues se trata de un programa pionero y exitoso, a pesar de las barreras y retos que se le presentaron. Es por ello que consideramos pertinente la investigación de uno de los primeros proyectos municipales de transporte no motorizado bajo el paradigma de la ciudad sostenible. En síntesis, es imprescindible conocer el grado de apropiación y participación ciudadanas de las iniciativas municipales (plasmadas en programas, campañas, proyectos o planes) que fomenten acciones de mitigación. Este conocimiento permitirá tomar mejores decisiones políticas y entender con mayor detalle qué es lo que piensan los ciudadanos, qué hábitos tienen, cómo se comunican entre sí, qué medios consumen y qué es lo que ellos consideran como importante para su desarrollo.

\* Estudiante de la Especialidad de Comunicación para el Desarrollo en la PUCP. E-mail: cabrera.rr@pucp.pe

\*\* Estudiante de la Especialidad de Comunicación para el Desarrollo en la PUCP. E-mail: sandra.linoc@pucp.pe

El trabajo de investigación se realizó en el marco del curso Métodos y Técnicas de Investigación 2 de la Facultad de Ciencias y Artes de la Comunicación de la PUCP.

Ahora bien, el programa trata de generar un cambio de hábitos y costumbres de transporte y movilización en los ciudadanos y, además, poner en valor el uso de la bicicleta como un medio de movilización urbana, más allá del usual empleo deportivo. En ese escenario, la comunicación interviene como facilitadora de todos estos procesos, ya que se centra en los vínculos que suscitan entre las autoridades o representantes de la ciudad y la ciudadanía frente a un programa de desarrollo sostenible y la manera en cómo los vecinos logran o no apropiarse de este tipo de iniciativas e incorporarlas a su estilo de vida.

Es así que el trabajo de investigación se propuso describir los procesos de comunicación que incentivan la participación ciudadana de los vecinos del distrito San Borja en el programa San Borja en Bici. Para ello, se considera el análisis de cada uno de los componentes básicos de la comunicación (emisor, mensaje y receptor) que tienen correlatos con un objetivo específico respectivamente. Este estudio, de carácter cualitativo, se vale de ciertas técnicas funcionales al logro de una mayor profundización sobre las causas del impacto, los problemas y estrategias de comunicación que el programa presenta. Es decir, entrevistas a profundidad a funcionarios públicos y entrevistas grupales e individuales a vecinos del distrito, entrevista a una especialista en antropología visual, análisis de contenido de cuatro productos comunicativos y observaciones participantes.

### **Resultados**

Consideramos pertinente, en primer lugar, mostrar un marco de referencia que encuadre los resultados y permitan la comprensión ciudadana de la dinámica del servicio público de ciclismo urbano de San Borja.

El programa se implementó hacia fines de febrero del 2012 con el fin de brindar un servicio de transporte alternativo para distancias cortas y que permitiese reducir el tráfico vehicular y la contaminación existente.

Las bicicletas se prestan a los usuarios sanborjinos por un tiempo máximo de 40 minutos, teniendo la posibilidad de renovar el préstamo cinco veces más durante el día. Las cifras muestran que para la movilización de distancias cortas (que no excedan a los tres kilómetros) y que estén insertas en la red de ciclovías del distrito (calles, avenidas y jirones con diferente grado de tránsito vehicular y peatonal), el tiempo de recorrido es, aproximadamente, menor a los 25 minutos in-

cluyendo paradas, disminución de velocidad en esquinas y curvas y acciones personales.

A continuación, reseñamos los principales aspectos de nuestro estudio:

a) La planificación de objetivos y actividades de comunicación que incentivan la participación ciudadana en el programa.

Los vecinos consideran que la bicicleta contribuye a mejorar su salud al reducir la contaminación ambiental que los rodea. Desde su planteamiento inicial, la misión del programa se perfila a que los vecinos tengan una mejor calidad de vida con base en una movilidad sostenible. Al dejar de emplear su auto, se reducirán las emisiones y utilizarán la bicicleta preservando su salud. Se considera, asimismo, la importancia de generar un trabajo conjunto: lo que se quiere para futuro es que este programa exista en otros distritos para que los vecinos puedan llegar a otros lugares.

