

Estrategias de Comunicación para Proyectos Mayores de Obras Públicas

El Programa del Metro de Los Ángeles

Rodney J. Dawson, De la Autoridad del Transporte Metropolitano (ATM) (MTA en inglés) del Condado de Los Angeles
Procedimientos del PMI, 1995, pp. 56-61

INTRODUCCION

En 1993, el Proyecto del Metro de Los Angeles (Línea Roja) ganó el prestigioso premio del PMI para el Proyecto del Año. Para 1994, era un proyecto "bajo sitio". Algunos titulares del *Times* de Los Angeles fueron:

"Errores y Penas Agregan Millones al costo del *subway*," "Encontrados desalineamientos en los Nuevos Túneles del Metro," "La ATM retrasó la respuesta ante las advertencias del túnel," "Jefe de la ATM busca renovar el brazo constructivo," "Recorte de fondos le da el desafío más grande al jefe de la ATM", "Jefe de Construcción del Metro de LA echado fuera ".

¿Qué pasó? ¿Debe el PMI pedir de regreso el premio? Veteranos en proyectos le dirán que en construcción "esas cosas" pasan. Cuando aparecen problemas, ¿debe esperarse que automáticamente los proyectos de obra pública queden "bajo sitio" y a expensas de los medios de comunicación, de los políticos, y del público?

William Glaberson escribe en El New York Times que los medios de comunicación han ido más allá del escepticismo y han adoptado una nueva marca cínica de periodismo. Utilizando la construcción de los túneles bajo el Bulevar Hollywood y un problema localizado en la superficie como un caso de estudio, este trabajo presenta estrategias gananciosas para responder a los medios de comunicación. El trabajo también discute cómo comunicarse eficazmente con los oficiales públicos y las comunidades afectadas, dando énfasis a cómo mitigar los impactos adversos ocasionados por la construcción urbana, tanto en los negocios como en los ciudadanos.

El Programa del Metro de Los Ángeles

El sistema del Metro (sobre Rieles) de Los Ángeles es el programa más grande de trabajos públicos actualmente en marcha en América del Norte. Este programa de diseño y construcción, plurianual y multimillonario, está trayendo tránsito ferroviario de todo tipo (pesado como ligero) a la ciudad de Los Ángeles. Este programa de

construcción recibe el escrutinio continuo de los medios de comunicación, de los políticos, de las empresas y del público. El Metro es parte de la estrategia de transporte para transformar a Los Angeles en una área urbana más eficaz, productiva y más saludable.

La Línea Azul del Metro y Línea Azul de Pasadena usan tecnología ferroviaria liviana y convencional. La Línea Verde del Metro se diseñó para usar la tecnología ferroviaria ligera pero totalmente automatizada, y la Línea Roja del Metro es una línea pesada construyéndose en segmentos de proyectos separados. La Figura 3 muestra el estado del Programa. Pueden construirse proyectos futuros a lo largo del corredores alternativos que están por ahora bajo la evaluación.

Buen Trabajo no Hecho Visible por Mala Publicidad

Desafortunadamente, los tipos de problemas experimentados en todos los programas constructivos han ensombrecido las contribuciones que el programa ferroviario le pudo haber dado a la estrategia de transporte de Los Angeles. Como resultado, tanto los proyectos ferroviarios individuales como el programa en forma general, han estado sujetos a críticas frecuentes y a ataques por parte de los medios de comunicación, del público, y de los políticos.

¿Qué provocó esto? La magnitud del esfuerzo constructivo y el nivel asociado de perturbaciones que la construcción causó en las comunidades, instantáneamente hicieron que el programa como un todo, fuera “gran noticia” Periodistas investigativos vendieron los diarios revelando los problemas y el multimillonario programa dio una gran oportunidad para publicar titulares negativos. Las agendas de los políticos no siempre se alinearon con el programa del metro (ferroviario), particularmente cuando hubo que enfrentar reelecciones y se quería evitar cualquier asociación con los problemas negativos.

Asentamientos en la Intersección Hollywood/Hudson: Un Estudio del Caso

Repasando los eventos de la construcción del túnel bajo el Bulevar Hollywood y un problema de asentamientos localizados en la intersección de la calle Hudson, nosotros podemos ver cómo el incidente se volvió “tierra fértil” para los medios y cómo el público reaccionó más a lo que se informó, que a la realidad del incidente.

