



**La comunicación pública como apoyo a la solución a los problemas de ciudad: caso
reducción de muertes por incidentes viales en Medellín**

Presentador por

Andrés Fernández Sánchez

Director

Néstor Julián Restrepo Echavarría

Maestría de Comunicación Política

Escuela de Humanidades

Universidad Eafit - 2024

Tabla de contenido

Resumen	3
Palabras claves:	3
Abstract:	3
Introducción	4
Marco Teórico	5
Metodología	14
Resultados Preliminares	16
<i>Pre-anuncio: Contener la crisis de comunicación y hacer evidente el problema</i>	17
<i>Anuncio: Informar a los ciudadanos de manera pedagógica la solución al problema</i>	19
<i>Pos-anuncio: Comunicar logros</i>	23
Conclusiones.	29
Bibliografía	30

Resumen

El presente trabajo de investigación, realiza un análisis de la campaña de comunicación implementada por la Secretaría de Movilidad de Medellín, para informarle a los ciudadanos el cambio de velocidad de la carrera 64C, conocida como Autopista Norte en Medellín, de 80 km/h a 50 km/h, y donde se evidencia cómo usando diferentes tácticas y teniendo presente la comunicación pública y de gobierno, se logra pasar de la crisis mediática por falta de estrategia a una apropiación de la medida por parte de los diferentes públicos, y se apoya para alcanzar los logros trazados en la medida gubernamental.

Palabras claves:

Comunicación pública, comunicación de gobierno, comunicación para el cambio social y el desarrollo, estrategias de comunicación, incidentes viales, comportamiento, Medellín.

Abstract:

The present research analyzes the communication campaign implemented by the Secretariat of Mobility to inform citizens about the speed limit change on 64C Avenue, known as Autopista Norte, in Medellín from 80 km/h to 50 km/h. It shows how, by using different tactics and keeping in mind public and government communication, the situation transitioned from a media crisis due to a lack of strategy to the successful adoption of the measure by various audiences. This support was crucial for achieving the goals set by the governmental measure.

Keywords:

Public communication, government communication, communication for social change and development, communication strategies, road safety, behavior, Medellín.

Introducción

Este proyecto investigativo evidencia la manera en que la comunicación pública y de gobierno puede aportar a la solución de los problemas de la ciudad, y específicamente, utiliza como ejemplo la estrategia comunicativa que, desde diferentes tácticas, permitió aportar en la reducción de los incidentes viales en la carrera 64C, entre el 21 de diciembre de 2020 y el 21 de marzo de 2021, periodo en el que se desarrolló la etapa pedagógica del Decreto 1165 de 2020 de la Alcaldía de Medellín, “Por medio del cual se modifica el numeral 1 del artículo 1 del Decreto Municipal 171 de 2012 relacionado con la determinación del límite máximo de velocidad de la Autopista Norte”, que buscaba cambiar la velocidad de 80 km/h a 50 km/h, y por consiguiente, tener un impacto en los siniestros viales y en las víctimas fatales, como un plan piloto aplicado en la que se consideraba, para ese momento, la vía más peligrosa de la segunda ciudad más importante de Colombia.

De acuerdo con el Centro de Control de Tránsito, el Sistema Inteligente de Movilidad y el Observatorio de Movilidad de Medellín, entre el año 2016 y el mes de septiembre de 2020, en la Autopista Norte se presentaron ocho mil ochocientos setenta y cinco (8.875) incidentes viales, de los cuales, cuatro mil ciento treinta y seis (4.136) han generado cuatro mil setenta y seis (4.076) lesionados y sesenta (60) muertos, representando un cuarenta y siete por ciento (47 %) del total de incidentes en esta vía. (Alcaldía de Medellín, 2020).

Es así como durante el periodo evaluado, se logró cambiar el comportamiento de los conductores utilizando únicamente herramientas pedagógicas, sin la aplicación de sanciones económicas, generando reducciones históricas en las cifras de incidentes, buscando llevar a cero la cifra de muertes por incidentes viales en el tramo vial intervenido.

Adicionalmente, se destaca la importancia de la comunicación en los ejercicios gubernamentales, debido a la oportunidad que tienen para contrarrestar un ambiente mediático negativo, y a lograr la apropiación de los diferentes públicos impactados por actos administrativos que en ocasiones no son comprendidos por los ciudadanos, por falta de visibilidad en su impacto real y en los resultados obtenidos.

Marco Teórico

Todo nuevo proceso normativo que desde la política busque impactar a una ciudad, requiere de acciones pedagógicas previas y de acciones de alto impacto, que no solo den a conocer el qué, el cómo y el porqué de dicha norma, sino que permitan entender las motivaciones iniciales por las cuales se crea, y los beneficios finales que tendría en su desarrollo cotidiano, entendiendo que llegar a una adaptación final de la norma es una tarea compleja y en muchos casos, es un proceso lento, pero que su efecto estará en el trabajo juicioso y comprometido que se emprenda desde la pedagogía y la sensibilización ciudadana.

Este trabajo investigativo está basado en fundamentos teóricos y en conceptos claves que soportan este propósito desde la política, los cuales se presentan a continuación:

Comunicación y Poder

El concepto propuesto, se divide en dos y se determinan sus características, entendiendo el concepto de poder.

El poder es la capacidad relacional que permite a un actor social influir de forma asimétrica en las decisiones de otros actores sociales de modo que se favorezcan la voluntad, los intereses y los valores del actor. El poder se ejerce mediante la coacción (o la posibilidad de ejercerla) y/o mediante la construcción de significado partiendo de los discursos a través de los cuales los actores sociales guían sus acciones. (Castells, 2009, p. 74)

Esta definición es significativa si también se entiende que el concepto de “actor” abarca múltiples facetas en la acción, como también lo señala este autor, donde hay actores individuales, actores colectivos, organizaciones, instituciones y redes, que no solo hacen del poder un atributo, sino una relación, la cual requiere tacto, concertaciones y fortalecimiento de vínculos, donde la implementación del poder no se dé como un acto de imposición, sino de integración y estructuración social.

