DESARROLLO E IMPORTANCIA DE LAS POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN PÚBLICA EN LA REHABILITACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE PEREIRA (EJE CAFETERO COLOMBIANO)

DEVELOPMENT AND RELEVANCE OF PUBLIC COMMUNICATION POLICIES IN THE REHABILITATION OF THE CITY OF PEREIRA'S HISTORICAL CENTER (COLOMBIAN COFFE REGION)

ANTÓN ÁLVAREZ-RUIZ

Profesor Titular I.
Facultad de Ciencias de la Información. Universidad
Complutense de Madrid
Avenida Complutense s/n. 28040-Madrid. España
Tfno: + 34 609145876
anton Alv@UCM.es

PALABRAS CLAVES

Comunicación pública, Comunicación social, Comunicación de actuaciones urbanas, Ciudad de Pereira, Rehabilitación de Pereira, Comunicación del Plan ICES.

KEY WORDS

Public communication, Social communication, Communication of urban development, City of Pereira, Rehabilitation of Pereira, Communication of Plan ICES.

Resumen

Este escrito trata sobre la importancia de la comunicación pública en el proyecto de rehabilitación de una ciudad histórica –Pereira– situada en la sierra cafetera de Colombia. El proyecto fue financiado por el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y forma parte de su ambicioso Plan de Acción de la ICES para rehabilitar ciudades significativas de América Latina.

En este proyecto resultaba vital la comunicación con la ciudadanía, empresas e instituciones locales, desdramatizando los problemas sobrevenidos y haciéndoles partícipes de su impacto positivo en la sociedad y la economía de esa región.

Por ello, se estableció una línea permanente de comunicación pública cuyos principales objetivos fueron: 1) ofrecer al público una perspectiva general del proyecto; 2) recabar iniciativas y mejoras durante todo el desarrollo del mismo; 3) prevenir rechazos por su impacto social, entre los que se encontraban el desplazamiento temporal de comercios y viviendas, cambios importantes en el tránsito vial, además del reordenamiento y eliminación de una parte significativa de varios miles de vendedores ambulantes existentes en la zona intervenida; y 4) la rendición al público del progresivo cumplimiento de los plazos. Todo ello, gracias a un plan de comunicación a implementar durante la ejecución del plan de rehabilitación.

Abstract

This paper is about the importance of the public communication in the rehabilitation project of a historic city-Pereira- located in the Colombian Coffee region. This project was financed by the Banco Interamericano del Desarrollo (BID, Inter-American Development Bank) and is part of the ambitious Plan de Acción de la ICES to rehabilitate relevant cities of Latin America.

In this project, the communication with citizens, companies and local institutions was vital to reduce the overcoming issues and to engage them in the positive impacts in the society and economy of the region that this project would bring.

To do so, a permanent policy of public communication was established, whose main objectives were: 1) to offer the public a general perspective of the project; 2) to gather initiatives and improvements during the development of the project; 3) prevent rejections due to its social impacts, amongst which were the temporal relocation of shops and houses, relevant changes to the vehicle transit, and the reassignment and elimination of a significant part of various thousand of ambulant vendors in the intervened area; and 4) to inform the public of the progressive compliance with the plan. All of this, thanks to an active communication plan that would be applied during the execution of the urban development plan.

Introducción

El objeto de la presente investigación es explicar el plan de comunicación propuesto para acompañar el proyecto de rehabilitación para restaurar el centro de la ciudad de Pereira, y razonar su utilidad social en varios frentes. Es cada vez más frecuente la aplicación de acciones de comunicación cuando se desarrollan proyectos que ejercen un impacto considerable en la población, pero creemos que la mayoría de ellas se realizan de una manera poco estructurada, falta de integración y, sobre todo, sin objetivos claramente predefinidos, lo que compromete su eficacia. En este caso, en cambio, se realizó un enfoque profesional, serio y competente, lo que lo convierte en una interesante caso de estudio en un área de las comunicaciones que cuenta con una amplia cantidad de libros teóricos y manuales de referencia, pero que se muestra escasa en aplicaciones prácticas.

Objetivos

Este escrito desea explorar la eficacia de un modelo de comunicación desarrollado para comunicar los objetivos y las realizaciones de esta actuación urbanística de notable envergadura y crear un estado de opinión favorable hacia ella, valorándola como un posible modelo a aplicar en otro tipo de acciones similares.

Metodología

Para realizar esta investigación se ha aplicado una metodología descriptiva y analítica, basada en el *case study* (estudio del caso), siguiendo la tipología establecida por el sociólogo yugoslavo Siegfried Lamneck y optando por la modalidad *process-oriented* (orientada al proceso) de las establecidas por Stacks (p. 99) y utilizadas habitualmente en comunicación y relaciones públicas.

1. El proyecto de rehabilitación del Pereira

La ciudad de Pereira es la capital del departamento de Risaralda, y concentra al 56% de la población de dicho departamento (UTE, p. 11). Con casi medio millón de habitantes, es la décima ciudad más poblada de Colombia y la segunda de la denominada región paisa, después de Medellín, y forma parte del “Paisaje Cultural Cafetero Colombiano”, declarado Patrimonio de la Humanidad por la Unesco en junio de 2011 (Alcaldía de Pereira). Históricamente Pereira ha actuado como un lugar estratégico en el Eje Cafetero, un sistema de tres departamentos situado entre las ciudades de Cali, Medellín y Bogotá en el que las capitales de estos departamentos –la propia Pereira, Manizales y Armenia– forman parte de una estructura de poblaciones articuladas y complementarias, en las que los centros tradicionales mantienen su papel fundacional de la estructura social, económica y patrimonial (UTE, p. 9). De esta forma, Pereira se ha convertido en el centro neurálgico de la distribución comercial y de las grandes cadenas de supermercados: “el comercio de Pereira recibe a una población de dos millones de compradores no solo de los tres departamentos del Eje Cafetero, sino del norte del Valle del Cauca y del noroccidental Tolima. Así, la ciudad afirma esta vocación histórica de centro de centros” (Acevedo, p. 9).

