

Autor: Alfonso Gumucio Dagron<sup>\*</sup>  
 Título: TIEMPO DE MILAGROS: TRES RETOS DE LA COMUNICACIÓN PARA EL CAMBIO SOCIAL  
 Ciudad: Lima, agosto 2006  
 Producción: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, www.c3fes.net  
 Nota: Este texto fue una ponencia para el seminario "Sin Comunicación no hay Desarrollo" (Lima, 24 al 26 de agosto 2006), puede ser reproducido con previa autorización con un objetivo educativo y sin ánimo de lucro.

## TIEMPO DE MILAGROS: TRES RETOS DE LA COMUNICACIÓN PARA EL CAMBIO SOCIAL

### Preámbulo

El propósito del seminario "Sin Comunicación no hay Desarrollo" (Lima, 24 al 26 de agosto 2006), fue la preparación de una posición de región en la perspectiva del Congreso Mundial de Comunicación para el Desarrollo (WCCD)<sup>1</sup>(Roma en octubre 2006).

El aporte de América Latina como región pionera en la comunicación para el desarrollo y pionera en la generación tanto de prácticas concretas como de pensamiento crítico, será significativo. Tenemos todas las condiciones para incidir en ese evento, para hacer que el pensamiento crítico sobre la comunicación para el cambio social y la comunicación desde el desarrollo, desde la perspectiva de participación, marque una posición y no se sume simplemente al coro auto-congratulatorio de las burocracias que hasta ahora deciden las agendas del desarrollo global. Tenemos pensamiento crítico y experiencias como ninguna otra región del mundo; esa es nuestra ventaja notable.

El seminario fue un espacio para reflexionar colectivamente sobre posiciones y propuestas que van a representar a nuestra región en ese congreso mundial. Debiéramos, idealmente, llevar propuestas críticas y auto-críticas que contribuyan a sacudir las certezas que con frecuencia se manejan de manera convencional en esas reuniones internacionales que organizan las grandes agencias, a veces sólo para reafirmar sus agendas.

---

<sup>\*</sup> Nacido en 1950, ha desarrollado actividades en varios campos: literatura, cine, periodismo, fotografía y comunicación. Es especialista en comunicación para el cambio social con más de veinte años de experiencia en África, Asia, Pacífico del Sur, América Latina y El Caribe. Trabajó como experto en comunicación de UNICEF en Nigeria (1990-1994) y en Haití (1995-1997), como consultor internacional de FAO, PNUD, UNESCO y otras agencias de las Naciones Unidas, así como de varios organismos de cooperación y desarrollo. Su trabajo como consultor lo ha llevado a familiarizarse con temas diversos: derechos del niño, poblaciones indígenas, arte y cultura, derechos humanos, organización comunitaria, salud y desarrollo sostenible. Su principal experiencia de terreno incluye, además de Bolivia, países como Nigeria, Haití, Burkina Faso, Bangladesh, Etiopía, Nicaragua, Costa Rica, Colombia, Papua Nueva Guinea, México, Guatemala. Fue miembro del directorio de la Asociación Boliviana de Investigadores de la Comunicación (ABOIC), entre 1986-1987. Desde 1997 es parte de la iniciativa Comunicación para el Cambio Social de la Fundación Rockefeller. Ha participado como panelista, expositor o invitado especial en reuniones internacionales en cinco continentes.

<sup>1</sup> En abril del año 2004 tuvo lugar en Quito la reunión Onda Rural convocada por la FAO. Estábamos en la cafetería de CIESPAL, almorzando Gustavo Gómez, Mario Acunzo, Bruce Girard, Paolo Mefalopulos y yo, cuando Paolo -que había trabajado en África como consultor de FAO- habló de una idea que rondaba su cabeza: organizar un congreso mundial sobre comunicación para el desarrollo sostenible. Ya tenía el apoyo de FAO, según confirmó Mario. A mi me pareció que podía ser un duplicado de la Mesa Redonda sobre Comunicación para el Desarrollo que desde hace un par de décadas organizan las agencias de Naciones Unidas, pero Paolo tenía buenos argumentos para establecer diferencias. Pocos meses después Paolo entró a trabajar al Banco Mundial y les vendió la idea, que fue ratificada en la Mesa Redonda de Roma, en septiembre del año 2004. Desde allí, la historia es bien conocida, el Banco Mundial se convirtió en el principal actor en este mega-evento.

Por ello decidí enfocar el tema que me fue asignado, los “retos de la comunicación para el cambio social hacia el futuro”, de una manera crítica y poco triunfalista. No voy a expandirme sobre mi organización, el Consorcio de Comunicación para el Cambio Social, pues en nuestro sitio web pueden encontrar documentos y otras informaciones. Voy a hablar desde mi experiencia personal luego de más de 30 años de trabajo en comunicación participativa en varias regiones del planeta, y de haber reflexionado sobre el tema en numerosos textos.

No quiero, una vez más, abundar en el análisis de la comunicación para el cambio social, como horizonte paradigmático que incluye procesos de **inclusión, participación, diálogo y apropiación**. La abundancia de enfoques interesantes y válidos en la comunicación para el desarrollo no ha impedido que estemos estancados en cuanto a lograr que quienes realmente deciden sobre los modelos de desarrollo, incorporen en sus estrategias conceptos de comunicación diferentes a los que en general manejan.