Por su parte, la comunicación es el proceso mediante el cual se intercambia información, ideas, emociones y significados entre individuos o grupos, utilizando diversos medios y canales, lo cual, la hace un proceso fundamental para la interacción humana, la construcción de identidades y la negociación de significados y su adaptación en sociedad. También puede entenderse como la adaptación de las normas colectivas que requieren para integrarse y asumirse en la sociedad. Este panorama permite entender que, existe una relación permanente entre la comunicación y el poder, la cual es crucial para la configuración social y legitimación de normas, ideas o valores desde un rol de autoridad, que sostiene las estructuras de poder requeridas para gobernar una sociedad.

Tal como se resalta en el texto de Castells, existe un triángulo fundamental, de gran impacto en este proceso de normas y sociedad, el cual está conformado por emoción,

cognición y política, con el cual se determina el vínculo entre un gobernante y la ciudadanía. De allí que, para cualquier mensaje político requerido, es fundamental que se base en la emoción.

Las emociones no son una mera extensión del argumento. Confieren fuerza al argumento, no tanto por hacerlo más convincente como por reorientar la atención y motivar al pensamiento a actuar. Las emociones nos envían señales para decir: «Esto es importante!». Y la rapidez de nuestras respuestas emocionales permite que este proceso sesgue cómo interpretamos la información que recibimos, para bien o para mal. (Brader, 2006. Citado en Castells, 2009, p.210)

Otro pilar fundamental de este estudio son las campañas de comunicación en la política, donde, “la esencia de una campaña es comunicar, lo cual exige identificar los canales de comunicación adecuados. La gente depende de los medios de comunicación para obtener la mayor parte de la información política.” (Castells Manuel, 2009 p. 308).

Es por esto que desde cualquier escenario político que se quiera impartir una norma ciudadana, se debe desarrollar una estrategia comunicacional que se ejecute por etapas y que, paulatinamente depure las intenciones y objetivos de esta, es decir, que su punto de partida no sea solamente desde la información, sino desde la educación, la sensibilización, el entendimiento y el reconocimiento de la norma, no solo como tal, sino como eje de un aspecto que, de alguna manera, debe transformarse en cada uno de los involucrados, entendiéndose que para esto se requiere de la claridad sobre quién es el sujeto objetivo del mensaje, para hacer eco en los canales comunicativos más relevantes para el impacto de los mismos.

En ese escenario, Medellín ha sido ejemplo en la ejecución de la norma de reducción de velocidad en la Autopista Norte, donde el mensaje no partió solamente de la información e implementación de la norma, sino que se desarrolló desde un escenario pedagógico, que llevó el mensaje a todos los frentes desde un proceso de comunicación educativa y con un mensaje positivo ante la finalidad de esta norma, usando todos los medios y canales disponibles de uso e interacción actuales en la sociedad.

En la actualidad, la comunicación política requiere estrategias que establezcan mensajes que posibiliten la conversación constante de la comunidad, y una respuesta en la acción y en la participación, más allá de acciones individuales en un sujeto de manera que el mensaje que se reciba sea interpretado, interiorizado y replicado. Para ello, actualmente existe una gran cantidad de canales y medios tecnológicos disponibles.

En estos tiempos ya no existen medios que no habiliten algún canal de intercambio de algún tipo. Pero esa interacción no es formal: los comentarios esperan ser contestados; los aportes, considerados. Las generaciones millennial y las que le siguen, que ya superan la mitad de la población, han crecido con la ética de los videojuegos, una forma de comunicación que no es posible sin la existencia del otro, porque aún los juegos individuales remiten a puntuaciones colectivas, foros de fanáticos, intercambios sobre actualizaciones. Esta simetría condiciona que no puede eludir la comunicación política contemporánea. (Amado, 2018, p. 29)

En dicho sentido, las estrategias de comunicaciones de un gobierno son mucho más que procesos simples con piezas gráficas y algún eslogan y requieren de una construcción y una estructuración completa, como también se destaca en el texto (Amado, 2018, p. 34)

Al expandirse la oferta de caminos informativos, multiplicarse las vías comunicacionales y reducirse la atención del público, los esquemas de comunicación de los gobiernos se han ido complejizando. No solo han crecido los canales, han crecido los equipos de comunicación de los gobiernos y los formatos que se usan. Esta expansión, sin la debida organización interna, genera aún más confusión en el uso de las herramientas. (p. 281)

Comunicación Pública

Las estrategias comunicativas se orientan hacia la identificación de los ciudadanos con un proyecto de ciudad compartido, de forma que éstos se implican en el diseño y desarrollo de diferentes líneas de actuación, proyectos e iniciativas, y cooperan con los ayuntamientos, de manera activa, en la consecución de las políticas públicas. Esta evolución de la cultura organizativa en las estructuras municipales ha tenido una incidencia muy directa en la incorporación de unidades de gestión administrativa cuya función es implementar estrategias de comunicación pública dirigidas a los ciudadanos, a partir de los objetivos establecidos por el equipo de gobierno. (Alhama, 2010, p 50)

El éxito del mensaje establecido desde el Gobierno local para los habitantes de Medellín, en el marco de la norma de la reducción del límite de velocidad que se plasma en este proyecto, se debe al entendimiento, por parte del equipo encargado, de las nuevas dinámicas comunicacionales que se requieren en el marco de una comunicación pública efectiva, la cual no solo piensa el mensaje sino el medio en que se transmite, haciendo uso de toda la variedad disponible, como en el caso de Medellín, con vallas publicitarias, signos, señales preventivas, publicidad en distintos medios, alto contenido audiovisual y mensajes en aplicaciones móviles como Waze, de uso constante para el público objetivo.