Tras la caída de la manufactura del caucho, casi toda la actividad productiva del centro tradicional de Pereira y su relación con el territorio están centradas en el comercio y la distribución del café y otros productos agrícolas, además de la naciente industria turística. Pero, a pesar de su vitalidad económica, el centro histórico experimenta desde hace tiempo un paulatino deterioro urbano. Presenta importantes desequilibrios que lo conducen a su decadencia como modelo, especialmente por (UTE):

- El elevado impacto del tráfico privado.
- La excesiva ocupación del espacio por la denominada “venta informal” (vendedores ambulantes de muy diversos tipos).
- La decadencia del modelo comercial de pequeña escala.
- El progresivo deterioro y destrucción de las viviendas
- Los objetivos de inversión de los promotores inmobiliarios, situados en nuevos espacios ubicados fuera del centro histórico.

Este centro tiene un entramado muy heterogéneo donde domina el comercio minorista. Muestra una estructura viaria con secciones de calles muy reducidas y un espacio notablemente congestionado al cual acude la población para satisfacer necesidades de bienes y servicios (UTE, p. 33).

Pero, antes de seguir, quizás convenga tipificar qué podemos entender por “centro histórico” y por qué el interés de su conservación:

“Se comprende como Centro Histórico el sitio primario y génesis de la ciudad misma, y por lo tanto es necesario encontrar las causas de su fundación, las expresiones físicas que lo identifican y obligan socialmente a la conservación de sus edificios y conjunto de edificios públicos y privados cuyos valores únicos generados a lo largo de toda la historia de la ciudad, merecen la acción conjunta de todos los autores de la sociedad, para asegurar su protección y preservación como parte del desarrollo e identidad de la ciudad.” (Oficina Técnica..., p. 8)

Por todo lo antes expuesto, surgió la posibilidad de desarrollar un proyecto internacional para frenar el deterioro del centro histórico de Pereira y realizar una completa rehabilitación del mismo. Ello fue posible gracias al Plan de Acción de la ICES (Iniciativa “Ciudades Emergentes y Sostenibles”) desarrollado en varios países de América Latina por el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), que fue quien financió en gran medida los trabajos de esta iniciativa dentro del programa de “Apoyo a las Ciudades Intermedias” (ver BID). El proyecto fue objeto de un concurso internacional que fue ganado por una UTE (unión temporal de empresas) que reunió a tres firmas española reputadas por sus proyectos previos en construcción y urbanismo. Estas

fueron AUIA, BN Asociados y Burgos&Garrido, quienes contaron con la colaboración técnica de un prestigioso estudio local de arquitectura: Gx Samper.

Los trabajos se iniciaron en 2013 y finalizaron en 2016 con la entrega de los ocho volúmenes o “productos” –como fueron denominados– de los que constó el proyecto, que todavía hoy son objeto de estudio y valoración mientras se toma una decisión sobre la ejecución práctica del proyecto. Para la recuperación del centro de Pereira se desarrolló un modelo de reequilibrio y renovación basada principalmente en (UTE):

- La topografía y la actividad.
- Los sistemas urbanos.
- La movilidad.
- La vivienda.
- Las economía competitiva y de integración.
- La venta informal.

La gestión de este último punto era de vital trascendencia. Existe un elevado número de vendedores informales que interrumpen notablemente el flujo peatonal entre las calles 14 a 18 (UTE, p. 36) y que se sitúa en más de 2.000 personas (2.199 según el Registro Único de Vendedores Informales de Pereira, año 2013). Se habían realizado varios intentos de reducir y regularizar este tipo de venta, lo que había originado serios conflictos públicos. Este fue uno de los primeros elementos que aconsejó realizar un plan de comunicación dirigido a toda la ciudadanía durante la ejecución del proyecto de rehabilitación. Por otra parte, la envergadura del proyecto y su notable impacto social terminaron por convencer de la necesidad del mismo. El plan de comunicación se desarrolló y se incorporó al proyecto, en el denominado Producto nº 6.

2. El plan de comunicación

Antes de entrar a detallar el plan de comunicación en sí, nos parece necesario plantear un marco de referencia previos donde enmarcarlo, recordando cómo opera la actual sociedad mediática y cómo debe construirse una estrategia de comunicación sólida y solvente para actuar sobre temas que atañan al interés público.

2.1. Importancia de la comunicación de actuaciones públicas en la sociedad mediática

Sin duda parecería obvio intentar explicar la importancia que tiene construir y aplicar un plan de comunicación para apoyar de manera consecuente la realización de una obra de urbanismo y de arquitectura que, además de su evidente magnitud y su impacto en la población, desea constituirse en un referente internacional sobre cómo rehabilitar el interés histórico de ciudades significativas y que precisan de una

profunda intervención. No cabe duda de que esto es una clara consecuencia del poderoso influjo de las comunicaciones de masas y de cómo estas actúan sobre las percepciones del público.

Ocurre porque, a medida que tenemos una menor experiencia directa de los asuntos que manejamos, a medida que adquieren mayor importancia las opiniones del grupo social en el que nos desenvolvemos, a medida que el mundo se vuelve global y las ideas se generalizan, crece la importancia de los medios de comunicación como moldeadores de la opinión pública. Y la forma en que los asuntos –especialmente los asuntos públicos– son presentados en los medios afecta directamente a la manera en que la ciudadanía observa dichos asuntos, la opinión que le merecen e incluso los sentimientos que proyecta hacia ellos. En nuestra sociedad es imposible entender cómo el público percibe y valora las cosas sin entender cómo son representadas por los medios de comunicación. Los medios son determinantes en la manera en que los ciudadanos ven, opinan y aceptan o rechazan cualquier asunto que les incumbe, especialmente si pertenece al ámbito público (Younis y Robledo, p. 879-880).

Por ese motivo, cualquier proyecto de cierta envergadura no sólo debe observar qué opinan los medios de comunicación del mismo, sino que debe ejercer la lícita iniciativa de intervenir en la medida de lo posible –y siendo fiel a la verdad– en la manera en que esos medios presentan dicho proyecto. No hacerlo puede conseguir que excelentes iniciativas sean rechazadas o, simplemente, ni siquiera sean consideradas. Y, por supuesto, cualquier intervención en los medios para conseguir influenciarlos de manera significativa debe realizarse de una forma planificada, profesional y, por encima de todo, responsable. Cuando se realiza una iniciativa importante, especialmente si el agente es una entidad pública, incluso el hecho de que la entidad responsable del mismo no desarrolle un plan de comunicación puede llegar a ser interpretado como un deseo de ocultación o falta de transparencia (Bernstein, p. 15-16).