A fuerza de darle vueltas a las ideas entre nosotros mismos, hemos llegado a perfeccionar nuestras certezas sobre la manera de abordar el desarrollo desde la comunicación, pero parece que nuestras certezas no son suficientes para que se produzcan cambios en los niveles de decisión y en la escala global, como quisiéramos. La paradoja es que los que tienen la sartén del desarrollo por el mango, los mismos que han fracasado durante cincuenta años con sus modelos de desarrollo insostenibles y con su comunicación de corte publicitario, nos exigen ahora “pruebas” de la validez de nuestros planteamientos, pero al mismo tiempo cierran sus puertas y se niegan a aplicarlos.

Me explico: hemos puesto en práctica experiencias interesantísimas en niveles locales, nacionales y regionales, y hemos probado que una comunicación cuyo eje es la participación ciudadana o comunitaria, una comunicación verdaderamente participativa, una comunicación basada en el diálogo, es la que garantiza un desarrollo social **apropiado y sostenible**. Utilizo el término “apropiado” de manera deliberada, no como “adecuado”, sino como el resultado de un **proceso de apropiación social**. Y digo “sostenible” pensando en todas aquellas experiencias que ahora pueden prescindir de insumos externos, y que se desarrollan con la fuerza propia de sus actores sociales.

Nuestros esfuerzos, la fuerza de nuestras convicciones, nuestro activismo intelectual y práctico, ha contribuido a generar cambios, pero si somos medianamente lúcidos y honestos tenemos que reconocer que en la escala del desarrollo global, donde todo está interconectado y todo es interdependiente, nuestros triunfos resultan risiblemente pequeños y aislados.

Entre gitanos no nos vamos a leer la suerte. Seamos auto-críticos.

Con frecuencia nos repetimos, nuestras certezas se multiplican en un espejo que nosotros mismos hemos puesto delante. ¿No hemos estado acaso afirmando las mismas cosas desde hace 30 años, con algunos matices en el lenguaje y en las ideas?

Desde la perspectiva de los más jóvenes, aquellos que **nunca recibieron un telegrama**, y aquellos que se inician recién en el campo de la comunicación para el desarrollo, muchas de las ideas que circulan ahora aparecen como originales y novedosas. La certeza que tienen los jóvenes de que si las cosas no están en Internet no existen, permite a algunos navegar siempre en aguas frescas y “descubrir la pólvora” como si fuera la primera vez.

La ventaja de ser joven es que todo parece nuevo, sobre todo cuando se lee poco y se confía demasiado en Internet. Un poco de curiosidad puede llevar sin embargo a descubrir que mucho ya está dicho, pero hay que buscarlo en libros y artículos, y en la experiencia de los mayores, que no siempre se puede encontrar en la red a través de Internet.

Internet esconde más de lo que revela, y sería un tremendo error pensar que contiene una acumulación de conocimiento. Más bien, contiene una selección de informaciones que está filtrada por innumerables factores que no son de orden científico. Existir en Internet no es un hecho que tenga correlato directo con la importancia que tienen las cosas, ni con una valoración de ellas. En Internet no hay reglas fijas, el azar juega un papel importante, y también el dinero, que determina la visibilidad de la información.

Es cierto que Internet es de todos, por ahora, pero sobre todo de todos los que tienen poder para hacer sentir su presencia. Teóricamente todos somos iguales en Internet, pero "unos más iguales que otros" en la invisibilidad.

Sin embargo, no es mi intención reflexionar sobre Internet, que ya lo he hecho en otros textos, sino manifestar mi pesar por esa sensación de que repetimos innumerables veces ciertos argumentos, y parece que nunca logramos el efecto deseado.

¿O quizás logramos algunos avances, muchos años después y a través de aliados insospechados?

Dos ejemplos sobre esto último, como parte de este preámbulo.

- a) Ignacio Ramonet, el director de *Le Monde Diplomatique*, ha estado argumentando desde hace 4 o 5 años que necesitamos construir un "quinto poder", porque el "cuarto poder", el de los medios de difusión masiva, no representa más a la ciudadanía, pues es un poder coludido con los grandes intereses políticos y económicos. Necesitamos, dice Ramonet, de un quinto poder de la comunicación donde las voces de los ciudadanos se expresen libremente... etcétera. Hasta donde yo recuerdo, eso es lo que nosotros decíamos hace 30 años, quizás con un lenguaje más militante y menos académico, pero en síntesis, lo mismo. En el lenguaje de aquella época, en los años 1970s, hubiéramos dicho que los medios de difusión masiva están "vendidos al imperialismo", y que necesitamos una comunicación alternativa para apoyar la lucha de los pueblos. Hoy, hablamos en otros términos del "espacio público" y el derecho a la comunicación de los ciudadanos. La jerga ha cambiado, pero no los conceptos centrales que nos repiten a potenciar las voces de los sin voz.
- b) El segundo ejemplo no es menos importante. Han tenido que pasar esos mismos 30 años para que nuestro discurso sobre la "participación" en el desarrollo y en la comunicación para el desarrollo encuentre un eco en las palabras, nada menos y nada más, que del señor James D. Wolfensohn, el *lobo bueno* (wolf), Presidente del Banco Mundial que hace pocos meses dejó su cargo en manos del *lobo malo*, el señor de la guerra de Irak, Paul Wolfowitz. Sin duda tiene mucho mérito el señor Wolfensohn de haber alentado dentro de semejante organización, mastodóntica y reacia a los cambios, la idea de que la participación es esencial en el desarrollo, porque sin participación no hay desarrollo sostenible.