La importancia de establecer modelos de comunicación pública no radica en cuál esquema es el que prima, sino en la forma como la comunicación se convierte en un eje estratégico de la corporación pública en temas como la interacción hacia la comunidad, canales eficientes de información dentro de y con públicos externos, normas de calidad, la rendición de cuentas y la transparencia administrativa, elementos todos que reivindican el papel de la comunicación como un bien al servicio de lo público y del interés general. (Montoya & Ortiz, 2011)

Todo esto permite entender que este proyecto abarca de manera significativa el concepto y el buen desarrollo de una comunicación pública efectiva y de impacto en la ciudad, la cual, como lo sustenta Denis McQuail (2002) “tiene como objetivo informar, educar, persuadir y movilizar a la ciudadanía, contribuyendo así a la construcción de la esfera pública y al fortalecimiento de la democracia.”

También es relevante señalar los estudios del comportamiento como una rama de la psicología que se dedica a comprender y explicar las maneras en que las personas piensan sienten y se comportan en diversas situaciones. Estos estudios exploran los procesos mentales internos y las conductas observables en individuos y grupos, abarcando temas como la cognición, la emoción, la motivación, el aprendizaje, la percepción, la personalidad, la interacción social y muchos otros aspectos de la experiencia humana.

Burrhus Frederic Skinner fue un psicólogo estadounidense conocido por su trabajo en el análisis experimental del comportamiento. En uno de sus estudios define el comportamiento de la siguiente manera:

Es la acción del organismo sobre el mundo exterior; sin embargo, es mejor considerarlo como un efecto y no como un movimiento solamente. No es, pues, la operación espontánea del organismo sobre su medio ambiente, sino la respuesta ante la información anterior inmediata que el medio da al organismo y que involucra los antecedente mediatos de interacción con los mismos. (Skinner, 1973, p. 198)

Skinner también plantea que el comportamiento puede modificarse a través de un proceso de asociación entre un estímulo y una respuesta, que luego se refuerza o se castiga, lo que se conoce como condicionamiento operante, y se hace fundamental en la comprensión del aprendizaje y la modificación del comportamiento. En su teoría de refuerzo y castigo, menciona que el comportamiento se fortalece o debilita según las consecuencias que sigue, donde los refuerzos aumentan la probabilidad de que un comportamiento se repita, mientras que los castigos la disminuyen.

En ese sentido, pensando desde lo normativo, podría ser más estratégico pensar en la acción del refuerzo, más que en el castigo, como en este caso de normatividad de conducción en una vía, entendiendo que la acción de incumplir no conlleva puntualmente a un castigo, más bien a un proceso de beneficio, donde el acto en su repetición construye un nuevo hábito colectivo que adquiere valor para todos los ciudadanos. Por ello, limitarse solamente al castigo es un proceso poco efectivo y que va cerrando las posibilidades de transformación que se esperan en una implementación de una norma social.

El Gobierno local en Medellín entendió este fin y no se quedó solamente en el mensaje del castigo si se aumenta la velocidad, sino que, destacó beneficios como el número de vidas que se pueden salvar, la reducción en la tasa de accidentalidad y otra gran cantidad de factores que favorecen la dinámica social en una vía que disminuye los peligros, lo que resulta ser

más significativo, donde el refuerzo sí va aumentando la probabilidad de que el compartimiento se repita en cada ciudadano, hasta que se adopte como un hábito. Todo lo anterior se debe analizar con los estudios de comunicación para el cambio social – desarrollo. Para describir este concepto, se parte de una definición propuesta en la que se expresa que,

El reconocimiento de que el desarrollo no es solamente caminos, puentes y hospitales, abre el camino hacia una percepción de la comunicación para el desarrollo estrechamente vinculada a la cultura, o más bien, a las culturas. La esfera pública no es neutra, no es un espacio vacío. La esfera pública es el lugar de encuentro de la interculturalidad, debería ser el espacio de negociación en el que las culturas se enriquecen mutuamente, intercambiando lo mejor de sus valores y de sus expresiones. (Dagron, 2004, p. 18)

En este texto, el autor precisa el concepto planteando que la comunicación para el cambio social es ética, afirma valores, propone diálogos y participación para darle lugar en la esfera pública a las voces ocultas o negadas. Esa es precisamente la comunicación que se debe ejercer en la gobernanza, una que más allá de los mensajes, interprete el contexto social, lo aborde desde la esencia y entienda las dinámicas que allí se presentan. Una comunicación para el cambio social y el desarrollo toma no toma al receptor como un actor pasivo, sino que lo integra, analiza su cultura, la entiende y lo hace parte de los procesos de transformación, generando vínculos y conversaciones en colectividad. Por lo tanto, es posible afirmar que desde este ítem parte el éxito de la implementación de una norma social, y de esa difusión requerida para su cumplimiento, tal como en Medellín se proyecta desde este análisis realizado con este trabajo.

En este punto es importante entender teóricamente los estudios de formación e inteligencia vial; donde esta última es la capacidad de comprender, interpretar y aplicar las normas,

señales y reglamentos de tránsito de manera efectiva para garantizar la seguridad y fluidez del tráfico en las vías públicas, permitiendo a los conductores, peatones y ciclistas interactuar de manera segura en el entorno vial. En el desarrollo de esta investigación, este es uno de los conceptos más importantes, que se retoma como eje central de la temática analizada, la cual, busca mejorar la seguridad vial de los medellinenses y salvar vidas en la vía, por encima del número de mortalidad y accidentes presentados por años.

