

Beltrán S., Luis Ramiro (2001?) **Unidad 1: Comunicación para el desarrollo en Latinoamérica;**  
**Unidad 2: Planificación estratégica de la Comunicación para el desarrollo.** En:  
Educación Radiofónica de Bolivia-ERBOL y Universidad Católica Boliviana. Estrategias de  
comunicación y educación para el desarrollo. La Paz. pp. 11-40 y pp. 41-68. (Módulo 7)



Programa Nacional de Formación  
Universitaria en Comunicación  
Radiofónica

Voces Unidas

Colecc. LR Beltrán  
PP-AI-130

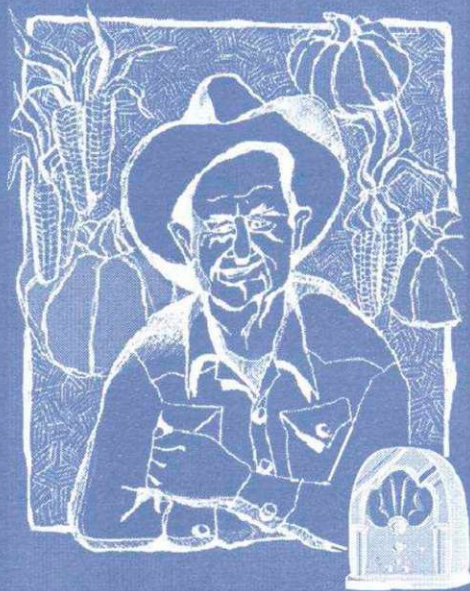


# ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN Y EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO



Universidad Católica Boliviana      Educación Radiofónica de Bolivia  
Universidad Católica Boliviana      Educación Radiofónica de Bolivia

# UNIDAD 1



## Comunicación Para el Desarrollo en Latinoamérica

## La Unidad Propone

Cuán importante es, al recorrer nuestros trayectos y descansar, para tomar un poco más de energía; quizá hasta respirar hondo y continuar el camino. Estas pausas nos permiten también ver hacia atrás, lo mucho que hemos caminado, los devíos que hemos tomado y hasta los obstáculos que vencimos o no pudimos superar. Así, reafirmamos nuestro paso, haciéndolo más firme para ver hacia adelante con mayor seguridad.

En esta primera Unidad: «Comunicación Para el Desarrollo en Latinoamérica», revisaremos, cronológicamente, la evolución que ha tenido la comunicación y el desarrollo en Latinoamérica.

La presente Unidad nace con el interés de conocer los detalles históricos que se dieron al relacionar éstos dos términos. Para este fin, rescatamos el discurso de inauguración, de la Cuarta Mesa Redonda sobre Comunicación y Desarrollo organizada por el Instituto Para América Latina (IPAL), que expuso Luis Ramiro Beltrán en Lima, Perú.

En este documento, el autor realiza una evaluación sobre la comunicación para el desarrollo al cabo de casi cincuenta años. Él realiza ese alto en el camino para poder ver atrás y, de esa forma, mirar hacia adelante.

Por otro lado, se delinea la posición que debe tomar el comunicador como educador para que las nuevas generaciones de profesionales estén a la altura de los desafíos de nuestros tiempo.

# Lograrás...

Al terminar de leer y de, posteriormente, estudiar la Primera Unidad de este texto, podrás:

- Conocer los antecedentes que han guiado la historia de la comunicación y el desarrollo.
- Evaluar el desempeño de ese recorrido histórico.
- Delinear tu acción hacia algunas actividades que se deben apuntar en la agenda del Siglo 21.

# Índice de la Primera Unidad

Unidad 1: Comunicación Para el Desarrollo en Latinoamérica

La Unidad Propone

Lograrás

Índice de la Primera Unidad

1. Comunicación y desarrollo.....	pág. 16
2. Radio para los Campesinos: Colombia.....	pág. 16
3. Radio de los Trabajadores: Bolivia.....	pág. 17
4. Extensión Agrícola y Educación Audiovisual.....	pág. 18
5. ¿Los Medios Masivos No Llegan a las Masas?.....	pág. 19
6. El Credo de la Comunicación de Desarrollo.....	pág. 19
7. La Comunicación de Apoyo al Desarrollo se Expande.....	pág. 20
8. Capacitación Regional y Primeras Investigaciones.....	pág. 20
9. El Desarrollo Fracasa.....	pág. 21
10. Se Necesita: Otro Tipo de Desarrollo.....	pág. 23
11. Hacia Modelos de Comunicación Democráticos.....	pág. 23
12. La Práctica de la Comunicación Alternativa.....	pág. 25
13. Edificación Institucional.....	pág. 26



## 1. COMUNICACIÓN Y DESARROLLO

En América Latina, han prevalecido tres conceptualizaciones principales respecto de la relación entre comunicación social y desarrollo nacional: "comunicación de desarrollo", "comunicación de apoyo al desarrollo" y "comunicación alternativa para el desarrollo democrático".

La comunicación de desarrollo es, en esencia, la noción de que los medios masivos tienen la capacidad de crear una atmósfera pública favorable al cambio, la que se considera indispensable para la modernización de sociedades tradicionales por medio del progreso tecnológico y el crecimiento económico.

La comunicación de apoyo al desarrollo es la noción de que la comunicación planificada y organizada – sea o no masiva – es un instrumento clave para el logro de las metas prácticas de instituciones y proyectos específicos de instituciones que propician el desarrollo.

La comunicación alternativa para el desarrollo democrático es la noción de que, al expandir y equilibrar el acceso y la participación de la gente en el proceso de comunicación, tanto a niveles de medios masivos como a los interpersonales de base, el desarrollo debe asegurar, además de beneficios materiales, la justicia social, la libertad para todos y el gobierno de la mayoría.

Es posible, por supuesto, que existan otras conceptualizaciones de la relación comunicación-desarrollo. Sin embargo, las que se acaban de enunciar aquí, brevemente, están presentes en toda la literatura pertinente y se corresponden bien con las categorías de la práctica.

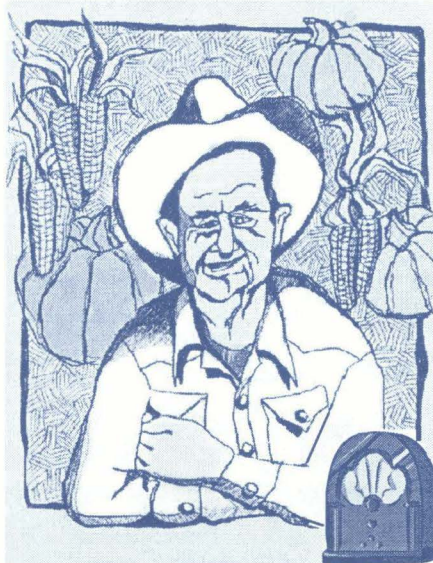
Existen, por otra parte, diferencias claras entre ellas y algunos lamentan que se causen confusiones indeseables en ciertos casos al utilizarlas en forma indistinta.

Pero para los fines de este análisis, las tres conceptualizaciones tendrán que ser, en ocasiones, albergadas bajo un título general más amplio: "Comunicación para el Desarrollo". Esto no equivale a una definición única que abarque a todos los componentes, pero parece necesario para facilitar el análisis en algunos puntos.

¿Cuál ha sido la trayectoria de la comunicación para el desarrollo en Latinoamérica? ¿Ha hecho esta región contribuciones significativas a ella?

Durante casi 45 años Latinoamérica ha sido notablemente activa, imaginativa y productiva en tratar de poner la comunicación al servicio del desarrollo. Empezó a utilizar la comunicación para el desarrollo mucho antes de que se hubieran propuesto teorías para ello e incluso cuando la denominación misma no existía aún.

## 2. RADIO PARA LOS CAMPESINOS: COLOMBIA



En efecto, dos de las experiencias más significativas y duraderas en cuanto a comunicación para el desarrollo se iniciaron ya en 1948 en dos países de Latinoamérica, Colombia y Bolivia.

En un pueblo andino de Colombia un cura párroco, Joaquín Salcedo, creó en

1948 – literalmente con sus propias manos – una rudimentaria estación radiodifusora para los campesinos, Radio Sutatenza, con los modestos propósitos de ampliar la difusión de la doctrina católi-

ca y contribuir a reducir el analfabetismo dentro de su área inmediata de influencia. En pocos años, sin embargo, esta iniciativa individual evolucionó hasta convertirse en "Acción Cultural Popular" (ACPO), una de las instituciones de múltiples medios más grandes, complejas e influyentes del mundo en materia de educación no formal a distancia y desarrollo rural.

La estrategia de las "Escuelas Radiofónicas" de ACPO – que incluye la audición colectiva y el debate de programas especiales, con el apoyo de un voluntario local capacitado y de materiales impresos – pronto fue adoptada por organizaciones similares en muchos de los países de la región. Con el apoyo del Estado y luego también contando con un sustancial subsidio extranjero, ACPO-Radio Sutatenza constituyó, en su momento de auge, el primer caso exitoso de comunicación institucionalizada de apoyo al desarrollo de Latinoamérica.

### 3. RADIO DE LOS TRABAJADORES DE BOLIVIA

En Bolivia, y también a partir de 1948, los sindicatos de trabajadores mineros, aunque cobraron plena fuerza recién desde 1952, crearon varias estaciones de radio mediante contribuciones de sus magros salarios y rápidamente aprendieron a manejarlas ellos solos.

A pesar de contar con equipos de transmisión rudimentarios y de corto alcance, estas estaciones de radio permitieron que aquellos trabajadores – en su mayoría ex campesinos autóctonos – se convirtieran en protagonistas de la comunicación masiva.

Hasta entonces, sólo habían sido receptores pasivos de mensajes generados por estaciones de radio comerciales u oficiales de las grandes ciudades, que aparte de condenar su participación en las huelgas y en las movilizaciones, ignoraban su existencia.



#### Radio boliviana: Democratizando la comunicación

Con estas estaciones de radio, empero, se convirtieron en participantes claves de un proceso de revolución nacionalista radical, que instauraría el voto universal, realizaría la reforma agraria y nacionalizaría la minería del estaño, de la cual dependía entonces, en gran medida, la subsistencia del país.

Bajo un clima tal de transformaciones sociales globales hacia la democratización, los flamantes radialistas cumplían su trabajo de una forma verdaderamente participativa, daban a su audiencia acceso casi sin restricción a sus micrófonos, visitando las calles, los mercados, las escuelas y los campos deportivos, y el propio interior de las minas, para permitir que la gente se manifestara, expresara sus necesidades y opiniones y criticara no sólo a los funcionarios del gobierno sino a los mismo líderes sindicales y a sus estaciones de radio.

Incluso sirvieron como locales para las asambleas comunales a fin de que todas las organizaciones de base analizaran problemas de interés público, especialmente en tiempos de emergencias. Tales ocasiones no eran poco frecuentes por cuanto los sindicatos de militancia política sufrían constante represión por parte de los militares, quienes a veces confiscaron, e inclusive volaron, algunas estaciones y encarcelaron o exiliaron a sus operadores.

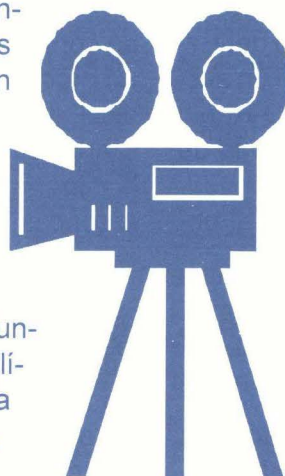




Al trabajar de forma autofinanciada, no partidaria, autogestionaria, sin publicidad comercial y practicando verdaderamente la democracia en la comunicación, los mineros bolivianos se constituyeron, sin saberlo, en los precursores de la comunicación alternativa para el desarrollo, aproximadamente dos décadas antes de que se comenzaran a plantear las bases teóricas para ello.

#### 4. EXTENSIÓN AGRÍCOLA Y EDUCACIÓN AUDIOVISUAL

A principios de la década del 50 el gobierno de los Estados Unidos creó un programa de asistencia técnica y financiera para el desarrollo de los países latinoamericanos con énfasis en la agricultura, la educación y la salud. Junto con este programa llegó la aplicación con fines pacíficos de la experiencia en comunicación adquirida por ese país durante la Segunda Guerra Mundial. La aplicación seguía tres líneas paralelas principales: la “información agrícola”, la “educación audiovisual” y la “educación sanitaria”.



Aún no existía ninguna teoría formal que respaldara este esfuerzo, pero claramente constituía éste la práctica de lo que más tarde vendría a llamarse la comunicación de apoyo al desarrollo, que ahora patrocinan organismos internacionales y ejecutan órganos estatales. Mediante servicios bilaterales que realizaban en estos países actividades internacionales dentro de la región y capacitación en los propios Esta-

dos Unidos, centenares de latinoamericanos aprendieron, a lo largo de esa década, cómo aplicar principios y técnicas de la comunicación social a las necesidades del desarrollo nacional. Luego compartirían estos conocimientos con millares de empleados de los organismos de desarrollo, sobre todo agentes de extensión agrícola en el campo y maestros de escuelas primarias.

Un organismo regional jugó un papel preponderante en el aspecto de comunicación rural de este movimiento apoyado por el gobierno de los Estados Unidos de América: el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA), afiliado a la Organización de Estados Americanos (OEA). Para mediados de la década de los 50, su sede en Costa Rica se convirtió en el centro de excelencia multiplicador y fuente de materiales adaptados para la capacitación. Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) contribuyó en forma sustancial a los esfuerzos por construir en los países latinoamericanos siste-

mas modernos de agricultura, basados en la educación no formal del campesinado, la que debía incluir medios masivos de información de “extensión agrícola”.

Para la educación, la Administración de Operaciones en el Exterior de Estados Unidos de América montó y puso en funcionamiento complejos centros audiovisuales en algunos países, y ayudó a que otros crearan los suyos.

El primer centro de capacitación internacional para la educación audiovisual, desde 1953, era la División para la Educación Comunitaria (DIVEDCO) de Puerto Rico, que recibía algún apoyo del gobierno de los Estados Unidos de América.

Instituciones privadas norteamericanas, tales como las fundaciones Kellogg, Rockefeller y Ford, también hicieron contribuciones sustanciales, concediendo estas últimas cierta atención especial a la comunicación para la planificación familiar.

Por otra parte, en cooperación con el gobierno de México, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación Ciencia y Cultura (UNESCO) apoyó en ese país al Instituto Latinoamericano de Cinematografía Educativa (ILCE) y al Centro Regional para la Educación Fundamental (CREFAL). Ambos incluyeron en sus programas capacitación para la producción de ayudas audiovisuales con fines educativos.

## 5. ¿LOS MEDIOS MASIVOS NO LLEGAN A LAS MASAS?

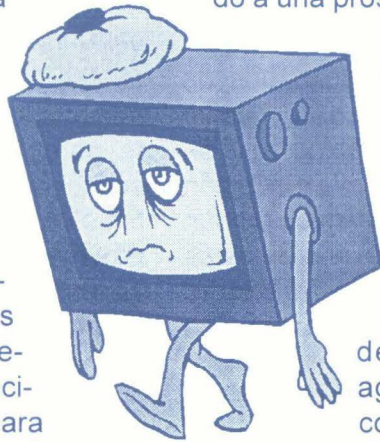
Los años sesenta se iniciaron con la publicación, realizada por la UNESCO, de un inventario de disponibilidad de medios masivos en los llamados países en vías de desarrollo. Las diferencias con las naciones desarrolladas eran tan enormes que, en 1962, la Asamblea General de las Naciones Unidas recomendó a los Estados miembros que incluyeran en sus planes para el crecimiento económico recursos para expandir y mejorar en forma significativa la comunicación para el desarrollo. El estudio dio lugar a pensar que los medios masivos casi no llegaban a las masas en Latinoamérica, por cuanto se restringían en su mayor parte a las minorías urbanas de los estratos superiores.

## 6. EL CREDO DE LA COMUNICACIÓN DE DESARROLLO

Con el auspicio de la UNESCO, el Director de Investigaciones de Comunicación de la Universidad de Stanford, el doctor Wilbur Schramm, publicó en 1964 un libro que pronto se convertiría en la biblia universal de la comunicación para el desarrollo, abarcando tanto la problemática de la comunicación de desarrollo como la comunicación de apoyo al desarrollo. Junto con las investigaciones del Sociólogo

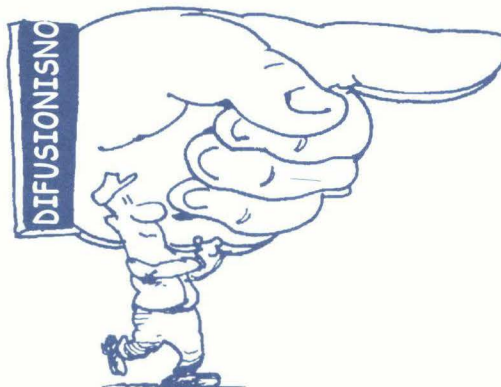
Daniel Lerner sobre "la extinción de la sociedad tradicional" en 1958 y con contribuciones de otros estudiosos del famoso Instituto Tecnológico de Massachussets (MIT), tales como Lucien Pye e Ithiel De Sola Pool, el libro de Schramm armó las bases teóricas para el uso de la comunicación social al servicio del desarrollo.

Por medio de estas obras fundamentales se difundió por todo el mundo la creencia en que los medios masivos de comunicación eran capaces de contribuir a que el Tercer Mundo lograra en pocas décadas lo que Occidente había hecho en siglos: evolucionar de un tradicionalismo atrasado a una próspera modernidad.



En poco tiempo, este credo llegó a ser abrazado de todo corazón por numerosos especialistas latinoamericanos en comunicación para el desarrollo. Su fe en la excelencia de los medios masivos de comunicación como agentes de cambio sería confirmada hacia fines de la década de los 60, cuando la

teoría de Everett Rogers sobre la difusión de innovaciones llegó a sus tierras. Varios de aquellos especialistas parecieron percibir entonces su oficio como una suerte de muy eficiente disciplina de "ingeniería social", dotada acaso de poderes casi mágicos para persuadir a las masas atrasadas de que se modernizaran.