Dos ejemplos, de que las mismas ideas expresadas hace 30 años, de alguna manera llegaron a lo alto de la agenda gracias a portavoces insospechados.

Seguimos repitiendo lo que sabemos, con matices diferentes, porque en el camino hemos aprendido algunas cosas, y entre ellas a expresar nuestras ideas de manera más concreta y menos retórica.

Es un milagro que los viejos temas vuelvan a la agenda, renovados, con nuevos aliados, y de aquí el título un tanto irreverente o jocoso de este texto. Pero también, su título alude a la necesidad de que algo “mágico” suceda que nos permita dar ese salto cualitativo que durante años estamos preparando, sin mucho éxito. Somos como deportistas que entrenan sin descanso pero que no logran superar significativamente sus marcas. Ni siquiera logramos jugar en la cancha de los equipos de la liga de campeones.

Hay muchos retos hacia el futuro, pero yo quiero referirme solamente a tres que me preocupan hoy y que podríamos plantear a manera de preguntas provocadoras en el Congreso Mundial de Comunicación para el Desarrollo. Me refiero al **reto nombrar las cosas**, al **reto de continuar desarrollando el campo como disciplina**, y finalmente el **reto de legitimar la comunicación para el cambio social** entre las grandes agencias que toman las decisiones del desarrollo.

## I. El reto de nombrar las cosas

Por hablar mucho uno deja de escuchar. Llevados por la euforia de la convicción de que tenemos la verdad en la mano, hablamos más de lo que estamos dispuestos a escuchar. Cuando uno aprende a escuchar se da cuenta de cuales son los obstáculos que hacen difícil el diálogo con otros actores.

Uno de estos obstáculos son **las palabras**. Alguien decía que las palabras sirven para confundir. Hablamos el mismo idioma, pero usamos las palabras de manera distinta. No hay mucho problema cuando decimos, por ejemplo, “zanahoria”, porque inmediatamente sabemos lo que estamos nombrando. Pero si decimos “palta” en vez de “aguacate”, ya necesitamos una aclaración -según el país donde estemos- que nos puede llevar a la rastrear la etimología de las palabras. En otro ejemplo, la palabra castellana “hoja” se puede entender de varias maneras: una hoja de papel, la hoja de un árbol, hoja de vida, la hoja de una cuchilla...

Si las palabras más sencillas, las que nombran **objetos cotidianos**, pueden causar a veces confusión, con mayor razón aquellas que nombran conceptos, ideas, abstracciones. Si digo “información”, “comunicación” o “participación”, ¿qué significados sugiero en cada uno de los que escucha? Cada palabra, sea “zanahoria” o “participación” es una **convención**, es decir, un acuerdo consensual que deviene norma por el uso. A través de la historia nos hemos puesto de acuerdo en nombrar las cosas por un nombre, en las seis mil lenguas que todavía hay en el mundo, y la norma se ha encargado de establecer esos términos de uso.

Sin embargo, usamos las palabras y nombramos ciertas cosas de una manera que no significa lo mismo para todos. Yo estaba convencido de que una palabra como “participación” (participación popular o participación comunitaria), la entendían todos, pero no es así. Hoy, incluso el Banco Mundial la utiliza en sus programas de desarrollo, pero no entiende el término de la misma manera, sino más bien como “acceso”.

Mi problema (y digo "mi" problema porque a veces me siento en soledad cuando reflexiono sobre este tema), es que palabras como "información" y "comunicación" -que utilizamos todos los días- no las entendemos de la misma manera ni siquiera los que compartimos los mismos ideales sobre la comunicación para el desarrollo. Por ejemplo, no escucha a colegas referirse a los "medios de comunicación masiva"... para referirse a los medios de "difusión masiva", o de "información masiva".

Yo prefiero rescatar la raíz etimológica y conceptual de la palabra, *communio*, del latín, que quiere decir compartir, participar, fortalecer en conjunto... Entonces me pregunto si parte de nuestros desacuerdos y divergencias, y también la falta de diálogo con las organizaciones de desarrollo, no viene en parte de esta falta de acuerdos consensuales sobre lo que significan palabras claves que están incorporadas en la jerga cotidiana del desarrollo y de nuestra profesión. De mis años de trabajo en Naciones Unidas, y en programas internacionales de desarrollo social con componentes de comunicación, lo que recuerdo es esa dificultad de entenderme con quienes indistintamente utilizan las palabras "información" o "comunicación" para referirse a las mismas cosas. No es entonces sorprendente que bajo el paraguas de "comunicación para el desarrollo" se incluyan irresponsablemente aberraciones insostenibles.

Si la comunicación es un **proceso** de intercambio y de diálogo, ¿no deberíamos ser más cuidadosos al usar la palabra "comunicación" para referirnos a los medios masivos? ¿No sería mejor ponernos de acuerdo en que son **medios de información** (aunque a veces de "deformación"), y **medios de difusión**? ¿No podríamos hacer un esfuerzo para **preservar** la palabra "comunicación" para **nombrar los procesos de intercambio entre iguales**, procesos de participación y de comunión en el sentido de compartir?