2.2. Estableciendo un modelo de comunicación específico y que combine varias técnicas

A lo largo de las últimas décadas, se han presentado diferentes modelos sobre cómo presentar asuntos ante los medios de comunicación de masas, entre los que destaca el de Van Riel, experto en teoría de organizacional y comunicación corporativa. Todos estos modelos han demostrado su eficacia en mayor o menor medida, pero están fuertemente determinados por la disciplina desde la que han sido planteados o la experiencia de sus creadores. Y, a nuestro entender, todo ellos olvidan algo básico en comunicación: que cada caso es único y nos obliga a reinventar la rueda cada vez que ponemos en marcha el auto. Resolver de forma óptima un problema de comunicación precisa estudiar una elevada multiplicidad de variables que sólo confluyen juntas una sola vez. Y aplicar a continuación a partes iguales, experiencia, lógica e intuición para actuar sobre ellas de la manera adecuada. Con otra complicación añadida: estamos actuando sobre una realidad en movimiento que evoluciona incluso más deprisa de lo habitual porque cada intervención que realizamos sobre ella con nuestras acciones de comunicación, siempre modifica el panorama y a veces lo hace de manera sustancial.

Por eso, en el caso de Pereira se prefirió utilizar un modelo específico, desarrollado ad hoc para el plan de rehabilitación. Lo resumimos en las páginas siguientes, después de estudiar con detalle las especificidades del caso y de conocer otras experiencias previas relativamente similares.

Desde el punto de vista de las técnicas de comunicación y de la intervención en los medios, nuestro modelo combina aspectos de tres disciplinas: 1) la información periodística, 2) las relaciones públicas, y 3) la comunicación publicitaria. Todas ellas manejan la variable de la comunicación desde un enfoque estratégico y persuasivo pero juegan con registros diferentes y persiguen objetivos específicos propios. En este caso, su utilización combinada desea llegar al público de una manera completa y eficaz, intercalando los medios existentes, convencionales y digitales, y los variados formatos que ofrecen los diferentes canales de comunicación. Este mix multidisciplinar ofrece sus ventajas y sus inconvenientes pero en el sumatorio parece que las cuestiones positivas superan a las negativas, pudiendo conseguir un balance final de elevada eficiencia y fiabilidad. Estas tres técnicas de comunicación deben ir sustentadas en un aparato metodológico de investigación social para preparar su eficacia y medir su efecto, como se explica en los epígrafes siguientes.

En cualquier situación, se aconseja que el trabajo persuasivo en los medios se aplique con un programa desarrollado de manera concienzuda pero flexible; que las acciones se preparen con cuidado y por anticipado. Es sabido que todos los elementos deben coordinarse entre sí porque lo que percibe el público es el sumatorio final. También es sabido que descuidar sólo un elemento, a veces secundario, puede desestabilizar un plan cuidadosamente construido y conseguir efectos perfectamente opuestos a los esperados. En este caso, por la combinación de estas tres técnicas y por la multiplicidad de los tipos de públicos a los que el plan se dirige, se hace aún más necesario contar con una dirección centralizada de las acciones de comunicación y aplicar criterio homogéneos, duraderos y contrastados.

Todo ello exige que tanto la estrategia como el plan de comunicación deban ser debidamente consensuados por los diferentes gestores y niveles de responsabilidad del plan de rehabilitación y de la municipalidad de Pereira. También de que exista el imprescindible diálogo entre esas partes que conduzcan a una confluencia de criterios y al convencimiento de que las soluciones aprobadas y puestas en marcha sea las más adecuadas en cada caso.

2.2.1. Primera técnica: la credibilidad de la información periodística

La gran mayoría de las actuaciones a realizar en Pereira constituyen de por sí una noticia o pueden convertirse con el enfoque adecuado en temas de interés público. Esto permitiría llegar a la población en general con una elevada cobertura y un alto nivel de credibilidad, apoyándose en la reputación de medios conocidos y sus periodistas.

Para utilizar esta vía resulta imprescindible establecer una buena relación con los medios de comunicación, sus directores y los periodistas o comentaristas más señalados. Creemos que serán especialmente importantes los periódicos locales y las radios locales, sobre todo las enfocadas a noticias. La

ventaja que tiene esta técnica es que permite atraer el interés sobre la intervención en Pereira y explicar poco a poco las diferentes actuaciones con cierto detalle, dando sensación de implementación del Plan y de un desarrollo acompasado del mismo. Igualmente, permite enfatizar las ejecuciones según se vayan terminando. Pero sus mayores ventajas son su elevado nivel de credibilidad de cara al público y su gratuidad, pues al ofrecerse como noticias no exigen contratar los espacios de emisión a precio de tarifa.

Entre sus exigencias están que requiere 1) emitir noticias con una periodicidad continua y 2) darles el enfoque que las haga atractivas a los medios de comunicación y al público. Otro posible inconveniente es que, al depender del tratamiento de cada medio o periodista, esta vía no permite garantizar un control perfecto sobre las informaciones publicadas, pero este riesgo puede evitarse cuidando la planificación de las noticias emitidas. El uso de los medios periodísticos para fines comunicativos no estrictamente informativos está recogido en alguna obra de referencia, entre las que merece citarse la del experto en teoría de la comunicación Galdón López.

2.2.2. Segunda técnica: la influencia de las relaciones públicas

Las técnicas y los mecanismos de las relaciones públicas (también conocidas por sus siglas en español “RR.PP.” o en inglés “P&R”) han demostrado su eficacia cuando son bien aplicadas, aunque a veces despiertan cierta prevención por lo que suponen de “manipulación” al utilizar medios o canales de comunicación de masas sin desvelar su intención persuasiva como, en cambio, siempre hace la publicidad comercial. Igual que en muchos otros casos, un enfoque ético y práctico evitará estos posibles problemas.