Los Eventos

Durante el verano de 1994, ocurrió un asentamiento en el Bulevar Hollywood, en su intersección con la calle Hudson, longitudinalmente con respecto al trazo del túnel que se estaba construyendo. Primero se produjo un asentamiento de 10 cm en el

lado norte del bulevar. Tres semanas después se produjo un asentamiento de 13 cm en el lado sur del bulevar. El asentamiento en la superficie de la calle (sobre el túnel norte) llegó a ser de 20 cm y, para el 20 de agosto, los asentamientos eran evidentes a lo largo de 70 m longitudinales. Acciones inmediatas fueron adoptadas para minimizar el impacto debido al acampanamiento y se detuvieron los trabajos de excavación hasta que se pudiera adoptar una solución a largo plazo.

Los 20 cm del asentamiento se limitaron entonces a aproximadamente 6 de los 70 metros originales. Las soluciones adoptadas evitaron exitosamente el colapso del túnel. Sin embargo, el asentamiento localizado era mayor que los 2 a 5 cm experimentados durante la excavación de los 14 km ya excavados.

Notas Periodísticas y sus Resultados

Al informar sobre los eventos a lo largo del Bulevar Hollywood, los medios de comunicación adoptaron una “marca cínica” de periodismo, según anotó Glaberson. En el fondo, de las noticias no señalaron el evento del asentamiento en un contexto apropiado, haciendo que el problema apareciera peor de lo que era. Los medios de comunicación no informaron adecuadamente sobre el proceso constructivo, de tal manera que el público pudiera hacer un juicio razonado sobre los eventos. La atención del público habría sido menos focalizada en los 20 cms de asentamiento si los medios de comunicación hubieran hecho dos cosas: i) informar sobre la naturaleza localizada del asentamiento en comparación con la experiencia anterior a lo largo de la alineación del túnel y ii) destacar que notó la acción veloz y competente del equipo del proyecto previno el colapso del túnel o aún del mismo Bulevar Hollywood. Esto habría significado para el público un informe equilibrado entre el problema y la solución.

No buscando subestimar los problemas presentados durante la construcción, el hecho es que cualquiera que estuviera manejando a lo largo del Bulevar Hollywood, no podía ver el asentamiento a simple vista. A pesar de los titulares, ni las cámaras de la televisión ni fotográficas, pudieron capturar el asentamiento.

La gravedad relativa del asentamiento en el Bulevar Hollywood, palidece en comparación con recientes problemas encontrados en proyectos similares de construcción de grandes túneles urbanos, como el agujero en Munich, Alemania, y el colapso del edificio de oficinas en Londres, Inglaterra.

“(Munich) Autobús cae en agujero causado por excavación colapsada”

“Oficina cerca del colapso - se detiene la excavación del túnel (Londres, Aeropuerto Heathrow)”

“Nuevos problemas en el túnel podrían agregar \$500 millones y 2 años más al trabajo, (Boston, Arteria Central)”

Además, los medios de comunicación transformaron la información de los eventos en ataques personales contra el personal del proyecto. Críticas de alto perfil contra aquellas personas en posición de dirección en los proyectos de trabajos públicos polémicos, a menudo son forzados a renunciar o son removidos. Esto fue lo que les sucedió a líderes muy experimentados en el Los Ángeles, a partir de lo que ocurrió en el Bulevar Hollywood; lo mismo ha pasado en otras partes.

Pueden mitigarse los tipos de información discutidos anteriormente. Como resultado de nuestra experiencia con los medios de comunicación, hemos desarrollado varias estrategias para mitigar los efectos del periodismo cínico. Estas estrategias pueden usarse para cualquier proyecto de construcción pesada y se presentan a continuación.

Estrategias de Comunicación para Proyectos “Bajo Sitio”

Hay varias maneras de ocuparse de las comunicaciones al trabajar en un proyecto muy visible y controversial. El conocer cómo utilizan la información los medios, es la primera línea de defensa para cualquier proyecto o agencia; el aprender a comunicarse con los medios, mejora en grado sumo la oportunidad para que la información sea justa. Otros dos elementos importantes que no deben faltar en un programa completo de comunicación, consiste en mantener informados tanto a las autoridades y los políticos, como al público en general.

