

**Edita**

Instituto Universitario de Desarrollo  
y Cooperación (IUDC)  
Universidad Complutense de Madrid  
Donoso Cortés, 65-6ª  
28015 Madrid

**Consejo asesor**

Presidente:  
Antonio Fernández Poyato  
Vocales:  
Francisco Aldecoa Luzárraga  
Carmelo Angulo Barturen  
Celestino del Arenal Moyúa  
Carlos Berzosa Alonso-Martínez  
Louk de la Rive Box  
Mª Emilia Casas Baamonde  
Francesc Granell Triás  
José Miguel Insulza Salinas  
Alberto Navarro González  
Guadalupe Ruiz-Giménez Aguilar

**Consejo de redacción**

Alfredo Arahuetes García  
Maribel Castaño García  
Noé Cornago Prieto  
Alfonso Dubois Migoya  
José Déniz Espiños  
Felipe González A.  
María A. González Encinar  
Rafael Díaz-Salazar  
Rafael Grasa Hernández  
José Antonio Nieto Solís  
Gustavo Palomares Lerma  
Ignacio Soletto Martín

**Dirección**

L. Alfonso Gamo Rodríguez  
José Ángel Sotillo Lorenzo

**Colaboradores**

Cecilia Carballo  
Florencio Gudiño  
Carlos Illán  
Elena Pérez-Villanueva  
Ruth Jaramillo  
Juan M. Toledano  
Joaquín Tasso

**Secretaría de redacción**

Enara Echart Muñoz  
Patricia Déniz Alonso

ISSN: 1137-8875  
D.L.: M-21909-1997



IUDC - UCM

# Revista Española de DESARROLLO Y COOPERACIÓN

Nº 15  
OTOÑO/INVIERNO 2005

## **Presentación** **3**

### **TEMA CENTRAL: COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO**

La Comunicación para el Desarrollo:  
Concepto y problemas de aplicación  
en la Cooperación Española **7**  
*Begona Ballesteros Carrasco*

Comunicación y ONGD. La necesidad  
de una mirada sobre lo comunicativo  
más allá de su dimensión instrumental **21**  
*Daniel Franco Romo*

Proyectos de comunicación para  
el desarrollo en España: importancia,  
formación de profesionales en la materia  
y expectativas de futuro **35**  
*Javier Bernabé Fraguas*

Aproximación a la evolución de los  
medios de comunicación para el desarrollo **47**  
*María José Pérez del Pozo*

La Comunicación para el Desarrollo  
y Unicef **61**  
*Elena Crego Hernández*

Medios de comunicación y desarrollo  
de la mujer en Centroamérica **73**  
*María Teresa Trejo Avalos*

La red ANDI. Una iniciativa  
latinoamericana de movilización  
mediática por los derechos de la infancia **87**  
*Nora Lisbeth Mora Prato*

Los medios de comunicación en África:  
desarrollo de la prensa y prensa del desarrollo  
*Mbuyi Kabunda* **103**

Bibliografía básica y recursos en internet  
sobre comunicación para el desarrollo  
*Begona Ballesteros Carrasco*  
y *Daniel Franco Romo* **121**

## **OTROS TEMAS**

La promoción de la igualdad entre mujeres  
y hombres en la Política española  
de Cooperación para el Desarrollo.  
Algunas reflexiones conceptuales  
*Irene Rodríguez Manzano* **127**

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.  
Algunos apuntes críticos  
*Enara Echart Munoz*  
y *Luis Miguel Puerto Sanz* **143**

## **SECCIONES FIJAS**

Interrogantes sobre el futuro de la Política  
europea de Cooperación para el Desarrollo.  
Luces y sombras en el Tratado por el que se  
establece una Constitución para Europa.  
*Enara Echart Munoz*  
y *José Ángel Sotillo Lorenzo* **157**

Avanzando en la práctica del codesarrollo.  
Dos experiencias formativas.  
*Marta Carballo de la Riva*  
y *Luis Miguel Puerto Sanz* **173**

## **RESEÑAS**

### **Cómo contactar con el IUDC-UCM:**

INSTITUTO UNIVERSITARIO DE DESARROLLO Y COOPERACIÓN.  
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID. (IUDC-UCM)  
Donoso Cortés, 65 - Sexto. 28015 Madrid  
Teléfonos: (+34-1) 394 64 09 / 18. Facsímil: (+34-1) 394 64 14  
Correo electrónico: [iudcucm@pdi.ucm.es](mailto:iudcucm@pdi.ucm.es)  
URL: <http://www.ucm.es/info/IUDC>

---

# PRESENTACIÓN

---

*Cuando se propuso la idea de dedicar un número de la Revista Española de Desarrollo y Cooperación a la comunicación para el desarrollo al director del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), y este aceptó, se consolidó una apuesta de dicha entidad por integrar el ámbito comunicacional en la investigación, en la formación que imparten en sus diversos cursos de postgrado desde hace años y ahora en su principal publicación.*

*El coordinador de este número ha tenido una inquietud permanente, desde 1992, por intentar vincular al mundo de la comunicación con el de la cooperación para el desarrollo en el mayor número de ámbitos posibles. En esa fecha descubre, a través de su experiencia como cooperante-periodista en diversos países de América Latina, la fuerza de la comunicación como herramienta para el desarrollo, tanto a través de la sensibilización en el Norte, como de su aplicación en proyectos de desarrollo en el Sur.*

*Una conclusión contundente de estos años de trabajo es que la comunicación sigue siendo una de las asignaturas pendientes de la cooperación para el desarrollo de España, a pesar de haber demostrado su eficacia en múltiples ocasiones. No se invierte lo suficiente por la mayoría de las administraciones públicas, por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, ONGD, o por los centros de investigación, para lograr fortalecer este ámbito de la cooperación para el desarrollo en sus complejas vertientes. A pesar de la certeza de esta afirmación hay que destacar las loables excepciones que han ido construyendo un espacio para la esperanza y nutriéndonos de experiencias y de método de trabajo. Los organismos internacionales ganan esta partida, siendo ACNUR, FAO, UNICEF o UNESCO ejemplos de trabajo en comunicación para el desarrollo, con aciertos y errores, en cualquier caso trabajando en esta línea. El camino que queda por recorrer es largo y costoso, sobre todo en el territorio español y si hubiera que destacar alguna ONGD, Hegoa puede ser un buen ejemplo.*

*Este número de la revista pretende ser un documento interesante para investigadores y especialistas en la materia, recorriendo un camino en el que nos encontraremos artículos que abordan un buen número de áreas de trabajo de la comunicación para el desarrollo. Begona Ballesteros realiza una contextualización del mismo término “comunicación para el desarrollo”, revisando su complejidad y definiéndolo desde una visión crítica y constructiva a la vez. Por su parte, Daniel Franco se interna en la utilización de la comunicación por parte de las ONGD, sus dilemas, sus objetivos y sus obsesiones al respecto, aportando opciones de*

*solución a algunos de los problemas que surgen en este campo. Javier Bernabé trata los proyectos de comunicación al desarrollo desde varias perspectivas: formación de comunicadores en esta disciplina, tipología, validez como herramienta de cooperación y retos a futuro, ejemplificando con algunos casos de estudio. María José Pérez analiza la evolución, a lo largo de varias etapas, de los medios de comunicación dedicados al desarrollo integral. Elena Crego resalta la importancia de la comunicación para UNICEF, describiendo algunas de sus experiencias y logros durante años de trabajo en la materia.*

*María Teresa Trejo aborda la relación entre género, comunicación y desarrollo en América Latina desde una de las principales ONGD latinoamericanas que trabajan desde hace años en este terreno, Las Dignas, de El Salvador. Continuando en América Latina, Nora Lisbeth Mora expone el trabajo de la Red Andi, una iniciativa surgida en Brasil que buscó y logró la movilización de los medios como elementos que influyan en la defensa de los derechos de la infancia. Mbuyi Kabunda nos traslada a África Subsahariana, vinculando los medios de comunicación y el desarrollo de esa parte del continente africano, desde su papel como elementos de apoyo e instigación de conflictos, hasta su peso en procesos de desarrollo comunitarios. Finalmente, se presentan unos recursos bibliográficos básicos en este tema.*

*La investigación en este campo necesita ampliar sus miras y tener a su disposición una bibliografía adecuada para poder crecer en calidad y cantidad, algo que hoy está en lento proceso de construcción. Ojalá este pequeño aporte desde la Revista Española de Desarrollo y Cooperación sea útil para entidades y personas que se empuñan en que la comunicación tenga el lugar que merece en la cooperación para el desarrollo.*

*Además de estos artículos sobre comunicación para el desarrollo, Irene Rodríguez Manzano nos presenta algunas reflexiones sobre la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres en la Política española de Cooperación para el Desarrollo; y Enara Echart y Luis Miguel Puerto analizan, desde una perspectiva crítica, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, actual guía de las agendas de cooperación para el desarrollo. Finalmente, en la sección fija, Enara Echart y José Ángel Sotillo plantean interrogantes sobre el futuro de la Política europea de Cooperación para el Desarrollo, con vistas a la futura Constitución para Europa; y Marta Carballo y Luis Miguel Puerto presentan dos experiencias formativas en el campo todavía poco explorado del codesarrollo.*

Javier Bernabé Fraguas  
coordinador

---

**TEMA CENTRAL**  
**COMUNICACIÓN**  
**PARA EL DESARROLLO**

---



---

# LA COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO: CONCEPTO Y PROBLEMAS DE APLICACIÓN EN LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

BEGOÑA BALLESTEROS CARRASCO\*

---

## RESUMEN

*El artículo presenta y caracteriza un concepto de comunicación para el desarrollo participativo y de transformación social de indudable valor para el ámbito de la cooperación española, que sin embargo, lo desconoce y desaprovecha como consecuencia de un problema de comunicación que no termina de superar. El panorama actual de esas dificultades comunicativas para los actores de la cooperación, el peso de las nuevas tecnologías, la confusión persistente entre información y comunicación, y el papel de los medios convencionales en los procesos de desarrollo completan el contenido del trabajo.*

## ABSTRACT

*This article presents and specifies a concept of communication for participative development and social transformation that results highly valuable for the scope of the spanish cooperation, which however ignores this concept not taking advantage of it due to a communication problem not solved yet. The present panorama of those communicative difficulties for the actors of the cooperation, the importance of the new technologies, the persistent confusion between information and communication, and the role of conventional media in the development processes complete the content of this paper.*

---

\* Licenciada en Periodismo y Especialista en Información Internacional y Países del Sur.

## RÉSUMÉ

*Pour arriver à la transformation sociale, l'article expose et analyse une autre pensée de communication qui aurait une influence non négligeable dans le cadre de la Coopération Espagnole au Développement. Malheureusement cet organisme ignore totalement cette nouvelle approche car, dans l'état actuel des choses, il est incapable de résoudre ses problèmes de communication. Un tour d'horizon récent sur ces difficultés communicatives (constatées par un grand nombre d'acteurs de la Coopération), la charge des technologies nouvelles, la confusion permanente entre information et communication, ainsi que le rôle des médias dans les processus de développement complètent le contenu de ce dossier.*

*“La comunicación no es un elemento accesorio ni un instrumento, es el lugar de los procesos de transformación”.*

Rosa María Alfaro

## Introducción

La comunicación ha estado ligada a la noción de desarrollo a través de un conjunto, diverso y dispar, de estudios y experiencias englobadas en la disciplina comúnmente denominada *comunicación para el desarrollo*. Desde sus inicios, a principios de la segunda mitad del siglo XX, hasta hoy se extiende un periodo evolutivo que ha dado lugar a formas muy distintas de entenderla y practicarla, y que si bien constatan la inexistencia de una perspectiva globalizadora<sup>1</sup> obligan a elegir la concepción más apropiada al actual contexto histórico y cultural, de cambios tecnológicos acelerados y acentuación de desequilibrios en el desarrollo a escala mundial. Nuestra elección es la de una visión comunicativa participativa y de transformación que ha dado buena cuenta de sus virtudes sociales para el progreso individual y comunitario de manera, por cierto, bastante proporcionada a la resistencias de los poderes establecidos por darle espacio y apoyos institucionales para que avance más allá de los círculos académicos.

Esa comunicación para el desarrollo que defendemos, basada en la calidad, reflexividad y dialogicidad de procesos de interacción que favorecen aprendizajes

---

1. Vid. SERVAES, Jan: “Comunicación para el desarrollo: tres paradigmas, dos modelos”, *Temas y Problemas de Comunicación*, nº 10, Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina. Disponible en [www.infoamerica.org/selecciones/articulo2.htm](http://www.infoamerica.org/selecciones/articulo2.htm)

significativos<sup>2</sup>, se constituye como área de innegable interés para la mejora de una sociedad y, por tanto, para los actores de la cooperación para el desarrollo en España, que sin embargo, continúan desatendiendo la esfera comunicativa en su quehacer<sup>3</sup>. El objeto de este artículo no es otro que el de presentar y caracterizar la comunicación para el desarrollo así como el problema comunicativo que aparece en el campo de la solidaridad, traducido en un desconocimiento y desaprovechamiento de las potencialidades que ofrece aquélla. Nuestro punto de partida e hilo conductor es que la comunicación en sentido democrático y horizontal constituye en sí misma un proceso de desarrollo, pues desde el momento en que planteamos la necesidad de un profundo cambio social, el problema de la participación veraz y efectiva se nos presenta como condición imprescindible para que el desarrollo no quede frustrado<sup>4</sup>. Abordaremos, en primer lugar, el panorama comunicativo general dentro de la cooperación; en segundo lugar, el concepto de comunicación para el desarrollo por el que optamos y sus aportaciones al campo de la cooperación; considerando la propuesta anterior, estudiaremos, en tercer lugar, el papel de la tecnología y la persistente confusión entre información y comunicación como errores comunes a la hora de poner en marcha procesos comunicativos; en cuarto lugar, trataremos la función de los medios masivos en este asunto, que por su peso y poder actuales no podrían obviarse; las conclusiones y el planteamiento de los retos futuros cerrarán el trabajo.

## **La comunicación para el desarrollo actual: vigencia del paradigma difusionista**

La comunicación es un elemento presente en estrategias, acciones y discursos de la cooperación para el desarrollo española; el cómo y bajo qué ideologías se pone en práctica son las cuestiones que deben analizarse y a las que intentaremos aproximarnos en este epígrafe. Como punto de partida, a riesgo de simplificar en exceso la diversidad de formas de hacer y entender lo comunicativo en el complejo campo de la solidaridad, podemos decir con certeza que

---

2. Vid. SIERRA, Francisco: *Introducción a la Teoría de la Comunicación Educativa*, MAD, Sevilla, 2000, p. 45. El autor califica concretamente a un tipo de proceso de comunicación educativa, pero que resulta aplicable a nuestro caso.

3. Los modelos y usos comunicativos en ámbitos de cooperación al desarrollo en España están muy poco investigados, como ya ha sugerido Javier Erro. Por ello, nuestro artículo se basa fundamentalmente en Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) cuya deficiente relación con la comunicación se ha estudiado y puede consultarse en ERRO, Javier: *Comunicación, Desarrollo y ONGD*, Hegoa, Bilbao, 2002; ERRO, Javier y VENTURA, Javier: *El trabajo de comunicación de las ONGD en el País Vasco*, Hegoa, Bilbao, 2002.

4. Vid. QUIRÓS, Francisco: *Recuperando el espíritu MacBride*, prólogo de SIERRA, Francisco: *Comunicación, educación y desarrollo. Apuntes para una historia de la Comunicación Educativa*, Comunicación Social, Sevilla, 2001, p. 5.

se ha reflexionado poco y no quizá en la mejor dirección en torno a este tema<sup>5</sup>. La comunicación para el desarrollo encierra comúnmente una noción instrumental relativa a la obtención de mejoras en un grupo social dado con el apoyo de procesos, herramientas o medios comunicativos e informativos. Una idea que, si bien resulta estrecha e imprecisa, es ampliamente compartida por numerosos actores de la cooperación que, dándola por supuesta, eluden aclaraciones conceptuales previas sobre las que asentar sus proyectos. De modo que el significado de la disciplina, que todo el mundo parece conocer, acaba siendo tan abarcante como múltiples las formas de concebir la relación entre comunicación y desarrollo, las maneras de practicarla y los criterios evaluativos de su ejercicio. La donación de infraestructuras tecnológicas (propia de algunos gobiernos desde la mitad del siglo pasado); el flamante formato del telemaratón solidario; la información periodística alternativa; la gestión cooperativa de un radio; una terapia de grupo, etc. podrían ser variantes de una misma disciplina que en el campo de la cooperación requiere un desarrollo teórico-práctico más riguroso, con una recuperación multidisciplinar de contenidos y perspectivas críticas y la superación de viejas concepciones verticales y autoritarias.

Por el momento, sin embargo, en este panorama de bordes difusos los usos comunicativos suelen acabar convertidos en una mera transmisión unidireccional, bancaria y pseudoparticipativa de informaciones, herramientas y tecnologías que acentúa dependencias del receptor y perpetúa el orden desigual del que proviene en vez de educarle para afrontar el cuestionamiento y la superación de su entorno. Hablamos de que los actores del desarrollo siguen aplicando una revitalizada perspectiva de la modernización, propia de los años 50 del siglo XX, que permanece como el enfoque dominante en la práctica a través de un modelo comunicativo difusionista o eficientista, donde el poder persuasivo de la información hace que un emisor activo pueda influir en un receptor pasivo al que hay que *modernizar* mediante la aplicación de un mensaje apropiado<sup>6</sup>. El diálogo, la puesta en común y la construcción igualitaria de protagonismos en el emisor-receptor desaparecen por la simple inoculación, con tintes neoconductistas, de mensajes en un sujeto. Un modelo difícil de defender en la teoría y que sin embargo:

*“Toma su fuerza de la propia sociedad, que está estructurada en su conjunto a partir de emisores privilegiados. Como todos*

---

5. Como ejemplo, en las ONGD “la existencia de políticas y estrategias de comunicación definidas es excepcional”. ERRO, Javier y VENTURA, Javier: *op. cit.* p. 114.

6. SERVAES, Jan: *op. cit.*

*y todas crecemos entre emisores privilegiados (el padre en la familia; el profesor en la escuela; el directivo en la fábrica; el sacerdote en la iglesia, las instancias de control estatal, el mercado, los medios de comunicación de masas, o la figura del hombre en la sociedad) sentimos esas relaciones autoritarias como naturales”<sup>7</sup>.*

Aunque pueden existir honrosas excepciones, las estrategias de comunicación de las ONGD, fundamentalmente reducidas al marketing y la publicidad (mediante el uso de los medios de comunicación masiva, quienes pueden), reproducen la unidireccionalidad del paradigma difusionista y, lo que es aún más preocupante, reflejan un desconocimiento de la comunicación como elemento catalizador de transformaciones sociales, políticas, culturales y económicas, ya sea en el Norte o el Sur, como veremos a continuación.

## Otra comunicación para el desarrollo

Parece claro, entonces, que no todo acto comunicativo por sí mismo genera formas de desarrollo. Para ello, ésta “debe estar intencionalmente dirigida y sistemáticamente planificada a la consecución de cambios concretos, tanto en la sociedad como en las instituciones y los individuos con vocación por el cambio, el bienestar y la calidad de vida, la organización, la esperanza, el servicio público y la democracia”<sup>8</sup>. O, lo que es lo mismo, la comunicación debe sustentarse en un modelo *participativo*, que la interprete como diálogo sobre el que construir un aprendizaje conjunto entre todas las partes que participan por igual en el mismo. Este esquema se dispone horizontalmente, “centrado en el *proceso* y el *contexto*, esto es, en el intercambio de ‘significados’ y en la importancia de (...) los patrones de relación social y las instituciones sociales que son el resultado de dichos procesos y son determinadas por el mismo”<sup>9</sup>. El receptor se vuelve protagonista y los ruidos en el proceso se revalorizan e interpretan como una oportunidad para el disenso, la apertura, la asamblea<sup>10</sup>. Este modelo aplicado al desarrollo considera a la comunicación no sólo como un elemento transmisor de información y conocimientos sino como un elemento de participación en sí mismo, esto es, vinculado directamente a la distribución del poder en una sociedad y, en consecuencia, que

7. ERRO SALA, Javier: *op. cit.* p. 23.

8. CONTRERAS BASPINEIRO, Adalid: “Comunicación-desarrollo para ‘otro occidente’”, *Razón y Palabra*, n° 18, mayo-julio de 2000, p. 1. Disponible en [www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/antiores/n18/18aconterras.html](http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/antiores/n18/18aconterras.html)

9. SERVAES, Jan: *op. cit.* p. 11.

10. *Vid.* ERRO SALA, Javier: *op. cit.* p. 24.

educa al sujeto en las posibilidades de cambio, lo remite a cuestionarse su entorno y lo ayuda a dotarse de los recursos para su superación:

*“Los esfuerzos del desarrollo deben basarse en la capacidad de la gente para discernir qué es lo mejor que se puede hacer cuando buscan su propia liberación y cómo participar activamente en la tarea de transformar la sociedad, las personas son inteligentes y tienen siglos de experiencia. Pongamos en juego su fortaleza. Escuchémoslas”<sup>11</sup>.*

Por tanto, la comunicación así entendida ayuda a las personas (en un sentido claramente subversivo) a usar y re-significar la información impulsando su capacidad crítica y argumentativa para formarse opiniones propias y sustentadas que generen estados y corrientes de opinión dominantes que desemboquen en acciones emancipadoras así como en la vigilancia y el control social por parte de tales receptores-interlocutores<sup>12</sup>. En definitiva, coincidiendo con García en que “no puede hablarse de desarrollo sin una modificación de las condiciones históricas de vida de una sociedad en su conjunto y sin una movilización de los pueblos”<sup>13</sup> como gestores, protagonistas y beneficiarios de esos cambios, los procesos comunicativos que proponemos preparan al sujeto para esa modificación del estado de cosas que impide la mejora de su realidad.

Tomando todo esto en cuenta, comunicación para el desarrollo puede quedar definida como el *recurso a una concepción comunicativa horizontal y participativa que impregne y atraviese transversalmente un proceso de desarrollo independientemente de que se usen o no herramientas, tecnologías y medios de comunicación durante el mismo*.

Se trata de un concepto que ensancha la visión sobre lo comunicativo, trascendiendo su simple uso instrumental y obligando a los sujetos que la ejecuten a la adopción coherente e integral de una actitud o un *estilo para comunicar* que marcará todas sus tareas y que se constituye en el elemento distintivo y esencial de nuestra propuesta<sup>14</sup>. Acciones para el desarrollo eminentemente

---

11. RANCHI, Xavier: Development from below: notes for workers engaged in rural development and adult education. Institute for Social Service, 1980, cit. por SERVAES, Jan: *op. cit.* p. 10. La cursiva es nuestra.

12. Vid. CAMACHO AZURDUY, Carlos: “Propuesta de un modelo de comunicación masiva para la construcción de ciudadanía en América Latina”, p. 4. Disponible en <http://www.comunit.com/la/lapm/sld-3421.html>

13. GARCÍA, Antonio: *¿Comunicación para la dependencia o para el desarrollo?*, Editores Asociados, Quito, 1980. p. 247.

14. Cuando hablamos de estilo comunicativo retomamos la aportación de Erro por cuanto, para este autor, la comunicación para el desarrollo “hace referencia a una mirada comunicacional que se materializa en la

comunicativas (campañas de sensibilización, educación, recopilación cualitativa de datos, etc.) pueden quedar fuera de este concepto si no se implementan desde presupuestos participativos y transformadores, mientras que proyectos de otra naturaleza (por ejemplo, arquitectónica, para la reconstrucción de infraestructuras) pueden ser un buen ejemplo de comunicación para el desarrollo cuando los principios que guíen las líneas de actuación se basen en esa concepción comunicativa que prepara, a la población del Sur y a la del Norte, para la superación estructural de las trabas al desarrollo.