La dificultad de manejar las técnicas de RR.PP. está en la sutilidad que ofrecen y en que actúan sobre un objeto tan sensible como la opinión pública que en ningún caso desea ni debe sentirse manipulada. Ello obliga a una elaboración estratégica muy cuidadosa y a una planificación a largo plazo de todas las acciones utilizando, en gran medida, las informaciones periodística reseñadas en el apartado anterior y la influencia ejercida sobre líderes de opinión, responsables políticos y técnicos, etc. con el objeto de lograr un estado de opinión favorable al proyecto de Pereira y minimizar los problemas que puedan surgir, como en el plan para regularizar la venta informal. Existen un gran número de programas y modelos de RR.PP., entre los que merece destacarse por su influencia el de Dennis Wilcox. Pero en este caso parece aconsejable desarrollar un sistema propio, aplicando las RR.PP. como una técnica combinada con la información periodística y la publicidad, al servicio de una única estrategia de comunicación persuasiva.

2.2.3. Tercera técnica: la notoriedad de la comunicación publicitaria

Por su presentación y por sus formatos, cualquier acción publicitaria es detectada inmediatamente por el público como una comunicación persuasiva y pagada. Por este motivo es recibida inicialmente con cierta prevención. Pero cuando está bien enfocada y ejecutada consigue unas cotas de impacto y recuerdo en el público que ninguna otra modalidad de comunicación suele igualar. Al responder a inserciones pagadas, permite dirigir los mensajes con absoluta exactitud eligiendo al público previamente establecido con una

precisión muy elevada. Igualmente, permite ofrecer imágenes inusuales e incorporar puntos de vistas muy innovadores con una marcada libertad expresiva. El aspecto negativo de la comunicación publicitaria es su elevado costo en la preparación y ejecución de los mensajes y, sobre todo, en la compra de espacios en los medios de difusión.

No obstante, hay precedentes muy claros de la eficacia de estas técnicas aplicadas a actuaciones similares a las de Pereira. Nos parece muy útil exponer dos especialmente significativas por su carácter precursor, que se dieron en España en los años 80, cuando confluían simultáneamente la transición democrática –y con ella, un nuevo deseo de dirigirse a la ciudadanía desde los poderes públicos– y un elevado desarrollo de las estrategias y las técnicas publicitarias en España, considerado entonces el tercer país del mundo por la calidad de su comunicación persuasiva, tras EE.UU. e Inglaterra. Nos referimos a la publicitación 1) del Plan General de Urbanismo de Madrid; y 2) de las competencias y servicios de la Comunidad Autónoma de Madrid. Detallaremos estas campañas por sus valores de comunicación y por trabajar en gran medida sobre objetos similares al caso de Pereira, como son el urbanismo, la reedificación y la remodelación territorial.

2.2.4. Precedentes significativos: el Plan de Ordenación de Madrid capital y la campaña de competencias de la Comunidad de Madrid

La campaña de publicidad que divulgó el Plan General de Urbanismo de Madrid (“Recuperar Madrid”) comenzó en 1982 y estuvo en los medios durante unos tres años, alcanzando un notable éxito. Impulsó decididamente al primer gobierno democrático del ayuntamiento de Madrid, dirigido por Tierno Galván, y ayudó a destacar la reputación de esta personalidad hasta constituirse en “el mejor alcalde de Madrid”. También ayudó a situar a la capital en el epicentro de la “movida madrileña” (Lechado), poniendo de moda a nivel internacional sus expresiones artísticas y su producción cultural, como el cine de Pedro Almodóvar, el diseño de ropa de Sybilla y Ágatha Ruiz de la Prada, la música del grupo Mecano, la producción fotográfica de Alberto García Alix y Ouka Leele, etc.

A pesar de la complejidad de este primer Plan General de Ordenación Urbana nacido con la democracia y del elevado número de actuaciones realizadas, las técnicas publicitarias supieron detectar cuáles de sus ejecuciones podían mostrar mayor relevancia para el público, lo que permitió crear una campaña notoria, versátil y de elevada calidad, que fue informando primero de la existencia del propio Plan y luego de las diferentes fases de su ejecución. El éxito de esta campaña motivó que fue imitada por otras grandes ciudades de España (Barcelona, Sevilla, Valencia...) y posteriormente de otros países como Italia.

Figura 1. Imagen central de "Recuperar Madrid". El afiche publicitario central con el eslogan del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid pudo superar la imagen tónica de la Cibeles y dinamizar la ciudad hacia el futuro. Fuente: Campaña 2000, pag. 197.

Figura 2. Anuncios para revistas. Los diferentes anuncios para revistas de la campaña detallaban las intervenciones y mostraban los beneficios para los ciudadanos, mostrando cómo quedarían las intervenciones urbanísticas, una vez finalizadas. Fuente: VV.AA (1982).

Figura 3. Folletos explicativos. Folletos y otras publicaciones fueron exponiendo oportunamente los avances del Plan a los diferentes colectivos afectados por las ejecuciones y la población en general, invitando a formular mejoras. Fuente: Campaña 2000, pag. 199.

Un segundo ejemplo, referido también a la Comunidad de Madrid, puso de relieve la capacidad de las técnicas publicitarias en proyectos de remodelación territorial y administrativa cuando, tras el establecimiento de la democracia, se reinstauró en España el “sistema de las autonomías”, una descentralización administrativa en regiones autonómicas interrumpido durante la época del general Franco. La región de Madrid, que había soportado un crecimiento muy elevado que originó graves desequilibrios, aglutinaba serios problemas relacionados especialmente con la distribución de población, la planificación urbanística, la movilidad, los equipamientos y las infraestructuras.

El primer presidente democrático de la nueva Comunidad Autónoma de Madrid, Joaquín Leguina, ante el desconocimiento que los madrileños tenían de su nueva organización autonómica, de sus funciones y competencias, decidió utilizar las técnicas publicitarias para solucionar este problema de manera rápida y eficaz. Con una campaña de publicidad de dos años de duración –que fue recordada por el 91% de los ciudadanos– consiguió incrementar el conocimiento de la situación de la Comunidad de Madrid hasta en un 78% y el recuerdo espontáneo de sus servicios y actuaciones en un 61,4% (cifras obtenidas en la investigación social realizada por la empresa Núcleo de Comunicación, no publicadas).