Las grandes organizaciones de desarrollo con frecuencia usan indistintamente comunicación o información para referirse, por ejemplo, a campañas de corte publicitario sobre los temas que promueven. El frondoso vocabulario de la comunicación para el desarrollo, usado en documentos y acciones de la mayoría de las organizaciones para el desarrollo, confunde un lenguaje en el que se mezclan instrumentos (radio, prensa, televisión), y mensajes (artículos, programas de radio o televisión), con procesos comunicativos que implican dialogo, debate y participación.

No hago un llamado a adoptar definiciones. La búsqueda de definiciones y formulaciones perfectas es un ejercicio académico que muchas veces deriva en estériles discusiones, no en acuerdos prácticos. Si uno revisa la bibliografía, hay muchas definiciones y pocos acuerdos.

Creo que es más importante llegar a acuerdos, a **consensos sobre la manera de nombrar las cosas**, antes que elaborar definiciones exactas. Me parece más importante discriminar los términos de la jerga para reconocerlos como diferentes.

Por ejemplo, establecer las diferencias entre términos que muchos colegas confunden sin pensarlos siquiera:

- **información y comunicación**
- **mensajes y procesos**
- **acceso y participación**
- **comunicación y comunicaciones**
- **periodistas y comunicadores**

- **información y conocimiento**

Si los grandes actores del desarrollo, las instituciones que toman las decisiones en nombre de los sujetos del cambio social, pudieran discriminar algunos de estos términos, sin duda tendríamos mejores oportunidades para entendernos.

## II. El reto de desarrollar la disciplina

El campo de la comunicación para el cambio social, sigue siendo un campo en desarrollo. No hay nada definitivo, ni establecido en letras de molde. Quien diga que dispone de un modelo único miente (o quiere vendérselo a una institución).

En materia de ideas, nuestra región sigue viviendo de **prestado** desde los años cincuenta, a pesar de todo lo que ha avanzado nuestro pensamiento y nuestra práctica en estas décadas. ¿No es paradójico que los estudiantes de comunicación de hoy sigan leyendo como biblia las teorías de la difusión de innovaciones de Everett Rogers, cuando Rogers, ya en 1976, revisó sus aportes críticamente? Es aún más paradójico que esto suceda cuando el propio Ev Rogers reconoció que el cambio de su perspectiva sobre la comunicación para el desarrollo se debía en buena parte a su interacción con latinoamericanos como Orlando Fals Borda, Luis Ramiro Beltrán o Juan Díaz Bordenave.

Seguimos pensando con algunas ideas prestadas y también con una terminología que hemos heredado sobre todo de los autores estadounidenses que fueron pioneros en el campo. **Repetimos, traducimos y vulgarizamos** términos que provienen de las técnicas de publicidad comercial e incluso de las técnicas de propaganda utilizadas durante la Segunda Guerra Mundial.

De ahí que en la jerga de la comunicación para el desarrollo sea tan difícil evitar, sobre todo en inglés, el uso de términos **militares** como "campaña" o "blanco", y de la **publicidad**, como "marketing", "oferta", "demanda" o "clientes". Cometemos estos lapsus con la misma frecuencia con que nombramos como "americanos" a los ciudadanos de Estados Unidos, como si no fuéramos todos *americanos*, desde la Patagonia hasta Alaska.

La comunicación para el cambio social está en desarrollo y la resistencia a que se convierta en una disciplina diferenciada es enorme, precisamente porque está demasiado próximo al campo de la información. La confusión aumentó hace varias décadas cuando a alguien se le ocurrió que las carreras de periodismo debían cambiar de nombre y convertirse en carreras de "comunicación social". El problema, en la mayoría de ellas, es que solamente cambiaron de nombre, pero mantuvieron su orientación hacia los medios comerciales de difusión masiva (radio, televisión, prensa), sin incorporar contenidos de comunicación para el desarrollo y conceptos afines a los **procesos comunicativos**. Lo que sí se añadió como justificación para el cambio de nombre, fue la publicidad, el mercadeo, y lo que se ha dado en llamar "comunicación empresarial" o "comunicación organizacional" que estudian los jóvenes que quieren incorporarse a la empresa privada como relacionadores públicos o relacionadores laborales. Esos estudios proliferan mientras los de comunicación para el desarrollo desaparecen por falta de alumnos.

El campo de estudio de la comunicación para el cambio social es distinto al campo de la información y de las relaciones públicas, y por lo tanto merece desarrollarse como una



**disciplina separada.** Premisas similares fueron discutidas cuando en el siglo pasado la antropología estaba en procura de establecerse como un campo autónomo de la sociología.

Aunque no contamos con cifras precisas, la situación actual de los estudios académicos sobre información y comunicación es preocupante. Aproximadamente hay en el mundo más de dos mil universidades que ofrecen estudios de periodismo (más de 600 en América Latina), orientados hacia los **medios** de difusión, no hacia los **procesos**, y apenas una veintena de programas académicos que ofrecen opciones para formar comunicadores para el desarrollo y el cambio social.

En mi experiencia con Naciones Unidas en África, me tocaba reclutar a comunicadores para trabajar en los programas de desarrollo con comunidades o para apoyar a los gobiernos nacionales o locales con estrategias de comunicación. Solía recibir centenares de currículum vitae de periodistas, pero no de comunicadores. Prefería contratar a un facilitador comunitario, alguien con experiencia de trabajo en ONGs, uno de esos “extensionistas” a los que Freire demolió en su texto “Extensión o comunicación”. Los periodistas no eran buenos candidatos, y la mayor dificultad era encontrar a profesionales que tuvieran un **pensamiento estratégico de la comunicación** y ofrecieran propuestas de trabajo que no se reducían a un listado de mensajes para los medios de difusión masiva.