Las pretensiones de alcanzar el involucramiento vecinal empiezan, según la estructuración propuesta por los gestores, con lograr que los vecinos se hagan partícipes del programa. Este punto resulta estratégico a fin de no sobrecargar el uso y generar insatisfacción, lo cual iría en detrimento de la idea de ciudad sostenible, que busca generar eficiencia y eficacia en los servicios. Se propone, además, que el sistema de quejas y sugerencias sirva como el nexo que permita a los vecinos ejercer su ciudadanía y mediante el cual sus representantes –los funcionarios municipales– atiendan sus demandas. Por ello se planteó que la atención a los vecinos sea personalizada e inmediata, a fin de atender sus demandas.

Algunos funcionarios indican que se fomenta la participación de los mismos vecinos mediante los concursos, por ejemplo, con el tema de las bicicleteadas. Si bien reconocen que no se trata de San Borja en Bici, sin embargo, manifiestan que se promueve el uso de la bicicleta. Esto revela que existe disonancia entre el supuesto objetivo ecológico del Programa y la manera en que ellos mismos consideran lo que le atrae al vecino-usuario. En este sentido, las bicicleteadas se realizan, la mayoría de las veces, persiguiendo más un fin deportivo que buscando generar un hábito para el uso de un medio de transporte sostenible.

Dentro de los procesos de medición de la participación vecinal, se destaca como medio principal la inscripción de los sanborjinos al programa. En general, las vías establecidas para aproximarse al vecino se restringen a la plataforma de consultas,

encuestas y a las limitadas actividades del Área de Participación Vecinal. Se debe indicar que se no informó del desarrollo de encuestas por lo menos dos veces al año, sin embargo, no se precisaron los indicadores mediante los cuales se valora la percepción de los vecinos respecto a la participación que ellos logran tener dentro de su municipalidad.

En conclusión, no se maneja con precisión y claridad cuáles son los objetivos, misión y visión dentro de las áreas involucradas y mucho menos cuál es el rol específico que cumple el vecino dentro del Programa. Esto evidencia, de alguna manera, que la comunicación interna no es óptima, ya que se requiere que los funcionarios sepan cuáles son los lineamientos a seguir, puesto que sus cargos y accionar influyen en la ejecución del proyecto. Además, aún no se han tomado medidas concretas que maximicen el potencial de este amplio público sanborjino para la creación de procesos de toma de decisión en el Programa.

b) Recursos y medios de comunicación utilizados para promover la participación del vecino de San Borja en el Programa.

Se identifica el empleo predominante de medios virtuales: sitio web y página de Facebook. A ellos le siguen los medios gráficos: paneles –que se encuentran en alrededores de las estaciones y de todo el distrito- y materiales impresos para entregar (volantes); y los audiovisuales (videos). La información ofrecida a través de ellos es difusa y no abarca exactamente la idea por la que se realiza este programa: posicionar a la bicicleta como una nueva alternativa de transporte no motorizado y responsable con el medio ambiente.

La idea fuerza se encuentra sustentada en el lema “Una bicicleta cambia al mundo... en San Borja te la prestamos”. La frase aparece en casi todos los productos promocionales y estaciones que involucran al Programa, según la aseveración de la gerente del área de Imagen Institucional. Este lema, si bien remite a que San Borja en bici está ligado a las bicicletas y que el costo es nulo (es un préstamo gratuito) dentro del distrito, no alude necesariamente a la razón de ser del programa, el que reiteramos: el uso de transporte alternativo y responsable con el medio ambiente.

Desde la línea gráfica y el concepto creativo se intenta generar una estrategia que apunte a enviar los mensajes planificados por las gerencias: la bicicleta es un medio de transporte eficaz y sostenible. Sin embargo, se nota un escaso conocimiento

del público pues se le dirige mensajes recargados y poco llamativos. Se debe sumar a ello, la inexistencia de “rebote” de unos medios a otros, tanto en la esfera virtual como gráfica. Esto último, muestra la carencia de una estrategia consistente e integrada. Como consecuencia de lo expresado, la participación del vecino en el pleno ejercicio de su ciudadanía queda relegada o minimizada.

c) La percepción de los vecinos de San Borja sobre los productos de comunicación que incentivan la participación ciudadana en el Programa.

Los vecinos usuarios del Programa, luego de haber estado expuestos frente a estos productos, sí logran identificar que el fin principal de San Borja en Bici está ligado a la conservación medioambiental y el impacto positivo sobre el tránsito. Sin embargo, los vecinos no usuarios perciben a los productos de comunicación como una estrategia municipal más, en vez de concebirla como una propuesta acorde con la construcción de una ciudad sostenible. Por ello, los vecinos no usuarios no han logrado apropiarse esta idea y, al parecer, no se está generando mayor identificación frente al concepto medioambiental con el que San Borja se construye.