Para desarrollar en la ciudadanía la inteligencia vial de manera significativa es fundamental la formación y la pedagogía, donde el objetivo principal sea prevenir más que acusar. “Entre las diferentes estrategias preventivas, destaca con un valor diferencial la formación y la educación vial, ya que además de que van dirigidas a intervenir sobre el “factor humano”, intervienen sobre los aspectos fundamentales que determinan el comportamiento.” (Alonso, 2003, p. 8)

Acerca de la seguridad vial, un aspecto muy importante al respecto, y que también se retoma para sustentar esta investigación es que,

la administración, los diseñadores de vías y vehículos y los legisladores se preocupan fundamentalmente de minimizar el riesgo objetivo, a través de medidas de carácter técnico, encaminadas a favorecer la seguridad vial. Ahora bien, lamentablemente, no siempre coinciden los objetivos de la administración con los del usuario de las vías, pudiendo ser muy diferentes los conceptos de riesgos de unos y otros. Así, para mejorar la eficacia de las medidas preventivas debería hacerse converger ambos conceptos, y para ello sería necesario incorporar todos los aspectos del proceso de la toma de decisiones del usuario individual, en el proceso de elaboración de dichas medidas preventivas. (Montoro, Alonso, Esteban, & Toledo, 2000, p. 49)

Por eso a través de las diferentes teorías se puede evidenciar cómo la comunicación se convierte en una herramienta que incide en la solución de los problemas ciudadanos, y particularmente, como se propone en esta investigación, los relacionados con la movilidad e incidentalidad.

Metodología

Esta investigación se basa en una metodología cualitativa, desde un estudio de caso, con el que se comprende el impacto de la campaña de comunicación implementada para anunciar el cambio de velocidad de 80 kilómetros por hora a 50 kilómetros por hora en la carrera 64c, conocida como Autopista Norte en Medellín, Colombia. Para lograrlo, se usaron técnicas de recolección de datos mediante documentos de campaña, análisis etnográfico y de medios, y una revisión de los resultados de la campaña identificando el impacto, lo cual, posibilitó el planteamiento de las conclusiones con los principales hallazgos.

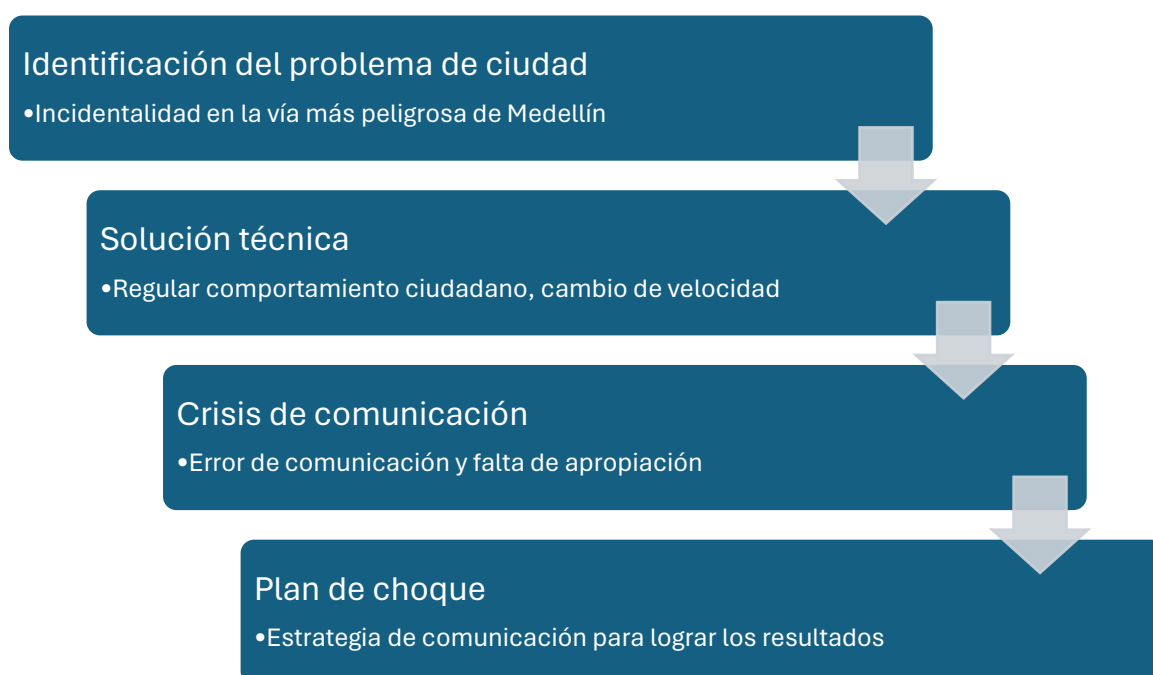
Se realizará una compilación de los datos disponibles en la Secretaría de Movilidad de Medellín y en organismos de tránsito que permitan dimensionar la problemática en las diferentes etapas aplicadas, además se busca entender el enfoque de la campaña de comunicación. Esto requiere examinar documentos, materiales, artículos de prensa en medios de comunicación local y nacional que cubrieron la campaña, contenidos audiovisuales y demás insumos relacionados, para tener un acercamiento al impacto que se logró con este público externo.

Todos estos datos obtenidos, y los que puedan obtenerse con fuentes externas serán organizados e interpretados para el contraste de la información, Finalmente, se realizarán las conclusiones, basadas en los resultados de la investigación, que tendrá la presentación de los

de los hallazgos que nos permitan identificar la efectividad de la campaña de comunicación implementada, así como lecciones aprendidas y recomendaciones para próximas campañas de comunicación sobre temas de movilidad.

Gráfico 1

[Proceso de comunicación]



1

Para este ejercicio se tomará en cuenta la estrategia y las acciones implementadas entre diciembre de 2020 y marzo de 2021, periodo en el que el Decreto 1165 de 2020 tenía su fase informativa y no se impusieron sanciones -comparendos- a los ciudadanos, y todo se desarrolló mediante un proceso de comunicación.

¹ Proceso de comunicación implementado durante el caso.

Resultados Preliminares

La campaña implementada para informar a los ciudadanos sobre el cambio de velocidad en la carrera 64c Autopista Norte de Medellín, evidencia la manera en que la comunicación pública y política se convierte en una herramienta fundamental para la apropiación de las decisiones gubernamentales por parte de los ciudadanos, permitiendo un ejercicio de co-gobernanza para lograr los objetivos propuestos.