Figura 4. Eslogan de la campaña institucional de la Comunidad de Madrid. Este eslogan atrajo la identificación de la mayoría de los ciudadanos de la región de Madrid. Un cambio muy meritorio, si tenemos en cuenta que esta comunidad, al contrario que otras nacionalidades históricas como Cataluña, Galicia y el País Vasco, no tenía ninguna tradición previa al respecto.

Figura 5. Campaña de revistas de la Comunidad de Madrid. La explicación de sus actuaciones y competencias permitió a la Comunidad de Madrid acotar su área de influencia, mostrando su voluntad de servicio y su utilidad, a pesar del escepticismo popular con el que fue recibida inicialmente. Fuente figuras 4 y 5: VV.AA (1986).

Una obra de referencia sobre estos temas y que expone con claridad las ventajas de la publicidad y su eficacia es la de Wells (Wells et al.). Pero, si bien la publicidad tiene una elevada tasa de aciertos en el sector comercial –lanzamiento y venta de productos y establecimiento de marcas– debe ser especialmente rigurosa cuando trata de informar y persuadir al público sobre este tipo de actuaciones públicas. Ello hace especialmente relevante la necesidad de contar con dos apoyos, como veremos más adelante: 1) la investigación social, y 2) realizar un trabajo previo de planificación estratégica que alinee la actividad publicitaria con las acciones y objetivos de las informaciones periodísticas y de RR.PP., como señala las experiencias disponibles en este campo (Álvarez-Ruiz, p. 83-141) y como recomienda el plan de comunicación para Pereira.

2.2.5. Otras actuaciones de comunicación

Una variedad de acciones puede utilizarse para convertirse en medios de comunicación de la actuación en Pereira o desarrollarse específicamente con este fin. Por ejemplo, la exposición pública del proyecto, que debe hacerse por requerimiento legal y la publicitación de este acto pueden aprovecharse convenientemente para divulgar las ventajas generales de la misma, la organización de exposiciones, eventos, etc.

Otras actuaciones que proponemos pueden convertirse, asimismo, en propagadores eficaces del proyecto, como la creación de una página web y todas las actividades que podamos articular a su alrededor en los medios digitales y las redes sociales para atraer el interés ciudadano y responder a sus dudas y expectativas.

2.2.6. El conocimiento del público: la investigación cualitativa

Un apoyo importante para las tareas de comunicación –aunque también puede resultar sumamente útil para otras actividades del plan de rehabilitación– es la utilización de técnicas de investigación social para conocer las opiniones del público y la evolución de las mismas, según se vaya aplicando el plan de comunicación y se desarrollen las diferentes fases de la rehabilitación de Pereira.

De todas las técnicas conocidas, en este plan de comunicación se recomiendan las denominadas “cualitativas”, que permiten conocer la opinión de las personas, sus conocimientos y proyecciones afectivas hacia determinados temas, frente a las técnicas de investigación conocidas como “cuantitativas”, que permiten conocer el número estadísticos de personas que apoyan o están en contra de opiniones y situaciones sociales pero no las ideas y sentimientos que le llevan a adoptar dicha postura. Igualmente, dentro de la enorme variedad de técnicas cualitativas, recomendamos la utilización combinada de “grupos de discusión”, denominación en inglés *Focus Groups* (Báez, p. 129-169) y de entrevistas en profundidad (Báez, p. 95-126).

Estas técnicas son relativamente fáciles de aplicar sobre el terreno por un especialista en investigación social, no requieren excesivo tiempo para su preparación y permiten disponer de los datos en un tiempo relativamente corto. Los conocimientos obtenidos ofrecen un gran aprovechamiento para enfocar las acciones de comunicación y son de aplicación inmediata en esta área.

Sus fines y utilidades más destacadas son:

- Conocer la sensibilidad de los diferentes públicos sobre la actuación en el centro de Pereira, tanto a nivel general como segmentada en los diferentes sectores de público, según criterios de edad, sexo, ocupación...
- Definir los aspectos de la rehabilitación de Pereira que despiertan el interés del público para utilizarlas como centro de la comunicación.

- Detectar aquellas partes del proyecto que no son bien comprendidas por el público para insistir en las explicación de las mismas.
- Realizar una monitorización de la opinión general existente hacia problemas muy específicos –por ejemplo, la regularización de vendedores informales– para conocer su evolución y reaccionar adecuadamente si se producen cambios.
- Evaluar adecuadamente la eficacia de las acciones de comunicación, un vez realizadas, midiendo su resultado en función del impacto y profundidad que alcanzan en la opinión ciudadana.

Las técnicas cualitativas de investigación social son utilizadas habitualmente por el *marketing* y la comunicación social para conocer a fondo al público y poder centrar los objetivos y la aplicación de los planes de comunicación, maximizando el esfuerzo y la inversión realizados. El plan recomienda realizar un estudio amplio constituido por varios *Focus Groups* a modo de diagnóstico, antes de formalizar y calendarizar el plan de Comunicación.

Posteriormente y en función de las necesidades que vayan surgiendo, se irán realizando nuevos *Focus Groups* y entrevistas en profundidad para comprobar la evolución de la opinión pública en relación con las diferentes actuaciones realizadas en Pereira.

2.3. Definición de los objetivos y establecimiento de la estrategia de comunicación

Después de la diagnosis proporcionada por la investigación social y manejando la información y las sensibilidades del público ciudadano, se establecerá un objetivo principal de comunicación para todo el plan de comunicación que, buscando la practicidad y la concreción, deberá desglosarse en varios objetivos subsidiarios, parciales e instrumentales.

La forma de alcanzarlos, alineando dichos objetivos, los recursos disponibles y el tiempo fijado para esta tarea se materializará en una estrategia de comunicación que se fijará por escrito y será revisada periódicamente para garantizar su cumplimiento pero también para adaptar los aspectos concretos de la misma según se precise durante la aplicación del plan.

Las técnicas que recomendamos utilizar son las implementadas por la planificación estratégica (*strategic planning* en América, *account planning* en Inglaterra), descubiertas por la industria publicitaria y ahora aplicadas a muy diferentes ámbitos de la comunicación persuasiva, el *marketing* y la comunicación organizacional (Cooper; Álvarez-Ruiz; Sánchez-Blanco). Constituyen una metodología muy experimentada creada en Inglaterra en la segunda mitad de los años 60, extraordinariamente flexible y muy adecuada para proyectar la comunicación de temas sociales, área en la que otras metodologías provenientes del *marketing* se revelan insuficientes o excesivamente rígidas.