Del otro lado, la comunicación para el subdesarrollo no sólo se produce cuando “la propiedad, la estructura, la distribución y el contenido de los medios de comunicación de un determinado país (...) están sometidas a considerables presiones externas por parte de los intereses de los medios de otros(s) país(es), sin un intercambio recíproco de influencia por parte del país afectado o dependiente”<sup>15</sup>. La comunicación para el subdesarrollo se produce en el mismo momento en el que el proceso de comunicación entre sujetos no se efectúa de manera igualitaria, cuestionando la distribución social de poderes y preparando al individuo para afrontar la mejora integral de sus condiciones de vida.

## **Errores comunes: el mito tecnológico y el concepto de información**

Esa concepción democrática, amplia pero precisa, de la comunicación en relación con los cambios sociales se constituye, por tanto, en el elemento que permite definir qué es y discriminar qué no es una comunicación para el desarrollo. Ya hemos dicho que el campo de la cooperación española presenta un panorama desalentador al respecto; en líneas generales, el uso de la comunicación, si es que llega a ejercerse conscientemente, se hace sin que los criterios de acción ni los baremos de evaluación se enclaven en una mirada comunicacional concreta de manera que, bajo tal rubro, se implementan experiencias que acaban por reproducir y conservar el orden de cosas que pretendía romperse y en las que, en cambio, subsisten dos errores frecuentes: la mitificación, con una aparente despolitización, de la tecnología y la confusión, todavía no superada, entre información y comunicación.

Desde hace varias décadas la tecnología surge en el discurso dominante como panacea a todo problema comunicativo asociado al desarrollo social cuando,

---

*práctica de una serie de actitudes, valores, habilidades y herramientas que permiten la construcción de una personalidad reflexiva, crítica y solidaria”. ERRO SALA, Javier: op. cit. p. 50.*

15. QUIRÓS, Francisco: *Recuperando el espíritu MacBride...op.cit.*, p. 2.

más bien parece, a tenor de los resultados, que la expansión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC) también puede llevar aparejado un empobrecimiento de nuestros procesos comunicativos cotidianos. Para que la conexión a Internet o la informatización de una radio social sean beneficiosas para una comunidad tienen que sustentarse en políticas sociales concretas que transpiren un carácter esencialmente participativo y emancipador (comunicativo, por tanto). En la práctica, este requisito ha sido secuestrado en favor de una concepción vertical y tecnocrática, en donde el nivel de desarrollo de una comunidad se mide en función del número de ordenadores conectados a la Red. Aunque nunca de manera manifiesta (sino más bien con un revestimiento de neutralidad), esta vertiente está, sin embargo, enormemente ideologizada. Como bien expresa Francisco Sierra:

*“Desde la economía política de la comunicación, no es ningún secreto (...) que la tecnología se implanta y transfiere en un sistema de relaciones sociales que reproduce asimetrías y dispositivos de poder preexistentes. (...) La nueva economía, la revolución digital, obedece más bien a una tendencia capitalista de concentración y acumulación de plusvalía según los objetivos de las corporaciones transnacionales y sus necesidades de circulación acelerada y global de bienes y servicios en la nueva economía-mundo, que a la democratización social y cultural que preconiza la retórica liberal y la investigación administrativa en la propaganda gubernamental de promoción de internet como expresión de la participación, la igualdad y el desarrollo económico equilibrado, cuando en realidad no se están sino reeditando ancestrales visiones organicistas de las máquinas de administración y representación social”*<sup>16</sup>

Es urgente que los proyectos de desarrollo de esta naturaleza vayan acompañados de una reflexión, una apuesta política clara y un estilo comunicativo apropiado para que el potencial de las NTIC se oriente a liberar al individuo y a la comunidad de sus inconvenientes y barreras culturales, políticas y económicas evitando que sirvan de acicate a nuevos totalitarismos y desigualdades.

Pero si hay un error, todavía más frecuente y generalizado, por parte de los diferentes actores de la cooperación para el desarrollo es el de confundir los conceptos de información y comunicación. Ésta correspondería “a la complejidad del

---

16. Vid. SIERRA, Francisco: *Globalización e (in)comunicación internacional*, UNESCO ETXEA, curso *Comunicando el Sur*, Bilbao, julio 2002, pp. 13 y 14.

fenómeno de diversos intercambios, a través de signos y símbolos, entre individuos o comunidades” mientras que la información, en cambio, responde básicamente a los “mensajes codificados o las señales que se transmiten en una dirección, de una fuente a un receptor”<sup>17</sup>. La diferencia, por tanto, es sustancial: mientras que la comunicación alude al “proceso” de intercambio de noticias, hechos, opiniones o mensajes entre individuos y pueblos; la información se refiere al “producto”, a las noticias, los datos, y otros contenidos de los medios masivos o las industrias culturales. Por tanto, *la transmisión de información es sólo una parte de la comunicación*. Los procesos comunicativos son un fenómeno mucho más abarcante y complejo, no necesariamente informativo y relacionado, además de con la difusión de datos, con elementos como la participación real, la educación o el reparto de responsabilidades y sus libertades correlativas.

Desde este punto de vista, la comunicación parece más cercana o vinculada con el desarrollo que la información, que no obstante, puede resultar enormemente beneficiosa cuando no persigue fines persuasivos sino cuando “trata de reflejar y dar a conocer hechos sin procurar convencer [sino que] simplemente busca permitirnos un conocimiento que nos facilite hacer una construcción crítica de la realidad, manejar elementos que propicien el criterio y el conocimiento de nuestro entorno, del ecosistema en el que estamos llamados a convivir y a desarrollar civilización”<sup>18</sup>. Sin embargo, no por ello *la comunicación para el desarrollo es equivalente a la información para el desarrollo*. Ésta sería una parte integrante de aquélla en la medida en que nos aproxime a un conocimiento desde la calidad y reflexividad, es decir, mientras que posea “elementos subversivos que no debemos desdeñar y que conforman las razones invocadas por quienes ejercen el poder, en sus diferentes vertientes, para tratar de silenciar o censurar aquello que, siendo de interés general, se convierte en una denuncia eficaz del sistema”<sup>19</sup>.

Mayor riesgo implica sustituir la idea de comunicación por la de una información no útil, deficiente, que no persigue la comprensión por parte del receptor y que Navarro ha denominado información subdesarrollada<sup>20</sup>. En efecto, “hoy se propone la sociedad de la información como eje y modelo de reorganización de sociedad, dando por sentado que una *sociedad aceleradamente informada en tiempo real* es por sí misma una *sociedad comunicada*”<sup>21</sup>.

17. McBRIDE, Sean *et al.*: *Un solo mundo, voces múltiples*, Fondo de Cultura Económica, México, 1980, pp. 257 y 258.

18. CHAPARRO ESCUDERO, Manuel: *Sorprendiendo al futuro. Comunicación para el desarrollo e información audiovisual*, Los libros de la Frontera, Barcelona, 2002, p.39

19. *Ibid.*

20. Citado por ERRO SALA, Javier: *op. cit.*, p.12.

21. *Ibid.* p. 11. Cursivas en el original.

A la sobreinformación actual (respaldada por el halo de potencialidades tecnológicas que la posibilitan) se le otorgan así las ventajas del proceso comunicativo cuando, en realidad, sólo contribuye al aturdimiento de la opinión pública olvidando la importancia de establecer un “flujo de dos sentidos” o intercambio bidireccional equilibrado de mensajes<sup>22</sup>. Como señala Chaparro, “los medios de masas sólo son medios de comunicación cuando en estos interviene la clave principal de toda relación, la relación dialógica”. La circulación, por abundante que sea, de datos y conocimientos poco relacionados con las auténticas necesidades sociales, en un sentido vertical y sin un verdadero intercambio entre emisor y receptores no aumenta el grado de desarrollo de una población. Tampoco debemos mezclar, por tanto, *la comunicación para el desarrollo con esta información subdesarrollada*; confusión, por otro lado, bastante frecuente en espacios mediáticos “solidarios” (fundamentalmente televisivos) y que nos remite al debate sobre la conveniencia o no del uso de los medios de comunicación convencionales para implementar procesos de comunicación y desarrollo.

## **Medios de información y comunicación para el desarrollo**

La indiscutible presencia y poder de alcance que los medios masivos detentan hoy invitan a cuestionarnos su responsabilidad y protagonismo en el logro de los avances sociales dentro del área de la comunicación para el desarrollo. Pero también nos remiten directamente a su naturaleza mercantil y las limitaciones que pudieran tener, como industrias culturales que son, en relación a dichos avances. Evitando caer en una demonización injustificada, valoraremos el provecho que el sistema de cooperación para el desarrollo obtendría de los medios, sobre todo teniendo en cuenta el funcionamiento estructural de los mismos, los escasos márgenes de maniobra de actores ajenos a ellos (como las ONGD) y el creciente interés suscitado en ese ámbito de la solidaridad por lograr la llamada “visibilidad mediática”.

Como es sabido, junto con la labor formativa de otras instituciones como la escuela o la familia, los medios “son el principal instrumento para modelar la opinión pública y establecer un cierto consenso social dominante, generando un conjunto de normas, valores, actitudes, opiniones y prejuicios que acaban constituyendo la principal fuente de conocimiento social”<sup>23</sup>. La prensa, la

---

22. Vid. BELTRÁN, Luis Ramiro y FOX DE CARDONA, Elizabeth: *Comunicación dominada. Estados Unidos en los medios de América Latina*, Editorial Nueva Imagen, México, 1980, p. 21.

23. ANTÓN VALERO, José Antonio: “El Sur en los medios de comunicación”, en *Medios periodísticos, cooperación y acción humanitaria. ¿Relaciones imposibles?*, NOS ALDÁS, Eloísa (ed.), Barcelona, Icaria, 2002, p.141.

radio, la televisión que consumimos a diario van creando por acumulación un saber social, compartido, al que denominamos imaginario colectivo<sup>24</sup> así como un orden y estructura muy definidas en las relaciones de poder de nuestro entorno. Es decir, si conocemos en gran medida el mundo a través de ese saber social mediatizado, cuando menos debemos preguntarnos *qué tipo de mundo* estamos asumiendo o, lo que es lo mismo, *bajo qué ideología*. Sin que tenga que existir conscientemente una intención persuasiva, toda comunicación es ideológica en tanto que transmite el punto de vista de quien comunica. Así que, aunque los medios actuales se empeñen en vender su información como algo *equivalente a lo que está pasando* y no como *su visión sobre lo que está pasando*, sus productos nos imponen categorías de pensamiento con las que vemos el mundo según unas divisiones determinadas que son las propias del sistema actual<sup>25</sup>. Los medios convencionales y sus características (concentración, supeditación de la información a la publicidad...) son resultado del presente momento histórico dominado por el triunfo definitivo del libre mercado que, en última instancia, los caracteriza, los pone a su disposición, los define. Se convierten, de esa manera, en unos excelentes “fabricantes de consenso”, usando la expresión de Walter Lippmann<sup>26</sup>, que mantienen el *statu quo* y modelan, de forma no necesariamente conspirativa, el comportamiento y conocimiento sociales dentro de los límites culturales del sistema capitalista.

Está claro, por tanto, que la naturaleza participativa y transformadora de la comunicación para el desarrollo choca de frente con la de la comunicación de masas. Las posibilidades de relación entre ambas se ciñen únicamente a ciertas “grietas”<sup>27</sup> en el sistema de información que rompen con las tendencias periodísticas mayoritarias y que, desde luego, demuestran que otra labor mediática es posible. Hablamos de la difusión de formatos o productos que, sensibles con su realidad y, sobre todo, comprometidos con la calidad de su contenido, contribuyen a concienciar e informar, así como a fomentar la creación de redes solidarias, de capital social. En ellos está la oportunidad para los agentes del desarrollo de trabajar en los medios. Estos productos son las excepciones a la información subdesarrollada que caracteriza al discurso mediático actual y se configuran como el ejemplo más claro de información para el desarrollo dentro, eso sí, de unas empresas cuya mirada comunicacional impide hablar de auténticos procesos comunicativos. Así que, de manera paradójica, en un contexto en el que la comunicación es un ámbito más de la

24. Vid. FUEYO GUTIÉRREZ, Aquilina: *De exóticos paraísos y miserias diversas. Publicidad y (re)construcción del imaginario colectivo sobre el Sur*, Barcelona, Icaria, 2002, p. 21.

25. BOURDIEU, Pierre: *Sobre la televisión*, Barcelona, Anagrama, 1997, p. 29.

26. Vid. LIPPMANN, Walter: *La Opinión Pública*, Langre, Madrid, 2003.

27. Vid. GIRÓ, Xavier: “La información sobre el Sur y el fenómeno de las grietas. Cultura periodística y áreas de conflicto”, *Voces y Culturas*, nº 14, Barcelona, II semestre de 1998, pp. 57-79.

valorización del capital, la comunicación para el desarrollo no se trabaja junto con o a través de los medios de comunicación convencionales sino siempre *a pesar de ellos*.

## Conclusiones

La comunicación entendida desde presupuestos horizontales y democráticos supone en sí misma hacer desarrollo: de la forma más profunda y transformadora, pero también menos aceptada en el momento actual y menos practicada por ONGD y otros agentes de la cooperación. Estos deben plantearse la trascendencia de lo comunicativo en su sentido más amplio y radical para poder comprender que:

*“ Toda interpretación de desarrollo supone otra comunicativa y viceversa. Igual que no se debe ser democrático para afuera y autoritario hacia dentro, tampoco tiene sentido buscar un desarrollo democrático con fórmulas de información subdesarrollada y de comunicación autoritaria. Medios y fines son inseparables ”<sup>28</sup>.*

Lo que la cooperación tiene por delante no es más, en realidad, que la elección entre una visión solidaria o una concepción caritativa del desarrollo. La comunicación persuasiva, vertical y no participada es la otra cara de las formas de “desarrollo” asistencialistas y etnocéntricas. Mientras que, en sentido opuesto, la solidaridad entendida desde valores de igualdad y justicia social encuentra en los procesos comunicativos auténticos la vía para conocer y enfrentar las estructuras y causas del subdesarrollo.

En definitiva, la comunicación es, hoy más que nunca, un problema económico y político<sup>29</sup> que necesita de actores sociales comprometidos en su defensa y ejercicio a través de un estilo comunicativo democrático. El campo de la solidaridad tiene al respecto numerosos retos que no podrá eludir si decide involucrarse en la mejora integral de nuestras sociedades. Entre otros, urge recuperar la noción de comunicación en su sentido más originario y en su acepción más amplia de relación, puesta en común y participación frente al auge interesado del término información (entendida como información subdesarrollada)<sup>30</sup>.

---

28. ERRO SALA, Javier: *op. cit.* p. 42.

29. Vid. URRIBARRI, Raisa: “El uso de Internet y la Teoría de la Comunicación” *Revista Comunicación* N.º. 106, Centro Gumilla, Caracas, 1999. Disponible en <http://www.comunicacionymedios.com/Reflexion/teorias/internet.htm>

30. Vid. ERRO SALA, Javier: *op. cit.* p. 10.

En fin, debe superarse la visión instrumental de la comunicación, que no es tanto herramienta como “lugar de los procesos de transformación”<sup>31</sup>.

Y junto a los retos, por último, también las oportunidades: la comunicación para el desarrollo emerge como oportunidad inmejorable para reimpulsar la cooperación española, ofreciéndole modificar su quehacer actual por otro más transformador, educativo y de confrontación ante un sistema con impedimentos ontológicos para albergar en sí mismo auténticos valores de solidaridad. Sin duda, la cooperación española tendrá en adelante que imaginar itinerarios y enfrentar conflictos para no desaprovechar esta grieta hacia el verdadero desarrollo que la comunicación le ofrece para reubicar su trabajo y funciones en un mundo cada vez más desigual e injusto. Esto es, tremendamente incommunicado.

## Bibliografía

- ALFARO, Rosa María: *Culturas populares y comunicación participativa: en la ruta de las redefiniciones*, Centro para el Desarrollo Integral de la Comunicación (CEDICOM), Sevilla, sin fecha en el original, en: <http://www.us.es/cico/posgrado/biblioteca/comparticipa-redef.pdf>
- ANTÓN VALERO, José Antonio: “El Sur en los medios de comunicación”, en *Medios periodísticos, cooperación y acción humanitaria. ¿Relaciones imposibles?*, NOS ALDÁS, Eloísa (ed.), Barcelona, Icaria, 2002.
- BELTRÁN, Luis Ramiro y FOX DE CARDONA, Elizabeth: *Comunicación dominada. Estados Unidos en los medios de América Latina*, Editorial Nueva Imagen, México, 1980.
- BOURDIEU, Pierre: *Sobre la televisión*, Anagrama, Barcelona, 1997.
- CAMACHO AZURDUY, Carlos: “Propuesta de un modelo de comunicación masiva para la construcción de ciudadanía en América Latina”, en <http://www.comminit.com/la/lapm/sld-3421.html>
- CONTRERAS BASPINEIRO, Adalid: “Comunicación-desarrollo para ‘otro occidente’”, *Razón y Palabra*, n° 18, mayo-julio de 2000, en [www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/anteriores/n18/18acontreras.html](http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/anteriores/n18/18acontreras.html)
- CHAPARRO ESCUDERO, Manuel: *Sorprendiendo al futuro. Comunicación para el desarrollo e información audiovisual*, Los libros de la Frontera, Barcelona, 2002.

---

31. ALFARO, Rosa María: *Culturas populares y comunicación participativa: en la ruta de las redefiniciones*, Centro para el Desarrollo Integral de la Comunicación (CEDICOM), Sevilla, sin fecha en el original, p.5. Disponible en: <http://www.us.es/cico/posgrado/biblioteca/comparticipa-redef.pdf>

- ERRO, Javier: *Comunicación, Desarrollo y ONGD*, Hegoa, Bilbao, 2002.
- ERRO, Javier y VENTURA, Javier: *El trabajo de comunicación de las ONGD en el País Vasco*, Hegoa, Bilbao, 2002.
- FUEYO GUTIÉRREZ, Aquilina: *De exóticos paraísos y miserias diversas. Publicidad y (re)construcción del imaginario colectivo sobre el Sur*, Barcelona, Icaria, 2002.
- GARCÍA, Antonio: *¿Comunicación para la dependencia o para el desarrollo?*, Editores Asociados, Quito, 1980.
- GIRÓ, Xavier: “La información sobre el Sur y el fenómeno de las grietas. Cultura periodística y áreas de conflicto”, *Voces y Culturas*, nº 14, Barcelona, II semestre de 1998.
- LIPPMANN, Walter: *La Opinión Pública*, Langre, Madrid, 2003.
- McBRIDE, Sean *et al.*: *Un solo mundo, voces múltiples*, Fondo de Cultura Económica, México, 1980.
- SERVAES, Jan: “Comunicación para el desarrollo: tres paradigmas, dos modelos”, *Temas y Problemas de Comunicación*, nº 10, Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina, en [www.infoamerica.org/selecciones/articulo2.htm](http://www.infoamerica.org/selecciones/articulo2.htm)
- SIERRA, Francisco: *Globalización e (in)comunicación internacional*, UNESCO ETXEA, curso *Comunicando el Sur*, Bilbao, julio 2002.
- SIERRA, Francisco: *Introducción a la Teoría de la Comunicación Educativa*, MAD, Sevilla, 2000.
- SIERRA, Francisco: *Comunicación, educación y desarrollo. Apuntes para una historia de la Comunicación Educativa*, Comunicación Social, Sevilla, 2001.

---

# COMUNICACIÓN Y ONGD. LA NECESIDAD DE UNA MIRADA SOBRE LO COMUNICATIVO MÁS ALLÁ DE SU DIMENSIÓN INSTRUMENTAL

DANIEL FRANCO ROMO\*

---

## RESUMEN

*El artículo propone una mirada sobre la dimensión comunicativa de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo que vaya más allá de lo instrumental y que conciba la relación con los medios convencionales simplemente como un elemento más dentro de sus estrategias de comunicación. Se plantea la necesidad de pasar de la comunicación mass-mediática, encaminada principalmente a la recaudación de fondos, a una comunicación entendida como parte de procesos horizontales y participativos más amplios que contribuyan al cambio social.*

## ABSTRACT

*This article presents a view on the communicative dimension of Non-Governmental Organizations for Development that goes beyond the instrumental aspect by considering the relationship with conventional media just as a part within their communication strategies. It proposes the need to change the massmedia communication, mainly oriented to fund collection, to a communication conceived like part of horizontal and participative, more extense processes contributing to social change.*

---

\* Licenciado en Periodismo y Especialista en Información Internacional y Países del Sur por la Universidad Complutense de Madrid

## RÉSUMÉ

*Cet article permet de jeter un nouveau regard sur la dimension communicative des Organisations Non Gouvernementales de Développement. Cette vision déborde, de loin, le domaine purement instrumental puisqu'elle conçoit les relations avec les médias comme un élément plus important dans leurs stratégies de communication. L'article décrit la nécessité d'abandonner la communication médiatique (par ailleurs dirigée principalement à la récolte de fonds) au profit d'une communication plus large qui ferait la part belle aux processus horizontaux et participatifs d'un changement social profond.*

## La obsesión massmediática de las ONGD<sup>1</sup>

La comunicación apenas comienza a ser explorada en el ámbito de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) españolas. Son muy pocos los estudios serios y rigurosos realizados hasta la fecha en nuestro país sobre lo que Javier Bernabé ha denominado con acierto la “hermana pobre” de la cooperación para el desarrollo<sup>2</sup>. Sin embargo, el tema va adquiriendo poco a poco una importancia creciente en el seno de las propias organizaciones, y ese interés se está viendo acompañado y reforzado por reflexiones sistemáticas cada vez más frecuentes y sólidas. Como se señala en una de esas investigaciones, realizada conjuntamente por Javier Erro y Javier Ventura, “casi todos los trabajos sobre el tema coinciden en señalar que existen problemas de comunicación en el campo de la ayuda y la cooperación para el desarrollo y en el trabajo de las ONGD. Se tiene la idea de que en general las ONGD no se comunican bien; al parecer la sociedad no las conoce con la profundidad debida ni tiene una percepción rigurosa de la complejidad de su labor”<sup>3</sup>. Podemos, por tanto, partir de la consideración de la comunicación como problema.

A la hora de explicar las causas de ese problema, las ONGD apuntan mayoritariamente a los medios de comunicación convencionales o masivos. Por un

---

1. Más allá de las citas textuales, esta primera parte del artículo está basada en las aportaciones sobre la dimensión comunicativa de las ONGD realizadas en ERRO, Javier: *Comunicación, Desarrollo y ONGD*, Hegoa, Bilbao, 2002.

2. Vid. BERNABÉ, Javier: “Las áreas de comunicación de las ONGD y el trabajo periodístico”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 7, 2001, p. 129.

3. ERRO, Javier y VENTURA, Javier: *El trabajo de comunicación de las ONGD en el País Vasco*, Hegoa, Bilbao, 2002, p. 9.

lado, se quejan de su escasa presencia mediática y, por otro, protestan porque, cuando los medios se fijan en ellas, lo hacen desde un enfoque asistencialista orientado a *sacudir conciencias*, pero que no explica con rigor ni la realidad de la propia organización ni la de los países del Sur donde ésta desempeña su labor. En cierto modo, las ONGD tienen razón. La información relativa a la cooperación para el desarrollo (y, por tanto, a la Periferia del sistema internacional) aparece con cuentagotas en los medios de comunicación españoles. El tema ocupa un lugar marginal en la agenda *massmediática* y, además, cuando aparece “suele carecer de la profundidad necesaria para permitir analizar las causas y procesos de las situaciones de subdesarrollo”<sup>4</sup>, como han puesto de manifiesto numerosos autores<sup>5</sup>.