Es necesario que los gobernados entiendan el problema y acepten la decisión, puesto que no se está imponiendo. Aquí toma relevancia la frase “ningún hombre es lo bastante bueno para gobernar a otro sin su consentimiento” del expresidente estadounidense Abraham Lincoln, pues si bien los ciudadanos entregan un poder a quienes los representan, no se entiende como un aval para la imposición, pues por el contrario, debe ser un ejercicio conjunto para que las determinaciones sean adoptadas de manera positiva para el cumplimiento de las decisiones, como se realizó en este caso, con una medida de movilidad que genera cambios en comportamientos que suelen ser automáticos en la mente de quienes conducen en las vías.

En cuanto a los estudios sobre cómo las personas estiman la velocidad con la que se desplazan, hay que señalar que, aunque el flujo óptico pueda informar de manera fidedigna de la variación en esta velocidad, usualmente las personas no responden linealmente a esta información. Es decir, aunque doblemos la velocidad y el flujo óptico se desplace el doble de rápido en la retina, las personas no perciben que están viajando el doble de deprisa. (Caparrós, s.f.).

Para acompañar la implementación, el equipo de comunicaciones de la Secretaría de Movilidad de Medellín dividió la campaña en tres momentos: pre-anuncio (contener la

crisis de comunicación), anuncio (generar un plan de comunicaciones de choque para contarles a los ciudadanos cuál era el problema de manera pedagógica y su posible solución al problema) pos-anuncio (sostenimiento).

Pre-anuncio: Contener la crisis de comunicación y hacer evidente el problema

En esta etapa es importante mencionar que inicialmente no se tenía una estrategia de comunicaciones establecida, y ante declaraciones en medios se estaba generando un ambiente poco favorable para la implementación de la medida, debido a que a los ciudadanos se les comunicaban decisiones sin información previa y sin hacerlos conscientes del problema, lo que no generaría apropiación y el efecto, pues ocurriría lo contrario: rechazo y crisis de comunicación mediática.

En una nota del noticiero Hora 13 Noticias, emitido el 10 de noviembre de 2020 por el medio regional Teleantioquia, titulado “Polémica por posibilidad de rebajar velocidad en Autopista Norte”, se empieza a generar discusión sobre la medida por el desconocimiento de ciudadanos y voceros de gremios sobre los reales impactos. Allí, los entrevistados afirmaban que se generaría más congestión, desconociendo los estudios para justificar la decisión, donde se indicaba que, a menor velocidad, menos probabilidad de incidentes sobre la vía, y por consiguiente, menos obstáculos para un mejor flujo vehicular. La noticia se da como reacción a una pregunta en una rueda de prensa al secretario de Movilidad, donde se mencionaba que estaban analizando la reducción. (Hora 13 Noticias, 2020).

En el mismo sentido, el medio de comunicación impreso Q’Hubo, de circulación local, publicó una nota titulada ‘piensan poner a 50 km/h la Autopista Norte’ donde preguntaba opinión a los ciudadanos, y nuevamente se evidencia que, al carecer de una estrategia de comunicación clara, la decisión generaría rechazo entre los ciudadanos. Uno de ellos

manifiesta “hace años lo hicieron y no dio resultado porque un caos vehicular”, mientras otro agregó “¿Con esos tacos que se arman a toda hora se puede andar a 80 kms/h?” (Q'Hubo, 2020).

Gráfico 2

[Opinión ciudadana]



2

Así mismo, en las redes sociales las personas publicaban comentarios en contra de la medida. Al identificarse este problema de comunicación que se estaba generando en contra de la medida, se establece un plan de comunicaciones de choque.

La primera acción para implementar fue el silencio, el secretario de Movilidad no volvió a salir en medios de comunicación, ni a entregar declaraciones mientras se establecía una ruta de trabajo. Es importante mencionar que, durante este periodo, la opinión pública centró parte

² Recorte publicación periódico Q'hubo – 10 de noviembre de 2020

de su atención en una contingencia en el Metro de Medellín, principal medio de transporte de la ciudad, que tuvo una afectación y dejó a varias de sus estaciones por varios días sin servicio.

Construcción de la estrategia. En este campo se realizaron sesiones de trabajo entre comunicadores y expertos en temas de cultura ciudadana para identificar los principales puntos que debía abordar la campaña; identificándose elementos como no mencionar en la comunicación oficial algunos términos como ‘bajar’ o ‘disminuir’ por su connotación de pérdida, ante lo cual se definió que es mejor utilizar siempre términos como ‘cambio’. así como apelar a la familia como ese primer factor que puede hacer cambiar la conducta de algunas personas en la vía.

Adicionalmente, se tuvieron encuentros con públicos de interés que debían conocer el piloto antes de lanzarse con todos los detalles, cifras y justificación, de manera que se convirtieran en los primeros validadores: encuentro con servidores públicos, gremios, comunidad, empresas de transporte público impactadas, medios comunitarios.

Anuncio: Informar a los ciudadanos de manera pedagógica la solución al problema

La estrategia de anunciar el plan piloto y de revertir la tendencia que se estaba replicando en medios de comunicación con consecuencias negativas inició con la acción de hacer consciente a los ciudadanos que la Autopista Norte (Carrera 64C) era la vía más peligrosa de Medellín. Ese fue el mensaje principal y desde allí se implementó toda la estrategia, logrando dimensionar la problemática que se estaba enfrentando y enfocándose en la vida de las personas.

Desde lo mediático, en lugar de atender a los medios como ocurrió inicialmente y donde se estaba evidenciando una tendencia negativa, se realizó una ronda de medios, evidenciándose dos técnicas diferentes, pues en la primera se tiene a todos los periodistas agrupados realizando preguntas sin mayor profundidad, mientras que en la segunda, donde el vocero asiste a cada uno de los medios para explicar la propuesta, haciendo énfasis en el problema de ser la vía más peligrosa, y por eso se tenía una solución; igualmente desde el área de prensa de la Secretaría de Movilidad se contactaron a los periodistas de manera individual, y se explicó de qué consistía el plan piloto, sus implicaciones, cifras y demás datos que permitieran una mejor comprensión del tema. Así mismo, se generaron contenidos con líderes de opinión, validando la decisión y compartiéndola con medios. (Alcaldía de Medellín, 2020).