El camino al desarrollo está allá



## 7. LA COMUNICACIÓN DE APOYO AL DESARROLLO SE EXPANDE

Esta entusiasta posición, que compartieron los organismos internacionales de financiamiento para el desarrollo, condujo a que tanto en los sesenta como en la siguiente década se instauraran en la región centenas de proyectos que involucraban millones de dólares. La mayoría de estos proyectos, financiados por fuentes norteamericanas y europeas, como también por el sistema de las Naciones Unidas, correspondían a problemáticas agrícolas, educativas, de salud y de demografía. A continuación, les hago unas breves menciones para ilustrar algunas de ellas.

- ✓ A través del trabajo creativo de Manuel Calvelo, la FAO inició en Chile y luego en Perú una experiencia pionera con el uso de videos para la educación campesina no formal y dentro de los procesos de la reforma agraria.

- ✓ La UNESCO y el PNUD apoyaron a los Ministerios de Educación de los países andinos en el diseño de un proyecto muy ambicioso para utilizar programas televisivos por satélite para la difusión y mejoramiento masivos de sus programas educativos en aula y a distancia. Lamentablemente, éste no llegó a materializarse.

- ✓ La Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América

(USAID) brindó apoyo sustancial a un complejo experimento de uso de la televisión como instrumento para una amplia reforma educativa en El Salvador. También, ayudó a Nicaragua a mejorar la calidad de la enseñanza de las matemáticas en las escuelas mediante la radio interactiva. Luego, aplicó esta estrategia a otras necesidades educativas en la República Dominicana.

- ✓ Con el apoyo de la Fundación Adenauer de Alemania, se creó la Asociación Latinoamericana de Televisión Universitaria (ALATU), con sede en Lima.

- ✓ Mientras que México recurrió a la televisión para la educación secundaria a distancia, Colombia aplicó este medio a la primaria, así como al mejoramiento docente, pero utilizó la radio para la educación secundaria. La USAID nuevamente prestó su apoyo durante esta década a varios proyectos que utilizaban la radio para apoyar programas de salud y nutrición, especialmente en Honduras, Costa Rica, Colombia y Brasil.

- ✓ La Fundación Ford, aliada con la Federación Internacional de Paternidad Planificada, ayudó a establecer y operar el CIACOP de Costa Rica, un centro regional para la capacitación de especialistas en comunicación sobre población.

- ✓ El IICA buscó aplicar la comunicación a la reforma agraria y a programas universitarios de capacitación agrícola, especialmente en el formato de "extensión".

## 8. CAPACITACIÓN REGIONAL Y PRIMERAS INVESTIGACIONES

En esa década, surgió en Ecuador una nueva institución regional de comunicación orientada al principio sólo hacia la capacitación e investigación en periodismo. Se trataba del Centro Regional de Investigación y Enseñanza en Periodismo para América Latina (CIESPAL), iniciativa ecuatoriana encabezada por el periodista

Jorge Fernández, inicialmente apoyada por la UNESCO, la Organización de Estados Americanos y la Fundación Ebert de Alemania Occidental y, luego, por la Radio Nederland Internacional de Holanda. Mediante actividades intensas y productivas, el CIESPAL se convirtió pronto en el centro de comunicación más conocido e influyente de la región, abrazó la causa de la comunicación para el desarrollo y amplió el espectro de sus servicios.

Ya en 1963, Antonio Pasquali, pionero de la investigación en comunicación en la región, había publicado en Venezuela un penetrante libro que hacía críticas a la comunicación comercial masiva en Latinoamérica y recomendaba cambios para reformularla de modo que contribuyera al desarrollo nacional democrático.

Hacia fines de la década, sólo unas pocas voces más empezaron a expresar dudas de que la comunicación pudiera generar desarrollo frente a las gruesas barreras presentadas por la arcaica e injusta estructura social prevalente en la región. La mayoría de los especialistas en comunicación no parecieron haber percibido entonces ningún problema en cuanto a aplicar la teoría general venida de ultramar a las realidades específicas de sus países.

## 9. EL DESARROLLO FRACASA

La década de los años del 70 fue de fracaso en el desarrollo y de confrontación en el área de la comunicación. Latinoamérica participó de ambos.

La crisis del petróleo, que sacudió a las naciones desarrolladas, también tuvo graves consecuencias en esta parte del mundo, demostrando la fragilidad de sus estrategias de desarro-



llo y su vulnerabilidad estructural, debida a su dependencia.

Hacia mediados de la década de 1970, las tasas de desarrollo se derrumbaron sin remedio y la deuda externa empezó a crecer velozmente. Para 1978, aproximadamente el 40% de las familias de la región habían caído hasta niveles de pobreza crítica.

La aplicación ciega del modelo importado había llevado a tan desastrosa situación. Tras 20 años de esfuerzos y de inversiones que representaban millones de dólares no se había logrado ningún beneficio para las grandes mayorías. Éstas se veían acosadas por los bajos salarios, por el aumento del desempleo, por los precios muy altos y por una aguda inflación. En cambio, las minorías poderosas se hicieron más ricas mientras que las masas ahora hacinadas en las ciudades se veían inundadas por migrantes expulsados del campo por la miseria.

Lógicamente, el mencionado modelo de desarrollo fue el blanco de críticas fuertes y abiertas en Latinoamérica y las percepciones planteadas en la década anterior por la "Teoría de la Dependencia" pasaron a primer plano (en la siguiente página, encontrarás una explicación detallada de la Teoría de la Dependencia).

Los términos del intercambio comercial internacional eran tan injustos que los países latinoamericanos vendían en el extranjero cada vez más baratas sus materias primas y compraban bienes manufacturados cada vez más caros. Para cubrir las pérdidas resultantes tuvieron que recurrir a un mayor endeudamiento externo a tasas incrementadas de interés y con plazos más breves de amortización. Todo ello frenó sus esfuerzos de avance.





## La teoría de la dependencia

A continuación, te presentamos un enfoque de la Teoría de la Dependencia que la hemos rescatado de: «Teorías Para Analizar el Subdesarrollo» de Gregorio Iriarte (ediciones SENPAS, págs. 39 y 40):

Los países del llamado «tercer mundo» no están al lado de los países ricos, ni están en la periferie; sino que están debajo, en una situación clara de opresión y de dependencia.

Esta dependencia se expresa preferentemente en tres áreas:

*a) En el área económica:* Existen precios insuficientes para las materias primas. Deterioro continuo de los precios de intercambio comercial. Endeudamiento externo en condiciones cada vez más abusivas. Créditos «atados». Cláusulas «adicionales». Leyes proteccionistas contra los productos más baratos del Tercer Mundo. Fuga de capitales y de cerebros. Imposiciones del FMI, etc.

*b) En el área política:* Ingerencia externa en asuntos internos. Formación y asesoramiento de los organismos de represión. Condicionamiento del voto en los Organismos Internacionales. Imposición de programas de control de natalidad.

*c) En el área de la cultura:* Propaganda masiva para incentivar el consumo de los productos de los países industrializados. Programas televisivos, películas, videos con valores contrarios a la cultura latinoamericana. Control de la información a través de las Agencias de Noticias Internacionales. Control del mercado del libro. Programas académicos.

Graficamente, la Teoría de la Dependencia expresa estas relaciones de opresión que dominan al mundo con la imagen de la siguiente pirámide:



La figura de la pirámide quiere demostrar que existe una verdadera relación de causalidad entre la riqueza de los de arriba y la pobreza de los de abajo; de modo que unos son ricos porque otros son pobres. En gran parte, la razón de la riqueza de los de la cumbre de la pirámide está en la pobreza de los que están en la base. Para que los de abajo sean menos pobres, los de arriba tendrán que ser menos ricos, ya que su riqueza se nutre de la pobreza de los países subdesarrollados.

Es como una balanza de dos platillos: para que uno de ellos suba, el otro tiene que bajar. El desarrollo y el subdesarrollo son como las dos caras de una misma moneda.

## 10. SE NECESITA: OTRO TIPO DE DESARROLLO

Como esta situación de desequilibrio afectaba al resto del Tercer Mundo, en 1975 un grupo auspiciado por la Fundación Dag Hammarskjöld, en el que el economista latinoamericano Juan Somavía tuvo importante participación, sometió una propuesta para "otro desarrollo" a la Asamblea General de las Naciones Unidas. El modelo proponía un desarrollo basado en la satisfacción de las necesidades de las mayorías, en enfoques PROPIOS y autogestionarios y en mantener armonía con el medioambiente.



**Deseo un desarrollo, con perfil humano**

En 1976, un equipo de sobresalientes estudiosos del desarrollo creó un "Modelo Mundial Latinoamericano" bajo la coordinación de Amilcar Herrera y al cobijo de la Fundación Bariloche de Argentina y con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, de Canadá. Este modelo alegaba que no existían límites insuperables para el crecimiento y que la producción debía ser condicionada por las necesidades sociales y no por el afán de lucro. Para ello tendría que dejar de existir la propiedad, privada o pública, como medio de explotación y de concentración de poder y privilegio, y la administración sería verdaderamente democrática y descentralizada. La viabilidad material de este modelo conceptual se demostró mediante un modelo matemático construido con datos mundiales pertinentes. Sin embargo, la prueba final de su viabilidad, señalaban los proponentes, tendría que darse por la eliminación de la concentración de poder a niveles nacionales e internacionales.

El gran fracaso del modelo clásico fue pronto reconocido en todo el mundo, in-

cluyendo los Estados Unidos de Norteamérica, y no sólo por economistas y planificadores del desarrollo, sino también por algunos de los propios proponentes del antiguo paradigma, como el comunicólogo Everett Rogers. Ahora se reconocía ampliamente el hecho de que si no se realizaban importantes cambios estructurales que aseguraran equidad dentro de las naciones y entre las naciones, sería imposible un desarrollo democrático y generalizado.

## 11. HACIA MODELOS DE COMUNICACIÓN DEMOCRÁTICOS

El modelo de comunicación clásico – la fórmula aristotélica de Harold Lasswell que se trató en la Segunda Unidad del Segundo Módulo escrita por Edgar Dávila– también fue cuestionado en esta década de los setenta, a principios de la cual el pedagogo católico brasileño Paulo Freire inició, desde el exilio en Chile, la difusión de sus nuevas y audaces ideas sobre la educación. Al mismo tiempo que condenaba la educación tradicional "bancaria" como manipuladora de los seres humanos para

### RECUERDA



El modelo de Lasswell:





# Comunicación y Desarrollo

la perpetuación del status quo, proponía una "pedagogía del oprimido" para el autodescubrimiento a través del diálogo libre y la "concientización" orientada hacia la emancipación y la democracia.

Además de las críticas ya adelantadas por Antonio Pasquali a inicios de la década, el pensamiento de Freire inspiró también la revisión del modelo clásico de comunicación. Frank Gerace (EE.UU.), trabajando desde Bolivia y Perú, fue el primero en producir algunas adaptaciones para un modelo de "comunicación horizontal". Juan Díaz Bordenave, Joao Bosco Pinto y Fran-

cisco Gutiérrez también estuvieron entre los primeros proponentes de aplicaciones creativas de las ideas de Freire sobre la educación a la comunicación. Y, para mediados de la década, otros se habían unido a la búsqueda, especialmente el periodista chileno Fernando Reyes Matta. Vinculado al modelo para "otro tipo de desarrollo", propuso en detalle un modelo participativo para la "comunicación alternativa".

A continuación, les presento dos argumentos de autores que revisaron el modelo clásico:

*«Es difícil entender cómo es posible apreciar una actividad tan humana como es la comunicación usando términos tan fríos y que se refieren a alambres y a fierros.*

*Si se busca al hombre nuevo, y si se buscan nuevas formas de diálogo entre hombres nuevos, parece que no es posible seguir cosificando a las personas humanas tildándolas de fuentes y receptores o destinos».*

Frank Gerace

*«Si pensamos en un desarrollo alternativo, éste es posible concebirlo como un proceso solidario, compartido y de amplia participación.*

*Un proceso social donde el tejido social recupera su entrelazamiento, y avanza a la creatividad común.*

*Es en la búsqueda de este modelo, de esa forma de vivir - opuesta a las atomizaciones y los individualismos estrechos - donde la comunicación alternativa a creado una experiencia de profundas raíces populares en la realidad latinoamericana».*

Fernando Reyes Mata

Esas nuevas ideas llegaron pronto a los Estados Unidos, donde fueron reconocidas e incluso compartidas por los principales teóricos de la comunicación para el desarrollo, Wilbur Schramm, Everett Rogers y Daniel Lerner.

Sin embargo, la práctica de la comunicación de apoyo al desarrollo siguió adelante sin grandes cambios, como si las reformulaciones teóricas no la hubieran afectado. En contraste con ello, la práctica de la comunicación alternativa para el desarrollo democrático fue sustentada y enriquecida durante la década de los setenta, por vía de esfuerzos multiplicadores en muchas partes de la región latinoamericana.

## 12. LA PRÁCTICA DE LA COMUNICACIÓN ALTERNATIVA

Además de hacer valiosos aportes a la teoría de la comunicación alternativa, Mario Kaplun diseñó una estrategia creada por él, y la puso a prueba con buenos resultados, en Uruguay: un foro por cassette, procedimiento sencillo y de bajo costo para establecer un diálogo a distancia entre los miembros de las cooperativas campesinas.

Michel Azcueta y otros construyeron en una enorme barriada de Lima poblada por campesinos migrantes, Villa El Salvador, un sistema integral y notable de comunicación popular, basado en tecnologías elementales utilizadas creativamente y en conjugación con una organización comunitaria activa.

En Brasil, decenas de periódicos contestatarios, pequeños y rústicos, llegaron a constituir lo que se llamó "prensa nanica" (prensa enana o en miniatura), el único vehículo para expresar la oposición del

pueblo a las violentas dictaduras militares que lo oprimían.

Y a lo largo de toda la región, pero especialmente en países como México, la República Dominicana, Honduras, Perú, Bolivia y Ecuador, la radio del pueblo experimentó importante expansión y mejoras. En este último país, un sacerdote católico instó a que comunidades indígenas pequeñas y aisladas participaran de la radiodifusión grabando en sencillas cabinas mensajes noticiosos y breves programas en sus propias aldeas y enviándolos a una estación central.

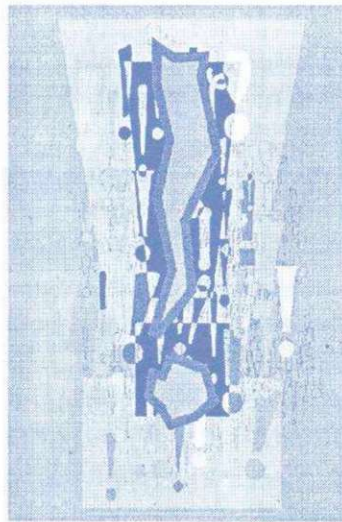
En Bolivia, unos campesinos pagaron alquiler por las primeras horas de transmisión matinal en algunas radioemisoras comerciales de la ciudad capital, y realizaron en aymara, otro inusual y precursor ejercicio de comunicación alternativa y democratizante sobre la base de la iniciativa privada de "micro empresarios".

Por precios muy bajos ofrecían a su gente, mediante la radio, junto con noticias y entretenimiento apropiado a su cultura autóctona el equivalente a los servicios postales, telegráficos y telefónicos a los que no se les había dado acceso en el campo.

Además, muchos de estos radialistas crearon una asociación de comunicadores en idiomas nativos y persuadieron a la Universidad Católica de que perfeccionara sus conocimientos

mediante un curso para diploma con dos años de duración. También se capacitó a voluntarios en el campo como "reporteros populares".

Cuba afinó la estrategia que había desarrollado en la década anterior al combinar transmisiones radiales con millares de voluntarios organizados en pequeñas "bri-



Dando forma a la comunicación y desarrollo



gadas" de capacitación para llevar a cabo campañas de movilización de masas en pro de la educación y de la salud.

Por otra parte, México, Costa Rica, Venezuela, Colombia y Ecuador recurrieron a



los medios masivos de comunicación para realizar educación a distancia de escolares, maestros rurales e inclu-

sive estudiantes universitarios. El gobierno mexicano creó una red televisiva especial destinada a apoyar al desarrollo rural y Brasil creó la red de canales de televisión educativa más grande de la región.

En México, se hicieron esfuerzos por utilizar la muy popular "telenovela" para estimular la planificación familiar y enseñar el cuidado de la salud y nutrición y en Chile se formalizó la organización del Movimiento del Nuevo Cine Latinoamericano en una convención a la que asistieron los directores más destacados de famosas películas críticas y documentales, tales como Glauber Rocha (Brasil), Fernando Solanas (Argentina) y Jorge Sanjinés (Bolivia). Muchas de estas experiencias empezaron a manifestar señales de la búsqueda de la comunicación democratizadora.

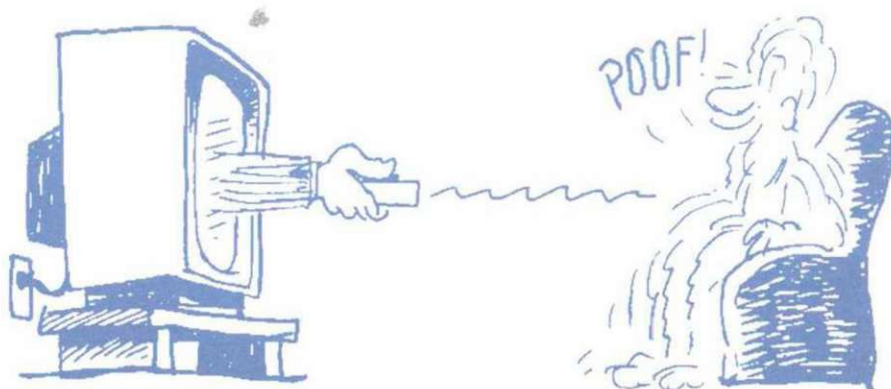
### 13. EDIFICACIÓN INSTITUCIONAL

Otra actividad importante de la década de los 70 fue la creación de algunas organizaciones regionales de profesionales de la comunicación. Una de ellas fue la Asociación Latinoa-

mericana de Escuelas Radiofónicas (ALER) que llegó a coordinar y respaldar a unas 40 organizaciones pertinentes en alrededor de 15 países. Otra fue la Federación Latinoamericana de Periodistas (FELAP) que decía aglutinar a millares de trabajadores de la prensa en toda región. Y una tercera, mucho más pequeña pero no menos importante, fue la Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación (ALAIC). Las tres se unieron a la lucha por la comunicación y el desarrollo democráticos.