Sin embargo, como luego explicaré, eso no significa que los medios se encuentren en el origen de las carencias comunicativas de las ONGD. Haciendo esa lectura del problema, las ONGD están reduciendo la comunicación a una mera cuestión técnica. Tienden a pensar que, si sus mensajes no logran llegar eficazmente a la sociedad, es únicamente por desconocimiento de los recursos instrumentales, extendiendo implícitamente la idea de que dominar las tecnologías de la comunicación equivale a saber de comunicación. Coherentemente con este planteamiento, buscan la solución a sus problemas comunicativos en la mejora de la cualificación técnica de las personas encargadas de esta tarea dentro de la organización para, de ese modo, perfeccionar la producción de mensajes mediáticos y, en consecuencia, aumentar su presencia en periódicos, radios y televisiones masivas.

El resultado no es otro que terminar considerando a la comunicación como un mero elemento subsidiario para la recaudación de fondos. De manera prioritaria (y a veces prácticamente exclusiva), las ONGD centran sus esfuerzos comunicativos en las relaciones con los medios convencionales e incorporan técnicas procedentes de la comunicación empresarial, desarrollando estrategias de marketing apellidado “con causa” pero que, en realidad, busca ante todo proyectar una imagen corporativa que permita captar más financiación. Ello hace que la eficacia de las estrategias comunicativas se mida en términos cuantitativos (por ejemplo, el número de socios conseguidos en una campaña de captación) y no cualitativos (que esos socios hayan comprendido el significado de su compromiso). De acuerdo con ese enfoque meramente numérico, se busca condicionar a los destinatarios de forma rápida, forzando la obtención de los

4. PEREDO POMBO, José María: “Los medios españoles y la cooperación”, *Papeles de cuestiones internacionales*, nº 67, 1999, <http://www.cip.fuhem.es/EDUCA/mrs/articulos/peredo.html>

5. *Vid.*, por ejemplo, PÉREZ BABOT, Carmen (ed.): *La aldea Babel. Medios de Comunicación y Relaciones Norte-Sur*, Intermón/Deriva, Barcelona, 1994.

resultados previstos sin que haya una reflexión y una toma de conciencia previas. Nos encontramos ante una cuestión compleja y contradictoria porque, por un lado, las ONGD deben a los medios buena parte de su peso social y, por otro, la relación con éstos presenta algunos inconvenientes que pueden desencadenar consecuencias indeseables y que no pueden ser pasados por alto.

La importancia de los grandes medios en la construcción de la realidad social está fuera de toda duda. Su posición en el proceso de construcción de las imágenes colectivas resulta crucial, constituyendo en ocasiones la única fuente de conocimiento para el público, sobre todo en lo que respecta a realidades lejanas. Como sostiene Andrés García Inda, “los medios de comunicación -y muy especialmente la televisión- constituyen el espacio privilegiado en el que se encuadra la política y, por lo mismo, marcan las reglas de juego de la vida pública. (...) Por lo tanto, todo pasa en los medios. Un problema social no es un problema (ni es social) si los medios no lo presentan como tal; y un éxito o una conquista colectiva no lo es tanto si en los medios no dan cuenta de él”<sup>6</sup>. Desde ese punto de vista, es perfectamente comprensible que aquellas ONGD que quieran trascender los *restringidos círculos de los convencidos* y llegar a amplias capas de la sociedad incluyan a los grandes medios en sus estrategias comunicativas. Las ventajas cuantitativas en términos de visibilidad pública son indiscutibles. Los grandes medios constituyen en estos momentos el dispositivo más potente para llegar al mayor número de gente posible, permitiendo a las organizaciones hacerse visibles y, por tanto, visibilizar también cuestiones relacionadas con los desequilibrios Norte-Sur.

Sin embargo, no sucede lo mismo en términos cualitativos. Está por demostrar que el nivel de presencia mediática de las ONGD se traduzca, por ejemplo, en un incremento real de su capacidad para modificar la agenda política definida desde los centros de poder. Hay que tener muy claro que no basta con ser vistos para ser comprendidos, pues la complejidad de los procesos en los que intervienen las organizaciones de desarrollo rara vez será traducible al lenguaje mediático, basado en la simplificación y la espectacularización. Las ONGD, al querer aparecer en los medios, se están viendo obligadas a amoldarse a esos estilos discursivos y, cuando se opta por estrategias espectaculares para irrumpir en el escenario mediático, la superficialización de las posturas parece difícilmente evitable.

Pero, en mi opinión, lo más preocupante no es que las ONGD simplifiquen sus mensajes para aparecer en los medios y que al entrar en esa dinámica se

---

6. GARCÍA INDA, Andrés: “Como mirando a través del ojo de una cerradura”, en NIETO PEREIRA, Luis (coord.): *La ética de las ONGD y la lógica mercantil*, Icaria, Barcelona, 2002, pp. 68 y 69.

vean abocadas a la superficialización de sus posturas. Adaptarse a las reglas del juego de los medios no será malo siempre y cuando se haga de manera puntual, asumiendo los riesgos y teniendo claro el objetivo básico de la visibilidad. El problema vendrá cuando el lenguaje mediático se convierta en el lenguaje global de la ONGD y cuando sus estrategias comunicativas se reduzcan exclusivamente a la relación con los medios. Es decir, cuando la ONGD se *mediatice* y trabaje pensando más en los medios que en la gente.

La siguiente cita de Ariel Jerez, José López Rey y Víctor Sampedro ilustra la situación a la que pueden estar encaminándose las ONGD y constituye, sin duda, un serio *aviso para navegantes*: “La interacción entre ONG y medios de comunicación podría conducir a resultados paralelos a los que ya se constatan en las instituciones políticas. La ‘mediatización’ (Mazzoleni y Schulz, 1999) de la vida política ha implicado la imposición de los intereses y formatos de los medios de comunicación a los partidos. Éstos han experimentado una transformación adaptativa plegándose a las rutinas narrativas de la personalización, la fragmentación, la dramatización y la normalización. (...) Los partidos políticos, en tanto instituciones mediadoras entre sociedad civil y Estado, han visto cómo se transformaban sus funciones básicas en relación con la selección de líderes, fijación de agenda y socialización política de la ciudadanía (Swanson y Manzini, 1995). En estos procesos se han generado interdependencias entre las elites políticas, mediáticas y económicas que han alejado a los partidos de sus propias bases y de las entidades sociales. Ligado a ello, asistimos a la progresiva pérdida de credibilidad y centralidad de la política como espacio transparente y abierto a la opinión pública. De ahí también, en gran medida, la creciente desafección ciudadana que estimula el cinismo político e inhibe la participación. Las ONG pueden correr una suerte similar”<sup>7</sup>. Aunque parecen no querer verlo, su obsesión *massmediática* puede acabar erosionando su legitimidad social.

No obstante, planteado el problema tal y como lo conciben las ONGD (otorgándose a sí mismas el papel de víctimas y adjudicando a los medios el de verdugos), parecería que la incorporación de las técnicas mercantiles a sus prácticas comunicativas estaría desvirtuando su pretendida naturaleza solidaria. Como apunta acertadamente Erro, la pregunta que debemos hacernos es si la raíz del problema reside únicamente en la relación con los medios o responde a causas más profundas, es decir, “si somos víctimas de un conflicto

7. JEREZ NOVARA, Ariel; LÓPEZ REY, José; y SAMPEDRO, Víctor: “ONG, medios de comunicación y visibilidad pública. La ciudadanía ante la *mediatización* de los mensajes sociales”, en REVILLA BLANCO, Marisa (ed.): *Las ONG y la política*, Istmo, Madrid, 2002, pp. 281 y 282.

exógeno (centrado más en los medios que en las ONGD) o de carácter endógeno (que anida también en las propias actitudes, culturas y estructuras de las ONGD)”<sup>8</sup>.

Coincido con el propio Erro cuando afirma que el origen del problema hay que buscarlo dentro de las propias ONGD. Concretamente, en su cada vez más pronunciada cultura instrumental. “Las prácticas comunicativas de las ONGD -señala- son el producto natural y coherente de una mirada más amplia, profundamente *instrumental*, respecto del conjunto de la sociedad, del ser humano en general, y de los campos de trabajo de la solidaridad y de la cooperación al desarrollo en particular”<sup>9</sup>. Así lo demuestra, por ejemplo, la progresiva incorporación de las lógicas mercantiles al trabajo cotidiano de las ONGD en todos sus ámbitos de actuación, no sólo en el comunicativo (incorporación de técnicas de organización empresarial, búsqueda de recursos y donaciones de grandes empresas, realización de proyectos conjuntos ONGD-Empresas, etc.)<sup>10</sup>.

Nos encontramos, pues, ante “un desequilibrio de raíces endógenas (directamente vinculado al actual modelo de ayuda y cooperación para el desarrollo y el modelo de ONGD que ha generado), con efectos exógenos (el conflicto entre ONGD y medios de comunicación de masas) que lo retroalimentan y reconstruyen”<sup>11</sup>. Por tanto, hay que tener presente que el problema trasciende la relación entre ONGD y medios y que ni siquiera puede limitarse al ámbito de la comunicación porque atañe a la organización en su conjunto. De lo contrario, nada indica que las ONGD vayan a encontrar solución a sus deficiencias comunicativas, pues estarán apuntando a los efectos del problema y no a sus causas.

## **Hacia una comunicación participativa**

Para salir de esa situación, resulta imprescindible una concepción de la comunicación que vaya más allá de su dimensión instrumental. Francisco Sierra afirma en este sentido que “la izquierda política y los movimientos sociales en general tienen todavía una cuenta pendiente en su teoría y práctica política: replantearse seriamente la comunicación como un problema no de medios

---

8. ERRO, Javier: *op. cit.*, p. 73.

9. *Ibid.*, p. 99. La cursiva es del original y lo será de aquí en adelante.

10. Vid. RODRÍGUEZ GIL, Adolfo: “El dilema de las ONGD: o solidaridad o lógica comercial”, en NIE-TO PEREIRA, Luis (coord.): *op. cit.*, pp. 11-27.

11. ERRO, Javier: *op. cit.*, p. 89.

o de uso instrumental de los mismos para un discurso político radical, sino como un espacio de diálogo, de consenso y articulación de voces plurales, y de voluntades divergentes y solidaridades precarias. Antes bien, por el contrario, la política de la izquierda ha favorecido usos y concepciones reduccionistas de la comunicación que reproducen, desde un funcionalismo progresista, las formas de control y dominación conservadoras”<sup>12</sup>.

En efecto, a pesar de que los enfoques instrumentales copan los debates en torno a la comunicación en las ONGD, hay cuestiones mucho más importantes que las técnicas. Para realizar un boletín, un tríptico o un vídeo, el conocimiento técnico correspondiente es *necesario, pero no suficiente*. Si concebimos la comunicación como un componente válido para generar un proceso transformador (y no simplemente como un instrumento auxiliar para recaudar fondos), estaremos de acuerdo en que, además de dominar las técnicas, resulta imprescindible articular y poner en práctica un modelo comunicativo que contribuya al cambio social. Se hace necesario ensanchar nuestro campo de visión y apostar por una comunicación participativa para la que la relación con los medios masivos constituya sólo *una más* de nuestras acciones comunicativas y nunca, como lo entienden algunas ONGD, nuestra *única* acción en materia de comunicación.

Para comprender a qué nos referimos cuando hablamos de comunicación participativa, resulta de utilidad retomar el modelo dialógico propuesto por Mario Kaplún a partir de las aportaciones de Paulo Freire en el campo educativo<sup>13</sup>. A diferencia del modelo de comunicación monológica de los medios convencionales (caracterizado por ser unidireccional, vertical y autoritario<sup>14</sup>), este modelo entiende la comunicación como diálogo. Y para que el diálogo sea verdadero, la relación entre el emisor y el receptor debe ser horizontal. Frente a un emisor que siempre habla y un receptor que siempre escucha, los papeles de uno y otro se difuminan y surge una nueva figura: lo que Jean Cloutier llamó *emirec*, término resultante de fusionar las dos palabras (emisor y receptor) en una sola. *Emirec* es aquella persona que desempeña al mismo tiempo el papel de emisor y de receptor.

Es verdad que en los grandes medios existen espacios supuestamente destinados a la participación del público. Las cartas al director, la figura del defensor

12. SIERRA, Francisco: “Sociedad de la información y movimientos sociales. Alternativas democráticas al modelo de desarrollo social dominante”, en MARÍ SÁEZ, Víctor Manuel (coord.): *La Red es de todos. Cuando los Movimientos Sociales se apropian de la Red*, Popular, Madrid, 2004, p. 107.

13. Vid. KAPLÚN, Mario: *Una pedagogía de la comunicación*, De la Torre, Madrid, 1998, pp. 15-66.

14. Para los medios convencionales, la comunicación no es más que mera transmisión de información. El emisor es siempre el que habla y el receptor es siempre el que escucha, estableciéndose entre ambos una línea infranqueable, de ahí que hablemos de comunicación monológica.

del lector, las llamadas telefónicas, los chats o los mensajes enviados desde teléfonos móviles parecerían permitir al receptor convertirse también en emisor. Sin embargo, dejando a un lado el alto componente comercial de varios de esos mecanismos, lo cierto es que se trata de espacios de participación marginales y articulados siempre como *respuesta* a partir de lo que dicen los medios. El medio lleva siempre la iniciativa de la comunicación: se reserva el derecho a elegir qué aportaciones del público merecen *salir a la luz*, decide el momento, el lugar y el tiempo o el espacio que el destinatario tiene para expresarse... Por tanto, la participación de los destinatarios es sólo aparente y le sirve a los medios como coartada justificadora para no articular espacios de verdadera participación.

En el modelo propuesto por Kaplún, en cambio, el receptor se convierte en *sujeto* de la comunicación. Como señala Roberto Aparici, “este modelo potencia la posibilidad de emitir mensajes propios, no reproductores. En síntesis busca que cada persona pueda desarrollarse como comunicador. (...) El receptor deja de ser un espectador o un reproductor para convertirse en un productor, un emisor de mensajes”<sup>15</sup>. La dimensión comunicativa es considerada aquí como un elemento importante de procesos horizontales más amplios. Se busca, sobre todo, desarrollar en los destinatarios una conciencia crítica que les lleve a transformar la realidad.

Esta mirada más amplia sobre la comunicación enlaza directamente con los conceptos de transversalidad y corresponsabilidad comunicativas. “Cuando hablamos de *transversalidad* de la comunicación -explica Erro- nos referimos al fenómeno de que los procesos comunicativos de una institución (...) la cruzan por entero”<sup>16</sup>, afectando a todas sus acciones, no sólo a las identificadas explícitamente como comunicativas. Seamos o no conscientes de ello, siempre estamos comunicando, todo en nosotros comunica. “Si la comunicación cruza toda la institución -continúa Erro-, la responsabilidad comunicativa no puede quedar reducida al personal portavoz o comunicador profesional: todos y todas en una ONGD son comunicadores, en cuanto que comunican”<sup>17</sup>.

Tanto el papel protagonista de los receptores como las nociones de transversalidad y corresponsabilidad comunicativas podrían hacer pensar que la importancia del comunicador disminuye en este modelo. Nada más lejos de la realidad. El hecho de renunciar a su condición de emisor privilegiado no quiere decir que el

15. APARICI, Roberto: “El proceso de comunicación”, fragmento del CD-ROM *Nuevas Tecnologías y Educación*, UNED, sin fecha, <http://www.uned.es/ntedu/espanol/master/primero/modulos/teorias-del-aprendizaje-y-comunicacion-educativa/comunica.htm>

16. ERRO, Javier: *op. cit.*, p. 94.

17. *Ibid.*, p. 97.

comunicador pierda relevancia, sino que varía su función. En lugar de dirigir el proceso, lo que debe hacer es estimularlo, promoviendo el diálogo y la participación.

## De los gabinetes de prensa a las áreas de comunicación

A pesar de la importancia de la transversalidad y de la corresponsabilidad comunicativas, hace falta un equipo de comunicadores cualificados que asuma esa tarea y que debe organizarse en una unidad de trabajo que, por razones que se explican con lo sostenido hasta aquí, llamaré “área de comunicación”, expresión que prefiero a “gabinete prensa”, como también se la denomina<sup>18</sup>. En lo que resta del artículo, esbozaré algunas ideas sobre cómo podría organizarse un área de comunicación en una ONGD teniendo en cuenta la necesidad planteada de ensanchar la mirada sobre lo comunicativo. Para ello, partiré de una primera división entre comunicación interna y comunicación externa. Aunque una y otra se encuentran estrechamente relacionadas, la diferenciación resulta útil a efectos tanto explicativos como de organización.

### Comunicación interna

Las ONGD tienden a constreñir la comunicación casi exclusivamente a su vertiente externa y en particular a las relaciones con los medios masivos, pero lo cierto es que se deben cubrir tanto las necesidades comunicativas externas como las internas. La comunicación interna debe convertirse en el principal instrumento de comunicación de la ONGD con sus miembros y de éstos entre sí, facilitando la coordinación y creando cohesión. Dentro de ella, podemos distinguir las siguientes funciones:

1) *Fomento de la participación interna*: la comunicación interna debe contribuir a la democratización de las estructuras de la ONGD abriendo canales para la participación de sus miembros en el funcionamiento de la organización. Opciones clásicas (y frecuentemente unidireccionales) como las circulares informativas sin periodicidad fija o los boletines informativos periódicos con las noticias más destacadas sobre la ONGD adquieren una nueva dimensión con la llegada de internet. Herramientas como el correo electrónico, las listas de correo o los foros de debate pueden servir para que aquellos integrantes de la organización que así lo deseen expresen sus

18. Entiendo que con la denominación “gabinete de prensa” ya se está reduciendo (aunque sólo sea nominalmente) la estrategia comunicativa a la relación con los medios de comunicación y es precisamente de ese reduccionismo del que propongo salir.

opiniones y, sobre todo, para que esas opiniones sean tenidas en cuenta en los procesos de toma de decisiones.

- 2) *Asesoría y capacitación interna en comunicación*: el equipo de comunicadores debe asesorar y capacitar en temas de comunicación al resto de áreas y miembros de la ONGD. Como señala Teresa Burgui, se trata de crear “una cultura comunicativa en la organización, de manera que el/la comunicador/a actúe como articulador/a de esa comunicación que procede de muchas direcciones y que ya no emiten unos/as pocos/as”<sup>19</sup>.
- 3) *Servicio de documentación, análisis y evaluación*: dentro de este área de trabajo, podemos distinguir al menos tres funciones:
  - Creación de un archivo de materiales (noticias, publicaciones periódicas, libros, fotografías, vídeos...) sobre cooperación para el desarrollo y países del Sur que, además de estar a disposición de todos los miembros de la asociación, serán especialmente útiles para el propio equipo de comunicación, que dispondrá así de materia prima con la que elaborar nuevos contenidos comunicativos.
  - Seguimiento de la información sobre la ONGD aparecida en los medios de comunicación (convencionales y alternativos): lo ideal sería no limitarse sólo a la recopilación de la información, sino proceder también a su análisis. De ese modo, conoceremos cómo nos tratan los medios y podremos evaluar y perfeccionar nuestra estrategia para relacionarnos con ellos.
  - Evaluación periódica del funcionamiento del área de comunicación que permita ir perfeccionando la estrategia comunicativa de la organización para ajustarla a sus necesidades y objetivos.

## **Comunicación externa**

La comunicación externa tiene la función de comunicar a la ONGD con el resto de la sociedad. Como ya he apuntado, si aspiramos a una comunicación participativa y horizontal, no debe incluir sólo las relaciones con los medios masivos o convencionales. Dentro de la comunicación externa, podemos considerar tres ámbitos de acción:

- 1) *Relaciones con los medios convencionales*: como ya hemos visto, las posibilidades reales de éxito de nuestras acciones comunicativas encaminadas

---

19. BURGUI JURIO, Teresa: “Relaciones con los medios. Gabinetes de comunicación”, en MARTÍN DÁVILA, José M<sup>o</sup> y RODRÍGUEZ LÓPEZ, M<sup>o</sup> Rosa (coord.): *Guía de comunicación para asociaciones juveniles*, Popular/Comunidad de Madrid, Madrid, 1997, pp. 93 y 94.

a los medios masivos residen en conocer sus reglas del juego y adaptarnos a ellas. A la hora de intentar penetrar en estos espacios, debemos tener muy claro que hay que adecuarse tanto a sus rutinas productivas como a su lenguaje espectacular y simplificado (se entiende que sin renunciar a unos mínimos identitarios). Eso supone, por ejemplo, que, además de los instrumentos tradicionales que se suelen emplear en las relaciones con los medios (notas de prensa, dossiers informativos, ruedas de prensa, cartas al director...), las acciones de calle deben ser un recurso fundamental. La organización ecologista Greenpeace constituye un caso paradigmático en este sentido<sup>20</sup>. Igualmente importante es adaptarse no ya al lenguaje mediático en general, sino al de cada soporte en particular. Aunque presenten similitudes, la prensa, la radio, la televisión y, más recientemente, internet hablan lenguajes diferentes.

- 2) *Relaciones con los medios alternativos*: caracterizados entre otras cosas por trabajar al margen de la lógica comercial y por dar cabida a información silenciada por los medios masivos, las posibilidades que ofrecen los medios alternativos son enormes, sobre todo con la proliferación de nuevos espacios que ha propiciado internet. La relación con este tipo de medios va a ser diferente a la planteada con los medios convencionales por estar marcada por la complicidad que provoca el hecho de compartir (al menos sobre el papel) unos objetivos comunes, lo que a priori nos hará más fácil aparecer en ellos. En cualquier caso, debemos conocer asimismo sus rutinas productivas y sus maneras de tratar la información. También los medios alternativos tienen sus temas prioritarios, sus fuentes preferentes, sus ritmos de trabajo...
- 3) *Creación de medios propios*: asumiendo la propuesta comunicativa del movimiento de resistencia global condensada en el lema “No odies a los medios, conviértete en los medios”, el recurso a espacios de comunicación alternativa debe ser complementado con la creación de medios de expresión propios. Se trataría de pasar de los *medios que nos hablan* (ya sean

20. José Luis Sánchez Noriega se refiere así a la estrategia mediática que Greenpeace viene poniendo en práctica desde hace años: “a largo plazo, el éxito de esta organización ha sido (...) instaurar en nuestra sociedad la variable ‘impacto medioambiental’ en múltiples procesos de actuación (...). Esto lo ha conseguido una minoría exigua logrando con protestas originales o llamativas una atención ciertamente desproporcionada en los medios (...). El éxito mediático de Greenpeace se debe a varios factores y resulta difícil ponderar el peso de cada uno en el conjunto. Pero no parece arriesgado afirmar que las acciones públicas destinadas a los medios de comunicación han tenido en cuenta -y con éxito- las dinámicas espectaculares del propio sistema mediático. (...) Frente a las manifestaciones masivas en los centros urbanos, Greenpeace ha propiciado acciones de poca gente en lugares arriesgados; frente a reivindicaciones genéricas en clave política o legal, los ecologistas han hecho protestas concretas señalando culpables y responsables; frente a los argumentos racionales enunciados en frases, han empleado razones pasionales, escenificaciones y narraciones que apelaban a las emociones”. SÁNCHEZ NORIEGA, José Luis: *Comunicación, poder y cultura*, Nossa y Jara, Madrid, 1998, p. 84.

convencionales o alternativos) a los *medios para hablar*. Los medios propios pueden servir para difundir información institucional de la propia ONGD, pero sobre todo deben estar orientados a dar a conocer (a ser posible en palabras de sus propios protagonistas) la realidad de los países del Sur en los que aquélla desarrolla su cometido. No se trata tanto de hablar de nosotros mismos o de nuestro trabajo como de poner esos medios al servicio de los demás. En palabras de Cristina Aznar, “las ONGD deben dejar de ser y considerarse la voz del Sur *para dar definitivamente la voz al Sur*”<sup>21</sup>. Las opciones son múltiples, con especial atención a las potencialidades que ofrece internet. Más allá de la creación de un sitio web corporativo (tarea hoy prácticamente ineludible), la red posee una serie de características (bajo requerimiento de recursos, facilidad de acceso, ausencia de control directo, inmediatez, globalidad y no dependencia de la distancia) que hacen de ella un espacio propicio para convertirse en el medio de comunicación por excelencia de *los que no tienen voz*<sup>22</sup>.