Mi manera de evaluar a los candidatos era someterlos a un ejercicio: si tuvieran la tarea de hacer una estrategia de comunicación para la prevención de malaria, o de tuberculosis, ¿cómo procederían? Casi invariablemente, los periodistas sugerían soluciones basadas en los medios de difusión: artículos en la prensa, spots en televisión, jingles en radio, camisetas, logos... A veces ni siquiera se preguntaban si los medios de difusión eran pertinentes para llegar a la población afectada. Sus propuestas eran generales, cubriendo a toda la población sin diferenciarla. Para hacer sus propuestas partían de los medios e instrumentos, no de las **necesidades de desarrollo**. Entendían su rol verticalmente de acuerdo a las mismas premisas de los años 1960s y 1970sa, es decir, la arrogancia de la prescripción, de pretender “transmitir” conocimiento, como si el conocimiento pudiera transmitirse. Confundían información con conocimiento, sin entender que el **conocimiento es lo que cada individuo crea cuando procesa la información de acuerdo a su cultura, a sus valores, y al conocimiento que ya posee**. No tenían noción de proceso, del rol facilitador del comunicador, no encontraban el lugar para el diálogo, para el intercambio de saberes.

Ahora, la otra cara de la moneda: las organizaciones de desarrollo nos devuelven la pelota. Algunas quisieran adoptar una perspectiva de comunicación para el desarrollo y el cambio social en sus programas, pero entonces, ¿donde encuentran a los comunicadores que puedan llevar adelante esas estrategias? Tienen toda la razón: no hay, o son muy pocos los comunicadores con visión estratégica. No los hay porque solamente una veintena de universidades en el mundo pueden formar profesionales con un perfil de comunicadores para el desarrollo y el cambio social. Por ello acaban contratando periodistas, encargados más de la visibilidad de los programas y de las instituciones, que de hacer de la comunicación un componente en el proceso de desarrollo, que fortalezca la participación y permita que la gente participe en la toma de decisiones sobre su propio futuro.

En 1998 escribí un breve texto destacando la necesidad de un “nuevo comunicador”<sup>2</sup> que pudiera facilitar procesos de comunicación para el cambio social desde la cultura, desde la

<sup>2</sup> El Nuevo Comunicador, en <http://www.geocities.com/agumucio/ArtNewCommunicatorSP.html>

perspectiva de los sujetos de desarrollo, con una formación que le permitiera trabajar en políticas, estrategias, investigación y planificación. Un verdadero estratega de la comunicación, antes un técnico capaz de elaborar mensajes para los medios.

El rol de las universidades es en ese sentido fundamental y no debe ser confundido con otras instituciones que ofrecen formación técnica en manejo de equipos de radio o video, y en diseño de productos audiovisuales e impresos.

Los comunicadores de base abundan y son excelentes porque se han formado en la práctica, en el trabajo a nivel comunitario, donde las acciones de comunicación tienen que tener pertinencia cultural. Muchos de estos comunicadores intuitivos y creativos no necesitan pasar por la universidad, porque han aprendido en el trabajo cotidiano a través del diálogo y la participación. Muchos de ellos, además, ya han recibido una formación que les permite manejarse con fluidez en las técnicas audiovisuales. La universidad debe ser vista con una mirada más estratégica, como veremos más adelante.

Necesitamos fortalecer el campo y crear la disciplina de la comunicación para el cambio social en las universidades porque necesitamos profesionales de alto nivel que hoy no existen, o son muy pocos, solamente aquellos que se han auto-formado a través de los años.

Existe un profundo desencuentro entre las instituciones de desarrollo (agencias internacionales, ONGs, gobierno) y el ámbito académico. Hay una necesidad de profesionales de la comunicación especializados en desarrollo, que las universidades no satisfacen, y eso hace que organizaciones para el desarrollo mantengan su visión conservadora y reductora de la comunicación, entendida -en el mejor de los casos- como diseminación de información, y generalmente como instrumento para dar visibilidad y presencia a las instituciones.

### III. El reto de legitimar la CCS entre los grandes

Además de desarrollar y fortalecer la disciplina en el campo académico necesitamos **legitimarla y jerarquizarla** en las organizaciones para el desarrollo. Esto de "jerarquizar" la comunicación no es una posición elitista. No se trata de ninguna manera de despreciar o minimizar la importancia de miles de **comunicadores intuitivos**, formados en la práctica social, perfectamente capaces de llevar adelante procesos de comunicación participativa a nivel comunitario. Como hemos señalado anteriormente, hay miles de comunicadores comunitarios que emergen de procesos participativos; las radios mineras de Bolivia, y tantas otras, han sido semilleros de comunicadores.

El tema de jerarquizar a los comunicadores debe leerse desde una perspectiva **política**, y tiene que ver con la necesidad de **posicionar en un nivel más alto de la agenda a la comunicación para el cambio social y el desarrollo**. Si analizamos la situación actual, podremos entender mejor este aspecto.