De la misma manera, aparecieron en escena con fuerza algunas instituciones nuevas. Por ejemplo, el Instituto Latinoamericano de Estudios de las Transnacionales (ILET) que llegó a jugar rápidamente un papel preponderante en el análisis crítico de las comunicaciones internacionales que afectaban a la región. El ILET fue creado en México por Juan Somavía, un proponente clave de «otro tipo de desarrollo», y por Fernando Reyes Matta, un destacado teórico de la "comunicación alternativa".

Profesionales que trabajaban en varias instituciones a lo largo de la región – sobre todo en Ecuador, Colombia, Venezuela, Chile y Argentina – abrieron una nueva área de actividad: la educación, la producción y la investigación sobre la recepción activa y crítica de los mensajes de los medios masivos de comunicación, sobre todo la televisión.



Años 70: ¿Qué recibe la gente de la televisión

## 14. LA CIENCIA AYUDA A LA PROTESTA

Hacia mediados de los años ochenta la investigación en comunicación experimentó un crecimiento muy veloz y ciertos cambios de orientación en línea con la tendencia hacia la democratización que caracterizaba el período.

Entre los primeros contribuyentes a este movimiento estuvieron Eliseo Verón y Hector Schmucler en Argentina, Patricio Biedma y Armand Mattelart en Chile, Oswaldo Capriles, Luis Anibal Gómez, Eleazar Díaz Rangel, Eduardo Santoro y Elizabeth Safar en Venezuela y José Marques de Melo en Brasil. Armand Mattelart, un belga que residía en Santiago en los 70, se convertiría en el autor más influyente e importante de ese período en el área de comunicación.

Mucha de la literatura así producida se centró en la verificación de las condiciones de la fuerte dependencia de la región en cuanto a la información internacional y en la denuncia de la dominación cultural interna canalizada a través de los medios masivos de comunicación de propiedad privada y orientación comercial. La situación revelada desfavorecía tanto al estrato más bajo de la sociedad que los investigadores consideraron que las masas, en particular las rurales, vivían en condiciones de virtual incomunicación.

Unos cuantos estudios vinieron a criticar también al propio proceso de indagación como se conocía por entonces, a sus premisas, objetos y métodos básicos. Otros estudios más bien hicieron críticas a la legislación de la comunicación y, trascendiendo los tradicionales sobre la censura de prensa, propusieron nuevas definiciones de la libertad de información y un conjunto de derechos de la comunicación de mayor alcance y coherente con el impulso hacia la democratización.



Mediante todas las contribuciones de este tipo, tal vez por primera vez en la historia de las ciencias sociales, revistas profesionales europeas y norteamericanas empezaron a publicar artículos de autores latinoamericanos sobre comunicación. También organismos internacionales como la UNESCO y las asociaciones a escala mundial, tales como AIERI (IMCR), empezaron a incluir entre sus miembros y en sus actividades a investigadores y comunicadores latinoamericanos e incluso realizaron algunos de sus encuentros en países de la región.

## 15. CONFLICTO EN TORNO A UN SUEÑO: LAS POLÍTICAS

La actividad más controvertida y de mayor resonancia de la década del setenta resultó ser el movimiento a favor de forjar políticas de comunicación globales a nivel nacional que dieran alguna medida de racionalidad al sistema de comunicaciones del país, dominado por la actividad privada de orientación puramente comercial.

El presidente socialdemócrata de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, intentó crear un Consejo Nacional de Cultura (CONAC) y un instituto estatal similar a la BBC para la radio y televisión educativas y culturales (RATELVE). El CONAC llegó a materializarse en parte, pero la fuerte oposición de empresas de medios de comunicación y de agencias publicitarias hicieron que la propuesta de RATELVE fracasase y causaron problemas políticos al gobierno venezolano.

Al nivel internacional, la UNESCO llevó a cabo, en 1974 en Bogotá, un encuentro de expertos latinoamericanos con la misión de proveer las bases para un encuentro intergubernamental sobre el mismo tema, a ser realizado poco tiempo después.

Los expertos así reunidos recomendaron que las políticas propuestas incluyeran provisiones para estimular el acceso de las masas a los mensajes de los medios de comunicación masiva y el empleo incrementado y mejorado de estos medios para programas educativos y culturales.

Esta reunión sí realizó críticas al sector privado en ciertos aspectos, pero no sugirió su eliminación ni propuso su sustitución por monopolios estatales de medios de comunicación. Sin embargo, las asociaciones internacionales de propietarios y directores de medios de comunicación consideraron que tales recomendaciones constituían graves amenazas a la libertad de prensa y a la empresa privada. Por lo tanto, lanzaron una intensa campaña internacional dirigida a desacreditar al movimiento y a inhibir la realización de reuniones interministeriales sobre el asunto.

La UNESCO, logró, sin embargo, superar estos obstáculos y llevó a cabo la primera reunión internacional en 1976 en Costa Rica, el país más próximo a los ideales democráticos en la región. Bajo rudos ataques de los medios de comunicación masiva, los representantes gubernamentales de alto nivel analizaron detallada y críticamente la situación y firmaron una declaración equivalente a un credo de la democratización de la comunicación.

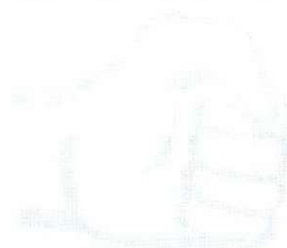
También aprobaron alrededor de 30 recomendaciones para que cada país formule y aplique – mediante un consejo pluralista nacional capaz de lograr consenso mediante el debate libre y abierto – la política integral que considerara adecuada a sus circunstancias particulares.

Sin embargo, ni siquiera en Venezuela, país que encabezaba el movimiento, fue posible aplicar estas recomendaciones dada la persistencia de la oposición militante de los empresarios. En el Perú, en cambio, un régimen militar de facto hizo varias modificaciones sustanciales en la situación de la comunicación afines a las recomendaciones de Bogotá y San José y, en algunos casos, más allá de ellas. Por ejemplo, confiscó todos los diarios de Lima y anunció su intención de crear la propiedad social y de hacer entrega de ellos a las comunidades laborales organizadas, tales como las de los campesinos, de los trabajadores fabriles, de los maestros, etc. Por otra parte, reorganizó e intentó robustecer y mejorar el potencial de la comunicación estatal y cambió la legislación sobre radiodifusión.

## 16. NOMIC: ¡FUEGO A CUBIERTA!

También en 1976, el Movimiento de los Países No Alineados EXPLICAR proclamó su intención de promover la creación de un Nuevo Orden Informativo Internacional, que se consideraba tan necesario como el Nuevo Orden Económico Internacional ya propuesto. También logró pronto que esta propuesta fuera respaldada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la que instruyó a la UNESCO otorgarle apoyo técnico en todas las formas posibles.

Esta no fue una iniciativa latinoamericana, pero coincidió con el espíritu de los ya mencionados sucesos al cambio registrados en esta región. Por lo tanto, algunos gobiernos latinoamericanos acogieron esta idea, y algunos estudiosos participaron de encuentros internacionales.



Medios de comunicación



UNESCO



les, muchos de los cuales fueron organizados por la UNESCO y otros por el ILET, para analizar la naturaleza de este propuesto nuevo orden y de las estrategias deseables para su construcción.

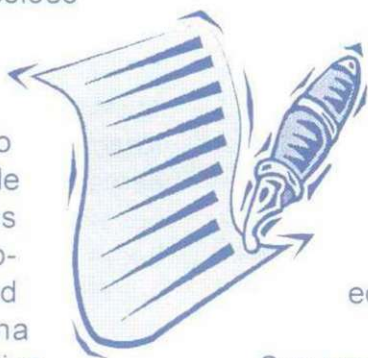
La controversia entre los proponentes y los oponentes de esa iniciativa colocó a la comunicación en el centro de un candente conflicto y sin precedentes. A las discusiones respecto del grueso desequilibrio de los recursos de comunicación entre los países desarrollados y los no desarrollados y respecto de la libertad de información se sumó una propuesta de la Unión Soviética para una declaración de la UNESCO sobre el racismo que generó muchas tensiones entre 1972 y 1978 y que, finalmente, fue aprobada con cambios en este último año.

Buscando la conciliación, la UNESCO estableció un grupo pluralista internacio-

nal de especialistas de alto nivel para el estudio de la comunicación. Conocido por el nombre de Comisión Mac Bride, en honor a su neutral secretario general irlandés, este grupo – que incluía a dos latinoamericanos, el economista Juan Somavía y el escritor Gabriel García Márquez – trabajó bajo el fuego nutrido de los medios de comunicación.

Logró, sin embargo, entregar en 1980 su visionario documento final, una cuidadosa obra de conciliación y equilibrio.

Sus propuestas principales, todas favorables a la equidad, la libertad y la democracia en la comunicación a nivel nacional e internacional, se condensaron en una recomendación aprobada por la Conferencia General de la UNESCO, llevada a cabo ese año en Belgrado. Y así finalizó la década, con una sensación de tranquilidad.



### El Informe McBride

Expertos de todo el mundo, presididos por Sean McBride, llevaron a cabo un profundo estudio que culminó en el documento de la UNESCO: Nuevo Orden de la Información y Comunicación.

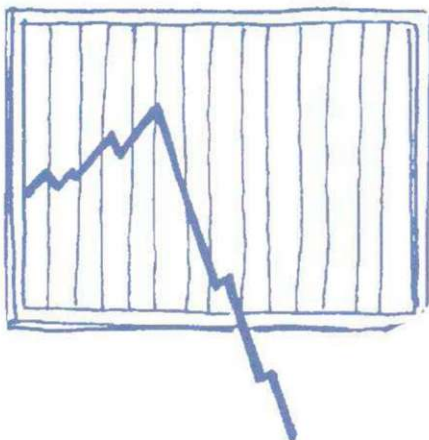
El control que tienen las multinacionales sobre los medios de comunicación social es prácticamente absoluto. Si tomamos en consideración que gran parte de las agencias de noticias, entidades privadas de tipo internacional, son originarias de los Estados Unidos o de Europa, no nos debemos extrañar de que la óptica con la cual nos miran sea parcial, respondiendo principalmente a sus intereses económicos, sociales y geopolíticos.

El informe McBride nos dice que *«las agencias de prensa transmiten hoy más palabras y con mayor rapidez que nunca. Las principales agencias occidentales transmiten casi 33 millones de palabras diarias, lo cual es un volumen enorme de información, que llega a 100 ó 150 países... se debería sustituir la comunicación en sentido único por un intercambio de mensajes en todas direcciones y completar la comunicación vertical con la horizontal»*.

Por lo tanto, seguir insistiendo en la idea de la objetividad informativa y en la defensa de la libertad de información como justificación del actual sistema es, cuando menos, una ingenuidad. Es de absoluta necesidad la modificación del actual sistema informativo internacional por ser, no pocas veces, desinformativo. Todo, o casi todo, lo que se conoce en el exterior acerca de nuevos problemas económicos, políticos o sociales, es a través del filtro de las agencias internacionales.

El poder de la comunicación social está actualmente en manos de los grandes consorcios económicos internacionales. Ellos actúan y juzgan según su utilitaria escala de valores, en una sociedad altamente competitiva y consumista.

## 17. EL DRAMÁTICO COLAPSO DE LOS 80



Lejos de lograr un alivio, la situación latinoamericana sufrió en los ochenta un deterioro terrible. La región sufrió la peor crisis económica desde la Gran Depresión.

Las exportaciones crecieron a una tasa de menos de la mitad de la de las importaciones, limitando por tanto muy seriamente la participación de la región en el mercado mundial.

Altas tasas de interés, fuertes descensos en los préstamos e inversiones privadas, barreras proteccionistas y una considerable reducción en la asistencia externa fueron factores agravantes en concomitancia.

Por otra parte y activada por la inflación, la fuga de capitales de la región alcanzó una gran magnitud en esta década. Bajo la combinación de factores negativos, la deuda externa de la región, que solamente lle-

gaba a los 67.000 millones en 1975, alcanzó para 1982 la suma de 300.000 millones de dólares, obligación que la mayoría de los países no podían darse el lujo de repagar ni siquiera comprometiendo exagerados porcentajes de su ingreso externo. La tasa de crecimiento del producto interno bruto **EXPLICAR** se desplomó desde el 5.5% para el período entre 1950 y 1980 hasta menos 0.9 en 1982. Y el producto per cápita bajó en más del 3 por ciento solamente en este mismo año. Pero cerca del final de la década muchos países vieron descender su ingreso per cápita hasta niveles inferiores a los alcanzados veinte años antes.

En resumen, no solamente que las aspiraciones de desarrollo de la región sufrieron estancamiento, sino que la regresión generó en algunos casos un subdesarrollo aún más agudo. Y los reajustes drásticos que exigieron de los gobiernos las organizaciones financieras internacionales fueron realizados por estos a expensas de las inversiones sociales y de la exacerbación de la pobreza para los estratos bajos de la sociedad. No sorprende, pues, que esta década se hubiera denominado en Latinoamérica "la década perdida". Y sin embargo, no parecieron producirse cambios en el viejo paradigma, a juzgar por la asistencia extranjera a pesar de que se habla de un "desarrollo con rostro humano" y de que la CEPAL de las NNUU, ahora preconiza – por fin – un "desarrollo con equidad social".

### Comunicación y Deuda Externa (extracto de Revista Latinoamericana Chasqui N°28, 1998).

*«En la crisis económica de la deuda externa, se constata la dimensión comunicativa del proceso que se vive. Se dice que es necesario crear conciencia, formar opinión pública, promover consensos, ganar aliados, y movilizar a la gente. Todo eso es comunicación.»*

*La información y la capacidad de expresión de que dispongan los sectores populares, para abordar el tema de la crisis económica y la deuda externa, tiene un recurso básico fundamental: la comunicación».*

Por esa razón, es vital involucrarnos, como comunicadores, en los temas económicos.

## 18. LA COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO SOBREVIVE

¿Qué podía hacer por el desarrollo la comunicación en tan graves circunstancias? Tal vez no mucho pero, a pesar de todo, los latinoamericanos siguieron esforzándose.

Organismos internacionales, tales como UNICEF y USAID, siguieron haciendo inversiones considerables para proveer de apoyo en comunicación a programas de salud y de nutrición.

La OPS reorganizó sus servicios de comunicación. Y contratistas calificados, como la Academia para el Desarrollo Educativo y la Universidad Johns Hopkins, subieron a escena para compartir con los

latinoamericanos su experiencia en la planificación y evaluación rigurosa de las operaciones en salud, población y educación, tales como el Proyecto de Educación Básica en Pueblos de Guatemala o el Programa Nacional para la Salud Reproductiva de Bolivia.

“El mercadeo social” se añadió al conjunto de estrategias de comunicación para el desarrollo en países como Honduras y República Dominicana. Campañas de comunicación para prevención contra el SIDA y el cólera se llevaron a cabo en algunos países. Por medio de Development Associates, varios países recibieron algún apoyo técnico y financiero a programas que buscan prevenir, por medio de la comunicación educativa, el uso indebido de narcóticos.

**Comunicación para la Salud** (Tomado de RASMUSON; SEIDEL y SMITH. *Comunicación Para la Salud del Niño*. Healthcom, Washington, USA, 1988).

La primera etapa de un programa de comunicación en salud es un análisis cuidadoso del problema de salud que se tratará de resolver. Los planificadores reúnen los datos existentes y formulan modelos de comportamiento en relación con el problema. Elaboran un perfil detallado de las nuevas prácticas que se proberán.

La investigación preliminar asegura que los programas de comunicación en salud pública comprendan al público objetivo. Los resultados de la investigación preliminar ayudan a los planificadores del programa a establecer objetivos medibles y estrategias realistas para el programa de comunicación.

Los principios del mercadeo social guían la formulación de una serie de estrategias programáticas integrales y relacionadas entre sí hacia el logro de objetivos programáticos establecidos.

Los planificadores de la comunicación deben ensayar en el terreno los productos comunicativos, las estrategias de entrega, los comportamientos y los materiales educativos antes de introducirlos a gran escala. Los ensayos demostrarán si los nuevos productos y materiales son atractivos y aceptables para el público y si las nuevas estrategias son realmente eficaces. De esa forma, se evitan errores costosos.

Después del ensayo de los materiales y estrategias, los planificadores concluyen el plan operativo. El plan es una herramienta de dirección; las actividades de un grupo de trabajo para perfeccionar, coordinar y esbozar los elementos de este plan fomentan consenso y sentido de propiedad cooperativa del programa.

La intervención comienza con el uso de materiales de comunicación por el programa. Los materiales producidos deberán ser de calidad.

Los planificadores controlarán el programa para detectar fallas en su estrategia de productos, promoción y comunicación.



La UNESCO empezó a poner en marcha el Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC), una actividad semiautónoma presidida por un consejo internacional que concedió modestas sumas a pequeños proyectos, sobre todo en el área de la

comunicación de apoyo al desarrollo. El liderazgo latinoamericano estuvo presente en el Consejo del PIDC por medio de su experimentado y capaz vicepresidente, José Antonio Mayobre, de Venezuela.



### La radio y televisión al servicio de la comunicación alternativa

Radio Nederland International creó, en Costa Rica, una sucursal regional de su centro de capacitación que incrementó en gran medida las posibilidades de aprendizaje de formatos de comunicación alternativa mediante la radiodifusión, para América Central.

La Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano creó en Cuba una escuela internacional para la producción de películas, en tanto que el gobierno de este país patrocinaba y realizaba festivales anuales regionales de cine y video en La Habana.

En gran parte apoyado por financiamiento y experiencia alemanes de la Fundación Ebert, el CIESPAL empezó a brindar talleres regionales para el mejoramiento de la producción televisiva.