## A modo de conclusión

Recapitulando las ideas expuestas hasta aquí, podemos afirmar que las ONGD españolas se encuentran en un momento crucial en lo que a su dimensión comunicativa se refiere. El debate en torno a la comunicación en el campo del desarrollo está siendo reducido a una mera cuestión instrumental o técnica, asimilando y reproduciendo acríticamente (y posiblemente muchas veces de manera inconsciente) el discurso promovido por las grandes empresas multimedia. Pero, al mismo tiempo, el hecho de que las organizaciones apenas estén empezando a descubrir la importancia de lo comunicativo permite un margen de maniobra relativamente amplio para reubicar la cuestión dentro de los parámetros de la transformación social. Las ONGD deben decidir el modelo que quieren poner en práctica cuando se comuniquen con la sociedad y con sus socios, miembros y voluntarios.

Si optan por seguir interpretando sus deficiencias comunicativas como algo exógeno causado por los medios masivos, sus esfuerzos seguirán volcados a la capacitación técnica de las personas responsables de la comunicación dentro de la organización. Eso les permitirá acoplarse cada vez con más precisión a las lógicas *massmediáticas*, lo que posiblemente repercuta de manera positiva en su

---

21. AZNAR, Cristina: “El discurso de las ONGD: algunas sugerencias para la utilización de los medios de comunicación en sus labores de educación al desarrollo”, en VV.AA.: *Sur y comunicación. Una nueva cultura de la información*, Icaria / Medicus Mundi, Barcelona, 1999, pp. 175 y 176.

22. LÓPEZ, Sara; ROIG, Gustavo; y SÁDABA, Igor: *Nuevas tecnologías y participación política en tiempos de globalización*, Hegoa, Bilbao, 2003, p. 6.

cuenta de resultados. Pero nada indica que abrirse paso en el mercado de la solidaridad vaya a permitir a las ONGD solucionar sus problemas de comunicación. La sociedad seguirá respondiendo (veremos por cuánto tiempo) a los fogonazos mediáticos que puntualmente reclaman ayuda para los países del Sur, pero no se producirá una toma de conciencia que haga de esa contribución puntual un compromiso duradero con el cambio social. Las ONGD que se decanten por una comunicación *massmediática* deben tener muy claro que una cosa es que a través de los medios sean capaces de movilizar a la sociedad para, por ejemplo, enviar ayuda humanitaria a un país del Sur tras una catástrofe natural o que consigan duplicar su número de socios tras una eficaz campaña publicitaria en televisión, y otra muy diferente que eso implique una concienciación de la ciudadanía.

Si, por el contrario, las ONGD se decantan por ir a las causas del problema, reconociendo y replanteándose su cada vez más acentuado perfil instrumental y apostando por una comunicación participativa como un elemento importante pero no único de procesos horizontales más amplios, empezarán a sentar las bases para solucionar sus carencias comunicativas. Con una mirada sobre la comunicación más allá de la recaudación de fondos, las acciones orientadas a los medios masivos encontrarán un reacomodo mucho más modesto y el principal escenario de acción se desplazará a los medios alternativos y al desarrollo de medios propios que, más que permitimos difundir nuestras preocupaciones como organización, deben servir sobre todo para que sea la sociedad civil (del Norte y del Sur) quien se exprese.

## Bibliografía

- APARICI, Roberto: “El proceso de comunicación”, fragmento del CD-ROM *Nuevas Tecnologías y Educación*, UNED, sin fecha, <http://www.uned.es/ntedu/espanol/master/primero/modulos/teorias-del-aprendizaje-y-comunicacion-educativa/comunica.htm>
- AZNAR, Cristina: “El discurso de las ONGD: algunas sugerencias para la utilización de los medios de comunicación en sus labores de educación al desarrollo”, en VV.AA.: *Sur y comunicación. Una nueva cultura de la información*, Icaria / Medicus Mundi, Barcelona, 1999, pp. 167-180.
- BERNABÉ, Javier: “Las áreas de comunicación de las ONGD y el trabajo periodístico”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 7, 2001, pp. 127-145.
- BURGUI JURIO, Teresa: “Relaciones con los medios. Gabinetes de comunicación”, en MARTÍN DÁVILA, José M<sup>a</sup> y RODRÍGUEZ LÓPEZ, M<sup>a</sup> Rosa (coord.): *Guía de comunicación para asociaciones juveniles*, Popular/Comunidad de Madrid, Madrid, 1997, pp. 83-125.

- ERRO, Javier: *Comunicación, Desarrollo y ONGD*, Hegoa, Bilbao, 2002.
- ERRO, Javier y VENTURA, Javier: *El trabajo de comunicación de las ONGD en el País Vasco*, Hegoa, Bilbao, 2002.
- GARCÍA INDA, Andrés: “Como mirando a través del ojo de una cerradura”, en NIETO PEREIRA, Luis (coord.): *La ética de las ONGD y la lógica mercantil*, Icaria, Barcelona, 2002, pp. 59-88.
- JEREZ NOVARA, Ariel; LÓPEZ REY, José; y SAMPEDRO, Víctor: “ONG, medios de comunicación y visibilidad pública. La ciudadanía ante la mediatización de los mensajes sociales”, en REVILLA BLANCO, Marisa (ed.): *Las ONG y la política*, Istmo, Madrid, 2002, pp. 251-285.
- KAPLÚN, Mario: *Una pedagogía de la comunicación*, De la Torre, Madrid, 1998.
- LÓPEZ, Sara; ROIG, Gustavo; y SÁDABA, Igor: *Nuevas tecnologías y participación política en tiempos de globalización*, Hegoa, Bilbao, 2003.
- PEREDO POMBO, José María: “Los medios españoles y la cooperación”, *Papeles de cuestiones internacionales*, nº 67, 1999, <http://www.cip.fuhem.es/EDUCA/mrs/articulos/peredo.html>
- PÉREZ BABOT, Carmen (ed.): *La aldea Babel. Medios de Comunicación y Relaciones Norte-Sur*, Intermón/Deriva, Barcelona, 1994.
- RODRÍGUEZ GIL, Adolfo: “El dilema de las ONGD: o solidaridad o lógica comercial”, en NIETO PEREIRA, Luis (coord.): *La ética de las ONGD y la lógica mercantil*, Icaria, Barcelona, 2002, pp. 11-27.
- SÁNCHEZ NORIEGA, José Luis: *Comunicación, poder y cultura*, Nossa y Jara, Madrid, 1998.
- SIERRA, Francisco: “Sociedad de la información y movimientos sociales. Alternativas democráticas al modelo de desarrollo social dominante”, en MARÍ SÁEZ, Víctor Manuel (coord.): *La Red es de todos. Cuando los Movimientos Sociales se apropian de la Red*, Popular, Madrid, 2004, pp. 91-115.

---

# PROYECTOS DE COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO EN ESPAÑA: IMPORTANCIA, FORMACIÓN DE PROFESIONALES EN LA MATERIA Y EXPECTATIVAS DE FUTURO

JAVIER BERNABÉ FRAGUAS\*

---

## RESUMEN

*Este artículo trata uno de los temas menos explorados en España dentro de la comunicación para el desarrollo: los proyectos de comunicación. Resalta su importancia y la necesidad de tener recursos humanos formados para su diseño y ejecución, además de elaborar una tipología, destacar el poco interés de la mayoría de las ONGD españolas al respecto e internarse y profundizar en dos casos de estudio.*

## ABSTRACT

*This article deals with one of the less analyzed issues in Spain within the communication for development: communication's projects. It emphasizes its importance and the necessity of having well trained human resources for its draft and implementation, working also on a typology, pointing out the little interest showed by most of the Spanish NGOs for Development and advancing and studying two subjects in depth.*

---

\* Codirector del Título de Especialista en Información Internacional y Países del Sur de la Universidad Complutense de Madrid; profesor de periodismo en la Universidad Antonio de Nebrija.

## RÉSUMÉ

*Cet article traite un des sujets les moins explorés en Espagne dans la communication pour le développement: les projets de communication. Il met en valeur leur importance et la nécessité de compter avec des ressources humaines formées pour leur conception et leur exécution. De plus, l'article propose élaborer une typologie, note le faible intérêt de la plupart des ONG espagnoles sur le sujet et pénètre et approfondi dans deux cas d'étude.*

### **Introducción: pretensiones del texto, marco de contextualización y aclaraciones terminológicas**

El artículo ofrece varios puntos de trabajo a través de diferentes dinámicas:

- Proponer un planteamiento de reflexión sobre cómo deberían hacerse los diseños de este tipo de proyectos de una manera coherente y eficaz.
- Exponer una tipología y algunos elementos fundamentales a tener en cuenta para su correcta realización.
- Mostrar el poco interés que han demostrado las organizaciones dedicadas al desarrollo en España en este tipo de proyectos de cooperación.
- Hacer hincapié en la importancia de formar a profesionales actuales y futuros de la comunicación, en la realización de estos diseños.
- Describir y analizar algún caso de estudio que ilustre la importancia de los proyectos de comunicación para el desarrollo, la dificultad de ponerlos en marcha y sus posibles logros.

Es destacable mencionar que este campo de estudio tiene numerosas particularidades y problemas frente a otros ámbitos de la comunicación para el desarrollo, siendo notoria la falta de fuentes bibliográficas y documentales suficientes para realizar consultas fructíferas al afrontar una investigación. Por lo tanto acudir a fuentes vivas a través de entrevistas se convierte en una herramienta muy útil para localizar y analizar los proyectos de comunicación. La experiencia de trabajo en este campo, trasladada al papel, también va construyendo un cuerpo documental interesante.<sup>1</sup>

Hay que especificar que la acepción de *comunicación para el desarrollo* latente en este artículo coincide con la que proponen Javier Erro<sup>2</sup> y Begoña

---

1. Estas herramientas han sido utilizadas por el autor para introducirse en los cinco puntos mencionados anteriormente.

2. ERRO, Javier: *Comunicación, Desarrollo y ONGD*; Hegoa, Bilbao, 2002.

Ballesteros, autora del artículo “La comunicación para el desarrollo: concepto y problemas de aplicación en la cooperación española”, que aparece en este mismo número de la Revista Española de Cooperación. Con esta afirmación se pretende aclarar el escenario en el que se van a tratar los proyectos de comunicación para el desarrollo en las páginas siguientes: la comunicación a la que nos referimos debe intentar producir una relación democrática y participativa, siendo ella misma un proceso democrático y participativo, convirtiendo estos dos valores no sólo en la meta final sino en el camino a recorrer para llegar a ésta.

Por otro lado, siguiendo en la línea de puntualizaciones terminológicas, hay que especificar que, aceptando el autor la nomenclatura de *proyectos de desarrollo* para todo tipo de proyectos, y comprendiendo que ese es el término válido para un gran número de especialistas en la materia y para el mismo Comité de Ayuda al Desarrollo<sup>3</sup>, en este artículo se utilizará el término *proyectos de comunicación para el desarrollo* para referirse a dos tipos de proyectos de desarrollo:

- a) Los que tienen como componente más importante, o único en algunas ocasiones, a la comunicación, persiguiendo ésta la mejora de las condiciones de vida de determinadas comunidades del sur.
- b) Los que pretenden dar a conocer determinadas situaciones del Sur a la población del Norte, sensibilizándola e informándola de lo necesario para que comprenda los orígenes de dichas situaciones y las posibilidades de solución, en el caso de que esta última sea factible.

## **Diseño de proyectos de comunicación para el desarrollo en España**

### **El deber ser**

#### *Proyectos en el Sur*

En los proyectos de comunicación, como en cualquier otro tipo de proyecto de desarrollo, la identificación de la necesidad concreta debería venir de la mano de los propios beneficiarios, que junto a la contraparte propusieran la realización de dicho proyecto. La labor de la organización del Norte debería

3. Información obtenida en entrevista del autor a Juan Manuel Toledano, investigador del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC) de la Universidad Complutense de Madrid, y especialista en cooperación al desarrollo, realizada el 2 de noviembre de 2004.

ceñirse a dar el apoyo que se solicite, que suele incluir la formulación para la presentación del proyecto a las diversas convocatorias de financiación de las entidades correspondientes, y los apoyos técnicos y formativos necesarios. Todo esto se tendría que producir desde la fluidez en el intercambio de información y desde la mayor participación de todas las partes con las que cuente el proyecto: volvemos a la participación y la democratización desde el mismo proceso como elemento nuclear de la óptima comunicación para el desarrollo, tal y como se señaló en la introducción de este artículo.

#### *Tipología de proyectos de comunicación para el desarrollo que se ejecuten en terreno<sup>4</sup>*

Puede haber tantos tipos de estos proyectos como posibilidades de realizar tareas de comunicación se nos ocurran. A continuación se exponen diversas opciones que pueden existir como bloques independientes o ponerse en marcha de manera conjunta, como si fuesen elementos complementarios de un programa de desarrollo superior; también, y dependiendo del caso concreto, pueden ser un proyecto de comunicación para el desarrollo en sí mismos, o sólo una parte de un proyecto de desarrollo de otro tipo, que utilice la comunicación como una herramienta más, no como la única:

- Construcción de infraestructuras de comunicación, en la mayoría de los casos emisoras de radio, centros de emisión de televisión y de internet.
- Puesta en marcha de programas y/o emisoras de radio y centros de emisión de televisión, prestando una especial atención a la elaboración de los contenidos de dichos programas.
- Apoyo a áreas de comunicación de organizaciones sociales que fomenten la difusión de los mensajes de dichas organizaciones, su imagen pública, su obtención de fondos, e incluso la sensibilización sobre su tipo de trabajo en la sociedad a la que pertenecen.
- Creación, puesta en marcha y mantenimiento de páginas web.
- Creación, dotación de equipos y puesta en marcha de puntos de utilización de internet con fines de desarrollo.
- Diseño y difusión de campañas de información sobre temas de desarrollo fundamentales para la comunidad<sup>5</sup>, teniendo en cuenta de manera especial la adaptación a la tradición y particularidades comunicacionales más importantes de dicha comunidad y utilizándolas como vehículo óptimo de

---

4. Este punto se fundamenta en la experiencia del autor en el diseño y realización de este tipo de proyectos con diversas entidades: ONGD del Sur, Agencia Española de Cooperación Internacional y Título de Especialista en Información Internacional y Países del Sur de la UCM, principalmente.

5. Como ejemplos válidos se pueden citar campañas de información sobre educación, salud, procesos agrícolas y de comercialización, etc.

transmisión de información<sup>6</sup>. El intercambio de experiencias entre los beneficiarios, la contraparte del Sur y la del Norte, y partiendo de él, la selección del mensaje más adecuado, deben ser prioritarios en este punto.

- Formación para profesionales de la comunicación, en la mayoría de los casos periodistas tanto de medios impresos como de internet, de radio y de televisión; también para técnicos de imagen y sonido.
- Formación sobre diversas tareas de comunicación para determinados miembros de la comunidad que no son profesionales de la comunicación y que van a ejercer labores de comunicadores, bien sólo durante la realización del proyecto, bien a partir de la realización del mismo con un objetivo de prolongar esta tarea en el tiempo.

### *Elementos fundamentales respecto a la viabilidad*

Los proyectos de comunicación para el desarrollo tienen particularidades temáticas y tecnológicas que les obligan a atender especialmente a determinados elementos a la hora de tener en cuenta su viabilidad, cuidando obviamente todas las demás exigencias que las normas de aprobación de cualquier proyecto exigen.

Esos elementos especiales serían:

- Las necesidades reales de la comunidad o comunidades que nos soliciten apoyo de utilizar la comunicación para su desarrollo.
- La pertinencia del proyecto de comunicación a la hora de ser una herramienta válida para ayudar a cubrir dichas necesidades.
- La adecuación de la tecnología utilizada a las posibilidades reales de estas comunidades para manejarla y mantenerla a largo plazo.
- Si el proyecto pretende generar algo que perdure en el tiempo, más allá de una acción puntual de comunicación: formación de formadores para asegurar recursos humanos futuros, vías de financiación perdurables y adecuadas a la comunidad.
- El establecimiento de medidas que permitan asegurar, hasta donde sea posible, que la utilización futura de la herramienta de comunicación construida, creada o puesta en marcha, esté en concordancia con el objetivo inicial del proyecto, ya que su capacidad de difusión y de generación de opinión pública, por pequeña que sea la comunidad en la que se desarrolle, es enorme. Si dicha herramienta se utilizara para otros fines que los deseados, nos podemos plantear incluso los opuestos, el efecto conseguido sería nefasto.

6. La tradición oral suele ser un ejemplo de tradición y particularidad cultural y comunicacional que ilustra adecuadamente lo mencionado.

- La participación real de la comunidad en todo el proceso, desde la decisión de poner en marcha un proyecto de comunicación, pasando por el diseño de contenidos de las acciones, hasta la gestión futura de los equipos.

### *Radio Kaarta, Mali<sup>7</sup>*

Un ejemplo que puede ayudar a ilustrar los puntos anteriores es el proyecto de comunicación para el desarrollo “Radio Kaarta”, situada en Diogounté, un pueblo de chozas de adobe situado en el Sahel, a doce horas en tren de la capital, más tres en cualquier otro tipo de transporte, ya que el tren no llega al pueblo. Sus habitantes hablan en su inmensa mayoría sólo bambará y kagoro, por lo tanto una emisora en uno de esos idiomas es algo necesario y muy apreciado por la población local, ya que incluso Radio Mali emite toda su programación, menos los servicios de noticias, sólo en francés.

Famori Camará, representante de los trabajadores de Diogounté en Madrid, aseguró cuando se le preguntó sobre la necesidad real de una radio para su pueblo en una entrevista para el medio de comunicación Canal Solidario, que después de haber construido un dispensario sanitario y una escuela en los últimos años con las cuotas que pagan mensualmente todos los inmigrantes del pueblo, lo siguiente que querían hacer era conseguir una radio. El motivo principal era que consideraban que esa herramienta podría contribuir a desarrollar su pueblo y las comunidades vecinas<sup>8</sup>.

En representación de su comunidad, Famori Camará se puso en contacto con el Título de Especialista en Información Internacional y Países del Sur de la Universidad Complutense de Madrid, que actuaría como contraparte en España. Parte de la financiación solicitada se resolvió a partir de diversas actividades recaudatorias que el alumnado de la promoción del año académico 2002-2003 puso en marcha y de apoyos particulares. Se consiguieron los primeros micrófonos, la mesa de mezclas y parte del material de construcción necesario para levantar la emisora.

La comunidad llegó al acuerdo de que necesitaban una emisora de radio local, adecuada a sus capacidades, que emitiera en la lengua local, siendo así la primera radio de estas características que no emitiría en francés en todo el país

---

7. La información para la elaboración de este punto ha sido obtenida en las diversas reuniones de trabajo del autor con los representantes de Diougounté en Madrid durante 2003, y con Elena del Amo, periodista que viajó a este pueblo africano para realizar su práctica profesional como alumna del Título de Especialista en Información Internacional y Países del Sur de la Universidad Complutense de Madrid.

8. DEL AMO, Elena; “Una radio para el desarrollo de Diougounté, [www.canalsolidario.org/web/noticias/ver\\_noticia.asp?id\\_noticia=3568](http://www.canalsolidario.org/web/noticias/ver_noticia.asp?id_noticia=3568), página web consultada el día 5 de octubre de 2004.

y que podría ser escuchada por mucha población, en su mayoría mujeres, niños y niñas, que no hablan ese idioma. Además del apoyo para la construcción del local de la radio, con materiales de fácil acceso en la zona y adecuados a su clima, y para la compra del equipo necesario, sencillo y de muy fácil manejo, solicitaron apoyo para la formación de un grupo de jóvenes locales que actuarían como el equipo responsable de las emisiones y como futuros formadores. Tanto el traslado de los elementos fundamentales del equipo técnico como la responsabilidad de la formación recayeron en una experimentada periodista española, en ese momento alumna del Título propio de la UCM antes mencionado. Las dificultades fueron múltiples, una de las cuestiones más delicadas fue poder mantener los programas que la misma comunidad había propuesto desde el principio ante el Consejo de Notables.

Algunas de las reuniones a las que asistió dicha periodista con el Consejo de Notables fueron muy complejas, uno de los puntos más importantes en esos debates fue la presencia de la mujer en la radio, que era necesaria y así se percibió por la comunidad: “El Consejo de Notables está formado por figuras que se asemejan a los alcaldes, pero admite a todos los hombres que se involucren con el desarrollo de la comunidad. Cuando se reúnen habla todo el mundo. Admitieron la presencia de la matrona, Mariam Sisí, es la única que tiene estudios superiores, de auxiliar de clínica y enfermería; la dejaban opinar y la apoyaban en sus propuestas, la salud del pueblo está en sus manos. Ella propuso un espacio de salud en la radio y lo tiene”<sup>9</sup>.

Los habitantes de la comunidad tienen radio receptor y reciben la señal sin problemas, lo que asegura que Radio Kaarta sea escuchada, pero en pocos kilómetros cuadrados, el reto actual de esta emisora es conseguir una antena con la potencia de emisión suficiente para llegar al resto de aldeas kagoro de la zona y conseguir una audiencia de 6.000 personas. Para ello se están buscando los recursos necesarios.

La programación es el ariete de esta emisora, su adecuación a las necesidades expuestas por la propia comunidad y la participación de los diversos grupos de la población implicados, según el programa de que se trate, son sus puntos fuertes, reflejados en la elevada audiencia y en la utilidad de los programas.

Lo importante es observar el cumplimiento de los elementos tratados en el punto anterior: participación de la comunidad desde el principio de la identificación hasta el final de la ejecución, pertinencia del proyecto ya que incluía programas radiofónicos fundamentales para la comunidad que se emitirían en

---

9. Entrevista del autor con Elena del Amo, octubre de 2004.

su lengua y ayudarían a solucionar diversos problemas<sup>10</sup>, formación de formadores, establecimiento de líneas de financiación propias para hacerse cargo del mantenimiento de la emisora, equipos de sencillo manejo y adecuados a las capacidades y necesidades locales.