Finalmente, la gran parte de vecinos usuarios e inclusive los no usuarios tienen siempre alguna queja, sugerencia o propuesta que mencionar respecto al Programa. No obstante, nunca las hacen efectivas, ni tampoco sienten que se les ha empoderado para poder realizarlas o que existen mecanismos que vayan más allá que un libro de quejas o sugerencias. Los resultados sostienen que tanto los vecinos usuarios como los no usuarios creen que los productos de comunicación de San Borja en Bici son parte de una estrategia de marca de la ciudad y no perciben el fin ecológico que vienen con ellos.

En orden con lo anterior, los recursos gráficos y audiovisuales empleados para incentivar la participación ciudadana no se entienden como realmente cercanos y efectivos. Los vecinos usuarios consideran que están centrados en brindar información básica, por lo que no están dirigidos hacia ellos. Peor aún, encuentran que los productos comunicacionales no pretenden brindarles más información o hacerlos partícipes de algo sino solo de reiterarles una condición que ya poseen: ser usuarios del Programa.

## Conclusión

Los procesos en cuestión no consideran como eje

prioritario el incentivo de la participación ciudadana que trascienda la conceptualización usuario-supervisor. Desde la Municipalidad de San Borja, cada uno de sus representantes plantea la importancia de una estrategia que involucre la participación vecinal; sin embargo, no existe una puesta en común de las definiciones y los objetivos que se plantea el programa. Los recursos y medios de comunicación no explicitan la conceptualización total del programa ni de los argumentos que los sustentan. Entonces, los procesos en cuestión no consideran como eje prioritario el incentivo de la participación ciudadana que trascienda la conceptualización usuario-supervisor. Esto se termina reflejando en la percepción que tienen los vecinos del distrito frente al involucramiento del vecino, el lugar que tiene y se da en el programa; la visión del vecino es reducida a una de usuario y no como ciudadano pleno que puede apropiarse de los espacios de su distrito, de prácticas ambientalmente amigables, a través de un medio de transporte sostenible. A pesar de ello, los vecinos sí rescatan la intencionalidad de construir una marca ciudad en torno a su relación con el medioambiente, en la que ellos son parte.

Como se considera que aún falta aprovechar la oportunidad de empoderar al vecino para cimentar la idea de un valor compartido, se presentan las siguientes recomendaciones:

- 1) Los procesos de comunicación sean mejorados desde el interior de la Municipalidad; que los intercambios de objetivos, ideas y planes se puedan realizar de manera conjunta, integrada y constante entre funcionarios públicos y gerencias.
- 2) Se propone consensuar el concepto de participación ciudadana, de tal manera que se pueda ampliar el concepto a fin de que se puedan ejecutar acciones y políticas que permitan involucrar a los vecinos en niveles distintos
- 3) Ahondar más en el conocimiento del propio vecino, saber cuáles son sus necesidades, estilo de vida, el potencial que los propios vecinos tienen, sus niveles de consumo energético y mediático, para poner en valor una estrategia que permita el involucramiento ciudadano del vecino y la adquisición de prácticas de transporte sostenible.
- 4) Se propone que la línea gráfica sea más vinculante y explícita respecto a los objetivos que el mismo programa busca implantar con una inmediata modificación en el slogan.

Las probabilidades de incrementar el éxito a partir del involucramiento de los vecinos en el Programa no se vuelven mayores, sino totalmente exponenciales bajo una adecuada comunicación planteada dirigida a los actores principales, siendo la Municipalidad de San Borja y el vecino-ciudadano piezas indispensables.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALAYZA, Alejandra  
2007 *No pero sí. Comunidades y minería: consulta y consentimiento previo, libre e informado en el Perú*. Lima: Oxfam.
- ANNAN, Kofi  
1999 *Towards a culture of prevention: statements by the Secretary-General of the United Nations*. New York: Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict.
- ASTE, Juan Ismael  
2004a *Procesos de concertación en zonas mineras en el Perú*. Lima: GRADE.
- 2004b *Resolviendo conflictos entre el Estado, las empresas mineras, las comunidades campesinas y los organismos de la sociedad civil: procesos de concertación en zonas mineras del Perú*. Lima: GRADE/ECO.
- BARRANTES, Roxana  
2005 «Te quiero pero no»: minería, desarrollo y poblaciones locales. Lima: IEP/OXFAM.
- CASTILLO, Gerardo  
2006 «Se vende oro: La creación de espacios contestados en la promoción de la minería». En *Mirando la esfera pública desde la cultura en el Perú*. Lima: CONCYTEC.
- CASTILLO, Pedro et al.  
2007 «Las comunidades campesinas en el siglo XXI: balance jurídico». En *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* Lima: Allpa Comunidades y Desarrollo.
- CIUDADANOS AL DÍA (CAD)  
2005 *Canon minero 2005: situación y perspectivas*. Lima: CAD, agosto.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ  
1997 Ley 26.821. Ley General de Minería. 26 de junio.
- CONSEJO INTERNACIONAL DE MINERÍA Y METALES  
2008 *Perú: desafío de la riqueza mineral: utilizar la dotación de recursos para impulsar el desarrollo sostenible*. Génova: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo/Grupo Banco Mundial.