En esta etapa también se publicaron videos donde líderes taxistas, líderes del sector automotriz, académicos y ciudadanos validaron la decisión.

Al entregarse material a medios mediante kit de prensa, se empezaron a evidenciar cambios en la narrativa mediática; por ejemplo, el medio El Colombiano tituló “A manejar más despacio en la Autopista Norte”, donde los periodistas detallan la medida y los resultados de reducción de incidentes, de manera positiva y pedagógica

Con esta medida se busca reducir en un 42 % el número de personas fallecidas por accidentes en las vías. Este año van seis víctimas fatales, cifra que ya presenta una reducción si se compara con el 2019, cuando se reportaron 19 casos en apenas 5.5 kilómetros, pero que no deja de ser importante para un año con las condiciones restrictivas. (El Colombiano, 2020)

Otro de los ejemplos relevantes en el manejo de Hora 13 Noticias, que para la etapa de crisis había titulado de manera negativa y en la ejecución de una estrategia planeada publicó una nueva nota con un tono positivo, donde entrega detalles de la estrategia y las implicaciones para salvar vidas. La periodista detalla cómo será el plan piloto y agrega las declaraciones del secretario de Comunicaciones, donde se enfatiza que es la vía más peligrosa de la ciudad y la medida busca reducir las muertes por incidentes. (Hora 13 Noticias, 2020)

Otro ejemplo importante es el Q'hubo, en su versión radial cuando emitió otra nota el 22 de diciembre de 2020, desde un enfoque diferente al que se conoció en su versión impresa previo a la estrategia. En esta ocasión, se publicaron insumos entregados a los medios, donde se resalta que es una medida para preservar la vida y la proyección de disminución de incidentes (Qhubo Radio, 2020)

Desde lo digital se construyó un portal web donde la ciudadanía pudo consultar las cifras y las implicaciones de la decisión, así como todo el material pedagógico que permitiera entender técnicamente, con el fin de desmitificar los rumores. Igualmente se construyó una parrilla de contenidos para difusión a través de las redes de la @sttmed, que históricamente han tenido gran alcance en Medellín por su utilidad, y las redes sociales de la Alcaldía de Medellín.

Con respecto a la pauta en medios, el equipo de comunicaciones diseñó piezas publicitarias como spot de televisión, spot de radio y gráficos que se pautaron en medios de comunicación. Para este ejercicio, se priorizaron datos como las horas de mayor incidentalidad y perfiles. Las pautas se ejecutaron en medios tradicionales, comunitarios y alternativos; se crearon çuñas radiales que se emitieron en emisoras y programas juveniles; dado que las cifras indicaban que era la población que más fallecía en la vía.

Igualmente se clasificaron tres situaciones: ‘ir al trabajo’, ‘ir a la casa’ ‘ir a eventos sociales’, y de acuerdo con el día y la hora se programaban las cuñas radiales. Entonces, por ejemplo, en las mañanas durante semana se escuchaba en radio el spot “Luis iba en su moto a 70 kilómetros por hora en la Autopista Norte hacia su trabajo. Nunca llegó. Los incidentes viales son la segunda causa de muerte en Medellín. Cambia el ritmo. Alcaldía de Medellín”; mientras en la tarde se escuchaba

“José conducía a 60 kilómetros por hora en la Autopista Norte para llegar a casa y cenar con su esposa. Nunca llegó. 3 mil personas han muerto en incidentes viales en Medellín durante los últimos 10 años. Cambia el ritmo. Alcaldía de Medellín.”

Y los fines de semana se priorizaba “María conducía a 80 km/h en la Autopista Norte para estar en el cumpleaños de su hijo. Nunca llegó. Cada 48 horas muere una persona por incidente vial en Medellín. Cambia el ritmo. Alcaldía de Medellín”. Los mensajes de radio, además de ser grabados también funcionaban como menciones de testimonios hablados, donde los locutores los presentan de diferentes maneras, para que así no se convirtiera en un mensaje paisaje.

Para televisión se crearon varias referencias de spot de manera tradicional: Una historia que relataba una madre que conducía a más de 50 km/h por hora y no llegaba al cumpleaños de su hijo y otro spot donde la madre conducía a menos 50 km/h y llegaba al cumpleaños de su hijo. Ellas salían simultáneamente en todos los medios, haciendo referencia a dos decisiones diferentes. Igualmente, para contrarrestar mitos y rumores, se crearon spots gráficos sobre los principales temas, los cuales funcionaban para televisión y digital (pre-roll en videos de Youtube).

En medios comunitarios se publicaron artículos patrocinados, pues en este ejercicio se construyeron contenidos que explican los principales atributos de la decisión, esperando impactar de manera positiva a los lectores. Para ello se utilizaron herramientas de movilidad, dado que cambiar un patrón de conducción es un reto porque las personas lo hacen de manera automática; y por eso fue necesaria la articulación con una herramienta como Waze, una de las más usadas por los conductores, que metros antes de ingresar a la zona donde estaba funcionando, el piloto avisaba que estaba ingresando a una vía de 50 kilómetros por hora.

Igualmente, desde un kilómetro antes de entrar en la vía, se instaló publicidad con pasacalles que recordaban el límite máximo de velocidad, y las cifras acerca de esta problemática de incidentalidad. En este ejercicio también se realizó con los paneles informativos instalados sobre el tramo:

Gráficos 3 y 4

[Publicidad Autopista Norte]

3



Pos-anuncio: Comunicar logros

El sostenimiento de esta campaña fue necesario para buscar resultados. En esta etapa se continuó con varias de las estrategias de anuncios, aunque algunos aspectos variaron con el

³ Fotografías en Autopista Norte: Fotografías de Edgar Benavides y Sara Zapata, diciembre 2020.

fin de refrescar el mensaje, recordar y que, por ejemplo, en radio no se convirtiera en ‘paisaje’.