Con sede en Costa Rica, el ILPEC trabajó en todo Centroamérica en el área de la comunicación alternativa – sobre todo la radio – para el desarrollo democrático.

ERBOL consolidó en Bolivia la red más grande y antigua de radiodifusoras católicas de educación no formal que operan en todo el país en cuatro idiomas. También, surgieron en este país agrupaciones de radialistas indígenas altioplánicos.



Los sandinistas de Nicaragua lucharon para crear una red de radio participativa, nuevas formas de prensa democrática y videos comunitarios.

El CENECA en Chile se convirtió en centro de excelencia para la educación en medios de comunicación, especialmente en la capacitación para la percepción crítica de la televisión.

Con el apoyo de la FAO y del Banco Mundial, México registró logros estimulantes con el proyecto PRODERITH de co-

municación para el desarrollo en el trópico húmedo.

A lo largo de la década, se crearon dos servicios informativos derivados de las recomendaciones de San José en 1976, ASIN – una cooperativa de gobiernos – y ALASEI – la obsesión creativa del periodista peruano Germán Carnero – lucharon valerosamente para sobrevivir. Contaron con el apoyo de UNESCO, de algunos gobiernos y de la única agencia noticiosa internacional que favorecía el enfoque alternativo de la comunicación, la International Press Service (IPS).

Y Brasil fue el primer país en crear un canal obrero de televisión y una asociación nacional para el uso de video por las organizaciones de base.

## 19. NACEN MÁS INSTITUCIONES

Otras varias creaciones institucionales muy significativas tuvieron lugar en los años ochenta. Una de ellas fue la de la FELAFACS, la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación que aglutinó a la mayoría de las 200 y tantas escuelas de este tipo en un programa muy activo de capacitación, investigación, intercambio y publicaciones, el que contó

con el respaldo de la Fundación Adenauer de Alemania y de la UNESCO. Creada en 1982 bajo el liderazgo de Joaquín Sánchez y Walter Neira.

Con la creación del Instituto para América Latina (IPAL) en el Perú se dotó a la región de una nueva institución surgida bajo el credo de la comunicación democrática para el desarrollo. Encabezada por el sociólogo y periodista Rafael Roncagliolo, ha realizado diversas y muy productivas actividades en investigación, capacitación, intercambio y publicaciones. Ha concedido especial atención a las políticas de comunicación, así como al cine, a la televisión y al video. En servicio de este último, ha creado y actualmente opera una red regional y publica un boletín informativo sobre el video, como también estudios y manuales.

Por otra parte, ha establecido nexos prometedores con organismos de desarrollo regional e integración tales como el SELA, el Pacto Andino y CEPAL-ILPES. El IPAL ha adquirido rápidamente una reputación que se extiende más allá de la región y así ha recibido el apoyo de varias fuentes internacionales de financiamiento.

Inspirada y ayudada por UNESCO y albergada por el gobierno de Costa Rica, nació en San José una Asociación Latinoamericana y del Caribe para la Radio y Televisión, (ULCRA). Promocionó actividades cooperativas entre las estaciones de transmisión públicas y las privadas sin fines de lucro.

Y otra creación institucional más fue la unificación y mejoramiento de la labor de tres asociaciones católicas de comunicación, de larga vida: UCLAP (prensa), OCIC (cine) y UNDA-AL (radio y televisión). Con sus oficinas centrales en Ecuador, las tres organizaciones aliadas comparten un secretario conjunto en el mismo local y coordinan estrechamente sus recursos y programas, en servicio de sus numerosos afiliados en toda la región. Estas asocia-

ciones también se inscriben bajo los ideales de la comunicación alternativa para el desarrollo democrático de la época.

## 20. AVANCES EN LA CONSTRUCCIÓN TEÓRICA

En otro campo de acción, la construcción teórica de modelos de comunicación democrática tuvo numerosos y talentosos contribuyentes a lo largo de los 80, que se sumaron a aquellos que iniciaron esta práctica en los setenta. Entre los últimos se destacan Máximo Simpson y María Cristina Matta, de Argentina, y Mario Kaplun, de Uruguay. Igualmente, en Perú, Rafael Roncagliolo, Juan Gargurevich, Luis Peirano y Rosa María Alfaro; y en Brasil, estudiosos como Luis Gonzaga Motta y Regina Festa.

Hubo variaciones considerables de enfoque en sus propuestas y, por lo tanto, se utilizaron diversos adjetivos para caracterizar a la comunicación como "alternativa", "dialógica", "grupal", "participativa" y otros similares. Sin embargo, además de la de comunicación alternativa, surgió un enfoque que ganó prestigio en Colombia y que pronto adquirió influencia en otras partes de la región. Se trataba de la "comunicación popular", una conceptualización innovadora de Jesús Martín Barbero, quien conjuntamente con penetrantes trabajos de analistas de la "cultura popular", como Néstor García Canclini, llegaron a generar una nueva y fructífera tendencia en la investigación de comunicación de la región.

*«Una cosa es reconocer el peso decisivo de los procesos y las tecnologías de comunicación en la transformación de la sociedad y otra bien distinta afirmar aquella engañosa centralidad de la idea que la comunicación constiuye el motor y contenido de la interacción social».*

Jesús Martín Barbero





Contrariamente a lo que frecuentemente se suponía, en Norteamérica y Europa Occidental, la mayoría de los autores latinoamericanos que abogaban por la democratización de la comunicación no eran activistas radicales pertenecientes a organizaciones políticas de izquierda. Sólo unos pocos, en realidad, tenían formación marxista o eran militantes políticos. La mayoría eran académicos social demócratas o demócrata-cristianos, nacionalistas revolucionarios, e inclusive analistas liberales e independientes comprometidos con el trabajo académico que participaban en estos debates por su cuenta, diríase que al modo de "fracotiradores" aislados.

Ellos llegaron a constituir un influyente movimiento reformista amplio y diverso, no una organización de conspiración comunista internacional. Si hubo detrás de algunos de ellos alguna agrupación, ella fue en no pocos casos la Iglesia Católica.

## 21. ¿EL FIN DE LAS POLÍTICAS Y EL NUEVO ORDEN?



### ¿Un adiós a los sueños latinoamericanos?

A principios de la década, el gobierno mexicano se comprometió bajo el rótulo de los nuevos derechos de información – en el plan más extenso, bien fundamentado y audaz para democratizar la comunicación mediante una política global a ser ejecutada al amparo de una ley general y unos 30 proyectos instrumentales. Sin embargo, una filtración a una revista hizo que el Presidente de la República, José López Portillo, destituyera repentinamente a su Secretario de Comunicación Social, Luis Javier Solana, en 1982, y que cancelara

brusca y drásticamente esta sustancial y ambiciosa iniciativa. ¿La razón para ello? Nuevamente, la fuerte oposición del sector privado... que ningún político latinoamericano puede darse el lujo de ignorar.

Tal oposición mercantil y conservadora se ejerció también contra cualquier modalidad de planificación gubernamental para el desarrollo de la propia comunicación, aún cuando se limitara únicamente a las instalaciones estatales de medios de comunicación en pos de garantizar una racionalidad en el empleo de recursos. Venezuela brindó un claro ejemplo de esto cuando dos gobiernos – uno social demócrata y el otro demócrata cristiano – incluyeron en las estrategias de desarrollo nacional global breves capítulos sobre la comunicación. Cuando no fueron retirados, esos capítulos tuvieron que ser olvidados.

Entre tanto, llegaron a la región tecnologías en comunicación muy avanzadas, constituyendo una promesa o una amenaza dependiendo de cómo fueran a ser utilizadas. Sin embargo, dado que las políticas globales para las antiguas tecnologías – los medios de comunicación masiva – resultaron imposibles, ¿quién iba a intentar formularlas para las nuevas que frecuentemente eran manejadas desde el exterior?

También a principios de la década, se llevó a cabo en la ciudad francesa de Talloires una reunión de editores, directores y escritores de 60 instituciones de medios de comunicación de 24 países de Europa Occidental y Norteamérica. Acordaron cooperarse para consolidar, expandir y proteger el libre flujo de información, solicitaron que la UNESCO cesara cualquier intento de regular la prensa y notificaron al Tercer Mundo de una guerra abierta contra sus intenciones de reforma.

En Latinoamérica y en la mayoría de los demás países en desarrollo, el ideal de

construir un Nuevo Orden Internacional de Información pareció virtualmente extinguido para fines de los 80.

Y en términos generales, mientras el neoliberalismo fue progresando, se produjo una regresión en el desarrollo social.

## 22. UN INTENTO DE EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO

Es necesario detener aquí esta revisión caleidoscópica de 40 años de comunicación para el desarrollo en Latinoamérica. Ha llegado el momento de evaluar nuestro desempeño a lo largo de este período, aunque solo sea breve y superficialmente.

### a) ¿Cómo nos fue?

A pesar de su naturaleza esquemática, el recuento aquí presentado demuestra que nuestra actividad ha sido intensa, variada, sostenida y refinada hasta niveles claramente más altos que los de otras regiones del Tercer Mundo.

También se evidencia que las contribuciones latinoamericanas a la comunicación para el desarrollo han sido cuantiosas y creativas, especialmente en el área de la comunicación alternativa para el desarrollo democrático. Se hicieron algunas contribuciones a la teoría y otras a la práctica, con diversos resultados.

Por ejemplo, los latinoamericanos fueron los primeros en cuestionar el concepto clásico de comunicación, derivado del pensamiento unilineal aristotélico que pre-

valeció sin cambios en todo el mundo hasta fines de la década de los sesenta. Fueron ellos quienes, indagando más allá de la aparente sencillez del paradigma, descubrieron sus implicaciones no democráticas. Y, en consecuencia, también estuvieron entre los primeros en proponer nuevas perspectivas de la comunicación, nuevos modelos para replantearla con miras a una genuina democracia. Esta innovación intelectual no sólo logró un amplio reconocimiento dentro de la región, sino que fue finalmente reconocida, e incluso adoptada, por algunos de los teóricos norteamericanos más prestigiosos de nuestro campo, como ser Schramm y Rogers e, inclusive, el propio Lasswell.

Otro logro semejante de los latinoamericanos fue la refinada conceptualización de la naturaleza de

las políticas globales de comunicación para el desarrollo nacional. Esta contribución se hizo a principios de los setenta en respuesta a un desafío de la UNESCO. Adoptada o repudiada, la definición

producida entonces ha sobrevivido al paso del tiempo y ha dado la vuelta al mundo. Las ideas de los expertos de Bogotá, acogidas por los funcionarios de gobierno de la región en San José y luego perfeccionadas y difundidas por otros encendieron el debate, inspiraron investigaciones, permearon la capacitación y estimularon la acción. Y esto no sólo ocurrió dentro de la propia región ya que las propuestas latinoamericanas se vieron reflejadas más tarde en Asia y en África.

Latinoamérica hizo valiosas, aunque no tan abundantes, contribuciones a por lo menos otras dos áreas de reflexión académica. Una consistió en atreverse a revisar los antiguos principios legales de la actividad en comunicación en pos de formulaciones más amplias y equitativas



que no perpetuaran la libertad de información como un privilegio más de las élites conservadoras. La otra área de reflexión innovadora fue la investigación en comunicación. Se encontró que su orientación y su práctica misma tenían carencias y discordancias en relación con las realidades y necesidades latinoamericanas. Por lo tanto, premisas, objetos y métodos fueron sujetos a críticas y se buscaron nuevos enfoques. Los análisis llegaron hasta el punto de intentar reconsiderar la naturaleza del papel de la

ciencia en las sociedades subdesarrolladas. Se recomendó como alternativa deseable una investigación participativa, comprometida con la equidad y la libertad, y orientada hacia la acción democrática. Y, nuevamente, la influencia de estas ideas frescas llegó, en alguna medida y durante un tiempo, más allá de las fronteras de la región y hasta los círculos académicos de los Estados Unidos y Europa Occidental.

La rica e imaginativa práctica de la comunicación alternativa en Latinoamérica proporciona más motivos de satisfacción – y más claros – que la teorización. La invención de numerosas estrategias para ayudar a las masas del sector subalterno a que se conviertan en partícipes plenas del proceso de comunicación y, por tanto, en la dirección de la sociedad obtuvieron resultados notables en muchos países.

Esto es cierto especialmente en el caso de la radio, que fue utilizada con imaginación y tenacidad sin igual. Las primeras experiencias tal vez respondían todavía al patrón tradicional del benevolente forastero que intenta hacer algo por los pobres y olvidados. Al poco tiempo, empero, el enfoque llegó a ser de estimulación y habilitación de los oprimidos para que hicieran una comunicación alternativa por sí mismos y para sí mismos. Y esta transfor-



### Investigación: área innovadora en comunicación

mación desencadenó en algún grado el potencial del pueblo para convertirse en protagonista de la comunicación en vez de permanecer como receptor pasivo de mensajes. Se tuvo la precaución de no tomar a la comunicación como una institución autónoma que preside desde arriba a comunidades obedientes. Más bien fue concebida como un instrumento autogestionario para que las organizaciones de base intentasen autónoma y libremente cumplir sus objetivos.

Otra área de logros fue la creación de instituciones en comunicación con mentalidad reformista y orientada hacia el pueblo. Es decir, organismos y asociaciones, privadas, públicas o mixtas, de comunicación profesional de naturaleza cooperativa y a escala regional. Aparentemente, ningún otro lugar del Tercer Mundo cuenta con tantas instituciones, tan grandes y productivas, como Latinoamérica.

Sin embargo y a pesar de sus méritos, a veces se cuestiona a la comunicación alternativa, especialmente en cuanto a su alcance e impacto. Limitada por lo general a involucrar a pequeños segmentos de los estratos más bajos de la sociedad – campesinos olvidados, trabajadores oprimidos y habitantes de las barriadas – ¿podrá llegar a tener impacto sustantivo en la sociedad como un todo? Por otra parte, si la democratización incluye solamente a los pequeños medios de comunicación de nivel local que, frecuentemente, carecen de nexo entre sí, ¿de qué manera podría producirse un cambio en el ámbito decisivo de los grandes medios?

¿Será que la comunicación alternativa sólo puede proveer un alivio parcial, pero no soluciones reales y globales? Aún más, ¿existirá acaso el riesgo de que estas

medidas paliativas contribuyan a desviar la atención y energías del pueblo del problema crucial de la concentración de poder? Estas son algunas preguntas que se hacen observadores preocupados. En vista de ellas, aunque exista regocijo por legítimos logros, se estima necesario evitar el "triumfalismo" si es que la comunicación alternativa ha de consolidarse, avanzar y mejorar.

### b) ¿Y qué suerte corrió la comunicación en apoyo al desarrollo a lo largo del período aquí superficialmente descrito?

En cuanto a construir las bases humanas para la disciplina, le fue muy bien. Demostró ser capaz de capacitar en un período relativamente corto a un grupo grande de personas en los principios y las destrezas de la comunicación para el desarrollo. El principal impulso desplegado por USAID y NNUU en este sentido, a fines de los cincuenta y principios de los sesenta, especialmente en servicio del desarrollo rural, fue de importancia decisiva para establecer a la comunicación para el desarrollo como un emprendimiento profesional en Latinoamérica. Y en los setenta y ochenta, la pasión por la eficacia que provino de las técnicas de investigación, planificación y evaluación, dio a la región una valiosa lección de racionalidad en el manejo de la comunicación de apoyo al desarrollo.

Sin embargo, en términos de impacto final, parecerían haberse generado, desafortunadamente, muy pocos éxitos a precio demasiado alto. Haciendo referencia a los diversos proyectos patrocinados por los Estados Unidos entre los cincuenta y los setenta, Robert Hornik, destacado especialista estadounidense en comunicación para el desarrollo, dijo lo siguiente: "Dados los datos disponibles sobre la audiencia alcanzada, la modificación de prácticas, los beneficios logrados y la supervivencia institucional a largo plazo, habría que aceptar que la mayoría fracasaron, no alcanzaron ni siquiera una pequeña parte

de sus metas aparentes". Otro colega norteamericano de experiencia comparable, John Mayo, compartió esta perspectiva respecto a esos programas en los siguientes términos: "*Muchos si no la mayoría, han concluido al cabo de pocos meses o años, a menudo en el anonimato. Otros lograron permanecer a flote por más tiempo, pero parecieron perder dirección y vagar sin rumbo sin jamás lograr lo que se habían propuesto...*"

### c) ¿Por qué pasó esto?

Hornik identifica tres categorías de explicaciones: fallas teóricas (resultantes de la suposición incorrecta de que un particular problema de desarrollo es solucionable a base de comunicación), fallas programáticas (resultantes de diseños inadecuados o de la mala ejecución de un proyecto) y fallas políticas (resultantes de la falta de reconocimiento de la influencia negativa de factores estructurales tales como la concentración de poder).



Hornik: ¿Qué pasó?

«En varias localidades se han venido practicando, desde la década de los 70, una suerte de intentos por llegar a un desarrollo pleno que apunta al crecimiento económico. Sin embargo, lo que han hecho no ha sido más que sembrar una progresiva desconfianza entre los destinatarios de dichas experiencias.

Por estas contradicciones, no es sorprendente encontrar un gran número de proyectos de desarrollo que siguen fracasando en ese camino. Estos modelos representan un violento choque con los beneficiarios, un des/encuentro entre formas de ver el mundo y una incompatibilidad de necesidades e intereses».