### **Otros proyectos de comunicación: sensibilización**

Si nos referimos a los proyectos que tienen como centro la sensibilización de determinada población del Norte, con la comunicación como herramienta fundamental, a través de múltiples técnicas y utilización de diversos elementos<sup>11</sup>, deberíamos realizar un diseño que respetase lo más posible el código de imágenes que diversas ONGD firmaron en 1989, origen del código de conducta aceptado por la Coordinadora Española de ONG de Desarrollo. Este código ha sido el principal caballo de batalla para muchas ONGD a la hora de intentar tener una comunicación lo más digna posible, teniendo como meta la relación óptima entre la sensibilización en valores de justicia social, la obtención de fondos a través de la comunicación, y la difusión de un mensaje coherente con el código anteriormente mencionado. Uno de los puntos más negativos en este ámbito es la obsesión de muchas organizaciones por la captación de fondos a cualquier precio a través de la comunicación<sup>12</sup>.

En este sentido cabe ahondar en la necesidad de disminuir la realización de proyectos de sensibilización que no tengan en cuenta el código de imágenes, siendo su protagonista el sensacionalismo y teniendo como grandes ausentes a la explicación de causas y consecuencias de los problemas y a las voces directas del Sur.

### **La realidad imperante**

Las organizaciones dedicadas al desarrollo en España no han mostrado un interés suficiente en los proyectos de comunicación, especialmente para realizar en el Sur, y en menor medida de sensibilización en el Norte, salvo excepciones.

---

10. Mejoras agrícolas, situación de la mujer y visibilidad de sus aportaciones a la comunidad como inicio de un incipiente empoderamiento, mantenimiento de las tradiciones de cultura oral y a través de ésta difusión de su propia historia, importancia de poner en marcha medidas sanitarias sencillas y eficaces para toda la comunidad y especialmente para la infancia, espacios en los que diversos grupos de población (niños, jóvenes y ancianos) son los protagonistas y en algunos casos incluso los conductores del programa.

11. El autor se refiere a las diversas opciones que ofrece la comunicación en este punto, con la única intención de poner algunos ejemplos se pueden mencionar: recopilación, elaboración y difusión de información; utilización de técnicas de marketing; realización y difusión de publicidad; o puesta en marcha de dinámicas de comunicación participativa enfocadas a la sensibilización, por ejemplo.

12. Para ampliar información al respecto consultar BERNABÉ FRAGUAS, Javier: "Las áreas de comunicación de las ONGD y el trabajo periodístico", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 7, otoño/invierno 2001, pp. 127 a 145.

Respecto a este último punto hay que hacer la salvedad de la etérea línea que separa en algunas ocasiones la sensibilización y la captación de fondos. A este respecto hay que especificar para aclarar la frase anterior que si no hay un objetivo de captación de fondos, muy pocas organizaciones hacen el esfuerzo de poner en marcha campañas de sensibilización o incluso de presentar proyectos de este tipo, también en parte porque hasta finales de 2004 no ha habido un interés suficiente por parte de la mayoría de entidades financiadoras.

Según una consulta sobre proyectos de comunicación para el desarrollo en terreno realizada por la Secretaría Ejecutiva de la Federación de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Madrid, FONGDCAM, a las 83 ONGD federadas en el momento de la consulta, entre finales de 2003 y principios de 2004, se obtuvieron los siguientes resultados: ante la pregunta “¿Tiene su organización proyectos de cooperación al desarrollo realizándose fuera de España en los que la comunicación sea un elemento interesante o incluso proyectos cuya herramienta sea sólo la comunicación?”, respondieron dos organizaciones y dijeron que no<sup>13</sup>.

Teniendo claras todas las limitaciones de esa encuesta y a pesar de ellas, es posible afirmar que los proyectos de comunicación no son de los preferidos por las organizaciones españolas. Poco a poco algunas de ellas han ido consiguiendo que se les aprobara algún proyecto de este tipo con gran esfuerzo por parte de sus responsables de comunicación en muchos casos, pero continúan siendo proyectos que ocupan un lugar muy bajo en el ranking de interés de las ONGD.

Como afirma Francisco Vega “es más sencillo que se presente y se apruebe un proyecto de construcción de un hospital porque se ve el resultado, los de comunicación dan sus frutos en la mayoría de los casos a largo plazo y eso es más difícil de defender a la hora de presentarle a financiación”<sup>14</sup>.

## Formación a profesionales

El diseño y la elaboración de los proyectos de comunicación para el desarrollo raramente están en manos de especialistas en las áreas específicas que la comunicación exija, dependiendo del caso. Por un lado es lógico, ya que son

---

13. La consulta se hizo por correo electrónico y fue difundida por la Secretaría Técnica de la FONGDCAM, en el marco de una investigación del autor.

14. Entrevista del autor con Francisco Vega, responsable de comunicación de Medicus Mundi Madrid y Vocal de Comunicación de la FONGDCAM, Madrid 7 de octubre de 2004.

muy pocos los comunicadores con la formación suficiente en identificación, formulación, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo. Sin esta formación no se puede diseñar ni elaborar tipo de proyecto alguno. Pero sin la formación y experiencia precisa en comunicación tampoco se debería poder realizar esta tarea.

Una elección adecuada puede ser impartir formación en áreas concretas de la comunicación para personas ya especializadas en diseño de proyectos, áreas que les den herramientas suficientes para poder trabajar con las contrapartes del Sur que les proponen la realización de proyectos de comunicación de una manera fluida y eficaz.

Otra elección posible es formar a profesionales y futuros profesionales de la comunicación en la elaboración de proyectos, para que puedan aplicar sus conocimientos obtenidos al haber trabajado en los medios de comunicación, en campañas de sensibilización, al ser expertos en imagen de entidades o en relacionarse con los medios desde gabinetes de prensa, por poner algunos ejemplos, en el diseño de proyectos de comunicación.

Ésta última ha sido la vía de trabajo elegida desde el Título de Especialista en Información Internacional y Países del Sur de la UCM desde hace nueve años<sup>15</sup>. El Módulo II de dicho Título ofrece las herramientas de identificación, formulación, seguimiento y evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo en su primera parte. En la segunda mitad se trabaja específicamente en el diseño de proyectos de comunicación, tanto para realizarse en terreno, como en el Norte a través de la sensibilización fundamentalmente. El ejercicio final de evaluación del Módulo es la presentación de la formulación de un proyecto real, sea de la primera modalidad aquí expuesta o de la segunda. Para optar a la primera modalidad obviamente hace falta una contraparte en el Sur; todo se trabaja en grupos, si ningún miembro del grupo conoce una contraparte con capacidad de identificar y proponer un proyecto de este tipo, desde el equipo de dirección se ofrecen contrapartes fiables y contrastadas en estos trabajos. Se tienen ocho meses para la presentación del proyecto como ejercicio, pero también como realidad. Algunos de estos proyectos se han presentado a diversas organizaciones, tanto del Norte como del Sur, que los han presentado a diferentes convocatorias de financiación<sup>16</sup>.

La presentación a convocatorias para su financiación es difícil como se ha especificado anteriormente, ya que además, hasta la fecha, no existía ninguna

---

15. Para obtener más información al respecto consultar la página web de la UCM: [www.ucm.es](http://www.ucm.es)

16. Memoria del Título de Especialista en Información Internacional y Países del Sur de la UCM, 2004, Madrid.

organización no gubernamental especializada únicamente en este tipo de proyectos. El Instituto de Periodismo Preventivo y Análisis Internacional (IPPAI), entidad con pocos meses de vida, puede ser una opción interesante, ya que en sus estatutos tiene como prioridad, dentro de la parte dedicada a la cooperación al desarrollo, realizar únicamente proyectos de comunicación para el desarrollo, tanto en terreno como a través de campañas de sensibilización en España. Sus integrantes son en gran parte periodistas, pero cuenta con un equipo integrado por personas formadas en la tarea de elaborar proyectos de cooperación.

### **Caso de estudio: Noticiero Internacional de Barrio, NIB**

En 2003 la organización ACSUR-Las Segovias, junto con otras organizaciones latinoamericanas y europeas<sup>17</sup>, comenzó este proyecto de comunicación para el desarrollo que permanecerá en activo hasta 2006. Está financiado por el Programa Alis de la Unión Europea que respalda iniciativas que promuevan la sociedad de la información y la lucha contra las desigualdades en relación con la utilización de las tecnologías de la información<sup>18</sup>.

El NIB es un programa de televisión bimestral de una hora de duración, sólo tiene reportajes que elaboran los habitantes de barrios de diversos países de América Latina y Europa. Para lograr que los integrantes de los barrios creen la información necesaria, las organizaciones del consorcio forman a la ciudadanía que actuará como informadora en diversos temas, uno de los principales campos de formación es el manejo de nuevas tecnologías. El NIB pretende promover el intercambio de experiencias, prácticas y conocimientos populares entre barrios y comunidades, fomentando el ejercicio de la ciudadanía y la libertad de expresión. Con un eje temático común que se acuerda entre las organizaciones que integran el consorcio y cuidando el carácter pluralista de las opiniones, se realizan los reportajes por parte de cada organización, algunos ejemplos son “El derecho al voto de las personas inmigrantes”, “Relaciones entre barrios”, “Importancia de las escuelas”, etc.<sup>19</sup>

Según comenta Miguel Romero, responsable de sensibilización y comunicación de ACSUR-Las Segovias “utilizamos las tecnologías de la información y la comunicación emitiendo por internet, por satélite, por CD y por vídeo

17. Estas organizaciones son: Piazza dell'Arte (Bélgica), Zalea (Francia), Videon (Francia), Teletambores (Venezuela), Jugando de Locales (Colombia), MAVI (Colombia), y CECIP (Brasil).

18. Noticiero Internacional de Barrio; [www.acsur.org/acsur/destacamos/nib/index.htm](http://www.acsur.org/acsur/destacamos/nib/index.htm), página web consultada el día 5 de octubre de 2004.

19. *Ibidem*.

digital a diversas televisiones nacionales, locales y comunitarias de América Latina y la Unión Europea. También nos esforzamos por generar redes de televisión asociativa y comunitaria en todos los países en los que se realiza el proyecto”<sup>20</sup>.

Este proyecto cumple varias condiciones indispensables para considerarle de comunicación para el desarrollo, según se ha expuesto al inicio del artículo que nos ocupa, produciendo una relación democrática y participativa entre los diversos actores del proceso. Por otro lado logra conjuntar esfuerzos de organizaciones del Norte y del Sur con objetivos comunes, siendo el proceso tan protagonista como el propio resultado final, demostrando que la comunicación es una herramienta eficaz para la cooperación al desarrollo.

En este caso la televisión ha sido el vehículo más apropiado y se debería evaluar si la audiencia que ha logrado atraer es lo suficientemente importante como para considerar un éxito su difusión. La evaluación de sus posibles repercusiones, más allá de su difusión, también es muy importante y difícil de realizarse, ya que habría que medir lo que han conseguido los reportajes del NIB en sus televidentes. Pero como especifica Miguel Romero “lograr hacer los reportajes, la participación de los integrantes de cada barrio, que sus propuestas se puedan transformar en información y su difusión, ya constituyen un avance muy importante”<sup>21</sup>.

---

20. Entrevista del autor a Miguel Romero responsable de sensibilización y comunicación de ACSUR-Las Segovias, Madrid, 14 de octubre de 2004.

21. *Ibidem*.

---

# APROXIMACIÓN A LA EVOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO

MARÍA JOSÉ PÉREZ DEL POZO\*

---

## RESUMEN

*Este artículo examina la evolución, a lo largo de varias etapas, de los medios de comunicación dedicados al desarrollo integral. Se aborda un recorrido por los primeros proyectos vinculados a movimientos o partidos políticos, que tenían un contenido muy generalista y un tono militante y reivindicativo, un tanto alejado de los criterios profesionales. La presencia creciente de financiación internacional en los proyectos de comunicación y el fracaso de algunas de las experiencias anteriores sirvieron para corregir los planteamientos en cuanto al alcance de los medios -que pasan a tener una visión más local del desarrollo- y poner en marcha proyectos más creativos y participativos. Finalmente, se consideran algunos aspectos que aportan las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) a la comunicación para el desarrollo.*

## ABSTRACT

*This article presents a time span of communication media devoted to development since its beginnings, when they were functional to political parties in a rather sort of "propaganda" style media, to a more local developmental-oriented scope. The transition to this approach, in which communication media emphasizes the role of participation and creativity in the process of development, rests in the failures brought about by*

---

\* Profesora de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid.

*an elitist use of communication and the prominent role of international financing. It ends up by considering some of the main features about the innovative use of information and communication technologies (ICT) for development.*

## RÉSUMÉ

*Cet article analyse l'évolution, le long de plusieurs étapes, de médias dédiés au développement intégral. Il fait un parcours des premiers projets reliés à des mouvements ou partis politiques, qui avaient un contenu très généraliste et un ton militant et revendicatif, éloigné des critères professionnels. La récente présence de financement international dans les projets de communication et l'échec d'expériences passées ont servi à corriger les analyses sur la portée des médias –qui passent à avoir une vision plus locale du développement- et à mettre en marche des projets plus créatifs et participatifs. Finalement, l'auteur prend en considération quelques aspects qu'apportent les nouvelles technologies de l'information et la communication à la communication pour le développement.*

La consideración de medios de comunicación dedicados al desarrollo se inscribe, en general, dentro de una orientación de varias instituciones internacionales por conceder a la comunicación un papel activo y dinámico en los procesos de cambio, tanto social, como político y económico. En este sentido, desde los años sesenta, y dentro del marco de las Conferencias regionales de la UNESCO, se han aprobado programas en los que se vinculaba la comunicación con la activación y consolidación de procesos democráticos, con la promoción de la mujer como agente de cambio social, con el desarrollo rural en regiones atrasadas, etc.

Desde una perspectiva integral, todas esas funciones atribuidas a la comunicación forman parte de la consideración de la comunicación como agente de desarrollo, tanto en lo que se refiere a la potenciación de intercambio de información entre individuos o grupos sociales, como en lo que se refiere a los contenidos, con una intencionalidad claramente diferenciada de los medios tradicionales sometidos a los dictados de la actualidad informativa.

El catálogo de medios de comunicación dedicados al desarrollo -en su concepción más amplia- es una obra permanentemente abierta, de manera especial, en

los últimos diez años, en los que ha habido una extraordinaria proliferación de nuevos medios vinculados a la aplicación de nuevas tecnologías a procesos informativos que permiten: un abaratamiento considerable de costes de transmisión, la posibilidad de multiplicar exponencialmente el número de receptores o clientes con los que interactuar y, en tercer lugar pero de gran repercusión, la creación de redes de conexión entre sistemas y medios hasta ahora dispersos.

### **Primera etapa: los medios militantes**

Podemos establecer varias etapas en el estudio de los medios de comunicación especializados en temas de desarrollo:

Desde mediados de los años 60 hasta mediados de los años 80 se desarrolla una primera fase, caracterizada por la aparición de medios de comunicación, fundamentalmente agencias de información, tanto en los países del Sur como en países europeos vinculados a los Estados, la Iglesia Católica o a partidos políticos de amplio apoyo social y electoral. Son los años de mayor agitación e instrumentalización política de los medios que podrían considerarse alternativos. En general, las iniciativas que se desarrollan en este período pretenden ser la aplicación práctica de los planteamientos teóricos defendidos por la corriente del *Imperialismo Cultural*, inspirada en la Teoría de la Dependencia a cuyo análisis económico incorpora ciertos elementos culturales y, entre ellos, los procesos comunicativos. Algunos de los medios creados en este período, como la agencia de noticias Inter Press Service (IPS), que nace vinculada a la Democracia Cristiana de Italia<sup>1</sup>, van a adquirir un cierto liderazgo en otras áreas geográficas, como América Latina, gracias a su posición ventajosa de partida tanto en profesionales como en recursos tecnológicos, lo que le ha permitido crear todo un sistema de comunicación que abarca tanto contenidos muy diversificados -vinculados al desarrollo- como distintas funciones relacionadas con las telecomunicaciones, la formación y capacitación de profesionales, etc. Ese liderazgo ha conducido a los medios pioneros a patrocinar y/o tutelar la aparición de otros medios provocando un cierto efecto multiplicador.

Desde el punto de vista de los contenidos, los medios que surgen en este período son deudores de unos Estados tutores que los han creado como instrumento

1. IPS comienza a funcionar en 1964, dirigida por Roberto Savio, con la pretensión de actuar como puente entre Europa y América Latina. Hoy, IPS es la principal fuente de información, entre otros servicios, de las Organizaciones No Gubernamentales.

de sus batallas políticas; por lo tanto, hay un desmedido protagonismo de la información política, actuando como correa de transmisión del propio contexto internacional de la época, hasta tal punto que a veces la información y las reivindicaciones económicas de las que se hacen eco los medios son armas arrojadas entre Estados, con un nulo protagonismo de sus sociedades.

En general, y salvo honrosas excepciones como el ejemplo que hemos mencionado de IPS, la mayor parte de los medios surgidos en este periodo han acabado sucumbiendo a una retórica estatalizadora que aplastó los esfuerzos y las esperanzas que avivaron su nacimiento. Es el caso, por ejemplo, del pool de agencias de los países no alineados, creado a principios de los años 70 con el objetivo de prestar una información real y veraz -frente a la distorsión que ofrecían los medios occidentales, desde su punto de vista- de la situación de ese amplio grupo de países; otros ejemplos similares son la agencias ASIN (Acción de Sistema Informativos Nacionales) y ALASEI (Agencia Latinoamericana de Servicios Especiales de Información), creadas con la colaboración de IPS y el estímulo inicial de los gobiernos centroamericanos. Lo mismo podemos decir respecto de la agencia PANA (PanAfrican News Agency), que surge a principios de los años 80 con el apoyo económico de la UNESCO, la vinculación política a la Organización para la Unidad Africana y el hoy lejano propósito de ser la voz de África en el mundo.

Al analizar estos ejemplos contemplamos que la mayor parte de ellos tienen una voluntad continental en sus objetivos y en sus relaciones informativas. Estas aparentes macrosoluciones parecen responder a una macroconcepción y consideración desmesuradamente amplia del papel de los medios en todas las facetas del desarrollo, concediendo un excesivo optimismo a la capacidad para provocar un cambio positivo a través de un único agente, el Estado<sup>2</sup>.

Un caso original y precursor de las iniciativas que se desarrollarán a partir de mediados de los 80 es el de Educación Radiofónica de Bolivia (ERBOL), constituido a principios de los años 70 por una asociación de instituciones de inspiración católica que contaban con emisoras de radio dedicadas a la actividad catequista y que trabajaban en comunicación educativa para el desarrollo<sup>3</sup>. El

---

2. Hay que hacer explícito que el fracaso de algunos de estos medios se ha debido, en primer lugar, a su falta de credibilidad para los medios de comunicación internacionales al estar absolutamente mediatizados por unos regímenes ausentes de carácter democrático y, en segundo lugar, a la falta de coherencia de esos estados que, tras proporcionar el primer aliento a estas iniciativas, decidían abandonar sus responsabilidades económicas para con ellas, pero no su dirigismo político.

3. En 1972 se crea la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER), que agrupó en sus inicios a las Escuelas Radiofónicas de América Latina. Hoy forman parte de ella instituciones y emisoras de radio vinculadas a la comunicación popular y facilita, a través de su satélite, la transmisión continental de ciertas emisiones.

éxito de ERBOL se basa en la utilización del medio más accesible -además de barato y directo- en las áreas pobres tanto de los núcleos urbanos como rurales. Trabaja a nivel local en los distintos departamentos del país, transmitiendo programas de educación<sup>4</sup>, cultura, alfabetización, organización comunitaria, etc., dirigidos especialmente a población rural y suburbana.

## El papel de la cooperación internacional

Podríamos diferenciar una segunda etapa desde mediados de los años 80 hasta mediados de los 90, caracterizada por la proliferación en los países desarrollados de institutos y centros, constituidos a veces como organizaciones no gubernamentales (ONG), que tienen un papel muy activo en la creación y ampliación de estructuras de medios de comunicación en países del Sur y que conciben tanto el acceso a la información como el contenido de ésta como una forma de desarrollo.

Entre otros ejemplos podemos citar al Instituto Panos, creado en Londres, en 1986, que ha desarrollado una red de oficinas regionales en África y en Asia con una “misión global” que consiste en: “giving people a voice can be as important as building them a well”<sup>5</sup>. Uno de los proyectos de Panos es Radio Listening Clubs, que consiste en la elaboración y realización de programas de radio por parte de mujeres rurales en África sobre temas como el SIDA o la violencia doméstica<sup>6</sup>.

La cooperación oficial francesa creó en 1988 Syfia internacional, un servicio de noticias para radio y prensa francófona sobre África. Aunque inicialmente su servicio estaba especializado en información agrícola, actualmente proporciona información a la prensa y las emisoras de radio africanas sobre temas como la migración, el SIDA, las sectas, los jefes tradicionales de las tribus, etc.<sup>7</sup>.

En esta etapa hay una mayor diversificación de medios, de forma que no sólo las agencias aparecidas en la etapa anterior crean nuevos servicios para radio y televisión, sino que proliferan emisoras de radio y medios escritos -la tele-

4. Bolivia cuenta con uno de los niveles más elevados de analfabetismo en América Latina, de ahí la finalidad educativa y cultural de ERBOL.

5. <http://www.panos.org.uk>

6. Actualmente, Panos dirige también el servicio de noticias Gemini, creado en Londres a finales de los años 60, que proporciona artículos, mapas, cuadros, etc. de forma contextualizada de temas y países generalmente ignorados por los medios de comunicación tradicionales.

7. <http://www.syfia.com/>

visión se mantiene en muchos países en desarrollo como un monopolio del Estado- que abordan numerosos aspectos vinculados al desarrollo. Gran parte de este aumento y variedad de medios en los países del Sur se debe al impulso de la cooperación internacional, tanto oficial como la desarrollada a través de ONG -aunque no son precisamente los proyectos relacionados con la comunicación el área más activa de las ONG, que por lo general conceden más importancia a sus mecanismos internos de información-.

Aunque sin pretender establecer una lista exhaustiva, entre las instituciones públicas más activas podemos citar las siguientes<sup>8</sup>:

- La Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI/CIDA), que apoya de manera específica proyectos de consolidación de la libertad de prensa en países en desarrollo. Uno de sus programas más representativos es “Democracia y medios”, dirigido a cuatro países del África del Oeste, y puesto en marcha conjuntamente con la Universidad de Montreal.
- Ayuda Internacional al Desarrollo (DANIDA) de Dinamarca pone especial acento en la lucha contra la pobreza y apoya la creación de una prensa libre en los procesos de democratización, alguno de cuyos proyectos son ejecutados por el Instituto Panos-París. En 1993 crea un Centro de Periodismo Nordic-SADC en Maputo.
- Dirección de Desarrollo y de Cooperación (DDC) de Suiza actúa fundamentalmente en países de África francófona y tiene, entre otros objetivos, el fortalecimiento de iniciativas locales de comunicación dirigidas al desarrollo. La cooperación suiza ha sido la más activa en la creación de un red regional de emisoras de radio rural en Guinea desde 1990 con el objetivo de producir y difundir programas educativos y culturales en el medio rural.
- Departamento de Cooperación para el Desarrollo de Finlandia (FINNIDA) concede especial importancia a los proyectos de formación profesional. Presta ayuda económica tanto a la agencia IPS como al Instituto Panos.
- La Agencia de Cooperación Técnica de Alemania (GTZ) es una de las más importantes organizaciones de asesoramiento y asistencia técnica para la cooperación al desarrollo en el mundo. Está presente en Oriente Medio y Próximo, toda África, Asia, América Latina y Europa Central y Oriental, prestando asistencia técnica y profesional.
- La Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), dedicada fundamentalmente a la cooperación técnica, no concede subvenciones y lleva a cabo sus intervenciones a través de los gobiernos locales. Actúa especialmente en los países de África anglófona.