En esta etapa se cambiaron las referencias de radio, para que tuviera un tono más propositivo. Aquí se hacía referencia a conducir en una velocidad prudente y llegar al destino final. Igualmente se construyeron perfiles de acuerdo con los datos de incidentalidad y se emitía teniendo presente la pertinencia de día, hora y medio. En esta etapa los spots creados en la estrategia eran:

“Luz conduce a 50 kilómetros por hora en la Autopista Norte para llegar a su oficina. Llegó a tiempo porque disminuyeron los incidentes. No superar los límites de velocidad seguros permite reducir en un 30 % los lesionados en la vía. Cambia el ritmo. Alcaldía de Medellín”

Otro de ellos, indicaba otra situación cotidiana, con el perfil de otro tipo de personas, como los mensajeros, que conducen por diferentes vías de la ciudad.

“Carlos es mensajero y conduce su moto a 40 kilómetros por hora en la Autopista Norte. Logró entregar todas sus encomiendas a tiempo porque en el camino no hubo imprevistos y no puso en riesgo la vida de nadie. Si cambias la velocidad de 80 a 40 kilómetros por hora tendrás mayor visibilidad y la capacidad de frenado. Cambia el ritmo. Alcaldía de Medellín”

Desde lo mediático se continuó con la ronda de medios y la emisión de boletines de prensa, que permitieron comunicar los resultados positivos del plan piloto, de forma de que los ciudadanos validen las decisiones de manera correcta, así como el cambio de comportamiento en la vía, que también ayudaba a reducir los incidentes.

Por ejemplo, el medio nacional Caracol Radio tituló “redujeron velocidad y se acabaron los incidentes” (Noticias Caracol, 2021)

Gráfico 5

[Noticias Caracol destaca resultados positivos]



4

En el mismo sentido, la cadena Caracol Radio publicó “Cero muertes en la autopista norte con reducción de velocidad”, en este artículo el medio resalta:

La Secretaría de Movilidad de Medellín informó que luego de cumplirse un mes de la reducción de límite de seguridad de la Autopista Norte, que pasó de 80 kilómetros a 50 kilómetros por hora, no ha ocurrido una sola muerte por accidente de tránsito en el corredor. Además, han disminuido en un 30% las lesiones y en un 50% los incidentes totales (Caracol Radio, 2021).

⁴ Captura de pantalla emisión Noticias Caracol.

Gráfico 5

[Caracol Radio destaca cifras positivas de la medida]



En el mismo sentido, otros medios de comunicación publicaron los anuncios en la vía con la misma tendencia, así como el recordatorio en aplicaciones de movilidad, que continuaron implementándose en la etapa de anuncio.

Frente a los resultados de la campaña en términos mediáticos, se logró más de 100 publicaciones en medios locales y nacionales, con un presupuesto superior a los 900 millones de pesos, que al ser free-press, no requirió una inversión directa del sector público, dado que todo fue mediante relaciones públicas.

⁵ Publicación artículo Caracol Radio – 21 de enero de 2021

Adicionalmente, es importante mencionar que, debido al trabajo que se realizó con los periodistas, se puede evidenciar cómo una misma medida implementada en dos ciudades diferentes, en situaciones similares puede abordarse de diferente manera:

En Cali y Medellín hubo ejemplos de estas implementaciones; mientras en el gráfico 6 (izquierda), la Revista Semana tituló ‘Límite de velocidad de 50 km/h en Cali genera polémica’, en Medellín, el titular, correspondiente al gráfico 7 (derecha) tuvo un lenguaje más propositivo buscando la neutralidad, al mencionar ‘Autopista Norte de Medellín bajará su límite de velocidad’, trabajo que se logró como resultado a varias tácticas necesarias para lograr que los públicos externos, en este caso periodistas y medios de comunicación entendieran la importancia de la medida para la salud pública y el impacto de ciudad tras su implementación -reducción de muertes por incidentes viales-.

Gráficos 6 y 7

[Publicaciones Revista Semana]



⁶ Publicación Revista Semana sobre cambio de velocidad en Cali y Medellín.

En este aspecto, es importante el cambio de la narrativa que se logró, pasando de términos como ‘polémica’-en momento de la crisis- a un estado más neutro y positivo, donde se informaba la noticia del cambio, la proyección en la reducción de las muertes por incidentes y los logros de la medida.

La inversión directa de la implementación se centró en pauta a través de medios tradicionales, plataformas digitales y pasacalles, lo cual no tuvo una inversión superior a los \$100 millones de pesos colombianos, por lo que ha sido un presupuesto optimizado para el impacto logrado.

Acciones de comunicación que, si bien no se pueden medir directamente sobre el indicador de muertes, sí se puede considerar que ayudaron, pues no fueron necesarias las medidas restrictivas, y todo fue desde la persuasión comunicativa para lograr que las personas sean conscientes del riesgo que implicaba transitar por esa vía.

Gráfico 7

[Presentación indicadores de muertes por incidentes viales]



Según registros de la Secretaría de Movilidad de Medellín, la reducción de muertes en la vía era del 100 %, pasando de 14 muertes promedio entre 2016 y 2019, a cero durante el periodo de la fase informativa en el plan piloto, así como un igual promedio de incidentes con lesiones, en comparación con años anteriores y una reducción final del 8 % en incidentes solo daños.

Conclusiones.

A partir de las acciones implementadas y los resultados logrados con el cambio de narrativa, hubo resultados positivos en el plan piloto, en una medida gubernamental para su etapa pedagógica. En ella se puede evidenciar la contribución de la comunicación pública y de gobierno como un pilar fundamental para informar a los ciudadanos y contribuir a la apropiación y la búsqueda de resultados, destacándose lo que Manuel Castells ilustra como un triángulo fundamental. En este proceso de normativas sociales hubo grandes impactos, pues estuvo conformado por emoción, cognición y política, lográndose así resultados esperados de los ciudadanos.