## 23. UNA PALABRA A FAVOR DEL REALISMO

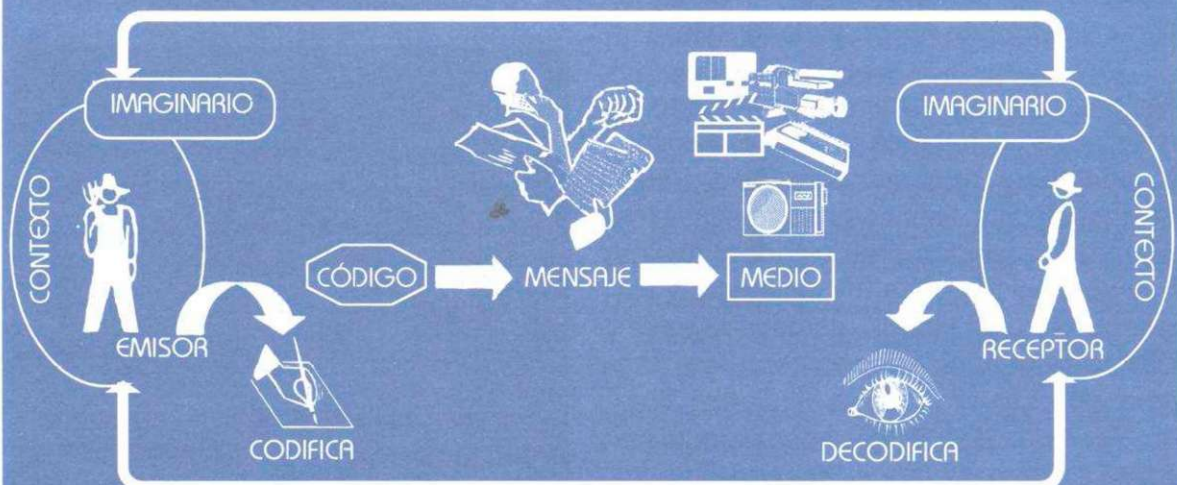
En los primeros años de nuestro ejercicio profesional – los cincuenta y gran parte de los sesenta – llegamos a endiosar a los medios de comunicación masiva como capaces de hacer mucho bien a nuestro pueblo casi hasta el punto de poder provocar la modernización de nuestras naciones en poco tiempo y prácticamente por sí solos.

En los años posteriores de ejercicio de nuestra profesión, los setenta y la primera mitad de los ochenta, atribuimos – por el contrario – a los medios de comunicación masiva las intenciones y el poderío para ignorar las necesidades del desarrollo nacional e incluso para oponerse a ellas. En ambos casos, tendimos a exagerar el poder real de la prensa, la radio, la televisión y el cine; inflamos su capacidad de influencia para el bien o para el mal. Al hacer esto,

nos olvidamos que hacía mucho tiempo la teoría científica nos había advertido que los medios de comunicación masiva no poseían poderes hipodérmicos para hipnotizar a las personas y someterlas por cuanto sus efectos se canalizaban, en última instancia, por medio de la comunicación interpersonal.

Investigaciones latinoamericanas recientes han abogado nuevamente a favor de reconocer el hecho de que los mensajes comunicacionales son reprocesados a través del marco cultural de los individuos ¿No deberíamos, por lo tanto, adoptar ahora una posición más realista frente a los medios de comunicación y no exigir de ellos resultados mágicos ni satanizarlos? ¿Deberíamos aprender a utilizar sus virtudes para provecho del desarrollo democrático, sin esperar, empero, de ellos que vayan en contra de los intereses que se les encomendó defender?

El proceso de comunicación:



## APUNTES PARA LA AGENDA DEL SIGLO 21

¿Qué hicieron los primeros practicantes de la comunicación para el desarrollo ante la inminencia del nuevo siglo?

Tal vez no mucho en cuanto a acciones. Hicieron lo mejor posible en las circunstancias cambiantes dentro de las cuales tuvieron que operar y, por tanto, probablemente no tienen que festejarse en exceso ni lamentarse en demasía por lo que hicieron o por lo que dejaron de hacer. Pueden, sin embargo, y yo diría que debieran, transmitir sus experiencias - buenas y malas - de manera franca y sistemática a quienes heredarán sus sueños y tareas en un futuro muy próximo.

Y pueden ofrecerles algunos apuntes para su Agenda del Siglo 21. Por ejemplo:

Reunir lo mejor de la comunicación de apoyo al desarrollo, con la comunicación alternativa; no considerarlas islas grandemente separadas. Conjugar la conciencia social con la pasión por el planeamiento. Combinar las aptitudes técnicas y las percepciones políticas.

Dedicarse más a la edificación institucional que a operaciones de autoconsumación. Enseñar a pescar, no limitarse a regalar pescados. Persuadir a las escuelas claves de comunicación para que incluyan la comunicación para el desarrollo en sus programas. Propiciar en ellas y en otras instituciones investigaciones en comunicación dirigidas hacia el desarrollo democrático.

No apoyar solamente a órganos gubernamentales. Tener también fe en las pequeñas comunidades mismas. Apoyar a los sindicatos obreros, a las asociaciones campesinas y a las juntas vecinales. Trabajar también con los organismos no gubernamentales.

Poner énfasis prioritariamente sobre la comunicación para la salud, el saneamiento, la nutrición y la demografía. El pueblo latinoamericano debe estar sano antes de poder estar bien educado, cobijado o empleado. Y plagas como las drogas, el SIDA o las epidemias de cólera, exigen una educación masiva del pueblo que sólo se puede lograr mediante la comunicación.

Insistir en persuadir a líderes políticos y planificadores del desarrollo para que hagan uso racional de la comunicación a fin de lograr el desarrollo que le ofrecen al pueblo. Instar a las masas a que lo demanden.

Multiplicar la capacitación básica en comunicación a todo nivel, incluyendo el de las universidades que forman a los futuros profesionales en salud, educación, vivienda, agricultura y planificación del desarrollo. Los especialistas en comunicación no pueden acometer solos la gigantesca labor que tienen por delante.

Contribuir a fortalecer las instituciones regionales de comunicación. Nuestros países necesitan ampliar la cooperación entre ellos. Ni siquiera los más grandes de ellos pueden realizar en aislamiento toda la labor que se requiere.



## 24. EDUCACIÓN MASIVA: LA QUE ALEJARA EL DESASTRE

No olvidemos que Latinoamérica se encuentra en un nivel muy grave de subdesarrollo acentuado. El reciente y colosal colapso de su economía ha frustrado el desarrollo; y para muchos, la lucha parecería ser de mera supervivencia.

Los reajustes prescritos por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional están castigando más que nunca a las masas inocentes y oprimidas. Entretanto, la población sigue creciendo velozmente sin que se den aumentos equivalentes en la producción de alimentos.

Los poderosos no ceden. Lo ricos se enriquecen cada vez más a expensas de los pobres. Si esta situación continúa y se deteriora aún más, pueden preverse para el futuro cercano la efervescencia política y el caos social. Y parece asomarse en el horizonte la sombra de la violencia.

Tal como lo han reconocido recientemente la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas y otros or-

ganismos similares, la educación masiva -cifrada, sin duda, en la comunicación- es ahora fundamental para asegurar un desarrollo económico con equidad social. Es decir: alimentos con justicia, prosperidad con libertad y modernidad con paz.

## 25. UNA CRUZADA PARA EL NUEVO MILENIO


Si esto es en efecto así, y yo creo que lo es, entonces por fin nuestra profesión debería ser llamada a brindar el instrumento imprescindible para que la educación plasme tan crucial tarea. Espero que esto ocurra claramente y pronto.

Espero también que los especialistas en comunicación para el desarrollo de la nueva generación estén a la altura del nuevo y enorme desafío que ya se vislumbra.

En verdad, tengo la esperanza de que ellos comprometerán su mente y su alma en el oficio como una cruzada para ayudar a evitar una catástrofe y lograr construir la sociedad humana con que tantos de nosotros venimos soñando desde hace tanto tiempo.

### Relación entre comunicación y desarrollo



- RECUERDA** 
- Comunicación de desarrollo
  - Comunicación de apoyo al desarrollo
  - Comunicación alternativa para el desarrollo democrático

No te olvides, la comunicación para el desarrollo es una de las buenas herramientas para que nuestros días sean mejores, es decir, para que la calidad de vida de los bolivianos sea buena.

Ojo: Revisa, al final del módulo, la parte de «Ampliando el Vocabulario».



**Planificación**



# Planificación Estratégica de la Comunicación Para el Desarrollo



## La Unidad Propone

Quien no ha deseado adelantarse al tiempo, en acciones, en hechos o en decisiones. Cuántas cosas habrían cambiado en nuestras vidas si nos hubiésemos anticipado a lo que nos tocó hacer en momentos determinantes.

Como lo sabes bien, la planificación es un instrumento útil para prever lo que va a pasar mañana. Esta planificación puede ser utilizada estratégicamente en nuestro quehacer radiofónico enfocada hacia el desarrollo.

En la presente Unidad: «Planificación Estratégica de la Comunicación Para el Desarrollo», encontrarás una forma de intervenir en la realidad, para después llevarla a la práctica, con el fin de elaborar mensajes educativos en favor de la gente; de su majestad: la audiencia.

Podrás desarrollar una estrategia que apunte a solucionar problemas específicos de nuestras realidades. Manejarás también elementos importantes a la hora de ejecutar planes que realmente impacten en el público... porque al público hay que conocerlo como a tí mismo.

Disfruta con nosotros y con el autor los contenidos de la Segunda Unidad, no olvides detenerte en los lugares que necesites un repaso o una aclaración.

## Lograrás...

Al finalizar la lectura y el posterior estudio y reflexión de esta Unidad, serás capaz de:

- Entender en qué consiste una planificación estratégica de comunicación para el desarrollo.
- Diseñar una estrategia de comunicación para el desarrollo.
- Diferenciar los elementos importantes de la planificación estratégica en comunicación.
- Elaborar mensajes para el desarrollo.

# Índice de la Segunda Unidad

Unidad 2: Planificación Estratégica de la Comunicación Para el desarrollo

La Unidad Propone

Lograrás

Índice de la Segunda Unidad

1. INTRODUCCIÓN.....	pág. 46
1.1. Racionalidad y eficacia	
1.2. La planificación de la comunicación para el desarrollo	
1.3. Sumar en vez de restar	
1.4. La enseñanza del oficio	
2. EL PROCESO DE PLANIFICACION.....	pág. 50
2.1.El modelo PCC	
2.2. El proceso «P»	
2.2.1. Análisis	
2.2.2. Diseño Estratégico	
2.2.3. Desarrollo, Prueba, Revisión y Producción de Mensajes	



## 1. INTRODUCCIÓN

El oficio de planificar es característico de arquitectos, economistas, navegantes y militares. Pero su ejercicio no es atributo exclusivo de ellos.

En realidad, en diversos grados y formas, toda persona consciente suele hacer habitualmente algo de planificación. El jefe de familia para cumplir sus obligaciones de trabajo y para manejar debidamente el presupuesto familiar. El ama de casa para atender los requerimientos de alimentación, aseo, estudio y reposo de su familia. El escolar para ir a tiempo a clases, hacer en la casa las tareas prescritas y asegurarse de margen para esparcimiento. Y hasta la empleada doméstica para lavar la ropa, ir al mercado y cocinar. Todos ellos tienen que tomar constantemente decisiones conducentes a determinadas acciones: a qué hora levantarse, cuántos minutos gastar en la ducha o en enterarse de las noticias, cómo vestirse según clima y actividad, qué comer, cuándo laborar y cuándo descansar, cuánto gastar en qué y cuánto tiempo asignar – según distancias y medios de transporte – para ir al colegio, al empleo o a tiendas, iglesias, clínicas y cines, etc.

Esa cotidiana toma de decisiones demanda de ellos frecuentemente compulsar alternativas y escoger las que le parezcan más convenientes para cada situación, lo cual los pone a la vez a prever recursos y a fijar prioridades, a tomar en cuenta costos y a anticipar consecuencias de acciones y de omisiones.

### 1.1. Racionalidad y eficacia

Pensar antes de obrar, prever ahora lo que hay que hacer después, saber hacia dónde dirigirse y, en función del análisis de la realidad, organizarse para llegar allá. Tal es la esencia de la conducta de planificación. Y esa esencia proviene de la

racionalidad, una de las facultades distintivas del ser humano. Es decir, la aptitud para comportarse en función del razonamiento lógico, sensato y coherente.

Los seres humanos no siempre actúan racionalmente. Cuando lo hacen, su comportamiento ha sido precedido por la reflexión, no por el capricho o la casualidad. Cuando actúan irracionalmente, su comportamiento ha sido gobernado primordialmente por el instinto, la espontaneidad y la intuición, acompañados a menudo por la improvisación y a veces inclusive por la arbitrariedad.

A una escala de responsabilidad obviamente mucho mayor y por procedimientos más refinados y complejos, los altos funcionarios gubernamentales y los administradores de empresas privadas recurren racionalmente a la planificación para articular sus recursos y organizar sus esfuerzos en función de objetivos institucionales. Pero, a cualquier nivel y magnitud, planificar es el arte de delinear un futuro. «La planificación es como un puente – acota el comunicador argentino Washington Uranga – que se tiende entre diagnóstico y utopías para hacer de ambas márgenes del río un solo territorio, una misma geografía, que se construye con todas las dificultades y los conflictos propios de la obra que tenemos entre manos».

#### Racionalidad

Lo racional está, pues, cifrado en el discernimiento preparativo de la acción, en la previsión juiciosa de recursos, en el estimado de costos versus beneficios y en la comprobación de resultados. Lo irracional deja casi todo librado al azar.

La conducta racional conlleva considerable probabilidad de lograr la eficacia en el sentido de cumplir efectivamente las finalidades que la motivan.



La conducta irracional solo, rara y accidentalmente, puede asegurarse esa eficacia.

Lograr la eficacia o efectividad resulta suficiente para quien no es un planificador profesional. Para quien lo es, en cambio, hay una exigencia aún mayor: lograr la eficiencia, la efectividad dividida por el costo. O sea, empeñarse en prever que el impacto de las acciones esté en proporción con la energía empleada para obtenerlo, que el insumo y el producto guarden entre sí una relación de razonable equivalencia.

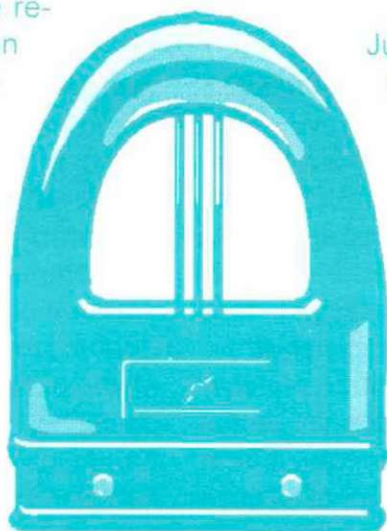
### 1.2. La planificación de la comunicación para el desarrollo

La aplicación instrumental de recursos de comunicación en apoyo a los fines del desarrollo nacional comenzó en Latinoamérica ya hace medio siglo. (Ver Beltrán, 1993a) Lo hizo, por una parte, por acción de servicios de asistencia técnica y financiera del gobierno estadounidense que auspiciaban programas agrícolas, educativos y sanitarios de los gobiernos de la región desde fines de los años cuarenta. Por otra parte, iniciativas nacionales desarrolladas en Colombia

por la Iglesia Católica y en Bolivia por sindicatos de trabajadores mineros desde

comienzos de los años cincuenta hicieron uso precursor de la radio para fines de educación – técnica y política – de carácter extra/escolar (Ver Beltrán y Reyes 1993b). Ni unos ni otros partieron de marcos teóricos muy definidos para encuadrar sus acciones ni contaron al principio con sistemas muy precisos de planificación.

Pero gradualmente, varias instituciones de la región a partir de mediados de la década del 60, especialmente las académicas, fueron adoptando formulaciones teóricas norteamericanas de reciente data. Y, a partir de mediados de la década del 70, algunos proyectos de desarrollo comenzaron a interesarse por planificar la comunicación.



La radio en la comunicación para el desarrollo

Justamente entonces surgieron en Latinoamérica los primeros cuestionamientos a los modelos de comunicación prevalecientes tal como en la década anterior habían surgido en ella críticas a los modelos de desarrollo. De ello se derivaron varios planteamientos para democratizar al desarrollo y a la comunicación y, por ende, a la comunicación para el desarrollo. Esto ocurrió a la

par con la creación de numerosos formatos de "comunicación alternativa".

**«La Radio en la Democratización de la Comunicación»** (Extracto de BELTRÁN Ramiro y REYES, Jaime en Revista Diálogos de la Comunicación)

*«La búsqueda por la democratización de la comunicación se remonta a finales de los años 40. La radio se comenzó a utilizar en dos países de la región, para aliviar las necesidades del estrato más bajo de la sociedad: los campesinos y los obreros.»*

*La radio constituyó y, sigue constituyendo, el medio que llega a la mayoría de la gente, adecuándose a la cultura oral que posee un 60% de la población del país. En contraste con otros medios, las estaciones de radio se localizan en áreas rurales para establecer el contacto cercano con sus regiones y localidades».*

De esta manera, se estableció la radio en la comunicación para el desarrollo.

Esa fuerte corriente de pensamiento renovador llegó a reflejarse intensamente en la década del 80 en la teoría y en la práctica de la planificación de la comunicación para el desarrollo. Y así, junto al modelo clásico de comunicación considerado unilineal, monológico y vertical prevaleció un sistema de planificación de la comunicación que le es afín y, junto a las propuestas de comunicación horizontal y popular, emergieron propuestas de metodologías de planificación congruentes con ellas.

Sobresalieron entre esas propuestas pioneras las de Juan Díaz Bordenave (Paraguay), Horacio Martins de Carvalho (Brasil), Daniel Prieto (Argentina), Eduardo Contreras (Chile) y Luis Gonzaga Motta (Brasil). Este último definió el nuevo enfoque así: "La planificación participativa es un proceso compartido de decisiones sobre el futuro deseado, donde los fines y los medios son seleccionados y puestos en práctica colectiva y democráticamente. Es un proceso esencialmente político porque implica la organización de personas para definiciones de objetivos comunes, la elección colectiva de caminos para alcanzarlos y la acción conjunta para lograrlos..."

**Mejor dos que uno: lo clásico y lo participativo juntos**



### 1.3. Sumar en vez de restar

Puesto que los planteamientos innovadores no lograron desplazar a sus predecesores, se dio, y se sigue dando, el caso de convivencia entre ellos; si bien con considerable predominancia del modelo clásico. Hay, inclusive, algunos intentos de conjugarlos.