---

8. FRA, Daniel (Coord.): *Appui aux médias africains. Les politiques des bailleurs de fonds*, Ministerio francés de Asuntos Exteriores, París, 2000

- La Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) de Estados Unidos actúa a través de intermediarios en proyectos en Asia, África y América Latina mayoritariamente de corto plazo.
- Dirección General de Asuntos Internacionales de Holanda dirige sus ayudas prioritariamente a ONG. Sus programas de formación los lleva a cabo en el centro de formación de Radio Nederland y en el Instituto Internacional para la Comunicación y el Desarrollo (IICD).
- La Agencia de Cooperación para el Desarrollo de Noruega (NORAD) tiene como objetivo principal en sus intervenciones mejorar el acceso a la información para fortalecer unos medios que juegan un papel esencial en la formación de las democracias en la lucha contra la corrupción.
- La Agencia de Cooperación para el Desarrollo Internacional de Suecia (SIDA) apoya proyectos en los que los medios de comunicación están comprometidos con programas de salud pública, educación, derechos humanos, etc. Uno de sus proyectos estrella es el Media Institute of Southern Africa, con sede en Nairobi.
- Dentro de la cooperación oficial multilateral podemos citar al Programa Internacional para el Desarrollo de las Comunicaciones (PIDC), de la UNESCO; la Comisión Europea o la Agencia Intergubernamental de la Francofonía.

Otro tipo de organizaciones privadas de carácter político o confesional con una presencia significativa en proyectos de medios de comunicación son:

- La Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana (WACC) concede prioridad al papel que pueden desempeñar los medios en la resolución de conflictos. Sus zonas de intervención abarcan prácticamente todo el mundo. Uno de sus proyectos pioneros fue el Servicio de Información de Iglesias de África, que ofrecía un servicio de información semanal en inglés y francés sobre cuestiones africanas<sup>9</sup>. Su publicación trimestral *Media Development* es un referente ineludible.
- Fundación de Ayuda a la Cooperación (CAF) de Holanda agrupa a asociaciones profesionales de medios y pretende promover los medios independientes en los países en desarrollo, a través de la ayuda económica del Ministerio holandés de Desarrollo. CAF contribuye al fortalecimiento de los medios comunitarios y las asociaciones y organizaciones profesionales
- También es holandesa la Organización Católica para la Asistencia y el Desarrollo (CORDAID), surgida de la fusión de tres organizaciones católicas para el desarrollo, no presenta aún una línea directriz clara en lo que a medios se refiere.

---

9. Esa iniciativa ha sido continuada a través de All Africa News Agency, creada en Nairobi, que actúa como un servicio panafricano y ecuménico de información.

- La Fundación Friedrich Ebert (FES) es la fundación política más importante de Alemania y la que tiene mayor trayectoria en cooperación comunicativa. Se trata de una institución vinculada a los valores y la ideología de la socialdemocracia alemana. Está presente en todas las áreas geográficas a través de apoyo a la formación, financiación de equipamiento<sup>10</sup>, asistencia técnica y edición de publicaciones. Colabora con organizaciones profesionales y medios comunitarios de los países del Sur.
- Otra institución política alemana es la Fundación Konrad Adenauer, vinculada al Partido Demócrata Cristiano alemán (CDU), lanza a principios de los años 90 un documento político titulado “Medios y Democracia”, que resume su estrategia a favor de los medios en América Latina y Caribe y con la que pretende contribuir al desarrollo de medios críticos, profesionales e independientes.
- Más independiente es la Fundación Heinrich Böll, destinada a apoyar únicamente a ONG en las iniciativas de prensa escrita y radio.
- Hay también organizaciones de las distintas iglesias alemanas, como la Asociación de Iglesias y Misiones Protestantes -concibe la comunicación como una herramienta para promover la justicia, desde una perspectiva ecuménica-; Acción contra el Hambre y la Enfermedad en el Mundo, fundada por la Iglesia Católica de Alemania o la Obra Misionera Internacional Católica.
- Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL) es un referente para el estudio de los problemas de la comunicación a través de sus publicaciones y trabaja en Ecuador por la democratización de la comunicación mediante la investigación y la formación profesional.

En los países del Sur con cierta capacidad de iniciativa, especialmente en países latinoamericanos, se produce un proceso de contestación informativa, en la medida en que algunos cambios políticos lo permitían, amparado en nuevas corrientes de la teoría de la comunicación que reclaman la importancia de los valores culturales locales como núcleo de los procesos de comunicación y marco de intercambio de experiencias de desarrollo. En este sentido, se trata de abandonar las macrosoluciones informativas del período anterior en favor de iniciativas nacionales o locales orientadas a sectores sociales concretos que comparten raíces culturales comunes.

La experiencia radiofónica, con todas sus posibilidades creativas y participativas, el éxito que había obtenido en las zonas más deprimidas por su proximidad

---

10. En esta modalidad de intervención, la FES ha dotado de infraestructura avanzada al Media Institute of Lesotho.

a la realidad y la necesidad de crear medios más sociales y locales y menos políticos, animó la creación, en los años 80, de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC)<sup>11</sup> que tiene como misión: “Promover la democratización de las comunicaciones, especialmente de la radio, para favorecer la libertad de expresión y contribuir al desarrollo equitativo y sostenible de nuestros pueblos”<sup>12</sup>.

AMARC y, en general, todos los medios de comunicación comunitarios, tienen una posición militante en lo que a temas de desarrollo se refiere, ya que su elemento diferenciador con otros medios es actuar en beneficio de la comunidad, por encima de cualquier interés económico, y la defensa de los derechos sociales. Sin embargo, los criterios internacionales para llevar a cabo el reparto de frecuencias radioeléctricas por parte de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) no benefician a estos medios, a lo que hay que añadir la ausencia, bastante generalizada, de legislación nacional sobre radios comunitarias, que favorece la asignación de frecuencias por parte de los gobiernos a grupos privados afines ideológicamente.

Pese a todas las dificultades, la red AMARC<sup>13</sup> está presente en prácticamente todo el mundo, revolucionando los contenidos, mejorando la capacitación profesional y modificando los esquemas de trabajo de los medios tradicionales. En este sentido, resulta muy original la agencia informativa Púlsar, creada por AMARC, gracias a la cooperación económica internacional, a principios de 1996 para proporcionar noticias a las radios comunitarias e independientes de América Latina y el Caribe, a través de boletines redactados en lenguaje radiofónico y transmitidos vía Internet<sup>14</sup>.

Dentro de la heterogeneidad de medios que se definen como comunitarios debemos tener en cuenta a Videazimut, un grupo internacional formado por organizaciones que utilizan el video y la televisión con un carácter alternativo para proporcionar el acceso a estos recursos de los grupos marginados y olvidados por los medios tradicionales, tanto de los países del Sur como del Norte.

También ERBOL creó en 1991 su agencia de noticias como complemento a sus actividades educativas de radio. La agencia pretende ser un instrumento

---

11. AMARC está constituida como una ONG de carácter laico y agrupa a 300 miembros y asociados en más de 100 países.

12. <http://www.amarc.org/ALC>

13. La radio comunitaria es, de lejos, el medio favorito en los países en desarrollo. Una de las últimas iniciativas ha sido la creación de la primera emisora de radio de mujeres en Camboya, gestionada, a su vez, por el Women's Media Centre, y con la ayuda económica del PIDC.

14. Puede accederse de forma gratuita a los servicios ofrecidos por Púlsar en: <http://www.pulsar.org.ec>

para trasladar los problemas rurales a los núcleos urbanos y a los sectores sociales y políticos con participación en los procesos de toma de decisión capaces de asumir ciertos compromisos sociales.

Los medios de este período muestran un mayor grado de diversidad y de profundidad en sus contenidos y desarrollo, e incluso en la procedencia de los fondos, aunque se mantiene una cierta dependencia de las fuentes de financiación internacionales. Como características generales podemos decir:

- a) hay una proliferación tanto en el Norte como en el Sur: en los países del sur porque los medios tienen la pretensión de actuar como motores de cambio; en el Norte, aunque sin excluir otras finalidades, aparecen vinculados a las ONG, o para proporcionar información del Sur a las ONG o asociadas a instituciones internacionales, especialmente, del sistema de Naciones Unidas. Cuentan, eso sí, con una evidente superioridad tecnológica que les permite organizar las primeras estructuras de redes -como fue pangea, por ejemplo-, tener mayor impacto y protagonismo social y una incontestable capacidad de movilización de la opinión pública.
- b) se produce una creciente revalorización de nuevas formas de expresión y/o una recuperación de fórmulas de comunicación tradicional que habían pasado a segundo plano en algunos países: la prensa rural, el periódico mural, el teatro y la representación popular, etc. ocupan un protagonismo creciente en un intento de aproximar la realidad social a los contenidos de los medios y permitir formas participativas de la comunidad. Lo local aparece como marco de negociación de los conflictos tanto sociales como particulares a través de los medios.
- c) los contenidos de los medios -sin perder la perspectiva generalista- proponen una cobertura más social y menos política, en la medida de lo posible, por lo que recuperan un cierto protagonismo en las noticias las organizaciones civiles, los ciudadanos, los movimientos sociales y educativos y su capacidad o no de transformación de estructuras políticas injustas. En cierta medida, se abandona el tono reivindicativo y casi desafiante (Norte-Sur) que habían planteado algunos medios del Sur de la primera etapa por una posición más matizada y negociadora -deudora en parte de la procedencia de los fondos-.
- d) Una de las constantes aspiraciones en el tratamiento de los contenidos es la voluntad de proporcionar una contextualización de los acontecimientos,

abandonando la cobertura ocasional y aislada de los hechos<sup>15</sup>. Sin embargo, no siempre fue satisfecha, entre otras razones por la dificultad de tener acceso a fuentes de contenidos completos y, cuando éstas existían, por la falta de recursos económicos o tecnológicos para disponer de ellos.

- e) La agenda de temas varía según los problemas de cada país y, de manera más general, de cada continente. Sin embargo, se van abandonando las grandes preocupaciones internacionales para dar protagonismo a temas más locales<sup>16</sup>. Los problemas relacionados con la agricultura y la alimentación, la infancia, la educación, los medios y su función social, los conflictos sociales o los temas medioambientales comienzan a dar a la agenda del desarrollo un contenido más diversificado y especializado a través de la información.

## La sociedad civil y las nuevas tecnologías

La tercera etapa se caracteriza por la consolidación definitiva de aquellos proyectos mediáticos que han conseguido una cierta solvencia en el mercado para sus productos informativos, unida a una continuidad en la ayuda internacional. Esta fase, que se desarrolla desde la segunda mitad de los años 90 hasta hoy -aunque actualmente están apareciendo signos diferenciadores en la información del desarrollo-, recoge los aspectos positivos de las experiencias anteriores y, sobre todo, el protagonismo incontestable de la sociedad civil a través de la institucionalización de los movimientos comunitarios.

Por otro lado, la evolución de los medios en este período, tanto en sus actividades como en sus contenidos y servicios está condicionada por la innovación tecnológica y su aplicación a la expansión del conocimiento: las nuevas herramientas han favorecido un proceso de interacción constante entre el Norte y el Sur en la creación y participación en medios de comunicación, dando lugar a redes multiculturales, multiétnicas y altamente especializadas. Sin embargo, es necesario poner de manifiesto el carácter excluyente que para muchas sociedades tiene la tecnología, marginando a grupos muy extensos tanto en su participación en los medios -y, por consiguiente, en mostrar su realidad- como en la posibilidad de utilizar las nuevas tecnologías al servicio del desarrollo<sup>17</sup>.

15. La necesidad de presentar una información contextualizada fue una de las constantes reivindicaciones de los medios pioneros, entre ellos IPS, como fórmula para proporcionar un mayor y mejor conocimiento de la realidad de los países del Sur y del desarrollo, en general.

16. Por ejemplo, después de unos años en los que el tema de la deuda externa ocupaba un lugar destacado en la agenda del desarrollo, desde principios de los años 90 hay un cierto olvido del mismo.

17. PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO: *Informe sobre Desarrollo Humano 2001. Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 2001.

En los últimos años, los medios dedicados a los problemas del desarrollo han llevado a cabo cierta especialización de sus contenidos, motivada en parte por la necesidad de consolidarse en ciertos mercados y ofrecer servicios diversificados. En el caso de América Latina, AMARC crea la red Ñuqanchik, un servicio de noticias en quechua, mientras que la boliviana ERBOL, junto a otras emisoras de Perú y Ecuador, inicia en 1997 la transmisión del servicio Quechuas al satélite, un informativo cultural dirigido a 10 millones de quechua hablantes de la región andina que se transmite a través del satélite de la ALER.

Otras particularidades de los medios en esta etapa pueden resumirse en:

- a) la amplia presencia de instituciones del Norte en las tareas de capacitación profesional, informatización, elaboración de páginas web, etc. Este aspecto positivo encierra o puede encerrar efectos negativos en varios sentidos: una cierta tutela en los contenidos, por un lado, y, por otro, la dificultad de conocer verdaderamente quién está detrás de determinados medios o de ciertas redes de comunicación: si se trata de una institución pública o privada del Norte, por ejemplo, establecida en el Sur, o viceversa, si detrás de esa institución hay un determinado grupo empresarial, etc. Es decir, la mayor accesibilidad de los medios no significa mayor transparencia sobre sus actividades e intereses.
- b) hay también una gran diversificación de medios creada a partir de una cierta cualificación tecnológica. Resulta significativo que, entre los proyectos aprobados en los últimos años por el PIDC de la UNESCO, el mayor número sea de creación de centros multimedia, desde el dirigido a la comunidad indígena de Costa Rica o la comunidad meiganga de Camerún hasta la creación de un centro de recursos para periodistas en Tadjikistan o el desarrollo de una red de medios para mujeres en Afganistán. De todas las ayudas aprobadas para los medios tradicionales, los proyectos de agencias de noticias son los más reducidos en número<sup>18</sup>.
- c) los medios y los servicios creados por y para mujeres son una línea de acción común como consecuencia de la consideración de la mujer como agente de desarrollo: Púlsar crea su servicio Ciberbruja; la Agencia Latinoamericana de Información (ALAI) pone en marcha Área Mujeres; en

---

18. Este medio clásico ha perdido una parte de su significado -la inmediatez- al imponerse otros sistemas basados en la utilización de Internet. Sin embargo, uno de los proyectos más dotados económicamente es la reforma de la agencia Bakhtar de Afganistán y la formación de periodistas afganos. <http://www.unesco.org/cgi-bin/webworld/ipdc/cgi>

Burundi comienza su andadura el programa Women Using Media for Peace; o el programa de fortalecimiento del liderazgo de las mujeres en el desarrollo comunitario a través de la radio en Internet, en Brasil.

Pero, junto a los temas relacionados con la mujer, la infancia, el Sida, la emigración, el racismo, el medio ambiente o el reforzamiento de la sociedad civil forman parte de los temas y de los servicios especializados que se incorporan a los medios dedicados al desarrollo. Sirvan de ejemplo: la Agencia de Noticias por los Derechos de la Infancia (ANDI), de Brasil; Medios para la Paz, de Colombia; el portal choike.org, una iniciativa del Instituto del Tercer Mundo de Montevideo, que pretende difundir el trabajo de las ONG “y alimentarse de diversas fuentes de información organizadas desde la perspectiva de la sociedad civil del sur”<sup>19</sup>.

Fruto de la triple conexión entre desarrollo, nuevas tecnologías e información y conocimiento, se vienen produciendo en los últimos tres o cuatro años una serie de iniciativas relacionadas con el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para el Desarrollo. A partir del nuevo concepto de la Sociedad de la Información o del Conocimiento aparecen temas novedosos –o se presentan como tales, aunque sean viejos problemas– y originales propuestas vinculadas al desarrollo. La celebración de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI), cuya primera ronda se celebró en Ginebra, en diciembre de 2003, y tendrá su continuación en Túnez, en noviembre de 2005, ha contribuido a crear un cierto “boom” sobre las TIC y temas vinculados al desarrollo, como el problema de la llamada “brecha digital”, que crea una nueva separación en las sociedades profundizando aún más en las diferencias ya existentes; otra cuestión espinosa es la utilización de patentes; en este sentido, se ha creado un movimiento reivindicativo que apoya el software libre o gratuito y que se ha incorporado a numerosos medios de comunicación, especialmente del Sur.

Entre las iniciativas oficiales se encuentra el Programa “Información para Todos” (IFAP), de la UNESCO, creado en el año 2001 con la pretensión de crear una sociedad de la información para todos “mediante la reducción de la brecha entre “info-ricos” e “info-pobres”<sup>20</sup>.

19. <http://www.choike.org>

20. El IFAP tiene cinco campos de actividades: 1) elaboración de políticas internacionales, regionales y nacionales de información; 2) desarrollo de recursos humanos y capacidades para adaptarlas a la era de la información; 3) fortalecimiento de las instituciones que sirven de puntos de acceso a la información; 4) sistemas y herramientas de tratamiento y de gestión de la información; y 5) las tecnologías de la información al servicio de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación. <http://portal.unesco.org/ci>

Durante la celebración de la primera ronda de la CMSI en Ginebra se creó Polimedia Lab, un laboratorio temporal de medios de comunicación para mostrar proyectos comunicativos alternativos y de base. Otros ejemplos de mayor alcance temporal pueden ser: la Fundación Redes y Desarrollo (FUN-REDES), que es una ONG dedicada a la difusión de nuevas tecnologías de la información y la comunicación en países en desarrollo, especialmente en América Latina y Caribe; Moebius es un programa de AMARC para la distribución e intercambio entre radios comunitarias mediante la utilización de las TIC; este programa ha desarrollado un proyecto piloto en América Latina y el Caribe, Planeta Radio; en Argentina funciona la Asociación Civil para el estudio y la promoción de la Sociedad de la Información; la ecuatoriana Info-desarrollo es una red de información y comunicación para el desarrollo orientada a organizaciones cuyo campo de acción son las TIC para el desarrollo; curiosamente su portal en Internet está construido con sistemas de software libre<sup>21</sup>.

Si las TIC han revolucionado en general el mundo de los medios de comunicación al exigirles un valor añadido en sus contenidos con respecto a otras fuentes de información menos elaboradas y analíticas, los medios de comunicación para el desarrollo sufren ese impacto de forma cualitativamente más fuerte al enfrentar los efectos negativos con inferioridad de recursos. Sin embargo, las TIC se incorporan como un elemento fundamental para el desarrollo, tanto en su utilización para crear estructuras de redes de conocimiento Norte-Sur y Sur-Sur más completas, como en los temas que necesariamente se incorporan a la agenda de los problemas del desarrollo por parte de los medios.

---

21. <http://www.infodesarrollo.ec>

---

# LA COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO Y UNICEF

ELENA GREGO HERNÁNDEZ\*

---

## RESUMEN

*Este artículo analiza algunas de las principales iniciativas de comunicación para el desarrollo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que desde los años 70 utiliza la comunicación en favor de la supervivencia y desarrollo de la infancia, así como en la promoción de los derechos de los niños y niñas.*

## ABSTRACT

*The article displays some of the main initiatives that The United Nations Children's Fund – (UNICEF) has undertaken in the field of communication. This organization has been using a wide range of tools since 1970's to promote the children's rights, their survival, development and protection from a communicative perspective.*

## RÉSUMÉ

*Cet article analyse quelques unes des initiatives de communication pour le développement du Fond des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), qui depuis les années 70 utilise la communication en faveur de la survie et le développement de l'enfance, ainsi que de la promotion des droits des enfants.*

---

\* Licenciada en Ciencias de la Información, rama periodismo, y doctorando en Relaciones Internacionales. Directora de Comunicación de UNICEF-Comité Español y vicepresidenta de la Reunión de Comunicación de Comités Nacionales de UNICEF.

*“...lo que cambia el mundo no son los presupuestos ni los proyectos ni los programas. Para cambiar el mundo es preciso un cambio radical de mentalidades, que sólo será posible mediante campanas de sensibilización y de promoción...”<sup>1</sup>*

## **Introducción**

A lo largo de sus casi 60 años de historia, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha utilizado la comunicación como una parte esencial de sus programas de cooperación para el desarrollo con el objetivo de influir en las políticas de los gobiernos que discriminan a la infancia, promover determinados comportamientos y actitudes que permitan darle a los niños y niñas un mejor comienzo en la vida y alcanzar su pleno potencial, o hacer realidad la Convención sobre los Derechos del Niño.

Entendiendo la comunicación para el desarrollo como “el uso de los procesos de comunicación, técnicas y medios para ayudar a los individuos hacia un conocimiento detallado de su propia situación y sus opciones para el cambio, para resolver conflictos, para trabajar hacia un consenso, para ayudar a la gente en los planes de acción para el cambio y el desarrollo sostenible, para ayudar a la gente a adquirir el conocimiento y las habilidades para mejorar su situación y la de la sociedad, y para mejorar la efectividad de las instituciones” -como la definen Colin Fraser y Sonia Restrepo-Estrada<sup>2</sup>-, son innumerables los ejemplos de programas de cooperación donde UNICEF ha utilizado o utiliza la comunicación como una de las estrategias más exitosas de desarrollo.

## **El origen de la comunicación para el desarrollo en UNICEF**

La comunicación para el desarrollo se inició en los años 60, como parte del cambio de actitud en la cooperación de una aproximación de “arriba-abajo” a un intento de implicar a los beneficiarios como parte de las acciones llevadas a cabo por los agentes de desarrollo. Según señalan Colin Fraser y Sonia Restrepo-Estrada<sup>3</sup>, inició su andadura con el irlandés Erskine Childers, asesor de

---

1. Peter Adamson citando a James P. Grant en JOLLY, Richard y SOLER-SALA, Victor. *Jim Grant. El visionario de UNICEF*, Editores del Serbal, Barcelona 2002, pp. 17-18.

2. FRASER, Colin y RESTREPO-ESTRADA, Sonia: *Communicating for Development*, I.B. Tauris, Londres, 1998, pp. 63.

3. FRASER, Colin y RESTREPO-ESTRADA, Sonia: *Communicating for Development*, I.B. Tauris, Londres, 1998, pp. 39-60

Naciones Unidas, quien entre los años 1950 y 1960 estudió el papel esencial de la comunicación en los procesos de desarrollo. Fue él quien convenció a Paul Hoffman, administrador del PNUD, y a Henry Labouisse, director ejecutivo de UNICEF, de la importancia de introducir la comunicación en los programas de cooperación para el desarrollo.

Como resultado de la investigación de Erskine Childers, las agencias de Naciones Unidas, como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) o el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), incorporaron la comunicación a sus actividades de desarrollo. UNICEF creó una unidad sobre comunicación para el desarrollo en su sede central en Nueva York y fue incorporando especialistas en esta materia a sus oficinas de país.

En los años 70, se avanzó en este concepto de la participación en el marco del desarrollo, la participación de los beneficiarios en aquellas decisiones que afectan a sus vidas. En el ámbito de la mayoría de las agencias de desarrollo, la estrategia de cooperación se desarrolla, al menos en la teoría, de “abajo a arriba”; estableciendo la participación como un objetivo fundamental. En el marco de este proceso de cambio en la estrategia de desarrollo, la comunicación consolida su papel en este ámbito, con un perfil más profesional y estratégico. Participación y comunicación están conectadas, ya que para que exista un verdadero proceso participativo de la comunidad, primero ésta debe tener acceso a la información apropiada y seguir un proceso de comunicación que le permita poner en común su situación y las opciones de mejora.