Como toda disciplina estratégica de nueva generación, la planificación estratégica se basa en la Teoría

de los Juegos, enunciada inicialmente por los matemáticos Von Neumann y Morgenstern, teoría que permite actuar en entornos complejos en los que diferentes agentes, movidos por intereses en parte contrapuestos y en parte complementarios, buscan conseguir una solución única y completa, que satisfaga a todos y resulte estable y duradera. La aplicación práctica de la Teoría de los Juegos le permite al planificador estratégico realizar un excelente aprovechamiento de los datos de la investigación social, pudiendo formular e implementar una estrategia que permita alcanzar los objetivos de comunicación establecidos alineándolos con el conocimiento y la sensibilidad del público, para que este reciba y asuma las acciones del plan de comunicación de manera natural y progresiva. Igualmente, la planificación estratégica ayuda a adoptar el punto de vista del público en las acciones de comunicación para que éste las perciba como próximas y creíbles, permitiendo encontrar los contenidos, el lenguaje y el tono de comunicación más persuasivos. La comunicación resultante suele ser clara y directa, evitando los tecnicismos y complejidades propios de las técnicas de la arquitectura y el urbanismo que puedan dificultar la comprensión del público; esta comunicación también se caracteriza por ser empática y estar rodeada de un tono emocional que incrementa su eficacia.

Por último, un enfoque estratégico de este tipo permitirá unificar la elevada cantidad y variedad de acciones de comunicación –recordemos, de tipo informativo, de RR.PP. o publicitarias– que deben emitirse durante la ejecución de una acción tan compleja como el plan de rehabilitación de Pereira, de manera que los diferentes mensajes elaborados para momentos concretos o para públicos sectoriales sean congruentes con el plan de comunicación, y que así trabajen de forma solidaria con sus objetivos y colaboren con su cumplimiento.

2.4. Focalización de áreas para el plan de comunicación

Una tentación habitual en el momento de afrontar la comunicación de un objetivo ambicioso y complejo es tratar de comunicar en su totalidad el plan de rehabilitación a todo el público, algo que resulta técnicamente imposible, especialmente cuando nos dirigimos a un público no especializado.

Un ingrediente básico en cualquier acción de comunicación –mayormente si se pretende conseguir un efecto de una persistencia prolongada– es despertar y mantener la atención de la audiencia. También es sabido que el público no necesita comprender una realidad en su totalidad para identificarse con ella y aceptarla. Suele ser más sencillo y eficaz mostrarle las partes más fotogénicas y accesibles, especialmente en un proyecto de la complejidad y el elevado nivel técnico como el que manejamos.

Por ello, recomendamos seleccionar las realizaciones y los aspectos más adecuados e interesantes para cada uno de los diferentes sectores del público y hacer especial hincapié en ellos, mayormente en la comunicación dirigida al gran público. Estos aspectos a tratar pueden ser detectados y seleccionados, como hemos comentado, en base al estudio sobre el público realizado con las técnicas de investigación social. Pero también transmite una idea de diálogo y de sensibilidad cívica el hecho de invitar al público a participar, ofreciendo sus ideas e iniciativas para mejorar el proyecto de rehabilitación de Pereira. Como veremos luego, es interesante recibir estas iniciativas, responder amablemente a los autores y analizar su viabilidad, método

que, por experiencias que conocemos, puede aportar algún enfoque interesante.

Por supuesto, se hará un esfuerzo especial para transmitir al público aquellas partes que se consideren vitales de la rehabilitación de Pereira aunque resulten complicadas o aburridas. Pero es recomendable minimizar estas situaciones todo lo posible.

También insistimos en exponer no sólo las características del proyecto sino mostrar desde el principio, las ventajas y beneficios que proporcionará a la ciudadanía, a Pereira y al departamento de Risaralda, cuando esté ejecutado por completo. Por otra parte, no debemos tratar de ocultar tercamente a la opinión pública los posibles problemas que puedan surgir o la situación podría volverse más complicada. Es preferible adoptar una postura prudente y comedida, explicando las soluciones pensadas para abordar y tratar de reconducir los problemas previsibles, sin abundar excesivamente en ellos.

Como resumen, las acciones de comunicación –cada una de ellas y todas en suma– tienen que resultar auténticas pero también tienen que saber transmitir sensación de veracidad en todo el proceso y de que las autoridades ostentan una situación de control responsable, en todos sus aspectos, en la aplicación del plan de rehabilitación.

2.5. Áreas de interés y público en general

Según el plan de comunicación, en las acciones dirigidas a cada sector social específico se utilizarán los temas y el tratamiento que mejor se adecúe a dichos públicos. Por ejemplo, para los sectores financieros se subrayarán los aspectos económicos del proyecto, las formas de financiación y las posibilidades de inversión; en las dirigidas a arquitectos y urbanistas, la importancia de la recuperación del centro histórico de la ciudad, la rehabilitación de viviendas en mal estado, etc.

De cara al gran público, el plan propone una lista tentativa de aspectos del proyecto que podrían resultar adecuadas para el interés general:

- **Recuperación del centro de la ciudad.** Esta es la actuación que ofrecerá uno de los beneficios más tangibles y visualizables por el gran público. Asimismo, es el marco donde se desenvolverá una de las iniciativas potencialmente más conflictivas –la regulación de la venta informal– y por ello resulta necesario establecer una base de actuación que sitúe al público ante el disfrute de una de las zonas más significativas de la ciudad y pueda asumir las medidas necesarias para conseguirla.

- **Vivienda.** Por constituir un bien básico, esta es una de las áreas que suelen merecer el interés inmediato del público. Y dentro de él, en el caso de Pereira, debe incorporarse la explicación de las actividades de reforma y restauración de la vivienda antigua, además de las nuevas ejecuciones, pues todas ellas activarán el mercado de la vivienda de la ciudad.

- **Movilidad.** Las mejoras de movilidad y la racionalización de las redes de transporte y comunicación terrestre son muy valoradas por la ciudadanía, por el tiempo que la población invierte en ellos.