*"Esta combinación resulta necesaria – afirma con realismo el planificador ecuatoriano Marco Encalada (1987, p.10) – dado que no existe sociedad alguna donde apliquen exclusiva-*

*mente los modelos unidireccionales o los participatorios y más bien la subsistencia de ambos enfoques es la tónica general, aún en aquellas sociedades donde el purismo participatorio pareciera ser afanosamente buscado.*

*Además de acuerdo a cómo está estructurada la sociedad latinoamericana, y en especial los sistemas de comunicación, los modelos unidireccionales son los que imperan y los profesionales, bien sea por cuestiones de conciencia, o bien de formación o de poder, seguirán aplicándolos, quiérase o no... No obstante, tampoco se busca prestigiar a modelos obsoletos, que se hicieron famosos por propiciar la persuasión per se...".* Uno de los primeros tratadistas de la materia, Alan Hancock (1992, p. 167) recomienda que

#### PLANIFICACIÓN CLÁSICA

##### Racional

Control/viabilidad económica  
Conocimiento/previsibilidad  
Información

#### PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA

##### Reducir la intuición

Conocimiento distribuido  
Participación de los afectados  
Información

la planificación evite ser lineal y favorezca más bien "...un proceso interactivo que de cabida a la redundancia y a lo imprevisto". "La interacción en el proceso de comunicación, añade este especialista británico de larga trayectoria en la UNESCO, será facilitada si se puede desarrollar y adoptar una serie de procedimientos que den pie a la interactividad en el proceso de planificación".

En efecto, la práctica ha enseñado en Latinoamérica, especialmente a lo largo de los tres últimos quinquenios, que la comunicación para el desarrollo no puede valerse exclusivamente de un modelo sino que a menudo tiene que recurrir a más de uno, sea paralela o combinatoriamente. Por tanto, la planificación de la comunicación para el desarrollo también tiende a suscribirse hoy a esa ambivalencia funcional.

El eminente teórico de la comunicación participativa y dialógica Juan Díaz Bordenave hace estos señalamientos: "...En el contexto de una creciente apropiación por la sociedad civil organizada de la responsabilidad por la gestión comunitaria en general... la comunicación tiende a disminuir su énfasis en la difusión de mensajes informativo/persuasivos e incrementar el apoyo al desarrollo del poder comunicacional de la comunidad organizada."

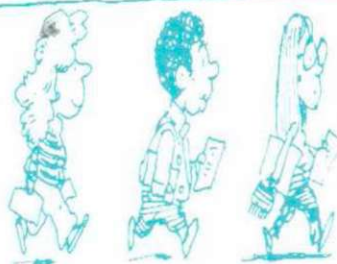
Sin embargo, sostiene el mismo comunicador paraguayo, no puede dejar de admitirse que el Estado aún mantiene la iniciativa en la mayoría de los programas que tratan de satisfacer necesidades de la población. Y llega, en consecuencia, a hacer con sinceridad estas recomendaciones: "Debemos reconocer también que la mayor parte de la población solamente percibe ciertos problemas y resuelve actuar en relación con ellos cuando es estimulada por campañas públicas. En otras palabras, por más que digamos cosas contra el uso de la persuasión en la comunicación para el desarrollo, no tenemos

más remedio que incluir una buena dosis de mensajes persuasivos dentro de nuestras estrategias de comunicación educativa y concientizadora" (Díaz Bordenave, 1998, pp. 94-98). Reconocimientos de este tipo vienen actualmente a reflejarse en la práctica de la planificación.

Tanto la planificación lineal como la participativa tienen ventajas y limitaciones que deben ser tomadas muy en cuenta. Característicamente, por ejemplo, la comunicación para la vacunación infantil masiva se planifica por el procedimiento lineal persuasivo porque hay que llegar en poco tiempo a mucha gente en un vasto territorio para provocar un comportamiento sencillo pero urgente y no optativo. Sería innecesariamente lento, complejo y costoso valerse de la planificación participativa en tal caso.

En cambio en el caso de segmentos minoritarios, y a veces aislados, de la población que, por negligencia o por resistencia, no se benefician con esa inmunización la comunicación alternativa y participativa y el régimen de planificación que le es afín son los más efectivos para lograr, por acción comunitaria facilitada por medios interpersonales, las conductas de aceptación. Esto no podría hacerse simplemente por medios masivos y bajo un enfoque unidireccional de planificación.

## Planificación



**Recuerda: La planificación no va solamente en un sentido**



Bajo un modelo o bajo el otro, la planificación es hoy consustancial a la comunicación para el desarrollo. A tal grado suele ocurrir ello que, destacando el factor instrumental, otro de los primeros tratadistas de la materia, John Middleton, expresó esta percepción: *"La Comunicación para el desarrollo, considerada como el uso planificado de los medios de comunicación para sustentar las metas y programas del desarrollo, puede caer en la categoría de la comunicación planificada como un medio para un fin."*

#### 1.4. La enseñanza del oficio

La aplicación inicial de la planificación a la comunicación educativa para el desarrollo nacional tuvo lugar en los años 60, principalmente en el sector agrícola. Pero fue fundamentalmente en el campo de la salud que esa aplicación alcanzaría sistematicidad a partir del comienzo del decenio del 80. Y fue en particular en los 90 que la teoría y la práctica de dicha planificación se difundieron en muchos países del mundo y se aplicaron a varios de los sectores del esfuerzo para el desarrollo.

Antes de que ocurriera a grado importante aquella aplicación, se gastaron en varios países del "Tercer Mundo" grandes sumas de dinero en comunicación para el desarrollo sin obtener más que pobres resultados; es decir se produjeron y distribuyeron mensajes y se emplearon medios al azar o mal concebidos para los fines que debían apoyar. Preocupados por ello varios organismos internacionales de asistencia al desarrollo se empeñaron en formular y divulgar principios y procedimientos de planificación de la comunicación para el desarrollo. Siguiendo los pasos de la UNESCO, entidad precursora en ese

objetivo, el UNICEF, la Organización Panamericana de la Salud y el Fondo de las Naciones Unidas para Población configuraron manuales metodológicos, harto semejantes entre sí, para enseñar esa planificación. Algunos organismos privados patrocinados por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América (USAID) hicieron lo propio; como, la Academy for Educational Development, por vía del Proyecto Healthcom; Development Associates Inc., por conducto del Narcotic Awareness Education Project, y The Johns Hopkins University, por medio de sus Servicios de Comunicación en Población (PCS). El

sistema de planificación propuesto por esta última, a partir de 1983, vino a ser el que alcanzó la más amplia circulación mundial.

Lamentablemente, aún parece haber, sin embargo, en la región latinoamericana instituciones, estatales y privadas, que gastan considerables recursos en hacer comuni-

cación para el desarrollo sin someterla a planificación alguna.

## 2. EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN

La concepción del proceso de planificación estratégica de comunicación para el desarrollo que propugna la Universidad Johns Hopkins tiene fundamento en un modelo de cambio de comportamiento formulado por ella como síntesis adaptativa de las principales teorías científicas sobre ese cambio. Esto es lógico si se entiende a la planificación de la comunicación como el instrumento clave para procurar que la gente adopte los comportamientos que los programas de desarrollo consideran benéficos para ella. En efecto, lo que principalmente hace la comunicación planificada es divulgar **conocimientos**, propiciar



**¡Mira! La planificación de la comunicación educativa es vital**

**actitudes** y provocar **prácticas** que esas entidades estiman convenientes a los fines del desarrollo nacional.

tea **Hopkins** reconoce – con referencia especial a la salud reproductiva – cinco etapas principales:

**2.1. El Modelo PCC**

- conocimiento
- aprobación
- intención
- práctica
- abogacía

La investigación científica ha comprobado, en diversos campos, que el cambio de comportamiento se produce a lo largo de un proceso que consta de varias etapas, no de golpe sino paso a paso. El avance de las personas de cada etapa a la siguiente aumenta la probabilidad de que se produzca el comportamiento propuesto e, inclusive, de que éste alcance continuidad. La planificación de la comunicación tiene que tomar muy en cuenta todo esto.

Es decir, que las personas van, a ritmos diferentes, desde enterarse de una propuesta de comportamiento hasta incorporarla a su conjunto de prácticas habituales y finalmente llegan, inclusive, a constituirse en propiciadores de ese comportamiento entre los demás.

El modelo llamado **Pasos para el Cambio de Comportamiento** (PCC) que plan-

A continuación, te presento un esquema de ello:

**Pasos para el cambio de comportamiento**



**Conocimiento:**

- 1° Recuerda los mensajes de planificación familiar.
- 2° Comprende el significado de la planificación familiar.
- 3° Puede nombrar método(s) de planificación familiar y/o fuentes(s) de distribución.



**Aprobación:**

- 4° Responde favorablemente a los mensajes de planificación familiar.
- 5° Discute la planificación familiar con redes personales (familiares, amigos).
- 6° Piensa que sus familiares, amigos y comunidad aprueban la planificación familiar.
- 7° Aprueba la planificación familiar.



**Intención**

- 8° Reconoce que la planificación familiar puede satisfacer una necesidad personal.
- 9° Intenta consultar a un proveedor.
- 10° Intenta practicar la planificación familiar en algún momento.



**Práctica**

- 11° Visita a un proveedor de información/productos/servicios.
- 12° Escoge un método y empieza a usar la planificación familiar.
- 13° Continúa usando la planificación familiar.



**Abogacía**

- 14° Experimenta y reconoce los beneficios personales de la planificación familiar.
- 15° Aboga por la práctica de planificación familiar entre otros.
- 16° Apoya los programas de planificación familiar en su comunidad.



Ojo  
tienes  
que ir paso  
a pasito, bien seguro

## Comunicación para la salud

**¿Cómo nace?:** La educación sanitaria, por lo menos en Latinoamérica, no alcanzó avances significativos, pero logró en unos cuantos países, establecerse como una especialización de la carrera de pedagogía e institucionalizada en algunos ministerios de salud. Sin embargo, esta subdisciplina fue debilitándose desde los 70, debido a su confinamiento en ambientes intramurales.

A principios de los 80, la Educación Sanitaria comenzó a ser superada por una subdisciplina similar que cobró importancia en la década de los 90. Ella es la comunicación para la salud que muestra tres ventajas sobre su predecesora:

- El mayor y mejor empleo de los medios masivos, sin desmedro de los interpersonales.
- La tendencia de someter la producción de mensajes a un régimen de continua y rigurosa planificación y programación que va desde la investigación del público hasta la evaluación de los efectos de los mensajes en la conducta de éste.
- La facilidad de acceder a formatos participativos derivados de la praxis ganada por décadas, en Latinoamérica, en cuanto a comunicación dialógica y democratizante.

**¿Qué es?:** Es el proceso dialógico en el que diferentes actores sociales, teniendo como eje a la comunidad, diagnostican, planifican, producen y difunden sistemáticamente mensajes tendientes al logro de comportamientos activos, que proporcionen conocimientos, forjen actitudes y provoquen prácticas favorables al cuidado de la salud, compatibles con las aspiraciones de la comunidad y con las normas nacionales de salud.

**Movilización social:** Movimiento a gran escala orientado a involucrar al mayor número de personas en acciones que, mediante esfuerzos de autogestión relevantes, conduzcan a alcanzar una meta específica de desarrollo.

**Promoción de la salud:** Es el resultado de la suma de acciones de la población, los servicios de salud, las autoridades sanitarias y otros sectores sociales y productivos; encaminadas al desarrollo de mejores condiciones de salud individual y colectiva. La salud está en manos de la sociedad en su conjunto.

Uno de los recursos sustanciales para operacionalizar la promoción de la salud es la comunicación para la salud. Ésta posibilita llevar a cabo las funciones de movilización social, manejo de información y construcción de relaciones recíprocas por parte

de la población a fin de que ella modele su propia conducta como individuo pero también como cuerpo societal.

La comunicación para la salud tiene un potencial para la promoción de la salud, no sólo en la democratización de la información y el conocimiento de salud, sino también en su posibilidad de influenciar a todas las fuerzas de la comunidad y, particularmente, a los niveles de decisión política para lograr la definición de las políticas públicas saludables; facilitando los debates comunitarios sobre las necesidades de aplicar en la búsqueda del bienestar común.

## EJE CONTINUO DE MOVILIZACIÓN SOCIAL



**¡Comunicador!** Necesitas mucha imaginación, perseverancia y tacto para que desarrolles estrategias efectivas que logren cambios sustantivos en la mentalidad y en la conducta del personal de salud sobre el predominio de lo curativo, vertical e individualista. Debes enseñar la práctica de la promoción de la salud como un gran desafío.

### ¿Dónde podemos actuar como comunicadores para la salud?



El resfrío es el estado malo ocasionado por la exposición al frío, asociado con la infección de una mucosa. Los niños mueren de neumonías.

Las enfermedades que más afectan a nuestros niños son las Infecciones Respiratorias Agudas (IRA) y las Enfermedades Diarréicas Agudas (EDA). Las principales causas de estas enfermedades son prevenibles. ¿Qué estamos haciendo al respecto?



La diarrea es la evacuación intestinal frecuente, líquida y abundante que provoca la pérdida de agua. Los niños mueren de deshidratación.

## IMMUNIZAR



Las campañas de inmunización deben ir de la mano de la población y no exclusivamente del sistema sanitario.

La salud no puede reducirse a datos estadísticos fríos que no muestran la realidad social de nuestras poblaciones.

### MATERNITY



Uno de los problemas más graves que enfrenta la salud pública en Bolivia constituye la morbilidad y la mortalidad materna. Este panorama está vinculado con barreras geográficas, culturales y económicas.



El número de muertes maternas nos da una idea de la dimensión del problema de salud materna

Aproximadamente 967 muertes maternas se producen anualmente en el país.



El embarazo, el parto y el post/parto deben atenderse con calidad, sin perder de vista las creencias, los sentimientos y los conocimientos de las mujeres que son las directas beneficiarias de este servicio.



La expansión de la salud preventiva, a vastos sectores populares, debe ser realizada gracias a una creciente cooperación voluntaria de la misma población, particularmente en aquellos lugares donde el Estado no dispone de recursos económicos suficientes.

(Extracto de MALO, DÁVILA, BELTRÁN: 1995, varios artículos)



## 2.2. El proceso «P»

El sistema de planificación de la comunicación estratégica delineado por el Centro para Programas de Comunicación de la Universidad Johns Hopkins es conocido como el "Proceso P" porque su protocolo de diseño se tituló "Procesos y Principios para Proyectos de Comunicación en Salud" (especialmente la sexual y reproductiva) y porque su esquema de secuencia espiral se grafica adecuadamente

siguiendo la forma de la letra P, como se lo aprecia en la ilustración adjunta. En efecto, del primero de los seis pasos estipulados se llega al último sólo para volver al primero y repetir el desplazamiento cíclico tantas veces cuantas sean necesarias.

A continuación, te presento un cuadro que describe brevemente cada uno de los seis pasos del Proceso "P". Posteriormente, encontrarás una explicación por etapas.

REGIMEN DE PLANEAMIENTO ESTRATEGICO DE COMUNICACION		
E T A P A		COMPONENTES
Nº de Orden	Denominación	
1º	ANALISIS	1. Investigar sistemática y rigurosamente todo lo posible sobre cuatro áreas de interés: <ol style="list-style-type: none"> <li>la naturaleza del público al que se quiere alcanzar, paso fundamental para determinar todo el ejercicio;</li> <li>la naturaleza de las políticas y los programas de salud: sus recursos; sus debilidades y fortalezas;</li> <li>los recursos de comunicación disponibles: humanos, financieros y materiales; y</li> <li>las agrupaciones sociales, y sus conductores, que pueden apoyar las propuestas de cambio.</li> </ol>
2º	DISEÑO ESTRATEGICO	1. Trazar objetivos; 2. Identificar los segmentos de audiencia pertinentes; 3. Especificar los cambios de comportamiento apetecidos; 4. Escoger los medios a usarse; 5. Formular un programa-presupuesto de ejecución; y 6. Diseñar la evaluación.
3º	DESARROLLO, PRUEBA, REVISION Y PRODUCCION DE MENSAJES	1. Enunciar los contenidos de los mensajes y darles forma; 2. Probar con muestras del público escogido y con autoridades pertinentes reacciones a prototipos del contenido y a la forma de los mensajes; y 3. Revisar, en consecuencia, los mensajes antes de ponerlos en producción
4º	EJECUCION Y FISCALIZACION	1. Implementar el programa/presupuesto formulado en la segunda etapa; 2. Crear un clima institucional favorable al planteamiento; 3. Fiscalizar (monitorear) el proceso de difusión, emisión y recepción de los productos del programa; y, en su caso, 4. Volver a probar los materiales, tanto los ya disponibles como los nuevos.
5º	EVALUACION DE IMPACTO	1. Medir los efectos de los mensajes en el público; y 2. Determinar cómo podrán mejorarse nuevos emprendimientos semejantes
6º	PREVISION DE CONTINUIDAD	1. Hacer ajustes de acuerdo a las cambiantes condiciones identificadas por la evaluación; y 2. Asegurar la continuación del impulso comunicador y anticipar medidas para lograr la autosuficiencia en el esfuerzo.

Este régimen, que viste en el cuadro, viene siendo aplicado en Bolivia desde 1990 principalmente a programas de comunicación para salud reproductiva y salud materno/infantil. Ha sido difundido por medio de talleres en universidades y en servicios estatales por el Centro para Programas de Comunicación de la Universidad Johns Hopkins. Es muy semejante a los que usan el UNFPA y la OPS en el Sistema de Naciones Unidas.

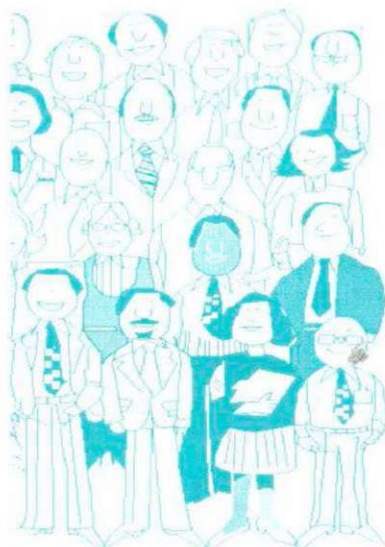
Ahora, explicaremos cada una de las etapas.

### 2.2.1. Análisis

El primer paso del proceso es el estudio de situación, en términos del público previsto por el programa de desarrollo que aborda la problemática en cuestión, de las principales agrupaciones sociales y sus líderes y de la capacidad de comunicación existente en el territorio a cubrirse, así como la propia de la institución programática.