## **Revolución en favor de la supervivencia y el desarrollo de la infancia**

En 1982, cuando un gran número de países de África y América Latina sufrían las consecuencias de una recesión global y las medidas estructurales para ajustar sus economías, el por aquel entonces director ejecutivo de UNICEF, James P. Grant, lideró una campaña mundial para combatir la emergencia silenciosa que causaba anualmente la muerte de 15 millones de niños y niñas menores de cinco años, 40.000 diariamente, la inmensa mayoría por seis enfermedades muy comunes fácilmente prevenibles, como la diarrea o el sarampión, asociadas a la desnutrición.

Con el nombre de *Revolución en favor de la Supervivencia y el Desarrollo de la Infancia*, UNICEF lanza en su informe anual *Estado Mundial de la Infancia*

de 1982 un ataque directo a la mortalidad infantil como un instrumento de desarrollo; teniendo en cuenta que la mortalidad infantil se consideraba como uno de los indicadores para medir el desarrollo de un país.

En el marco de esta revolución y a lo largo de la década de los 80, UNICEF promovió en el ámbito local, nacional e internacional cuatro técnicas de salud básica de bajo coste y una alta efectividad que permitían salvar la vida de millones de niños y niñas de países en desarrollo, conocidas internacionalmente como GOBI-FFF por sus siglas en inglés: “G” por supervisión del crecimiento (Growth); “O” por terapia de rehidratación oral para prevenir la muerte por diarrea; “B” por promoción de la lactancia materna (Breastfeeding); “I” por inmunización contra las principales enfermedades prevenibles –tuberculosis, diarrea, difteria, tos ferina, tétanos, polio y sarampión-; y las tres “F”, alimentación complementaria (Food supplementation), espaciamiento de nacimientos (Family or birth spacing), y educación de la mujer (Female education).

Los dos elementos principales de la *Revolución en favor de la Supervivencia y el Desarrollo de la Infancia* fueron la inmunización y la terapia de rehidratación oral. De los 15 millones de muertes anuales de menores de cinco años, cuatro millones estaban relacionados con la diarrea. Mientras que la inmunización podía salvar la vida anualmente de más de 3 millones de niños y niñas de menores de cinco años. La OMS estableció en 1977 la meta global de inmunización universal infantil para el año 1990, pero el progreso era lento: del 5% de cobertura en 1977, sólo se había avanzado al 20% en 1980.

En 1984, UNICEF lanzó una campaña conjunta con la Organización Mundial de la Salud (OMS) para lograr la Inmunización Universal de la Infancia, con el objetivo de alcanzar en 1990 la cobertura básica universal (el 80%) de inmunización frente a las principales enfermedades de los menores de un año en los países en desarrollo. La inmunización se convirtió así en el eje central de la revolución en favor de la infancia.

Inicialmente esta revolución en favor de la infancia se encontró con la oposición de la comunidad médica internacional, las demás agencias de Naciones Unidas, los profesionales de las organizaciones de desarrollo y los expertos, que veían como la lucha por la supervivencia de la infancia se reducía a unas pocas medidas de salud muy básicas, en un momento en que la recesión global sumía a los pobres aún más en la pobreza.

Sin embargo, UNICEF consiguió una verdadera movilización global en favor de la supervivencia y el desarrollo de la infancia, colocando a los niños y

niñas en el centro de la agenda política. Una alianza global de Jefes de Estado, parlamentarios, alcaldes, líderes religiosos, celebridades del mundo del cine o del deporte, sindicatos, asociaciones profesionales, medios de comunicación o compañías de marketing y publicidad. James P. Grant logró personalmente el compromiso de un gran número de presidentes y primeros ministros como el presidente egipcio Hosni Mubarak o la primera ministra india Indira Gandhi; de otras organizaciones de Naciones Unidas; o de instituciones como el Banco Mundial.

Colombia fue el comienzo. En 1984 se lanzó una campaña masiva de vacunación con el apoyo del presidente Betancur, y con la participación de la Iglesia católica, Cruz Roja, la policía, los sindicatos, la comunidad escolar, y los medios de comunicación, entre otros. Con esta iniciativa, en la que los medios de comunicación jugaron un papel fundamental en la promoción de la vacunación y en la difusión de las actividades del presidente en el marco de la campaña, se elevó la cobertura de inmunización a un 75% en un momento en que la cobertura media en los países en desarrollo estaba en torno al 20%.

Para alcanzar las metas de esta revolución en favor de la infancia, no sólo fue necesario luchar contra la crisis económica que había motivado un recorte de los servicios sociales, los problemas logísticos motivados por la dificultad de acceso a las comunidades, la falta de formación de los trabajadores de salud o los escasos recursos de UNICEF. Fue imprescindible generar un cambio de comportamiento de los gobiernos de los países en desarrollo para que destinaran sus escasos recursos a la atención de salud primaria en el ámbito local, en lugar de a construir grandes hospitales en las capitales a los que tendrían acceso sólo un grupo de población privilegiado; de los trabajadores de salud, para mejorar su capacidad de comunicar mensajes básicos que podían salvar vidas; de los medios de comunicación, para que se comprometieran como verdaderos aliados en la difusión de estos mensajes; y de la propia comunidad, para hacerles partícipes del proceso de cambio y que les permitiera identificar qué medidas podían mejorar los servicios de salud básicos disponibles.

Es fundamental resaltar, así mismo, que los objetivos planteados por UNICEF se basaban en gran medida en cambios de comportamiento de los padres y especialmente de las madres, que en muchos casos no habían tenido acceso a una educación básica, para que reconocieran la importancia de inmunizar a sus hijos frente a las principales enfermedades, de alimentarles exclusivamente con leche materna durante sus primeros meses de vida o de administrarles sales de rehidratación oral para combatir la diarrea.

Para alcanzar a estas audiencias con su mensaje, UNICEF diseñó una estrategia de comunicación que contaba con la ventaja de la expansión de los nuevos canales de comunicación, como la radio, que podía alcanzar las zonas más remotas, y la televisión, el medio más influyente y poderoso, aunque su utilización se veía limitada por diversos factores. Sin dejar de lado los canales tradicionales, como el teatro, las marionetas, la música o la danza, que permitían a la organización el acceso a las poblaciones más pobres o poblaciones rurales, con un nivel de educación más básico.

*“...en la mayoría de los países, tanto industrializados como en vías de desarrollo, se sigue priorizando la curación y no la prevención, así como una excesiva dependencia de los servicios médicos para mejorar la salud en detrimento de otros medios, como las escuelas, la radio, la televisión y otros medios de comunicación, capaces de canalizar gran parte de las políticas de prevención de la salud y de atención a la familia...”*, James P. Grant, director ejecutivo de UNICEF<sup>4</sup>.

Al final del mandato de James P. Grant en 1995, la revolución en favor de la infancia no sólo había logrado salvar la vida de al menos 25 millones de niños y niñas por enfermedades evitables y prevenir la discapacidad de muchos otros millones, sino que había logrado situar a la infancia en el centro del desarrollo, otorgando a UNICEF una voz y una credibilidad en favor de la infancia sin precedentes. Esta revolución tuvo éxito gracias al acceso a una tecnología eficaz y de bajo costo, pero cuyo acceso a los países en desarrollo sólo fue posible gracias a una movilización de la voluntad política y social y un uso eficaz de los medios de comunicación en favor de la infancia.

## **Para la vida: una publicación que salva vidas**

En 1989, UNICEF junto con la OMS, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el FNUAP, editó la primera versión de la publicación de comunicación para el desarrollo *Para la Vida*, dedicada a promover la supervivencia infantil, el desarrollo durante la primera infancia y la maternidad sin riesgos. En siete años se imprimieron y distribuyeron cerca de 15 millones de ejemplares en 215 idiomas diferentes en África Subsahariana, Asia, América Latina y Oriente Medio.

---

4. Ponencia preparada para el simposio sobre las oportunidades de los intelectuales y artistas africanos, Dakar, 20-23 de marzo de 1987, citado por JOLLY, Richard y SOLER-SALA, Victor. *Jim Grant. El visionario de UNICEF*, Editores del Serbal, Barcelona 2002, pp. 160-161.

En la introducción de la tercera edición de esta publicación, impresa en el año 2002 y que ha contado además con el apoyo del Programa de Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Banco Mundial, se subraya que: “*Para la Vida* tiene como objetivo ofrecer a todo el mundo los conocimientos necesarios para proteger la vida. Presenta los datos más importantes que las personas tienen derecho a saber para evitar las muertes y las enfermedades infantiles y para proteger a la mujer durante el embarazo y el parto. Los mensajes son simples y cualquier persona en cualquier rincón del planeta puede ponerlos en práctica”<sup>5</sup>.

En Tanzania, el programa *Para la Vida* se inició en 1991, con la presentación de su versión en Swahili y la capacitación de cerca del 90% de los trabajadores de los hospitales, a los que se les asignaron aldeas donde trabajar con esta publicación. En 1992, el número de madres que daban a sus hijos el pecho hasta los 4 y 6 meses de edad se había incrementado del 42% al 71%. Y el conocimiento de los padres sobre la importancia de la inmunización aumentó del 45% al 74%.

Los mensajes de *Para la Vida* son sencillos, en un lenguaje sin tecnicismos, fácilmente comprensible para personas sin conocimientos médicos, sobre métodos prácticos y de bajo costo que sirven para promover la salud y el desarrollo de la niñez y el bienestar de las madres y que pueden salvar vidas.

Pueden salvar vidas porque transmiten información básica sobre temas como el espaciamiento de los nacimientos, la atención durante el embarazo, el cuidado del recién nacido, la lactancia materna, la inmunización, el tratamiento de rehidratación oral para combatir la diarrea, la higiene, la prevención del paludismo, el tratamiento de las enfermedades respiratorias, el contagio del VIH/SIDA, la prevención de los accidentes infantiles o la atención de los niños y niñas en situaciones de emergencia.

Los mensajes de *Para la Vida* están dirigidos a los padres y a aquellas personas que están al cuidado de los niños y niñas y su propósito es que sean difundidos por todos los medios posibles: a través de los agentes de salud, de los maestros, de los trabajadores comunitarios, de los líderes de la comunidad o los líderes religiosos, de los vecinos, de grupos de mujeres o de jóvenes, de cauces de comunicación tradicionales como el teatro, o de los medios de comunicación de masas, especialmente de la radio, y de los propios niños y niñas. Estos mensajes se presentan en versiones locales, no sólo traducidas al

---

5. UNICEF, OMS, UNESCO, FNUAP, PNUD, ONUSIDA, PMA y Banco Mundial: *Para la Vida*, UNICEF, Nueva York, 2002, p. IV.

lenguaje local, sino con fotografías de personas nativas y con ejemplos también locales; lo que permite que tengan un mayor impacto en las personas a las que se dirigen, ya que pueden sentirse identificados con las historias que allí se cuentan.

La información contenida en los mensajes de *Para la Vida* transmite conocimiento científico en un lenguaje sencillo, pero este conocimiento por sí solo no genera cambio, ya que en muchos casos el comportamiento está basado en creencias y valores culturales profundamente arraigados. Por ello, para transformar el conocimiento en acción es necesario establecer un proceso de comunicación, ayudar a los destinatarios a comprender la importancia que esta información tiene para sus propias vidas. Iniciar un proceso de compartir ideas y opiniones y, de esta manera, hacerles partícipes del proceso de cambio de sus propias vidas, empezando por ofrecer una mejora en la vida a sus niños y niñas. *Para la Vida* es un instrumento para generar ese diálogo y esa participación.

El subtítulo de la primera edición de *Para la Vida, Un reto de Comunicación*, resalta el hecho de que no se trata de una publicación sobre salud, sino de cómo comunicar temas de salud. *Para la vida* diseña una elaborada estrategia de comunicación eficaz de estos mensajes de salud, combinando los medios de difusión de masas –la radio, la televisión, los periódicos y revistas– con la comunicación interpersonal; analizando los factores que pueden llevar a un fracaso en el proceso de comunicación y proponiendo soluciones para los comunicadores.

El objetivo de *Para la Vida* es reducir las enfermedades y la mortalidad de la infancia, y la pobreza o la falta de servicios disponibles puede limitar la puesta en práctica de estos mensajes. Por lo que sería inútil poner en marcha una campaña sobre la importancia de que los niños y niñas estén plenamente inmunizados, si la población a la que nos dirigimos no tiene acceso a los programas de vacunación. Por todo ello, *Para la Vida* dirige también sus mensajes hacia los legisladores y los encargados de decidir las políticas, que son quienes pueden mejorar el acceso a los recursos básicos. Por último, no es un elemento aislado, sino que forma parte de una estrategia integral para la supervivencia y el desarrollo de millones de niños y niñas en los países en desarrollo; una estrategia en la que la comunicación ocupa un lugar fundamental.

## **Iniciativa Derecho a Saber**

Recientemente, en el marco de sus programas de comunicación para el desarrollo, UNICEF lanzó la iniciativa *Derecho a Saber*, con el objetivo de cumplir los compromisos adquiridos en la Sesión Especial de Naciones Unidas

sobre Infancia, que tuvo lugar en Nueva York en mayo de 2002, y apoyar la meta de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo + 5 (ó Cairo + 5) que establece que, para el 2005, el 90% de los jóvenes entre 15 y 24 años tengan acceso a la información, educación y los servicios necesarios para reducir su vulnerabilidad frente al contagio del VIH.

Los adolescentes suponen la mitad de las nuevas infecciones de VIH. Cerca de 11,8 millones de jóvenes entre 15 y 24 años viven con el virus; mientras que en todo el mundo, millones de adolescentes no tienen los conocimientos adecuados sobre cómo protegerse frente a esta enfermedad.

La iniciativa *Derecho a Saber* se basa en la creencia de que un mejor conocimiento sobre el VIH/SIDA y cómo protegerse de su contagio es la mejor herramienta de prevención en la lucha contra esta enfermedad. *Derecho a Saber* proporciona a los adolescentes información vital y práctica sobre cómo prevenir el contagio del VIH y busca su participación activa en el diseño de la estrategia de comunicación: cuáles son los mensajes más efectivos y los canales más apropiados. Al mismo tiempo que les implica activamente en la difusión de dichos mensajes y en los procesos de movilización social.

## **Animación para el desarrollo**

No podemos finalizar este artículo sobre comunicación para el desarrollo y UNICEF sin mencionar el uso que la organización hace tradicionalmente de la animación en sus programas. Consciente del poder de los dibujos animados para alcanzar a los niños y niñas y a sus padres con información vital necesaria para su supervivencia y desarrollo, UNICEF comenzó a incorporar la animación en sus programas de cooperación al desarrollo a finales de los años 80. Surgió así lo que conocemos como animación para el desarrollo que se caracteriza por su vocación educativa y la búsqueda de un cambio social y de comportamiento. Los dibujos animados tienen la capacidad no sólo de trascender las fronteras culturales y lingüísticas, para convertirse en mensajes universales, sino que además permiten simplificar estos mensajes para llegar a la audiencia instantáneamente.

En la actualidad, UNICEF lleva a cabo diversas iniciativas en el marco de la animación para el desarrollo que cuentan con el apoyo y la colaboración de estudios de animación en: África, Asia, América Latina, Europa y América del Norte.

Una de estas iniciativas es *Meena*, que nació en 1991 con el apoyo de las oficinas de UNICEF en Bangladesh, India, Pakistán y Nepal, y con la asistencia

y asesoramiento de los estudios de Hanna-Barbera en Manila. Meena es un personaje que representa a las niñas del Sur de Asia y los mensajes se centran en los desafíos que cada día afrontan las niñas que viven en esta parte del mundo, especialmente los relacionados con la discriminación por cuestiones de género. Se trata de una serie de dibujos animados, complementada con otros materiales, como programas de radio, libros de cuentos, póster y materiales educativos. Esta serie ha sido doblada a 17 idiomas; y se utiliza en países como: Sri Lanka, Bhután, Maldivas, Vietnam, Laos, Camboya y Tailandia.

*Meena* tiene como objetivos: sensibilizar y abogar por la reducción de las disparidades y la discriminación por cuestiones de género; movilizar apoyo social en favor de la realización de las niñas y su participación en su propio desarrollo; proporcionar un modelo positivo para las niñas; y comunicar información fundamental para la supervivencia, protección y desarrollo de los niños y niñas, incluyendo mensajes sobre educación, salud –inmunización, lactancia materna, deficiencia de Yodo, etc.–, igualdad de género, prevención del VIH/SIDA y protección frente a la explotación, el abuso y la violencia.

Al igual que en el caso de *Para la Vida*, *Meena* va mucho más allá de la serie de dibujos animados; se trata de una estrategia de comunicación y movilización social, en la que están implicados los gobiernos, las ONG, los medios de comunicación, etc. A través de la serie, se ponen de manifiesto diferentes temas que son objeto de discusión a nivel comunitario, con el propósito de que sean los propios protagonistas –las niñas, sus familias y sus comunidades– los que decidan qué acciones tomar para conseguir la plena realización de sus derechos.

Una evaluación llevada a cabo por UNICEF en Nepal en 2002 pone de manifiesto la eficiencia de esta iniciativa, que ha conseguido cambios en el comportamiento a nivel de la comunidad, que han supuesto una mejora en las vidas de las niñas. Para realizar esta evaluación, se entrevistó a un total de 675 niñas, 746 niños, 880 padres y 44 profesores. Cerca de tres cuartas partes de los niños recordaban dos mensajes principales: que las niñas debían ir a la escuela, el 71,2%, y la importancia de lavarse las manos, el 72,2%. Seis de cada 10 niños recordaban además que no debía existir discriminación entre niños y niñas.

En cuanto a los padres, después de haber visto *Meena*, el 82% de los padres admitían que había cambiado su percepción hacia las niñas. El 45% de los padres y el 60% de las madres señalaban que tras *Meena* habían empezado a dar la misma cantidad de comida a sus hijas que a sus hijos, ya que tradicionalmente los niños reciben una mayor cantidad. Y el 20% de los padres declaraban que habían empezado a enviar a sus hijas a la escuela tras ver la serie. Siguiendo el ejemplo de *Meena*, la Oficina de Vietnam, creó la figura de Mai

que se ha integrado en varios programas de UNICEF, con el objetivo de fomentar la participación infantil. *Mai* se ha difundido a través de TV locales y en áreas remotas, donde comunicadores de UNICEF se han acercado para reforzar los mensajes transmitidos por el personaje de *Mai* con discusiones en grupo en las que han participado niños, niñas, padres y profesores.

En África, a pesar de su riqueza cultural, la animación para el desarrollo se encuentra rezagada debido a que la televisión continúa siendo un medio subdesarrollado y a la dificultad de crear películas de animación, aunque se han llevado con éxito algunos proyectos. En África Oriental, se realiza a cabo la iniciativa *Sara*, que al igual que *Meena*, tiene como objetivos reducir las disparidades de género; apoyar la movilización social en favor de las niñas; proporcionar un modelo positivo y dinámico a las niñas; comunicar mensajes específicos sobre derechos de la infancia: educación, salud y nutrición; y sensibilizar sobre los problemas que afrontan las niñas en esta región: económicos, educativos, sexuales y otros problemas sociales.

Conscientes de que las películas breves de dibujos animados constituyen un medio ideal para concienciar sobre los Derechos de los Niños, UNICEF se ha aliado con estudios de dibujos animados de todo el mundo para crear la campaña *Dibujos animados en pro de los Derechos del Niño*, iniciada en diciembre de 1997 y que abarca a 70 estudios de dibujos animados, así como a artistas y distribuidores en más de 32 países, que han producido anuncios breves de 30 segundos sobre los derechos de los niños y niñas. Estos anuncios se ofrecen gratuitamente a las empresas de televisión de todo el mundo.

## Conclusiones

La información y la comunicación han sido una pieza clave en los avances en favor de la supervivencia y en la promoción de los derechos de los niños y niñas de los países más desfavorecidos. *La Revolución en favor de la Supervivencia y el Desarrollo de la Infancia, Para la Vida, Derecho a Saber, Meena, Mai* o *Sara*, son sólo algunos ejemplos de cómo UNICEF ha utilizado la comunicación y la movilización social para promover el desarrollo en favor de los niños y niñas, alcanzando resultados evaluables y sin precedentes.

La efectividad de estas iniciativas de comunicación para el desarrollo lideradas por UNICEF reside en la combinación de los medios de difusión de masas con la comunicación interpersonal; pero, sobre todo, en la participación activa de la comunidad y, especialmente, de los propios niños y niñas en el diseño de las estrategias y en su puesta en práctica.

La revolución de UNICEF en favor de la infancia no sólo logró salvar las vidas de 25 millones de niños y niñas en poco más de diez años, sino que colocó a los niños y niñas en la agenda mundial, lo que supuso un impulso decisivo y fundamental a la causa de sus derechos. Este proceso, en el que se alcanzaron logros impensables sólo años antes, culminaría con la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño por la Asamblea de Naciones Unidas en 1989 y la Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1990, donde líderes de todo el mundo, incluidos 71 Jefes de Estado y de Gobierno, acordaron una Declaración Mundial y un Plan de Acción en favor de la infancia con metas de desarrollo centradas en la infancia que debían ser alcanzadas en el año 2000.

UNICEF ha sido capaz a lo largo de las últimas décadas de generar alianzas globales con los medios de comunicación o las empresas de marketing y publicidad; y diseñar estrategias globales de comunicación donde los beneficiarios son partícipes del proceso de cambio de sus propias vidas. Con el indudable protagonismo de los niños, niñas y jóvenes, como sujetos activos de sus derechos y reconociendo su capacidad de prescripción frente a sus iguales y frente a sus familias. Ellos han sido y continúan siendo los principales aliados de UNICEF ante los nuevos desafíos, como la lucha contra el VIH/SIDA, o en la promoción de la Convención sobre los Derechos del Niño.

## Bibliografía

- FRASER, Colin y RESTREPO-ESTRADA, Sonia: *Communicating for Development*, I.B. Tauris, Londres, 1998, pp. 6-96.
- GREENE, Joyce y REBER, Deborah: *Drawing Insight. Communicating Development Through Animation*, Southbound, Penang, 1996.
- HEWETT, Anthony: *Para la Vida. Lecciones de la Experiencia*, UNICEF, Nueva York, 1996.
- JOLLY, Richard y SOLER-SALA, Victor. *Jim Grant. El visionario de UNICEF*, Editores del Serbal, Barcelona 2002.
- UNICEF: *Estado Mundial de la Infancia 1982-83*, Siglo XXI Editores, Madrid, 1983.
- UNICEF: *Estado Mundial de la Infancia 1996*, UNICEF, Nueva York, 1995.
- UNICEF, OMS, UNESCO, FNUAP, PNUD, ONUSIDA, PMA y Banco Mundial: *Para la Vida*, UNICEF, Nueva York, 2002.

---

# MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DESARROLLO DE LA MUJER EN CENTROAMÉRICA

MARÍA TERESA TREJO AVALOS\*

---

## RESUMEN

*Este ensayo recoge los resultados del monitoreo y revisión del manejo de cuatro periódicos de El Salvador en temas relacionados con las mujeres, analizando cómo se abordaron, los aspectos de los hechos que son resaltados o priorizados, las valoraciones explícitas en esas informaciones y algunos indicadores de la transmisión y reproducción de los valores tradicionales que contribuyen al mantenimiento del sistema patriarcal en el que se generaron las temáticas.*

## ABSTRACT

*This survey is the result of an analysis and revision of four El Salvador's newspapers articles on women issues, analyzing the way to approach them, the facts that are empathized, specific valuations expressed in that information and references to traditional values that may represent a contribution to the maintenance of the patriarchal system under which such issues were developed in the first place.*

## RÉSUMÉ

*Cet article recueille les résultats de l'évaluation et révision de quatre journaux du Salvador, en ce qui concerne les femmes, en*

---

\* Periodista y feminista salvadoreña, responsable de la Unidad de Comunicaciones e integrante del Programa de Proyección Política de la Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida – LAS DIGNAS – de El Salvador.