- **Generación de empleo.** Igualmente, la creación de puestos de trabajo y activación del empleo en la ciudad de Pereira como consecuencia del plan de rehabilitación del centro histórico, será muy bien recibido en una ciudad que, según datos recientes, es la tercera del país con mayor tasa de desempleo, cifra se haya incrementado en los últimos años (Méndez, 2013 y 2014). Será oportuno explicar que estos nuevos puestos de trabajo llegarán por diferentes vías: por la aplicación y el desarrollo del propio plan de rehabilitación; por la reasignación y estabilización de una parte de los vendedores informales; y, sobre todo, por la reactivación económica que experimentarían la ciudad de Pereira y la región de Risaralda.

2.6. Sectores objetivos prioritarios del Plan de Comunicación

El plan de comunicación define como imprescindible dirigirse a algunos sectores de la ciudadanía, situándolos como objetivos primordial de las acciones de comunicación y como objeto de las acciones de monitoreo.

Los divide en dos grupos, “sectores prioritarios” y “sectores generales”, tal como se detallan a continuación.

A- Sectores prioritarios:

A-1) Agentes institucionales

- Responsables de las Secretarías de Pereira, con los que convendría realizar reuniones explicativas para exponer el proyecto y recabar opiniones y sugerencias.

A-2) Líderes de opinión sociales

- Periodistas, especialmente de los medios locales: periódicos como La Tarde⁽¹⁾, El Diario de Otún, Vea Pues!; radios, preferentemente las informativas pero también las musicales: Pereira al Aire, Radio Caracol, Vocero del Café, Tropicana, Radio Uno, Nachoteca Radio, Olímpica FM...
- Personalidades de la vida política y social de ámbito local: gobierno municipal y regional...
- Dirigentes de sindicatos y agrupaciones gremiales.
- Dirigentes de asociaciones vecinales.
- Responsables de agrupaciones y organizaciones religiosas, tratando de obtener presencia y menciones positivas en sus publicaciones.

A-3) Agente económicos

- De la industria cafetera: sector de la distribución, procesadoras...
- Del mundo financiero, directores de sucursales bancarias, promotores y agentes financieros...
- Promotores inmobiliarios, responsables de cooperativas de viviendas...

A-4) Vendedores del centro histórico de Pereira

- Vendedores formales, pequeñas empresas y negocios familiares radicados en el área.
- Vendedores informales, pequeños negocios temporales.

B- Sectores generales:

B-1) Ciudadanía en general, a la que se puede llegar con las acciones informativas generadas en la prensa y la radio, y también a través de las acciones de publicidad y del influjo de los líderes de opinión.

B-2) Universidades, por cuanto suponen la vanguardia de una parte importante de los jóvenes y sus opiniones merecen credibilidad ante ellos. Para este fin resulta útil que la residencia de los estudiantes esté situada en el área de Plaza de la Libertad, donde se ubicarán algunas de las principales actuaciones del plan de rehabilitación de Pereira.

B-3) Jóvenes

- Organizaciones deportivas
- Organizaciones religiosas

2.7. Dirección y aplicación del plan de comunicación

El plan establece que para dirigir y desarrollar adecuadamente todas las funciones necesarias (definición de objetivos, establecimiento de la estrategia, implementación de las acciones y supervisión de los avances conseguidos), dicho plan debe estar centralizado en un núcleo de personas responsables definido y específico, que ostente y gestione esta responsabilidad con la necesaria autoridad para poder desempeñar su labor y luego rendir cuentas de ella.

Por ello, sugiere la creación de un Gabinete de Comunicación, compuesto por una o varias personas, en función de las necesidades y del volumen de trabajo, y que debería formar parte de la Oficina de Gestión del plan de rehabilitación e integrarse en la misma. La función principal de este Gabinete de Comunicación será, pues, coordinar las acciones de comunicación, monitoreando la eficacia de cada una y el efecto resultante de todas ellas en los momentos significativos de progresión del plan de comunicación. El responsable de este Gabinete reportaría a la Oficina de Gestión y, a través de ella y de forma solidaria, a los responsables económicos, políticos y sociales del plan de rehabilitación.

2.8. Utilización de la web y redes sociales

El plan de comunicación establece que una herramienta irrenunciable debe ser la creación de una web del proyecto de rehabilitación que constituirá la matriz de la actuación del mencionado plan de comunicación en los medios digitales y podrá utilizarse para diferentes funciones en las diferentes fases del proyecto.

La web debería estar preparada para su acceso cómodo desde ordenadores personales, tabletas y smartphones. Dispondría de unas secciones fijas, especialmente en cuanto a información general sobre el curso del plan de rehabilitación y otras secciones que pueden ir cambiando para reforzar y servir de canal a las iniciativas que se vayan aplicando y que requieran la colaboración ciudadana.

Así, esta web podría emplearse para recoger y comentar iniciativas, ofrecer un consultorio que responda a las preguntas del público, abrir debates convenientemente moderados sobre aspectos o fases del plan de rehabilitación, recibir mensajes y comentarios por whatsapp etc. El plan de comunicación juzga importante dinamizar la web, actualizando los contenidos con asiduidad y creando iniciativas propias que atraigan el interés de los habitantes de Pereira para que consulten periódicamente esta web.

También contempla la posibilidad de estar presente en algunos foros de las redes sociales, aunque esto requiere mucha más atención y un seguimiento diario pues, aunque proporcionan una gran visibilidad entre el público joven, algunos debates pueden salirse de su cauce y acabar fomentando críticas hacia asuntos básicos del plan de rehabilitación, con las complicaciones que eso podría suponer. Por el contrario, el uso de la web, aunque resulta algo más estático de cara al público, resulta también más controlable en estos aspectos.

2.9. Fases de aplicación

El plan de comunicación detalla las seis grandes fases a desarrollar durante la ejecución del proyecto de rehabilitación de Pereira:

1- **Presentación del proyecto**, explicando a la ciudadanía sus características generales y el calendario previsto de desarrollo. No buscaría transmitir a todos una idea completa del proyecto, sino solo comunicar las partes más accesible e interesantes para el gran público.

2- Creación de un **estado de opinión favorable** al mismo. Ello permitiría dotarse de una base de predisposición positiva sobre la que construir el resto de las acciones, gestionando y ampliando esta opinión favorable.