Saber cómo la Información es usada por los Medios de Comunicación

En el New York Times según Glaberson, las noticias son la enemiga de esperanza. El cinismo ha reemplazado al escepticismo saludable; con los medios de comunicación convenciéndonos que todo es como una estafa, todos estamos buscando nuestros propios intereses, y el trabajo del reportero es revelarnos la “verdad”.

Por consiguiente, cualquiera en las noticias es catalogado inmediatamente de sospechoso y los periodistas rápidamente acusan a los políticos o las autoridades de ser las manipuladoras al perseguir solo su ajustada agenda política. Se asume que los contratistas, consultores, y aún las personas de negocios son venales y que el personal del sector público es inepto, corrupto o ambos.

Por lo tanto, es esencial que exista una comunicación táctica con los medios de comunicación. Sin una estrategia de comunicaciones, cuando un solo proyecto está bajo la mira, se puede poner en riesgo el programa entero. La estrategia preferida para comunicarse con los medios se describe a continuación.

Comunicándose con los Medios de Comunicación

Los medios de comunicación están en el negocio de encontrar diariamente, lo último del día. Así que, a pesar de su enfoque en la revelación cínica, los editores necesitan noticias nuevas, productos nuevos, cada día. Según Robert Behn, en la revista *Governing*, para generar a este producto nuevo, los editores y reporteros se parcializan hacia historias que son simples, personales y simbólicas. Él perfila cómo presentar la información, como sigue:

- **Presente una historia simple.** Las historias simples toman menos tiempo y esfuerzo para reportar y son más fáciles de leer y entender. Por consiguiente, se venden mejor.
- **Personalice la historia.** Las historias personales también se venden bien. El interés humano, al empezar una historia, es la mejor manera de captar la atención. Es más fácil para los medios informar de lo que se dice en las conferencias y entrevistas, que trabajar a través de los informes técnicos. Cuando sea posible, el centro de la historia deben ser aquellos individuos de los proyectos que manejen una visión integral del mismo y que tengan buena presencia.
- **Use símbolos para demostrar el punto.** Finalmente, recuerde que a los periodistas les gusta historias que representen algo y que reflejen temas sobre una verdad ampliamente aceptada o que ha perdurado en el tiempo. Esto da un aura de credibilidad y respetabilidad a la historia.

Las lecciones aprendidas a raíz del asentamiento producido en el Bulevar Hollywood, nos enseñaron que nosotros hubiéramos podido presentar una historia simple, personal y simbólica que resaltara las rápidas medidas tomadas por el equipo del proyecto para estabilizar el túnel. Una simple ilustración que mostrara el soporte que se instaló podría haber producido un titular positivo, como por ejemplo: *"La rápida acción emprendida por el personal del proyecto salva el Bulevar Hollywood"*. Automáticamente, este titular hubiera puesto el énfasis en los valientes esfuerzos personales emprendidos por el personal que sin descanso trabajó para proteger el histórico Bulevar Hollywood con todo y sus estrellas puestas en la acera. Ciertamente, hubiera habido mayor empatía si se hubiera empleado un discurso más balanceado en vez de presentar una complicada defensa de nuestras técnicas constructivas.

Con respecto a lo anterior, un esfuerzo considerable se ha puesto ahora para encontrar historias de construcción buenas con una naturaleza simbólica, como por ejemplo, la creación de trabajo, apoyo para pequeños empresarios y beneficios del proyecto a la comunidad. Algunos de los titulares positivos que podrían generarse sobre el programa:

"El programa ferroviario del Metro invierte \$525 millones en la economía"

"98% de inversiones del programa del Metro para productos y servicios de EEUU"

"Programa del Metro crea 15,000 puestos de trabajo"

"Programa del Metro contrata hasta \$65 millones entre grupos minoritarios y pequeñas empresas de mujeres jefas de hogar"

"Programa del Metro aporta \$12 millones para caminos de la comunidad, parques y mejoras en otros servicios"

"La proporción de accidentes en el programa ferroviario es del 50% del promedio nacional"

"El programa del Metro provee \$215 millones para la industria local manufacturera de vehículos"

Mantenga informadas a las Autoridades Públicas

Las autoridades tienen poco tiempo para dedicarle a un programa constructivo pues tienen una gama amplia de problemas que compiten para su atención. El apoyo entusiasta para cualquier proyecto de infraestructura pública se da cuando el proyecto es anunciado, cuando se consolida y anuncia el financiamiento y cuando se corta la cinta. Entre el anuncio del financiamiento y la inauguración hay muy pocos reconocimientos hacia "arriba" para apoyar el proyecto, mientras que por el otro lado son muchos los riesgos hacia "abajo" debido a problemas constructivos, ataques de los medios de comunicación, inquietudes y demandas de la comunidad, y cabildeo agresivo por parte de los contratistas que compiten por el trabajo.