Actualmente cuando las agencias de desarrollo emplean "comunicadores", en la mayoría de los casos se trata de periodistas que cumplen con una agenda predeterminada por otros. El papel de estos periodistas en las agencias de desarrollo es **subalterno**: elaboran boletines institucionales, diseñan carteles, convocan a conferencias de prensa, preparan eventos



especiales (el “día internacional” de algún tema, que siempre resulta siendo un infructuoso saludo a la bandera) o negocian con las agencias de publicidad y con los medios masivos los términos de las campañas publicitarias y de social marketing. Las verdaderas decisiones sobre la comunicación no las toman ellos, sino funcionarios que tienen el poder para tomarlas y un nivel mayor en esas estructuras, pero que por lo general no tienen idea alguna de la comunicación como proceso.

El periodista o relacionador público en esas instituciones, **no tiene poder de decisión** sobre las acciones de comunicación, simplemente hace lo que se le instruye, y por lo general le dedica la mayor parte de su tiempo a trabajar por la imagen institucional, no por la **participación de los sujetos de desarrollo** en las decisiones sobre los programas que afectan sus vidas.

En esa lógica no llegamos muy lejos, porque entonces el “**doctor**” que es director del programa de tuberculosis o el “**ingeniero**” que es jefe del programa de extensión rural, son quienes deciden sobre los componentes de comunicación. Por ello **la jerarquización tiene sentido**: necesitamos más comunicadores para el cambio social con maestrías y doctorados, pero no para que permanezcan enseñando en el ámbito de la universidad, sino para que intervengan al mismo nivel que los decidores, en las **estrategias de comunicación** para el desarrollo. Los comunicadores no deben seguir siendo la quinta rueda del carro del desarrollo.

Cuando tengamos ese perfil especializado y jerarquizado, podremos negociar en mejores términos con las grandes instituciones de desarrollo que hoy ponen la comunicación **al final de su lista de prioridades**. Todos dicen que la comunicación y la participación son esenciales para el desarrollo sostenible, pero son muy pocos los que traducen ese discurso en hechos concretos.

Tres **indicadores** serían suficientes para determinar en qué nivel de la agenda de prioridades está la comunicación en las instituciones de desarrollo:

- a) El porcentaje del **presupuesto** destinado a la comunicación (no a la información)
- b) Los **puestos de nivel** creados para especialistas en comunicación (no para relacionadores públicos)
- c) La decisión de dotarse de **políticas y estrategias de comunicación**

La mayoría de las organizaciones multilaterales y bilaterales “se aplazan” si se analiza su comportamiento en base a estos tres indicadores. También se aplazan las grandes ONGs internacionales, los gobiernos y muchas ONGs nacionales.

No conozco ninguna organización internacional que destine un porcentaje decente de su presupuesto a la comunicación para el desarrollo. Aspiramos a un 5% de lo que invierten en sus programas de desarrollo, que bastaría para cambiar radicalmente la situación actual.

Tampoco conozco muchas organizaciones que hayan creado puestos de nivel para especialistas en comunicación, pero me sorprende aún más cuando lo hacen, porque suelen escoger para esos puestos a gente que no tiene **ninguna trayectoria significativa** en comunicación, personas que nunca han acompañado un proceso comunicativo, personas que jamás han escrito y reflexionado seriamente sobre comunicación para el desarrollo. Sin embargo estas personas aparecen en puestos de alta responsabilidad, decidiendo dónde irán los recursos

destinados a la comunicación. Y todavía tenemos que sonreírles para tratar de que entiendan que hay otros enfoques que podrían beneficiar a sus programas.

No es de extrañarse que sin presupuesto y sin especialistas, tampoco encontremos políticas y estrategias de comunicación. Lo más que tienen las organizaciones, en su mayoría, son “planes” que se reducen a listas de actividades de información o relaciones públicas. Su prioridad siempre son los “medios”, y eso, en el mejor de los casos, puede incluir **formación de periodistas** para “sensibilizarlos” sobre los temas del desarrollo. No hay políticas que aborden los procesos de comunicación de largo plazo, porque todas las agencias tienen agendas de corto plazo, y los largos plazos son considerados sumamente “peligrosos”, porque van más allá del tiempo de servicio de los funcionarios, y ponen en riesgo sus aspiraciones de ser promovidos a puestos más altos o a países con un mejor “estatus”. Las agendas de desarrollo sufren el síndrome del “informe anual”, es decir, tienen que mostrar cada año “resultados” (los tengan o no los tengan). En muchos casos, lo único que parece interesar es que se haya “implementado” (gastado) el dinero que se les asignó, y no importa cómo. Importan más las agendas institucionales, que las necesidades de los sujetos de desarrollo.

La mayoría de las instituciones de desarrollo todavía funcionan con el paradigma de los años 1960s de que la información es el vehículo del desarrollo, la “aguja hipodérmica” del “conocimiento instantáneo”. Esa idea ha sido reforzada en años recientes por la fascinación hacia las nuevas tecnologías relacionadas con Internet.

La ecuación *a mayor información mayor desarrollo*, es una patraña. La información no es en sí liberadora, **ni siquiera lo es el conocimiento**, porque la situación de pobreza y de subdesarrollo no es el resultado de la falta de información o de conocimiento, sino de condiciones sociales y económicas injustas. Hay problemas estructurales (tenencia de la tierra, discriminación social, racial y de género, intercambios injustos en el comercio mundial) que la información no puede resolver, **pero la comunicación sí** -en la medida en que potencia las voces de los sujetos del desarrollo, fortalece sus organizaciones sociales, y facilita procesos de participación social a través del diálogo y del debate.