3- **Desarrollo principal** del plan de comunicación, en la fase que será la más larga e importante en cuanto a la actividad, número e importancia de acciones de comunicación emitidas.

4- Muestra y **explicación de las sucesivas realizaciones** del plan de rehabilitación para, con ello, dar una idea del progreso del plan, explicar las ventajas que pueden ir disfrutándose del mismo y rendir cuentas a la ciudadanía del trabajo realizado y la gestión ejercida.

5- Conviene cerrar el plan de comunicación con alguna acción especial, haciendo **balance del trabajo y de los logros** conseguidos para proyectar hacia el futuro sus acciones y para que las personas y entidades responsables del proyecto capitalicen sanamente su aplicación. Para ello, se recomienda realizar actuaciones particulares o emitir piezas de comunicación específicas como, por ejemplo, la realización de una exposición con todas las ejecuciones logradas, la elaboración de un vídeo o documental de resumen para su distribución pública y masiva, etc.

Gracias a este calendario de fases, el plan de comunicación espera cumplir sus objetivos a favor del

plan de rehabilitación del centro histórico de Pereira, ofreciendo la información que el público pueda requerir y creando un estado de opinión favorable al mismo.

Conclusiones

Como hemos visto, este plan de comunicación desarrollado para acompañar la rehabilitación del centro histórico de Pereira establece 1) unos objetivos definidos y claros, 2) una metodología que parece solvente y adecuada, 3) variedad en los medios y enfoques comunicativos utilizados, y 4) que puede acompañar el desarrollo de la intervención urbana con la suficiente flexibilidad, en función de las necesidades que puedan surgir.

Por ello, nos parece adecuado para ser utilizado como un modelo aplicable en otros proyectos, en los que se necesite el apoyo de un plan de comunicación en actuaciones públicas que ejerzan un fuerte impacto en la población.

Notas

(1): El diario liberal *La Tarde*, uno de los medios recomendados en el plan de comunicación, dejó de publicarse el 22/junio/2016 al ser adquirido por su principal competidor, el *Diario de Otún* (ver: <http://bit.ly/2hLadTR>).

Referencias

- Acevedo Tarazona, Armenio (2009) “Pereira al reencuentro de su historia”. Revista Credencial Historia, edición 236, agosto. Bogotá, Colombia (sin datos de DOI). Disponible en (18/nov./2017): <http://bit.ly/1zO1EYU>
- Alcaldía de Pereira (2013) Alternativas para la recuperación del espacio público en Pereira. 2013-2018. Resumen del Plan Estratégico de la ciudad, sin datos de edición.
- Álvarez-Ruiz, Antón (2017) La magia del “planning”. Cómo utilizar la planificación estratégica para potenciar la eficacia de la comunicación. Madrid, España: ESIC Editorial.
- Báez, Juan (2007) Investigación cualitativa. Madrid, España: ESIC Editorial.
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (2013) Indicadores de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles. Guía metodológica. (2º edición) Documento técnico, sin datos de edición.
- Bernstein, David (1986) La imagen de la empresa y la realidad. Crítica de las comunicaciones corporativas. Barcelona, España: Plaza y Janés.
- Campaña 2000 (1982) nº 200, junio, 2ª quincena. Madrid, España: Campaña.
- Cooper, Alan (1997) How to plan advertising, (2ª edición). London, Great Britain: The Account Planning Group (APG).
- Galdón López, Gabriel (2001) Introducción a la Información y a la comunicación. Barcelona, España: Ariel.
- Lamnek, Siegfried. (2005). Qualitative Sozialforschung, (4ª edición). Weinhheim, Basel, Schweiz: Beltz Verlag.
- Lechado, José Manuel (2005) La movida. Una crónica de los 80. Madrid, España: Algaba Ediciones.
- Méndez, Dadladier (2014): “Hay dificultad para cubrir la oferta de empleo en Pereira”. Diario La Tarde, 1/julio. Pereira, Colombia. Disponible en (15/nov./2014): <http://bit.ly/2jGjkGg>

- Méndez, Dadladier (2013): “Casi un dígito subió el desempleo en Pereira”. Diario La Tarde, 1/marzo. Pereira, Colombia. Disponible en (15/nov./2014): <http://bit.ly/2mEH7Y2>
- Morgenstern, Oskar y von Neumann, John (1947): Theory of Games and Economy Behaviour. Princenton, USA: University Press.
- Oficina Técnica de Gestión del Centro Histórico de León (2010) Estudio Tipológico Urbano-Arquitectónico del Centro Histórico de León. León, Nicaragua.
- Sánchez-Blanco, Cristina (Coordín. 2011) Planificación estratégica. La relevancia del consumidor en comunicación comercial analizada por los planner. Madrid, España: Editorial Universitas.
- Stacks, Don W. (2013) Case Study en Heat, Robert L. (editor) Encyclopedia of Public Relations (2ª edición). Los Angeles, USA: Sage Publications.
- UTE AUIA, BN, Burgos & Garrido (s/f) Plan de Revitalización y Recuperación del Centro Tradicional de Pereira. Productos 1 y 2. Proyecto técnico sin fecha de edición. Madrid, España.
- Van Riel, Cees (2005) Comunicación corporativa. España: Prentice Hall.
- Viana, Israel (2011) “Tierno Galván: la huella de un socialista honrado”. Diario ABC, 20/enero. Madrid, España. Disponible en (18/nov./2017): <http://bit.ly/2jEg3XF>
- VV.AA. (1982) Relatos de Campaña (1981-1982). Madrid, España: Vitruvio, 30.
- VV.AA. (1986) Vitruvio 30. Madrid, España: Vitruvio, 30.
- Wells, William; Moriarty, Sandra & Burnett, John (1996) Publicidad. Principios y práctica. México: Prentice-Hall Hispanoamericana.
- Willcox, Denis (2012) Estrategias y Tácticas en Relaciones Públicas. Madrid, España: Pearson.
- Younis, José Antonio y Robledo, José Manuel (1996) “El papel de los medios de comunicación en los procesos de construcción de la realidad y sus implicaciones en la intervención social” en IV Jornadas de Intervención Social del Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid: Transformación Social y Compromiso de los Profesionales. Madrid, España: Ministerio de Asuntos Sociales.