Basada en la experiencia de Los Ángeles, tres factores constituyen una estrategia de comunicación eficaz de cara a las autoridades locales:

- "ninguna sorpresa" que pueda avergonzar a las autoridades
- confianza depositada en el staff profesional del proyecto
- que las autoridades se consideren dueñas del proyecto

Las autoridades odian ser sorprendidas, particularmente por las noticias malas. Cuando se permitió que esto pasara en el programa del Metro, la reacción típica de las autoridades fue expresar el ultraje al que fueron sometidas, preguntar por qué no fueron informados a tiempo y buscar a quien culpar. Al no haber un sustituto para la familiaridad al construir confianza profesional, las jefaturas superiores del programa ferroviario invirtieron tiempo significativo para informar a las autoridades locales sobre el Consejo que dirigía el programa. El mantener informadas a las autoridades

en forma periódica, evita sorpresas que puedan asustarlos a ellos o al staff del proyecto.

Mucho de este esfuerzo tiene que volcarse sobre el personal de apoyo de las autoridades. Debido a las agendas apretadas de los autoridades (gobiernos locales o municipales) normalmente se hace impráctico informarlos directamente en forma regular. Sin embargo; acceso normal a su personal de apoyo es posible, y buenas relaciones con este personal, se traduce en relaciones buenas con las autoridades.

Las presentaciones técnicas fueron hechas directamente por el personal del proyecto. No es recomendable que autoridades superiores del Programa asuman la responsabilidad de presentar la información técnica. En segundo lugar, e igualmente importante, la preponderancia de las autoridades superiores del Programa es una barrera para el desarrollo de buenas relaciones personales y confianza entre el personal del proyecto y los gobiernos locales.

La experiencia de Los Ángeles muestra que las autoridades de gobierno despliegan un mayor sentido de posesión hacia el proyecto cuando ellos participan directamente en la junta del programa de construcción y diversos comités, en lugar de cuando ellos delegan esa responsabilidad.

Hasta hace poco, el personal de construcción del Programa ferroviario (Metro) de Los Angeles estaba organizado como una corporación no lucrativa y de beneficio público, responsable hacia un Consejo del sector privado formada por expertos de diseño y construcción nombrados a su vez por las autoridades (Gobiernos locales). Las recomendaciones del personal enviadas por el Consejo, pasaban a las autoridades para la última aprobación. Conforme fueron apareciendo problemas constructivos, incluyendo el asentamiento en la intersección Hollywood/Hudson, y el programa comenzó a ser atacado por los medios de comunicación y la comunidad, las autoridades se distanciaron del Programa y perdieron la confianza en el Consejo y el personal del proyecto. Aunque existían relaciones y confianza profesional entre el Consejo y el personal del proyecto, una actitud de "nosotros y ellos" se desarrolló entre el Consejo y las autoridades. Esto, a su vez, causó que las autoridades desconfiaran en el personal del proyecto.

El Consejo fue disuelto finalmente y el personal del proyecto se reorganizó como una división de la Autoridad para el Transporte Metropolitano de Los Angeles (MTA). Las recomendaciones venían ahora de un Comité de Construcción compuesto por un subconjunto de personas provenientes de la junta gobernante. Las Autoridades empezaron a asumir pertenencia sobre el Programa y a recobrar la confianza en el personal del proyecto.

Dado el ambiente de urgencia propio de los proyectos de construcción de capital, el preparar buenas relaciones y el fomentar un sentido de pertenencia, es crítico para establecer buenos y fluidos canales de comunicación para mantener a las Autoridades informadas de todos los eventos (buenos y malos), en forma oportuna.

Es también es útil reconocer los problemas, las lecciones aprendidas y las mejoras buscadas.