✓ **Conocerás a tu público mejor que a ti mismo** debiera ser el mandamiento primordial del estratega de comunicación. Solo conociendo sistemáticamente y a fondo a la gente a la que se quiere llegar es posible aspirar a cambiar su comportamiento.

Para ello es indispensable recurrir a la investigación científica y emplear métodos cuantitativos (como la encuesta por muestreo) y cualitativos (como los grupos focales y las entrevistas en profundidad) para obtener la mayor y mejor información posible sobre el público al que se tiene en mente. Una parte de esa información estará compuesta por datos generales geográficos, demográficos, económicos y sociales, tales como lugar



### Su majestad la audiencia

de residencia (urbano o rural), edad, sexo, idioma, alfabetismo y escolaridad, ocupación e ingreso y origen étnico/cultural. Otra parte corresponderá específicamente a los conocimientos, actitudes y prácticas de individuos y agrupaciones, así como a sus valores pertinentes, en cuanto a los asuntos sobre los que el programa busca comunicación con ellos.

Y, otra parte más de la información deberá estar constituida por datos sobre acceso de la gente a los distintos medios de comunicación y sobre sus hábitos de consumo de mensajes. Toda esta información debe acopiarse mediante investigación científica entendida como **línea de base**.

De no escasa importancia es, por supuesto, la acumulación sistemática de información sobre la institución responsable por el programa de desarrollo al que la comunicación tiene que apuntalar.

El estratega de comunicación debe conocerla también con profundidad y precisión para que pueda servir debidamente. Examinará detenidamente sus documentos legales, sus enunciados de misión, sus principios rectores, sus políticas y sus prioridades, así como su estructura orgánica y su funcionamiento operativo, incluyendo datos de personal y de equipo tanto como de programación y presupuesto.

Este sondeo institucional, que generalmente se hace por revisión documental y por entrevistas con altos funcionarios y especialistas, debe identificar, junto con sus logros y sus limitaciones, los puntos fuertes de la entidad, para ayudar a consolidarlos y aprovecharlos, y los puntos débiles, para contribuir a superarlos.

La investigación debe abarcar igualmente a las agrupaciones, públicas o privadas, que puedan tener influencia sobre los individuos para fomentar la adopción de los comportamientos a recomendarse. Y, por supuesto, tiene que identificar a los líderes de opinión más importantes para los fines del programa. Estas personas y aquellas organizaciones deben entenderse como fuerzas capaces de dar validación social a los individuos para que adopten las conductas deseables. Como tales, son de suma importancia para el estrategia de comunicación.

Especial atención debe ponerse en el estudio institucional a la descripción detallada de los recursos humanos, materiales y financieros en materia específica de comunicación. Hay que determinar el nivel jerárquico de los órganos de comunicación, su acceso a fondos de operaciones, sus especialistas y su equipamiento, su aptitud para realizar y/o encomendar producción, distribución y evaluación de mensajes, su capacidad en investigación y en capacitación. En directa relación con ello, se debe acopiar información detallada y confiable sobre la disponibilidad, el alcance y el costo promedio de medios masivos e interpersonales en el territorio a cubrirse con las intervenciones.

La "masa" sólo existe como abstracción numérica; en la realidad hay, por supuesto, diferencias importantes entre las personas en varios sentidos. Por eso para llegar eficazmente a la gente hay que clasificarla en función de determinados criterios según convenga a los fines del esfuerzo comunicativo: es decir, hay que hacer **segmentación del público**. Obviamente, no es lo mismo el público adulto que el adolescente, o el femenino que el masculino, o el rico que el pobre, o el que habla quechua o los que hablan

español o guaraní, etc. En general, se tiende por tanto a hacer cuando menos una clasificación por **prioridad** en relación con la importancia de cada segmento que los objetivos tomen en cuenta. Esta segmentación reconoce un **público primario** (el beneficiario principal y directo de la intervención), un **público secundario** y, a veces, inclusive un **terciario**.

Por ejemplo, el segmento primario para un programa de vacunación sería el formado por padres, madres y parientes cercanos ya que de ellos depende más que de nadie que los niños sean vacunados. El segmento secundario pudiera estar formado por los vacunadores. Y el terciario pudiera componerse de líderes comunitarios influyentes en materia de salud. A cada uno de esos segmentos de público corresponderían ciertos objetivos que irían a determinar ciertos mensajes.

Tales particularizaciones no son siempre fáciles de hacer, pero son indispensables para no caer en el costoso error de lanzar mensajes "al escopetazo" o, peor aún, del todo a ciegas. Por ello es recomendable profundizar el conocimiento del público por medio de un **perfil psicosocial** de cada segmento. Cuanto más precisa y completa resulta la figura de cada uno de ellos mayores serán las probabilidades de acertar en la formulación de los mensajes.

### 2.2.2. Diseño Estratégico



Hay que dividir nuestro público

Lo que se logra en la primera etapa del proceso es acopiar la información indispensable para sustentar la acción y trazar los fundamentos para hacer la planificación. En efecto, es sólo habiendo adquirido conocimientos básicos sobre el programa, su público y su capacidad de comunicación que el planificador queda habilitado para diseñar estratégicamente lo que ha de hacerse en materia de comuni-

cación a fin de apuntalar la realización de las finalidades de dicho programa.

✓ **Definición de los objetivos de comunicación** El primer paso en esta segunda etapa del proceso es la **definición de los objetivos de comunicación** que, por supuesto, deben derivarse de los objetivos del programa.

**Un objetivo de comunicación es el enunciado del comportamiento que un programa aspira a lograr por parte del público al que se dirigirá sus mensajes.** Este enunciado es direccional, no procedimental. Indica dónde se quiere llegar con el esfuerzo de comunicación, marca el blanco hacia el que la flecha ha de dispararse, estipula el resultado final que se espera de la intervención comunicativa. No se lo debe confundir, por tanto, con enunciados procedimentales, que son los que indican cómo llegar a aquel punto de destino. Por ejemplo, un enunciado de objetivo puede prever que padres de familia acepten la vacunación de sus hijos y la faciliten en sus domicilios. Pero no puede indicar que se los convenza de actuar así mediante talleres, carteles o cuñas radiales ya que esas son actividades instrumentales conducentes al logro de la finalidad y, por tanto, corresponden a los enunciados procedimentales, no a los direccionales. El estrategia de comunicación no debe pues, confundir nunca el fin con los medios: tendrá siempre en mente que formular objetivos es trazar nortes de conducta, señalar los comportamientos que el programa aspira provocar en la gente. O sea, responderá a la pregunta clave del planeamiento estratégico: *¿Qué se quiere que quien piense, sienta y haga?*

A objetivos oscuros, mensajes vagos. La enunciación de objetivos debe hacerse con alta precisión porque ellos tienen que ser claros y concretos para asegurar su correcta expresión en los mensajes. También porque del grado de precisión y lucidez que alcancen dependerá la factibilidad de la monitorea tanto como la de la eva-

luación. Los objetivos tienen, además, que estipular los comportamientos deseables de manera que sean realizables en plazos razonables, apropiados al encuadre cultural del público y verificables por medición de su incidencia e impacto.

Hay niveles en la formulación de objetivos. El más amplio, que corresponde al público que se tiene en mente como un todo, es el **objetivo general** del que han de desprenderse **objetivos específicos**. Los objetivos específicos corresponden a comportamientos específicos y a segmentos igualmente específicos del público.

Las propuestas de comportamiento que los objetivos han de traducir no deben ser arbitrarias ni impositivas. Si se quiere evitar verticalidad en la comunicación, los objetivos tienen que basarse en la revisión de lo que la gente piensa, siente y puede hacer. El estrategia no debe forjar los objetivos por su sólo razonamiento sino tomando en cuenta respetuosamente al público y esmerándose en que el programa se identifique con éste. Lejos de intentar persuadir autoritaria o mañosamente debe inspirar y promover, no tratar de manipular.

✓ **Selección de medios** El segundo paso en la etapa de diseño es la **selección de medios**, una determinación delicada que nunca debe ser realizada a priori ni "por olfato". **Esa selección debe hacerse necesariamente sólo después de haber definido los objetivos y segmentado al público.**

Algunos parecen creer que los medios masivos de comunicación, y especialmente la televisión, son tan eficaces y omnipotentes que prácticamente poca falta les hace apelar a





otro tipo de medios, como el de contacto interpersonal. Otros muestran preferencia automática por algún medio en particular, como el cartel, el folleto tríptico y la televisión por vía de "spots". Estos son errores graves que deben evitarse.

Los dos tipos de medios son necesarios, por separado o en conjugación. Por lo general, los masivos, tienen mayor alcance pero menor calidad y los interpersonales tienen lo opuesto. Los masivos son especialmente útiles para divulgar conocimientos. Los interpersonales (individuales y de grupo) son decisivos para propiciar la adopción de prácticas. Y ambos son parecidamente funcionales para propiciar actitudes.

En general, los medios masivos son mayoritariamente comerciales y minoritariamente estatales y, salvo pocas excepciones, no suelen mostrar compromiso con la educación del pueblo para el desarrollo. Hay, en cambio, algunos medios – llamados "alternativos" o "participatorios" con orientación de servicio público como lo son las entidades afiliadas a Educación Radiofónica Boliviana (ERBOL) que auspicia la Iglesia Católica y las radios comunitarias que sustentan y operan pequeños grupos de voluntarios en áreas rurales o suburbanas. Y algunos organismos, principalmente no gubernamentales, propician el uso de aún otros recursos no convencionales de comunicación – como son el aprovechamiento de ferias rurales, los títeres, las unidades móviles de video, el teatro itinerante y los festivales musicales juveniles – para hacer labor educativa, especialmente en el sector de la salud. El estrategia de comunicación no puede ignorar a este tipo de medios que, pese a su modestia, son de estratégica utilidad especialmente cuando se los usa en co-

nexión con ejercicios de movilización social y comunitaria.

No hay medio alguno capaz de servir bien a los diversos objetivos posibles ni que llegue por igual a todos los segmentos de público deseables. Cada uno de ellos tiene ventajas y limitaciones.

También, requiere cuidado la selección de los diversos **formatos** de comunicación posibles en el caso de cada medio. En el del medio radio, por ejemplo, están entre otros, estos formatos: noticia, "cuña", documental, radionovela y "jingle". Ciertos formatos se prestan mejor que otros para ciertos fines y determinados públicos. No pueden, pues, ser escogidos al azar.

Por otra parte, rara vez puede esperarse de un medio que baste por sí solo. Lo común y conveniente es combinar dos o más de ellos, siempre en función de objetivos y con ajuste a públicos. Se recurre a la **combinación de medios**:

- para llegar a gente no alcanzable por un solo canal.
- para reforzar, a menor costo, el impacto de un mensaje después de que un primer medio haya logrado su alcance máximo.
- para dar redundancia adecuada al mensaje.
- para procurar articular: un efecto mayor que el lograble por la simple suma de las partes.



**Una buena mezcla da buenos resultados**

Los criterios principales que guían a los planificadores para hacer la selección tienden a ser, según Payne Merritt, Saba y Palacios (1995, pag. 4) los siguientes:

- las características particulares de cada segmento de público.
- la naturaleza de cada objetivo específico de comunicación.
- la conveniencia de cada medio para dichos segmentos y para tales objetivos.
- el potencial de eficiencia de cada medio.
- el costo del uso de cada medio en relación con la posibilidad del programa para sufragarlo.

✓ **Programa/presupuesto** Como tercer paso de la etapa de diseño está la **formulación de un programa- presupuesto**.

El **programa** es la articulación sistemática de los enunciados de objetivos, públicos, mensajes y medios en términos de operaciones concretas previstas para un territorio dado y a lo largo de un calendario o cronograma que, por lo general, abarca un año de trabajo.

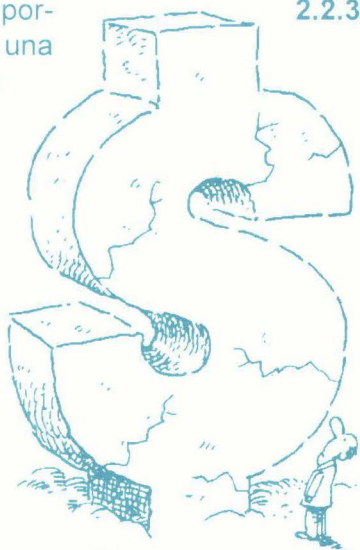
El **presupuesto** es el detalle pormenorizado del costo de cada una de esas operaciones previstas por el programa. Las cifras se presentan generalmente por rubros – por ejemplo, producción, y dentro de cada uno de ellos, por partidas; por ejemplo: materiales impresos, “spots” de televisión. Otro rubro puede ser el de administración descompuesto en partidas (y a veces en sub/partidas o ítems) de sueldos, viajes, etc.

El formato presupuestal varía en función de preferencias, há-

bitos y conveniencias de cada institución. En cualquier caso, sin embargo, el control detallado y constante de los gastos de operación tiene mucha importancia no sólo para la gestión de las intervenciones comunicativas sino para el análisis del costo/beneficio de ellas a la hora de la evaluación.

Aunque, obviamente, programa y presupuesto están estrechamente ligados, se los suele presentar y usar por separado. Además de conveniencia de manejo documental, esto obedece a otras razones como la confidencialidad corriente en las instituciones en cuanto a presupuesto y, por inversa, la divulgación a menudo necesaria del programa entre operadores, contratistas, supervisores, etc.

✓ **Diseño de evaluación** Es indispensable ya desde esta temprana etapa del proceso formular previsiones – mediante planes – para la **evaluación de la ejecución** del programa también llamado a veces plan estratégico de comunicación o plan operativo anual de comunicación estratégica. Hay, por lo general, dos tipos de evaluación: la de **proceso**, conocida también como **monitoreo**, y la de **producto**, conocida también como **evaluación de impacto**.



**El presupuesto debe ser real**

### 2.2.3. Desarrollo, Prueba, Revisión y Producción de Mensajes

✓ **El mensaje es el portador de la propuesta de comportamiento.** Consta de dos elementos estrechamente entrelazados: el **contenido** (o concepto) y el **conteniente** (o forma).

El contenido es la idea que se aspira a comunicar al público. La forma es la expresión de esa noción, la manera de





### Una cosa es el embase y otra el contenido

presentarla. El contenido es la sustancia. La forma es el envase. Con frecuencia un mismo contenido tiene que ser manifestado en diversas formas, cada una apropiada a cada segmento del público.

Los estrategias de comunicación diseñan los mensajes sobre la base de los objetivos de comportamiento estipulados por el programa de desarrollo. Por tanto, los **contenidos** – el **qué** del mensaje – provienen de las autoridades de la materia en la institución programática, si bien generalmente tienen que ser reformulados por los comunicadores.

En cambio, las **formas** – el **cómo** del mensaje – son principalmente responsabilidad de los estrategias de comunicación. Sin embargo, sólo muy rara vez la creación de un buen mensaje suele ser producto de la intuición aislada de un individuo. Por lo general, conviene que los mensajes sean contruidos conjuntamente por los estrategias de comunicación y los especialistas en la materia. La discusión colectiva de propuestas individuales preliminares es, a menudo, el mecanismo más productivo para la generación de mensajes.

La experiencia del Centro para Programas de Comunicación de la Universidad Johns Hopkins la ha llevado a hacer un conjunto de recomendaciones para la eficaz formulación de mensajes al que denomina "La Regla de las 7 Cs":

**1º Captar la atención:** Los mensajes educativos tienen que competir con numerosos mensajes comerciales y políticos en todos los medios. Por tanto, para ser efectivos, tienen que ser ante todo capaces de llamar la atención; deben ser originales y sobresalientes para que puedan ser preferidos. Lo educativo no puede ser sinónimo de falta de atractivo sin correr el riesgo de fracaso.

**2º Capturar al corazón y a la mente:** Para que un mensaje sea eficaz no basta con que tenga valor cognoscitivo. Debe tener además virtud emotiva. El mensaje que sólo brinda información para la mente del público está en marcada desventaja sobre el que además se las ingenia para apelar a las emociones de aquél.

**3º Clarificar el enunciado:** La virtud fundamental del mensaje es su comprensibilidad. Tiene que ser simple, concreto y preciso; no vago ni. Solo asegurándose de que sea así se puede aspirar a que el público lo entienda, lo recuerde y considere aceptar la proposición de comportamiento que conlleva.

**4º Comunicar el beneficio:** Nadie hace algo con facilidad simplemente porque alguien le dice que lo haga. Uno tiene que tener un motivo para hacerlo. El mensaje debe hacer referencia al motivo más adecuado a cada segmento del público. Ese motivo es, por lo general el beneficio que la gente pudiera esperar de pensar, sentir y actuar como se le propone. Ella adquiere también expectativas, no solamente productos. El mensaje debe ofrecer a la gente alguna suerte de recompensa para que obre en el sentido que se le propone, así sólo sea la disponibilidad subjetivamente perceptible de mejor salud, algo de reposo, mayores ingresos y más seguridad. Apoyándose en la motivación a modo de "gancho" o

“anzuelo” el mensaje tiene que ser promisorio de alguna “ganancia” o “premio” para el público.

Charles Atkin (1996) propone **pautas** para la elaboración de mensajes como las siguientes:



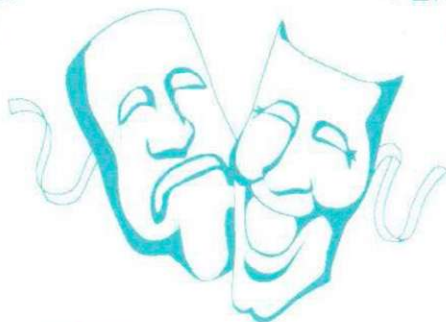
**5° Crear confianza:** El mensaje tiene que ser objetivo y bien fundado. Debe presentar los hechos con realismo, sinceridad y responsabilidad. No debe incurrir en distorsiones, omisiones o exageraciones. Sólo obrando con tal rectitud puede aspirar a ganar la confianza de la gente. Y esa ganancia es crucial para lograr en ella las conductas deseadas.