DAMONTE, Gerardo

2006 «Imágenes en negociación: La entrada de la nueva minería en la esfera pública nacional». En *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* Lima: Allpa Comunidades y Desarrollo.

DE ECHAVE, José

2009 *Minería y conflicto social*. Lima: IEP/Centro Bartolomé de Las Casas.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2004-2011 «Reporte, conflictos de distinta intensidad entre población y entidades públicas conocidos por la Defensoría del Pueblo». Disponible en: <<http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales-reportes.php>>

DIEZ, Alejandro

1999<sup>a</sup> «Organizaciones de base y gobiernos locales rurales: Mundos de vida, ciudadanía y clientelismo» En *Repensando la política en el Perú*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

1999b *Comunidades mestizas: tierras, elecciones y rituales en la sierra de Pacaipampa (Piura)*. Lima: PUCP/CIPCA.

2007<sup>a</sup> «La democracia, la participación y la política en los ámbitos rurales». En *La participación desplegada en la política y la sociedad: temas olvidados, nuevos enfoques*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

2007b «Organización y poder en comunidades, rondas campesinas y municipios». En *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* Lima: Allpa Comunidades y Desarrollo.

FRANCKE, Pedro

2002 *Análisis de los criterios de asignación de los recursos públicos que son transferidos desde el Gobierno Central a los Gobiernos Sub-nacionales*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas-Dirección de Estudios Macro Sociales.

GUMUCIO, Alfonso

2004 *El cuarto mosquetero: la comunicación para el cambio social*. Barranquilla: Investigación y Desarrollo. Disponible en: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=26800101>>.

GUMUCIO, Alfonso y Thomas TUFTE

2008 *Antología de la comunicación para el cambio social. Lecturas históricas y contemporáneas*. La Paz: Plural.

HABERMAS, Jürgen

1987 *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus.

O'DONELL, Guillermo

2008 *Hacia un Estado de y para la democracia. Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la ciudadanía en América Latina*. Ediciones PNUD, Unión Europea y R. Mariani. Lima: PNUD/UE, pp. 25-62.

OSINERGMIN

2010 «Competencias del OSINERGMIN». Disponible en: <<http://www.futurosostenible.org/pdf/bid/osinergmin.pdf>>.

REVESZ, Bruno y Alejandro DIEZ

2006 «El triángulo sin cúpula (o los actores desregulados en los conflictos sociales)». En *Perú hoy: nuevos rostros en la escena nacional*. Lima: Desco.

RODRÍGUEZ, Clemencia, Rafael OBREGÓN y Jair VEGA

2002 *Estrategias de comunicación para el cambio social*. Quito: Friedrich-Ebert-Stiftung, Proyecto Latinoamericano de Medios de Comunicación.

SÁNCHEZ, Rodrigo

1982 «La teoría de lo "andino" y el campesinado de hoy». Allpanchis número 20.

SCHRAMM, Wilbur

1954 *Process and effects of mass communication*. Urbana: University of Illinois Press.

STAKE, Robert

1998 *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.

TUBINO, Fidel

2004 «La impostergable alteridad: Del conflicto a la convivencia intercultural». En Milka Castro-Lučić (editores). *Los desafíos de la interculturalidad: Identidad, política e derecho*. Santiago: LOM Ediciones, pp. 83-102.

URRUTIA, Jaime

1995 *Formas de comunicación y toma de decisiones en comunidades campesinas*. Quito: ABYA-YALA.