Algunas veces los procesos de comunicación participativa para el desarrollo encuentran terreno fértil porque hay funcionarios que se interesan en el tema y que sinceramente creen que los modelos de desarrollo que promueven sus propias instituciones no son los más idóneos para facilitar los cambios sociales. Una experiencia auspiciosa en este sentido, tuvo lugar en Mozambique, el año 2003, cuando el Consejo Nacional de Lucha contra el SIDA me pidió asesorarlos para diseñar una estrategia de comunicación. Mi única solicitud fue que se me dejara en libertad para facilitar un proceso participativo desde las preocupaciones del desarrollo. Se llevó adelante un proceso de diálogo entre aproximadamente 50 instituciones de Mozambique que trabajaban en programas de VIH/SIDA, incluyendo ONGs locales e internacionales, agencias de cooperación bilateral, programas de las Naciones Unidas, organismos multilaterales, cinco ministerios vinculados al tema, y organizaciones de personas viviendo con VIH.

Durante diez meses el proceso de discusión permitió identificar problemas y gradualmente traducirlos en propuestas de comunicación. A través de seminarios nacionales y provinciales nació una estrategia que debía integrarse como un capítulo específico en el Plan Nacional de Lucha contra el SIDA, incorporando procesos comunicacionales en comunidades rurales, pero también en los niveles provinciales y nacionales. Las actividades incluían un lugar para los periodistas y para los medios masivos, aunque su importancia en Mozambique es muy limitada

al estar concentrados en los centros urbanos. La estrategia fue validada colectivamente y entregada al gobierno. Pero nunca fue implementada porque UNICEF, que había financiado ese proceso, decidió archivarla. En realidad, fue una decisión personal de la Representante de UNICEF, Marie Pierre Poirier, que detuvo la estrategia sin explicar jamás por qué había decidido desconocer el trabajo realizado por más de 50 instituciones (entre ellas UNICEF).

A pesar de requerir explicaciones y de tratar de abrir el debate hacia las instituciones involucradas, no hubo ninguna respuesta positiva por parte de UNICEF en Mozambique. Por el contrario, surgieron presiones institucionales hacia mi persona, para obligarme a callar. Mi impresión, es que las razones de la Representante de UNICEF eran netamente personales. Ella quería una estrategia de visibilidad institucional (y personal) porque aspiraba a una promoción que obtuvo al poco tiempo: fue nombrada Representante de UNICEF en Brasil, un país mucho más importante que Mozambique en la escala profesional de Naciones Unidas. En otras palabras, todo el proceso no sirvió para nada porque una persona se interpuso, usando el poder circunstancial que le otorga la burocracia de los organismos internacionales. Esto quizás no hubiera sucedido, o al menos no tan fácilmente, si UNICEF hubiera tenido una política de comunicación para el desarrollo.

No importa cuanto esfuerzo le dediquemos al trabajo de las llamadas “buenas prácticas”<sup>3</sup> y a la formación de comunicadores para el desarrollo: nada va a mejorar si no cambian las políticas de comunicación de las instituciones que toman las grandes decisiones sobre el desarrollo.

Esto nos devuelve a un tema importantísimo que es el de la **responsabilización y fiscalización de las instituciones de desarrollo**, lo que en inglés se denomina “accountability” y que generalmente se aplica solamente a los gobiernos, pero no a las organizaciones para el desarrollo.

Es necesario establecer procesos de fiscalización y mecanismos de control social sobre las organizaciones para el desarrollo, y observatorios como los que se han creado para vigilar el comportamiento de los medios masivos. Ya existen observatorios del desarrollo que hacen un trabajo importantísimo, como es el Bretton Woods Project<sup>4</sup>, que sigue los pasos del Banco Mundial y otras organizaciones emergentes de los acuerdos de Bretton Woods; pero no existen observatorios que se especialicen en comunicación para el desarrollo, y vigilen las decisiones que en ese campo toman las grandes instituciones de Naciones Unidas, las agencias bilaterales y multilaterales, los gobiernos y las ONGs. Me parece que este sería una de las propuestas importante en la perspectiva del Congreso de Roma, y más allá..

Uno de los temas que podría facilitar los cambios necesarios, es reiterar en todas las agendas el **derecho a la comunicación**. Hay quienes dicen que es un viejo tema, pero no lo es en la medida en que no se ha resuelto. Algunos confunden el derecho a la comunicación con el derecho a la información. No es lo mismo. Cuando 25 años atrás UNESCO y el informe MacBride se referían al *derecho a la información*, era sobre todo en el contexto de que los Estados nacionales debían generar su propia información para contrarrestar a las grandes agencias de noticias con sede en Estados Unidos. De ahí surgieron las agencias regionales como ALASEI, que no lograron romper con los monopolios de la distribución de información.