**6° Comunicar con coherencia:** La redundancia es particularmente necesaria en la comunicación educativa. Un mensaje va hacia el público en diversas formas y por distintos canales para asegurar la reiteración necesaria. Esa multiplicidad es útil pero debe ir acompañada de coherencia, de razonable similitud entre unas y otras versiones de la propuesta de comportamiento. Y es que cualquier incongruencia entre mensajes puede provocar en la gente indeseables confusiones.

**7° Convocar a la acción:** El mensaje tiene que ser capaz de obrar como fuerte estimulante para la adopción por el público de los comportamientos propuestos. Debe llevar a la gente de la reflexión a la acción, incitarla a la práctica, aguijonearla para que avance del conocimiento y la actitud hasta la conducta misma.

- El mensaje debe presentar la propuesta de comportamiento en forma concisa y prominente por medio de una afirmación que exprese la idea principal directamente o por vía de una pregunta que incite a reflexionar.
- El mensaje debe ser compuesto con palabras simples y comunes y en oraciones cortas de modo que sea fácilmente comprensible.
- Un modelo que exponga el comportamiento que se propone, o haga una recomendación explícita en cuanto al mismo, suele ser más eficaz que una conclusión implícita.
- A mayor número de incentivos en un mensaje mayor probabilidad de impacto.
- La argumentación positiva es preferible a la negativa.
- Lo principal, positivo y fuerte de un mensaje debe ir al principio de su enunciado. Lo complementario, débil o negativo debe ir al final.
- Para sustentar promesas o, excepcionalmente, amenazas las dramatizaciones de casos tienden a ser más efectivas que las cifras estadísticas.

Los mensajes pueden ser enunciados en diferentes **estilos**: serio o humorístico, de tono positivo o negativo, de manera directa o indirecta. Es decir, los contenidos pueden someterse a distintos **tratamientos** según convenga a cada objetivo en relación con cada segmento de público.



**Elige un estilo para tus mensajes: alegres o tristes**

✦ En el caso de un país multicultural y plurilingüe como es Bolivia, evidente y eminentemente, los mensajes educativos tienen que ser forjados a menudo también en los principales idiomas nativos. Por otra parte, deben ser enunciados en formas apropiadas a las características de

los diversos conglomerados etno/culturales no sólo en relación con sus lenguas sino con sus valores, creencias y costumbres, especialmente en lo que pueda tener alguna relación con las propuestas de comportamiento del programa.

✓ **Prueba de las muestras** Es mucho mejor no lanzar al público los mensajes sin haberlos sometido a **pruebas de validación** con muestras del mismo. El propósito esencial de ello es verificar si, en contenido y en forma, los mensajes son adecuados a los públicos. **O sea que se trata de averiguar, preguntando a la gente, cuando menos si los mensajes resultan atractivos, entendibles, realistas y aceptables para personas y grupos representativos de la parte de la población a la que el programa se tiene de preferencia en mente.**

Las pruebas se realizan con prototipos de mensajes; por ejemplo, versiones en borradores casi finales de cartillas, carteles y vallas, también guiones y secuencias gráficas ("story boards") para producción televisiva y grabaciones radiofónicas. Usando cuestionarios, con unas preguntas abiertas y otras cerradas, personal experimentado en investigación hace entrevistas en profundidad con individuos y con pequeños grupos, así como debates en grupos focales. Las entrevistas individuales se usan preferentemente para probar mensajes radiofónicos y materiales impresos. Para probar mensajes en guio-

nes para emisión audiovisual y en el formato de minidrama las entrevistas en grupo y los debates en grupos focales muestran ventajas.

Obtienen así los investigadores información cualitativa valiosa que generalmente incluye pistas para efectuar correcciones, ajustes, aclaraciones y complementaciones a los mensajes en función de las percepciones del público registradas. Esa información proporciona a los planificadores las bases para efectuar seguidamente pulimentos y enmiendas en los prototipos de mensajes. Solo cuando éstos han sido llevados a cabo se procede a la producción y a la distribución entre la población de los mensajes que, sin embargo, irán a ser luego objeto de monitoreo y finalmente de evaluación de impacto.

#### 2.2.4. Ejecución y Fiscalización

En esta etapa las previsiones, pasan del papel al terreno, del ideal a la realidad, del planteamiento a la acción. O, por así decirlo, la "arquitectura" ha terminado y comienza la "ingeniería". Se pone en marcha el programa – presupuesto operativo sujeto a cronograma. El planificador se repliega para dar paso al ejecutor, el navegante calla para que obre el piloto, el administrador reemplaza al soñador. La virtud mayor ya no es entonces la creatividad. Es la capacidad organizativa, la aptitud para conjugar talentos, sumar energías, emplear recursos y desarrollar esfuerzos.

Las responsabilidades principales de quienes vayan a ejecutar lo planificado son tres:

- La primera es poner en **producción** el conjunto de los diversos mensajes previstos y ya refinados en virtud de las pruebas de validación; esta tarea suele ser larga y compleja además de costosa y requiere de precisión en las instrucciones a los distintos productores (propios del programa y/o subcontratistas externos) y de estrecha supervisión del proceso productivo.



- La segunda responsabilidad es el montaje de la **distribución** de los mensajes mediante su entrega ordenada y oportuna a los distintos medios seleccionados para difundirlos; demanda igualmente claridad en los entendimientos con empresas y agrupaciones.

- Y la tercera responsabilidad administrativa es la de asegurar que los mensajes distribuidos tengan la debida **utilización**. ¿Hasta qué punto puede servir un buen video si no se hace más que proyectarlo sin aprovechar su contenido por discusión organizada? ¿Y esos lindos folletos no correrán el peligro de apolillarse en algunos depósitos si el administrador no se empeña en asegurar no sólo que lleguen a destino sino que sean oportuna y óptimamente utilizados?

La adecuada ejecución de las tareas de producción, distribución y utilización de mensajes requiere de personal bien calificado. Por eso una responsabilidad colateral del administrador es la de la **capacitación** de ese personal de manera que constituya un **equipo** profesional – técnico y administrativo – responsable, eficaz, motivado y diligente.

✓ **Monitorear** Apenas arranquen las operaciones los administradores deben iniciar la labor de estricta y sostenida fiscalización de ellas; es decir, el **monitoreo** o **evaluación de proceso**.

Ésta consiste en la verificación sistemática del progreso de la ejecución de la planificación, la vigilancia del cumplimiento de las previsiones, la comprobación de la llegada de los mensajes a sus destinatarios. Ella está mucho más centrada en el control de la implementación de las operaciones programadas que en la calificación valorativa de ellas. Como se desarrolla a la par del desenvolvimiento de la ejecución sirve, sin embargo, para ir haciendo a lo largo de éste ajustes correctivos y de perfeccionamiento sobre la marcha.

Entre las tareas de monitoreo más comunes están las que se enumeran seguidamente:

- Controlar la cantidad y verificar la calidad de los materiales antes de que sean emitidos o despachados.
- Comprobar en puntos de despacho y de llegada la distribución de los mensajes entre los medios previstos para su difusión y controlar que estos cumplan sus compromisos en frecuencias y en horarios de emisión, en los casos de radio y televisión, y en frecuencia, tamaño y ubicación en los medios impresos.
- Verificar si se toman debida y oportunamente las previsiones para los contactos de carácter interpersonal y grupal.
- Y, en general, constatar hasta qué punto y en qué formas están siendo cumplidas cada una de las previsiones establecidas en los instrumentos de la planificación a fin de alertar sin demora a quien corresponda cuando hubieran distorsiones, demoras, omisiones, incumplimiento o error.

En lo posible, percatarse además de cualquier reacción importante del público a las intervenciones e identificar con precisión obstáculos que hubieran causado desvíos



Todos tus pasos tienen que estar fríamente calculados y controlados

de los mensajes, debilitado su impacto o del todo impedido la comunicación.

Normalmente, el monitoreo la hace la propia institución emisora de los mensajes sujetándola a un plan.

### 2.2.5. Evaluación de Impacto

La **evaluación de producto** es una operación de medición científica de los **resultados** alcanzados por las operaciones. Compara **objetivos** con **realizaciones** y constata rigurosamente el grado en que se lograron los índices y se obtuvieron las prácticas. O sea, mide el **impacto** de las acciones, verifica si las operaciones previstas por la planificación tuvieron éxito o no y, en un caso o el otro, averigua las razones de ello.

Valiéndose, como ya se lo indicó, tanto de métodos de indagación cuantitativos como de los cualitativos, esta evaluación obtiene información pertinente de individuos, de parejas, de agrupaciones, de comunidades y de instituciones. Lo hace, según sea necesario, mediante distintas técnicas como las encuestas por muestreo pre y post intervención y las comparaciones entre grupos expuestos a los mensajes y grupos de control (no expuestos), así como recurriendo a grupos focales y a entrevistas en profundidad. Esto sin descartar el análisis estadístico, la revisión documental y las visitas de inspección.

Igualmente, analiza los datos valiéndose de diversos procedimientos científicos para determinar con precisión los cambios de comportamiento que se hayan podido producir por efecto de las intervenciones de comunicación. Puesto que el sistema de planificación estratégica de comunicación "Proceso P" se asienta en el modelo

de Pasos para el Cambio de Comportamiento "PCC", los componentes de éste último constituyen indicadores para la medición de impacto. Como se lo señaló en la pág. 51 esos **16 pasos de cambio de comportamiento** forman parte de estos **5 rubros: conocimiento, aprobación, intención, práctica y abogacía**. En

conjunción con otros, estos 16 indicadores son **parámetros de punto de iniciación** para la investigación de "línea de base" anterior a las intervenciones de comunicación y son también **parámetros de punto de terminación** para la evaluación de proceso posterior a dichas intervenciones.



¿Nuestro mensaje  
logró algún impacto?

Comparando los datos que se obtengan para el

primer punto del proceso con los que se obtengan para el último debe surgir clara y sistemáticamente la imagen del producto de la comunicación en términos de cambios de conducta en el público previsto.

En general, la evaluación de producto se suele hacer a corto plazo para medir en primera instancia los resultados, a mediano plazo para profundizar la medición del efecto de las intervenciones y a largo plazo para verificar el alcance final y la estabilidad de los comportamientos buscados y logrados.

En particular, la experiencia indica que la medición de **conocimientos** es relativamente posible a corto plazo después de las intervenciones; la de **actitudes** lo es a mediano plazo; y la de **prácticas**, a largo plazo.

Puesto que generalmente se realiza al final de las intervenciones, esta evaluación sirve como detector y reservorio de lecciones para mejorar futuras operaciones semejantes, especialmente en sentido de aumentar su impacto.

Por lo general, la evaluación de impacto la hace alguna empresa especializada e independiente de la institución responsable del programa. Ésta debe guiar el trabajo de la firma mediante un plan para la evaluación y proporcionarle los estudios realizados como "línea de base".

Lo que puede evaluarse por la institución o por encargo de ésta a una empresa es la **relación costo/beneficio** de las intervenciones.

El análisis comparativo riguroso y bien documentado entre el uno y la otra, entre el insumo y el producto, indicará el grado en que el programa operativo haya podido lograr no sólo la efectividad (el impacto) sino la **eficiencia**, meta final de la planificación.

### 2.2.6. Previsión de Continuidad

La comunicación humana es un proceso constante, una concatenación de fenómenos, no un hecho aislado y ocasional. En consecuencia, la planificación de ella también es procesal y, como tal, debe ser continua.

Apenas se realiza la intervención, el empeño planificador tiene que reanudarse para capitalizar lo aprendido efectuando mejoramientos en el análisis de público y programa, en el trazado de objetivos de comportamiento, en el diseño de mensajes y en la selección de medios y formatos de comunicación. El emprendimiento tiene que ser, pues, cíclico y sostenido, no coyuntural ni eventual como es el de una campaña en particular.

Como se lo ha recalcado aquí la planificación es sin duda sistemática, pero eso no debe hacerla rígida ni estática. Al contrario, la investigación que antecede a las intervenciones y la evaluación que le es subsecuente aportan con frecuencia aprendi-

zajes muy útiles que conducen a modificaciones y adecuaciones para las cuales cierta flexibilidad es indispensable. Los principios de planificación son guías profesionales, consejos técnicos dictados por la experiencia y el buen sentido. No son inmutables leyes de hierro que anquilosarian la creatividad del estratega y no permitirían al operador adaptarse a lo imprevisto, lo cual es a veces inevitable.

Por eso mismo, la continuidad indefinida del proceso planificador contribuye a dar paso a dicha flexibilidad. Y, por otra parte, ayuda a forjar la sostenibilidad institucional de las acciones de comunicación al servicio del desarrollo nacional. Tan es ello así que el propio diseño del sistema de planificación "Proceso P" ha ido cambiando al paso de los años en respuesta a cambiantes realidades.

Es, pues, una propuesta flexible de sistematización, una plataforma de orientación, sin pretensión de convertirse en una Biblia.



y está siempre en movimiento





### 3. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

Para fines de planificación de la comunicación, se emplean habitualmente tres instrumentos primordiales, en el siguiente orden:

- 1° la política.
- 2° la estrategia.
- 3° el plan.

Cada una para determinar las operaciones a ejecutarse por programas y proyectos. En la base del planeamiento está la política. Esta sustenta a la estrategia. Y la estrategia conduce a la acción por medio del plan. O, visto el asunto de otro modo, la política contiene a la estrategia como la estrategia contiene al plan. Y en la aplicación la secuencia es: primero la **política**, segundo la **estrategia** y tercero el **plan**. Se trata, pues, de un "gestalt": un conjunto sistémico superior a partes, las que están estrecha y funcionalmente entrelazadas.

Las políticas, las estrategias y los planes comparten una característica primordial: son herramientas para trazar comportamientos conducentes al logro de determinados propósitos. Es decir, son artefactos normativos para propiciar convicciones y provocar conductas, tales como – en la religión católica – lo son el credo, los

mandamientos y el catecismo. De ahí su natural relación con la comunicación.

La política es doctrinaria, la estrategia es metodológica y el plan es ejecutivo. Es por eso que la política traza objetivos generales (anchos y de largo aliento), la estrategia plantea objetivos específicos (aumentando la precisión teleológica y, a menudo, acortando tiempo y espacio), y el plan estipula en detalle metas concretas (cuantitativas, tiempo/espaciales y medibles).

La política es la raíz, la estrategia es el tronco y el plan son las ramas.



La política es un mandato, la estrategia es un diseño u el plan es un aparato. De una política pueden, por tanto, desprenderse varias estrategias y, para poner a estas en práctica, se pueden requerir diversos planes tanto paralela como consecutivamente.

La política tiende a ser más amplia; se expresa normalmente en enunciados cortos, a veces hasta comparables con eslóganes o lemas. La estrategia tiende a ser más amplia que profunda; por eso sus enunciados suelen ser de mediana longitud. Y el plan tiende a ser tan amplio como profundo; por eso sus enunciados son usualmente extensos. La precisión de los enunciados es mínima en las políticas, mediana en las estrategias y máxima en los planes.

**POLÍTICA**

=

principios  
normas  
aspiraciones

**ESTRATEGIA**

=

previsiones  
sobre fines y  
procedimientos

**PLAN**

=

prescripciones  
para regir  
operaciones

COMPARACION DE CARACTERISTICAS ENTRE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION			
Instrumento	POLITICA	ESTRATEGIA	PLAN
Variable			
Por su esencia	Raigal	Troncal	Ramal
Por su naturaleza	Mandato	Diseño	Aparato
Por el alcance de sus normas	Doctrinaria (traza objetivos generales)	Metodológica (plantea objetivos específicos)	Ejecutivo (estipula metas concretas)
Por el grado de detalle de sus enunciados	Precisión mínima (más profunda que amplia – enunciados cortos)	Precisión mediana (más amplia que profunda – enunciados medianos)	Precisión máxima (tan amplio como profundo – enunciados extensos)
Por su formato de explicitación normativa	General (discursos, declaraciones, acuerdos, disposiciones legales de alto nivel)	Particular (decretos, resoluciones reglamentarias, manifestaciones en los planes)	Específico (documentos operativos, técnicos y financieros)
Por su duración o estabilidad	Permanente (de largo plazo – dos o más decenios)	Temporal (de plazo medio – uno o dos lustros)	Coyuntural (de corto plazo – menos de un trienio)

**Nota.-** Esta es una transcripción del cuadro resumen de las proposiciones de Luis Ramiro Beltrán (1993, p. 4) elaborado por José Luis Exeni (1998, p. 89).

Los formatos de explicitación normativa también varían en función del nivel de planificación. Las políticas suelen enunciarse por medio de discursos individuales o declaraciones colectivas y formalizarse mediante acuerdos firmados o disposiciones legales de alto nivel. Las estrategias, siendo más de orden técnico que político, se enuncian generalmente por decretos o resoluciones reglamentarias o, simplemente, por manifestaciones en los planes que rigen a programas y a proyectos. Y los planes son, normalmente, documentos técnicos y financieros.

Sin duda, en vista de la naturaleza integrada y derivada de los tres elementos, los planes deben guardar coherencia con las estrategias y estas con las políticas. La discordancia entre estos elementos lesiona la racionalidad que se busca para alcanzar la eficiencia.

En general, para ser efectivas, las políticas deben ser explícitas, integrales y estables. En cuanto a duración o estabilidad,

la política suele prevalecer por más tiempo que la estrategia y por mucho más tiempo que el plan. Aquella tiende a permanecer intacta a través de los años en tanto que las estrategias a menudo experimentan ajustes y los planes suelen ser más bien de plazo corto. Una política sólida y fértil puede inspirar acciones por dos, tres o más decenios. En cambio las estrategias suelen perder validez, siquiera parcialmente, en uno o dos lustros, en función de variaciones en factores coyunturales. Y los planes más largos – casi siempre contingentes – rara vez sobrepasan al trienio. Por lógica, el plan debe mencionar la política en que se basa y consignar las estrategias de que se deriva antes de plantear sus previsiones operativas.

Vistas todas estas diferencias entre los tres instrumentos de planificación deberían evitarse las confusiones entre ellos que, infortunadamente, no son poco frecuentes. Siendo estrechamente afines, política, estrategia y plan no son, sin embargo, iguales.