Llegue a todo lo largo y ancho de la Comunidad

"No en mi propiedad", dice a cualquier vecino ante cualquier proyecto de construcción. Desafortunadamente, fue inevitable que durante la construcción hubiera habido incomodidades para los residentes y para el entorno socio-económico a lo largo del Proyecto del Metro. Como elemento que suma a la problemática, está la larga duración de la obra, la cual dura tres años. Es más, en un Programa con tantos proyectos (un multi-proyecto) como este del Metro, una parte de la comunidad va a sentir impactos hasta por un período de diez a veinte años. Con esta cantidad y calidad de impactos, es esencial un muy bien pensado programa de mitigación, por la construcción, hacia la comunidad para lograr el éxito en este proyecto del Metro.

La estrategia para el Programa del Metro de Los Ángeles, es asignar especialistas en asuntos comunales a cada equipo del proyecto y asegurarse que su tiempo se dedica totalmente al campo. De esta manera, ellos mantienen un conocimiento actualizado y de primera mano sobre el avance de la construcción y sus impactos sobre la comunidad. En segundo lugar, ellos consiguen ser conocidos por los residentes locales y por el ambiente empresarial (económico). El trabajar "fuera de las oficinas" permite un acceso fácil para la comunidad y se logra que el público tenga un lugar para evacuar preguntas sobre la construcción. El énfasis está en ser un buen vecino para la comunidad. Se planean eventos especiales para la comunidad, particularmente para celebrar hitos importantes del avance constructivo, tales como la conclusión de los túneles. Cuando hay escuelas cerca de las áreas de la construcción, se programan eventos especiales para enseñar a los estudiantes sobre comportamiento seguro alrededor de los sitios de la construcción.

Las reuniones regulares con la comunidad son un componente importante de la estrategia de comunicación del Programa del Metro. En estas reuniones, el personal del proyecto se encuentra a disposición para contestar sus inquietudes y problemas que les preocupen. Apertura y diálogos francos son utilizados para mantener la confianza y apoyo de la comunidad. Adicionalmente, las reuniones proveen un foro para los que se oponen a la construcción. Esto puede ser un desafío y es sin duda un gran reto, pero proporciona la oportunidad de responder a los oponentes en un ambiente controlado.

El último elemento de nuestro programa para llegar a la comunidad es el que se diseñó para extender la mano a nuestra juventud. Se diseñó una mascota, Travis el Búho (que dice: "La seguridad es lo más importante") para captar la atención de nuestros niños escolares. Con muchas escuelas cerca de los rieles del ferrocarril, es importante enseñar precaución a los jovencitos con respecto a las líneas del ferrocarril y demás sitios de construcción. *Travis* es un símbolo bien aceptado que

lleva nuestro mensaje a la juventud en las comunidades afectadas por el Programa del Metro.

CONCLUSIÓN

Construir un gran proyecto de obra pública no es para alguien de corazón ligero. En la construcción, "las cosas pasan", y el público tiene un derecho para escrutar y tiene el derecho de que se le diga qué está pasando. Nuestro desafío es contar la historia de la construcción exacta con todos sus aspectos positivos y negativos en lugar de permitir que los medios de comunicación lo digan por nosotros con una perspectiva sesgada.

Este intenso escrutinio por parte de los medios de comunicación, el público, y las autoridades locales (gobiernos locales) no tiene por qué minar los efectos positivos a largo plazo, de un gran proyecto urbano de construcción. El usar estrategias de comunicación que consideran el derecho del público para saber, la necesidad de las autoridades para tener información exacta y la inclinación de los medios de comunicación hacia el informar cínicamente, puede hacer que se superen las consecuencias del *downside* en la construcción de obra pública de nuestros días.

Preguntas de Estudio

1. Este caso describe cómo los medios de comunicación y las autoridades posiblemente pueden perjudicar este proyecto. Describa la importancia de comunicarse apropiadamente con los involucrados (stakeholders) del proyecto. Favor identifique al menos 3 involucrados *para responder esta pregunta*.
2. La gestión de los involucrados (stakeholders) puede ser la llave al éxito de muchos proyectos. Ejemplifique (con involucrados de este caso) una propuesta de gestión de involucrados que pueda ser útil para este proyecto (se puede utilizar un formulario o técnica vista en clase).
3. El caso sugiere tres condiciones para el éxito cuando se trata de comunicarse con los medios. ¿Cuáles son éstos? ¿Puede Ud. pensar en cualquier otro adicional?