Igualmente, se puede probar la importancia de las determinaciones gubernamentales como ha ocurrido en estos casos, donde los decretos que se convierten en decisiones que impactan al ciudadano, tienen estrategias de comunicación enfocadas en la búsqueda de resultados, apoyando una decisión técnica que bien decía Germán Caicedo Prado (2004):

Todo aquello que un jefe de gobierno desee hacer le implicará en mayor o menor medida un proceso de comunicación con públicos internos o externos. De hecho, si se acepta que la política involucra el ejercicio del poder, también se entiende que ejercerlo va a depender de la forma como el gobernante se comunique con los ciudadanos (p. 28)

Es importante que los gobiernos entiendan el papel de la comunicación y las tácticas adecuadas para cada momento, esto ayudará a mejorar la confianza y la percepción ciudadana; igualmente que los comunicadores entiendan que la comunicación es una herramienta para aportar el desarrollo y el cambio social.

Bibliografía

- Alcaldía de Medellín. (12 de diciembre de 2020). *DECRETO 1165 DE 2020*. Obtenido de Por medio del cual se modifica el numeral 1 del artículo 1 del: <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/AtencionCiudadana/Noticias/Shared%20Content/Documentos/2020/Decreto%20reduccion%20velocidad.pdf>
- Alcaldía de Medellín. (14 de 12 de 2020). *El límite de velocidad en la Autopista Norte se reducirá para salvar más vidas*. Obtenido de <https://www.medellin.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/el-limite-de-velocidad-en-la-autopista-norte-se-reducira-para-salvar-mas-vidas/>
- Alhama, C. c. (2010). Comunicación pública y administración municipal. *Universidad de Alicante*, 50.
- Alonso, F., Esteban, C., Calatayud, C., Medina, J. E., Montoro, L., & Egido, Á. (2003). En *Formación y educación vial: Una visión a partir de algunas prácticas internacionales* (pág. 8). Attitudes.
- Amado, A. (2018). En *Acciones para una buena comunicación de gobiernos locales* (pág. 29). Buenos Aires: KAS.
- Amado, A. (2018). *Acciones para una buena comunicación de gobiernos locales*. Buenos Aires: Kas.
- Brader, T. (2009). Campaigning for Hearts and Minds: How Emotional Appeals in Political Ads Work. En M. Castells, *Comunicación y Poder* (pág. 210). Madrid: Alianza Editorial, S. A.
- Caparrós, A. E. (s.f.). *El comportamiento humano en conducción: factores perceptivos, cognitivos y de respuesta*. Obtenido de Universidad de Murcia: <https://www.um.es/docencia/agustinr/pca/textos/cogniconduc.pdf>

- Caracol Radio. (21 de 1 de 2021). *Cero muertes en la autopista norte con reducción de velocidad*. Obtenido de https://caracol.com.co/emisora/2021/01/21/medellin/1611245538_215081.html
- Castells, M. (2009). En *Comunicación y Poder* (pág. 308). Madrid: Alianza Editorial, S. A.
- Castells, M. (2009). *Comunicación y Poder*. Madrid: Alianza Editorial, S. A.
- Dagron, A. G. (2004). El cuarto mosquetero: la comunicación para el cambio social. *Investigación & Desarrollo*, 18.
- El Colombiano. (15 de 12 de 2020). A manejar más despacio en la Autopista Norte. pág. 12.
- Hora13Noticias. (21 de 12 de 2020). *La Autopista Norte tiene un nuevo límite de velocidad*. Obtenido de <https://www.h13n.com/la-autopista-norte-tiene-un-nuevo-limite-de-velocidad/54908/>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (Mayo de 2022). *PLAN DECENAL DE SALUD PÚBLICA PDSP 2022 - 2031*. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/documento-plan-decenal-salud-publica-2022-2031-may2022.pdf>
- Montoro, L., Alonso, F., Esteban, C., & Toledo, F. (2000). En *Manual de seguridad vial: El factor humano* (pág. 49). Barcelona: EDITORIAL ARIEL, S. A.
- Montoya, L. H., & Ortiz, C. A. (2011). En *Comunicación pública: repensar la comunicación para la democracia* (págs. 334-335). Medellín: Sello Editorial UdeM.
- Noticias Caracol. (21 de 1 de 2021). *Redujeron velocidad y se acabaron los accidentes*.
- Noticias, H. 1. (10 de 11 de 2020). *Polémica por posibilidad de rebajar velocidad en la Autopista Norte*. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=wDmGpbvYkpY>
- Organización de Naciones Unidas. (30 de Junio de 2022). *Accidentes viales: “Una epidemia silenciosa y ambulante” que mata a 1,3 millones de personas por año*. Obtenido de Organización de Naciones Unidas: <https://news.un.org/es/story/2022/06/1511112>
- Prado, G. C. (2004). *Gobernar es comunicar*. Santiago de Cali: Universidad Santiago de Cali Editorial.
- Qhubo Radio. (22 de 12 de 2020). *Según las autoridades de movilidad, en la Autopista Norte va a bajar el porcentaje de muertes por accidentes*. Obtenido de <https://www.prensanet.com/boletin/?linknoticia=8745550§or=36106&nombre=Y2FuZGlkYXRvc2FsY21lZGVsbGluMjAxNQ==&codigo=744322341811>
- Q'Hubo, P. (10 de 11 de 2020). *50 km/h sería la velocidad máxima en la autopista norte*. Obtenido de Prensanet:

https://www.prensanet.com/boletin_general/?linknoticia=8631667§or=36106&nombre=Y2FuZGlkYXRvc2FsY21lZGVsbGluMjAxNQ==&codigo=74432234181
1

Skinner, F. (1973). El sistema psicológico. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 198.