<sup>3</sup> Ver al respecto el excelente texto crítico de Warren Feek: “Mejores Prácticas”, en [http://www.comminit.com/la/drumbeat/drum\\_beat\\_108.html](http://www.comminit.com/la/drumbeat/drum_beat_108.html)

<sup>4</sup> Más información en el sitio web: <http://www.brettonwoodsproject.org/>

El acceso a la información y la **transparencia** de los Estados, es también un tema de información, así como lo es el de los medios de **servicio público**. Cuando hablamos de derecho a la comunicación, nos referimos a un tema diferente: **el derecho de los pueblos, de las comunidades y de las organizaciones de la sociedad civil, a expresarse a través de procesos participativos y de diálogo con pertinencia cultural.**

Después de asistir a la primera Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (WSIS) en Ginebra, a fines del año 2003, publiqué un texto donde afirmaba que en el piso de arriba, donde estaban reunidos los gobiernos con las agencias de desarrollo, la discusión era en torno a la *sociedad de la información*, mientras que en el piso de abajo, que era una especie de feria de la creatividad con encantadores de serpientes y una gran diversidad de propuestas, el tema era el *derecho a la comunicación*. Por eso no se entendieron los del piso de arriba con los del piso de abajo, por eso no sirvieron las escaleras mecánicas entre los dos pisos, y por eso había que pasar un control policial para acceder al piso de arriba, siempre y cuando se tuviera la credencial adecuada.

¿Por qué el derecho a la comunicación es un argumento de peso para plantearlo en el Congreso Mundial de Comunicación para el Desarrollo en Roma? Porque las Naciones Unidas están recuperando el concepto, así como muchas ONGs internacionales. UNICEF por ejemplo, utiliza ahora la terminología “enfoque de derechos humanos para el desarrollo” en sus programas. Al fin y al cabo, aunque algunas agencias quieran olvidarlo, **lo que justifica la existencia misma de las Naciones Unidas son los derechos humanos**. En la carta de constitución de la ONU la lucha por la Paz mundial, es el objetivo primordial, y esa lucha se hace a través del respeto a la carta Internacional de los Derechos Humanos.

Otro argumento de peso, sin duda, es el de la **sostenibilidad de los programas** a través de la participación y la apropiación de los mismos. Las agencias internacionales de desarrollo y los gobiernos han acumulado tantos fracasos en los últimos 50 años, que están deseosas de encontrar fórmulas que les permitan compartir la responsabilidad del desarrollo con los propios sujetos del cambio social, con las comunidades y con los actores de la sociedad civil. Cuando hay evidencia de que los programas se mantienen después de haber sido retirada la asistencia técnica y los insumos de dinero o de equipamiento, es porque la comunidad se ha apropiado del programa. Es el mejor éxito al que puede aspirar una agencia de desarrollo. Pero esa posibilidad pasa por la implementación de enfoques participativos en los que la comunicación para el desarrollo juega un papel central.

Sin embargo, para evaluar el éxito o el fracaso de los programas de participación, las agencias de desarrollo carecen de instrumentos adecuados y **apropiados** por la comunidad. Las evaluaciones cuantitativas, tomadas en un momento preciso, como una radiografía, no ofrecen una imagen de los procesos e impiden a los sujetos del desarrollo expresar en qué han cambiado (o no) sus vidas. La aplicación de modelos de evaluación tradicionales de un contexto a otro no contribuye para conocer realmente los resultados de un programa de desarrollo. Pero además, esos modelos producen evaluaciones sesgadas, porque acuden a una verdadera industria de evaluadores que viven de eso, a quienes se les paga para ofrecer evaluaciones que ofrecen casi siempre resultados positivos.

Nuevos enfoques de la **evaluación participativa** están surgiendo, con procesos diferentes para medir indicadores de cambio social y de los propios procesos participativos. El Consorcio de

Comunicación para el Cambio Social ha apoyado la reflexión y la práctica en esa dirección<sup>5</sup>, pero hay todavía mucho que hacer en ese campo para demostrar a los grandes decisores sobre el potencial de la comunicación para el cambio social.

Otro papel importante que tienen las agencias internacionales de desarrollo es de **influir en los Estados y en la empresa privada** de los países de Asia, África y América Latina. De hecho, influyen, pero negativamente. Por ejemplo, cuando el Banco Mundial promueve las privatizaciones como lo hizo en los últimos 20 años, lo que sucede es que se debilita el rol regulador del Estado y se fortalecen los intereses económicos y la posición política de la empresa privada. Concretamente, en el campo de la comunicación para el desarrollo, esto se traduce en una agenda de desarrollo controlada por la empresa privada, que procura eliminar las opciones de comunicación comunitaria y participativa. Por ello es una cruel paradoja que ahora el mismo Banco Mundial tenga un pequeño programa de apoyo a las radios comunitarias, por iniciativa de algunos funcionarios progresistas.

Si un concepto más amplio y estratégico de la comunicación para el cambio social fuera adoptado por las grandes agencias de desarrollo, estas podrían influenciar positivamente a los Estados para promover leyes que protejan y promuevan el **derecho a la comunicación**, y de eso modo neutralizar a las empresas privadas que tienen afanes monopólicos en el campo de la información. Tendríamos un horizonte muy diferente si las grandes instituciones para el desarrollo contaran con políticas en apoyo al derecho de comunicar y a la comunicación para el cambio social.

Estos temas son fundamentales en la relación con los grandes actores del desarrollo, los que realmente deciden sobre los modelos de desarrollo. Por lo menos, sería bueno que sepan lo que pensamos de ellos, y que conozcan las posiciones que tenemos al respecto.

---

<sup>5</sup> Ver: <http://www.communicationforsocialchange.org/publications-resources.php?id=283>