*analysant la façon de les aborder, les aspects qui sont priorités, les valeurs que l'on retrouve dans ces informations, et quelques indicateurs de la transmission et reproduction de valeurs traditionnels qui contribuent à maintenir le système patriarcal dans lequel se créent ces thématiques.*

Desde la perspectiva crítica feminista se ha reflexionado mucho sobre cómo los medios de comunicación han distorsionado la imagen de las mujeres, tomando de la realidad sólo aquello que es funcional a un sistema construido por y para los hombres, analizando así la relación entre cómo nos ven y cómo se nos proyecta. En ese sentido, desde las luchas políticas de las mujeres, desde las demandas por la igualdad de los salarios, de las funciones, por el acceso al poder en las instituciones del Estado, etc. es como fijamos los criterios desde donde partimos para considerar los niveles de desarrollo en la mujer alcanzados en Centroamérica y toda América Latina y cómo éstos, a su vez, quedan reflejados en los medios, siendo éste otro criterio más del propio desarrollo.

Antes que nada hay que reconocer que, en cuanto a la situación de la mujer, ha habido avances significativos en los últimos tiempos, aun cuando importantes segmentos de la población mantengan cánones culturales tradicionales. Pero cada vez más se está generalizando la idea de que somos muchas las que nos resistimos a los atributos tradicionalmente considerados como femeninos y luchamos para liberarnos de aquellos que son antes un lastre que un estímulo.

Pero a pesar de estos avances y de que este nuevo imaginario vaya creciendo, al ser invisibilizado por los medios los cambios de fondo son lentos y desiguales. En ese sentido y para reflexionar sobre el papel que detenta la comunicación en todo esto, se debe empezar tomando en cuenta los diversos factores, que a pesar de todo, persisten en nuestras sociedades con sistemas sexo/género activos, y que es necesario cambiar por un verdadero desarrollo.

Los medios de comunicación juegan un papel muy importante en la sociedad actual, tal y como ha quedado claro a través de numerosos autores<sup>1</sup>, que han resaltado cómo aquéllos influyen y condicionan el comportamiento y pensamiento de personas y sociedades, tornándose en “creadores de opinión”. Es

---

1. Véase, por ejemplo, ERRO Javier: *Sociología de la Comunicación*, UCA, San Salvador, 1995.

decir, partimos de que el periodismo es el instrumento que crea y recrea la historia cotidiana, que refleja o distorsiona la realidad más inmediata, y promueve opinión, puntos de vista; etc. y que, además, al definirse como cuarto poder, se le reconoce su capacidad de influencia sobre el acontecer cotidiano, público y político. De manera que hoy día se puede afirmar que las opiniones condicionadas o creadas mediante los medios de comunicación participan directa o indirectamente en el desarrollo y aplicación de políticas públicas.

De ahí lo alarmante de que aún sean muchos los medios que posean y reflejen en sus mensajes una visión reducida y pobre de la mujer, en concreto en este caso de la mujer latinoamericana, sin aportar otras imágenes, sin reconocer el saber acumulado de las mujeres como motor de cambio, silenciándolas, encubriendo sus historias y omitiendo sus acciones.

A partir de las reflexiones sobre los medios masivos de comunicación, el grupo de mujeres que componemos o trabajamos en torno a La Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida, Las Dignas, llevamos a cabo en un estudio<sup>2</sup> analizando los cuatro periódicos más significativos de El Salvador<sup>3</sup>. De ellos hicimos una lectura, desde la perspectiva de género, que nos permitió aproximarnos a la representación de las mujeres en el actual sistema de información (más específicamente en la prensa escrita, en donde la invisibilización y la marginación de las mujeres es aún muy evidente). Sus resultados, siendo de carácter nacional, los consideramos representativos de lo que ha sucedido y sucede aún hoy en el sistema de información latinoamericana, con respecto al tema de género. Y nos servirán para aproximarnos, de aquí en adelante, al panorama compuesto por esos tres vértices que son: la comunicación/información, la mujer latinoamericana y los procesos de desarrollo.

Para ello, este ensayo recoge los resultados del monitoreo y revisión del manejo de esos cuatro principales periódicos de El Salvador<sup>4</sup> en temas relacionados con las mujeres, de cómo se abordaron, los aspectos de los hechos que son resaltados o priorizados, las valoraciones explícitas en esas informaciones y algunos indicadores de la transmisión y reproducción de los valores tradicionales que contribuyen al mantenimiento del sistema patriarcal en el que se generaron las temáticas.

2. LAS DIGNAS: "Estudio de la información aparecida en cuatro diarios nacionales sobre aspectos importantes en la vida de las mujeres (1996-2000)", 2001.

3. El Salvador, país centroamericano con más de una década de conflicto armado (1980-1992), una extensión territorial de 20.742 km<sup>2</sup>, seis millones y medio de habitantes y una densidad poblacional de 304 habitantes por km<sup>2</sup>.

4. *Diario de Hoy, La Prensa Gráfica, Diario el Mundo y Diario Co Latino.*

## **El papel de los medios de comunicación: violencia, participación política y pobreza**

Como punto de partida pudimos constatar cómo la prensa escrita, representada en estos cuatro periódicos, funcionada como un instrumento del diálogo social: diálogo entre las y los ciudadanos, entre los grupos sociales, y de unas y otros con las instancias de poder<sup>5</sup>, en donde también se constata que la presencia y ausencia en este diálogo de determinados actores sociales es, claramente, una expresión del ejercicio de poder. Si las mujeres, como colectivo social, hemos sido tradicionalmente excluidas o marginadas en los medios de comunicación, quedaremos por tanto también fuera de la expresión pública y del diálogo social. En ese sentido, del análisis de estas cabeceras se extrajeron dos ideas generales prevalecientes:

Primero, la existencia específica de “temas de mujeres” tales como los eventos sociales (generalmente de poca relevancia política), las cuestiones de salud (en muchas ocasiones desde el enfoque de una maternidad incuestionada) y los temas culturales y artísticos. Son sólo esos los asuntos en los que las mujeres se vuelven importantes fuentes de información y opinión. No son pocos los ejemplos encontrados de páginas especiales destinadas a la mujer con información referida a la educación y cuidado de la infancia y al trabajo doméstico, excluyendo las noticias y opiniones sobre política o economía. Nos enfrentamos así a algo aparentemente inocuo y aceptado por gran parte del público (incluido el femenino) que sin embargo no deja de ser un mecanismo de reproducción de la división social actual entre lo público y lo privado y de la adscripción de las mujeres a este último.

Segundo, que la figura femenina es tratada de manera muy estereotipada. Las representaciones más comunes la presentan como víctima de las agresiones, subordinada, sin opinión propia, con responsabilidades y peso sólo en esferas domésticas (fuera, por ejemplo, de las diversas luchas de interés nacional o internacional). Se proyecta, en fin, la imagen femenina como constituyente de un colectivo uniforme que no tiene intereses variados quedando convertido más en objeto de la información que en promotor de la misma.

Dentro de estos dos grandes ejes que perfilan el marco en donde analizamos el papel de la comunicación con respecto a la mujer centroamericana, existen tres temas que por su gravedad y extensión en nuestra realidad y luchas diarias, me parece importante destacar: *la violencia, la participación política y*

---

5. Vid. FUNES, Mauricio: “Medios y transición democrática en El Salvador”, *Revista Tendencias*, n° 40, mayo de 1995, San Salvador.

*la pobreza*. Nuestro estudio se basa en un total de 2.118 notas que tratan estos tres temas con un promedio de algo más de una nota diaria en 367 páginas de periódico. Una cantidad que consideramos ciertamente escasa, sobre todo comparativamente y si se toma en cuenta que la pobreza y la violencia son dos temas de preocupación e interés nacional con índices alarmantes y carácter crónico. Podría parecer por tanto que cuando se hace referencia a las mujeres dentro de estos temas, el interés de los medios decae.

En el caso concreto de la violencia, el estudio señala que la gran mayoría de las notas referidas a los casos violentos contra las mujeres que reportan los diarios, se ubican como artículos en las secciones nacionales. En los artículos de opinión no alcanza ni un 4% en todos los años, destacándose *La Prensa Gráfica* en este rubro. Este mismo periódico y *El Diario de Hoy* son los dos medios que más editoriales han publicado sobre el tema. La mayor parte de la información sobre violencia son artículos que narran hechos de agresión -violaciones, intentos de violación, violación con asesinato, etc.-, la mayoría denunciados. Destaca el dato de que las y los lectores reciben una información de casos de violencia en mucha más proporción que opiniones o análisis sobre el tema. Esto no significa, sin embargo, que los casos destacados reflejen el comportamiento de la denuncia de las agresiones contra las mujeres. Según datos del Instituto Medicina Legal, el número de denuncias sigue una pauta ascendente año con año. Contrariamente, en el estudio, el año que más denuncias se reportan por esa fuente coincide con el año que menos reflejo tiene en la prensa la violencia contra las mujeres.

Las causas que están en la base de la violencia que sufren las mujeres es un tema siempre en debate. Un fenómeno complejo no puede ser saldado con afirmaciones ligeras -como aparece en la mayoría de notas estudiadas- que lejos de ayudar a entender y actuar con mayor eficacia, confunden y entorpecen las acciones que se toman para enfrentarlo. En su mayoría enfocan el problema en torno a la salud mental de los agresores, que puede ser útil en una proporción minoritaria de los casos de violencia, pues está demostrado que la mayoría de los hombres que agreden son psiquiátricamente normales.

Otro recurso explicativo utilizado con frecuencia sobre la causa de la violencia es el alcoholismo. Aunque el alcohol puede desencadenar con mayor facilidad situaciones de maltrato entre la pareja, también se sabe que hay muchísimas agresiones en donde no había huella de agentes externos, como alcohol o drogas. A esto viene a sumarse el hecho de que todos los avances de investigaciones y estudios sobre la violencia (en especial los realizados por grupos feministas) no tienen lugar en el espacio periodístico que crea opinión, reproduciéndose explicaciones tradicionales sin fundamento y plagadas de prejuicios. Y

es que uno de los mayores factores de riesgo en la violencia son los estereotipos de lo que significa ser hombre y ser mujer. La agresión y la sumisión asignadas respectivamente a uno y otro sexo son elementos que forman la identidad de las personas y que entran en juego en situaciones de violencia de manera muy arraigada y confirmada día tras día por el discurso mediático. Curiosamente estos elementos culturales tan profundos y trascendentes quedan fuera de dicho discurso y no aparecen en ninguna de las opiniones de la muestra analizada. Por último, aunque no suele ser la norma, también se encontraron reportajes sobre las movilizaciones que se organizan para celebrar el Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer, con estadísticas y puntos de vista sobre las desigualdades de poder entre hombres y mujeres como una de las causas que origina la violencia y los malos tratos.

Con respecto al segundo tema, el de la participación femenina en los temas y decisiones políticas, es el que más apariciones tiene en los diarios en forma de artículos que se ubican en las secciones de política nacional. En las páginas de opinión alcanzan un 17%, apareciendo en un mayor número de editoriales. Pareciera que los diarios tienen más facilidad para opinar sobre este aspecto que sobre otros, pero no lo hacen en muchos casos destacando los avances de género, los esfuerzos por conquistar espacios públicos y la necesidad de ampliar en calidad y cantidad esa presencia nuestra en asuntos estratégicos e importantes para la sociedad.

El tercer tema del estudio -la pobreza- es el que tiene una repercusión menor en la prensa y el que, por cierto, jamás ha aparecido en una primera plana. Con el estudio se pretendía ver cómo se reflejaba en los periódicos el fenómeno de la "feminización de la pobreza"; es decir, la tendencia a que los hogares donde las mujeres son las únicas proveedoras se ubiquen entre los más pobres. Según datos de la CEPAL, para 1997 un 43,5% de los hogares de la zona urbana donde las mujeres son cabeza de familia eran pobres. La misma fuente indica que el 30% de todos los hogares de la zona urbana tienen una mujer como principal proveedora de la familia<sup>6</sup>. Las notas sobre este tema se encuentran en forma de artículos publicados en la sección nacional, aunque en este caso hay un importante número de reportajes sobre la situación de pobreza de las mujeres que aparecen en los suplementos. Estos reportajes suelen hacer énfasis en las carencias de la familia pobre y en el sufrimiento de las mujeres para sacar adelante su familia. La relación de estos casos particulares con el fenómeno social de la feminización de la pobreza suele estar ausente, ya que los reportajes priorizan el aspecto emotivo sobre el análisis y el contexto.

---

6. Véase CEPAL: *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 1997.

## Elocuencia de datos en el manejo periodístico

Además del tratamiento de estos temas, las dinámicas usuales en las que se trabaja la información nos obligan a mirar hacia el *manejo periodístico* concreto cuyo análisis arroja datos muy elocuentes<sup>7</sup>:

- *Titulares.* Todos los periódicos manejan temas similares en sus titulares: reformas penales, pena capital, secuestros, salud y derechos humanos. De estos temas, los que más frecuentemente aparecieron como titulares principales fueron: reformas penales y secuestros. Los titulares, en su mayoría, están directamente relacionados con aquellos temas que tocan los sentimientos o sensaciones de las y los lectores, tratando de captar su atención. La presencia de la mujer, de por sí escasa, se supedita a estas normas no escritas que reducen y deforman su papel e importancia.
- *Notas de referencias.* Las notas de referencias que acompañan al titular principal suelen estar relacionadas al tema que éste trata. En los vespertinos, la mayoría de las notas de referencias reiteran el tema de los titulares y suelen ser muy sugerentes, ya que resumen la noticia principal. El que menos notas de referencia tiene en su primera plana es *Co Latino*, que tiende a relatar en su portada una pequeña noticia.
- *Imágenes que dicen mucho.* En las fotografías de las primeras planas pocas veces aparecen mujeres. Cuando se destaca su figura, es en un primer plano a niñas o mujeres de apariencia sencilla, campesinas o de evidente procedencia humilde. Las imágenes femeninas de este tipo aparecen ilustrando temas de salud en los que se recurre con frecuencia a la foto de una mujer con su bebé en brazos esperando ser atendida en un hospital. En la muestra, no aparece ninguna figura femenina relacionada con temas políticos o económicos o que detente algún poder social, además de que su presencia es mucho menor, como vemos en el cuadro siguiente: Veamos el cuadro de las mujeres y hombres en las fotografías:

### Porcentaje de aparición de sexos

Fotografías de mujeres y hombres	55,1 %
Fotografías sólo hombres	28,3 %
Fotografías sólo mujeres	16,6 %
Total	100 %

Según el estudio, la mayoría de las imágenes que aparecen reflejan a grupos de personas y como se ve en el cuadro anterior más de la mitad de ellas muestran una población mixta. Sin embargo, las notas sobre capacitación y

7. Muestro aquí análisis de una muestra de 16 primeras planas de los cuatro periódicos salvadoreños.

formación, con personas que detentan algún tipo de responsabilidad social, se ilustran con fotografías en las que los hombres aparecen más frecuentemente.

- *Los pies de fotos.* El uso del masculino y femenino en el lenguaje es objeto de controversia. Hay argumentos para todos los gustos, desde quienes dicen que hacen pesada la lectura hasta quienes señalan que no es necesario destacar el femenino porque el genérico masculino ya contempla la presencia de las mujeres. En el estudio las fotografías muestran el comportamiento del lenguaje en aquellos casos en los que aparece un porcentaje alto de población mixta, como vemos en el cuadro. Cuadro sobre pies de fotos:

**Porcentaje del lenguaje en pies de foto**

Fotografías en las que se incluye a las mujeres en el colectivo masculino	32 %
Fotografías en las que aparecen hombres y son reconocidos expresamente en pie de fotos	28 %
Fotografías en las que se especifica la presencia de las mujeres	17 %
Fotografías con leyenda que no especifica el sexo	5 %
Fotografías en las que sólo aparecen mujeres y se les ubica con un calificativo masculino	8 %
Total	100 %

En el 45% de las fotografías en las que aparecen mujeres en fotos mixtas, los pies de fotos no destacan su presencia y las engloban en el genérico masculino. Pero también hay un 12% de fotografías, en las que sólo aparecen mujeres, en las que también se les ubica como colectivo masculino. Sólo en un 23% de todas las fotografías en las que aparecen mujeres los pies de fotos se refieren a ellas en femenino. Hay un elemento más que llama la atención y es que en aquellas fotografías donde se utiliza el lenguaje femenino son las que destacan en situaciones problemáticas.

## **Las mujeres en los medios masivos de comunicación: ¿una proyección de desarrollo?**

En esta manera de concebir y reflejar a las mujeres juega un papel importante el hecho de que la mayoría de los medios de comunicación son controlados por hombres y, a pesar del incremento de la presencia femenina en esta parcela laboral, siguen siendo hombres los que ocupan las posiciones claves y los que monopolizan ciertas secciones de los medios como las de política, economía o deportes.

En El Salvador, como en la mayoría de países latinoamericanos, a pesar de la llegada creciente de mujeres a los medios de comunicación, especialmente después del conflicto armado, no se ha generado un efecto directo en la visión

de la producción mediática ni tampoco ha existido un acercamiento entre las mujeres de los medios y las otras, sobre todo, aquellas mujeres e instituciones promotoras de los derechos de las mujeres, quienes han venido desarrollando un nuevo proceso de lenguaje y aprendizajes más apegados a la realidad y a las demandas de la población femenina. Más allá del distanciamiento, los medios, incluso, han llegado a ser fuente de crítica negativa a las propuestas y al trabajo de las organizaciones de mujeres y feministas; o simplemente han pasado por alto estas temáticas.

El aumento de la participación de la mujer en los medios de comunicación no corresponde con una mayor presencia femenina en cargos de poder y decisión. Fue suficiente un simple vistazo en agosto del presente año a quiénes conducen los espacios de entrevistas en la televisión salvadoreña para comprobar que el 70,6% de las entrevistas televisivas son dirigidas por hombres y sólo un 29,4% por mujeres, y de este porcentaje algunas franjas son compartidas con compañeros hombres y uno de los espacios de entrevistas es parte de un programa dedicado exclusivamente para mujeres, donde se tratan “*los asuntos de mujeres*”, con temas frecuentes como la belleza, dietas, alimentación, familia, etc.

#### Mujeres conductoras de entrevistas televisivas, 2004

Medio	Programa	Hombres	Mujeres
TCS	Frente a Frente	5,9%	
Canal 6	“La Entrevista” de El Noticiero	5,9%	
Canal 8	Conversando Con	5,9%	
	Consejos Médico		5,9%
Canal 10	Hablemos Claro	5,9%	
	Franja de la Calidad Educativa	5,9%	
	PlaticArte	5,9%	
Canal 12	Entrevista al Día	5,9%	
Canal 21	Enfoque Nocturno	5,9%	
Canal 33	Primera Entrevista	5,9%	
	Segunda Entrevista		5,9%
	De Mujer a Mujer		11,7%
	Buena Onda	11,7%	5,9%
	8 en Punto	5,9%	
	14 Programas	70,6%	29,4%

Esta visión sexista que se tiene de la mujer y su ausencia en los contenidos de la información noticiosa se sigue manifestando a pesar de la amplia participación

femenina en la elaboración de los contenidos y mensajes que producen los medios. Veamos el cuadro siguiente, que recoge la ubicación porcentual por sexo en la autoría de las notas según las secciones de tres de los principales periódicos nacionales (agosto de 2004). Podemos ver que del total de notas periodística el 69,63% tiene autoría de hombres; y solo el 30,37% fueron escritas por mujeres; vemos también la ausencia de mujeres en secciones como opinión, deportes y política.

Ubicación porcentual por sexo en la autoría de las notas

Sección	Prensa Grafica		Diario Hoy		Colatino		Total	
	H	M	H	M	H	M	H	M
Suceso	8,3%		9,4%	7,5%	4,5%	9%	8,1%	4,4%
Nacionales	18,3%	5,0%	9,4%	5,7%	22,7%	9%	15,5%	5,9%
Política	6,6%	1,7%	7,5%		4,6%	9%	6,7%	2,2%
Opinión	5,0%		7,5%		18,2%		8,1%	
Deportes	11,7%	3,3%	11,3%		18,2%		12,6%	1,5%
Economía								
Negocios	10%	3,3%	7,5%	1,9%			7,4%	3,0%
Departamentos	10%	10%	9,5%	13,2%			12,6%	9,6%
Espectáculos								
y Cultura	3,3%	3,3%	1,9%	5,7%	4,5%		3,0%	3,7%
Totales	73,3%	26,7%	65%	35%	73%	27%	69,6%	30,4%

De ahí que, en los últimos tiempos, no se ha reflejado un cambio tan significativo en los contenidos de la producción mediática; ya que, como en otras esferas del hacer público, se repiten las formas de producir y jerarquizar las noticias; y en la práctica, se siguen ocultando las condiciones de las mujeres y se mantiene el modo de hacer periodismo con la misma visión patriarcal.

Así, mirando al otro lado del micrófono, vemos que la figura femenina es tratada casi como un colectivo uniforme que no tiene intereses variados y que se convierte en objeto de la información más que en creadora o gestionadora de la misma; y menos aún se le trata como protagonista de diversos temas y luchas de interés nacional. En ese sentido, su presencia se requiere más a menudo cuando se tratan temas de derechos humanos relacionados al rol tradicional asignado a las mujeres. Los hombres, en cambio, son requeridos para debatir en torno a temas como las reformas penales, la seguridad pública y todos aquellos otros relacionados con la actualidad política y económica.

Revisando tres de los principales debates televisivos nacionales de un día de semana del mes de agosto del 2004 -en el cuadro de presencia femenina- vemos que sólo 1 de entre 7 participantes es mujer y en este caso para un tema en el que se ve afectada directamente, como es la violencia doméstica.

#### Presencia femenina en los principales debates televisivos

MEDIO	ENTREVISTADO/A		TEMAS
	Hombres	Mujeres	
TCS (Canales 2, 4 y 6) "Frente a Frente"	4		Principales temas de la asamblea legislativa
CANAL 12 "Entrevista al Día"	1	1	Violencia doméstica
CANAL 21 "Enfoque nocturno"	1		Delito ecológico
TOTAL (%)	6 85,7 %	1 14,3 %	

A pesar de este panorama, tampoco podemos dejar de reconocer que se han producido cambios culturales en los últimos tiempos y, con frecuencia, los medios han captado algunos de estos cambios. Por ejemplo, algunas propuestas feministas subyacen en muchas de las protestas y luchas ciudadanas, algunas de las cuales hoy traspasan a los medios; así se habla de tolerancia, de no violencia contra las mujeres, de derechos humanos, de política incluyente, etc. Lo cual ha significado hablar con el lenguaje aprendido y promovido por el movimiento de mujeres y feminista.

### En el camino hacia un real desarrollo: dificultades y retos

Desde nuestro punto de vista, uno de los elementos impostergables para aspirar a una verdadera democracia y un mínimo de desarrollo en nuestros países es sacar a las mujeres, sus luchas y sus preocupaciones de la marginalidad en que los medios las ubican, y de hecho buscar superar la visión estereotipada que de ellas se presenta. De ahí la necesidad de impulsar la reflexión sobre la necesidad de establecer códigos éticos propios de una sociedad democrática en su ruta hacia el desarrollo.

En ese sentido, hay que ponerle atención al lenguaje, éste es parte fundamental de nuestro pensamiento, y no sólo expresa ideas sino que también las produce. Lo que no se nombra, no acaba de existir. Las mujeres invisibilizadas en el genérico masculino no pueden reconocer las especificidades de sus

vivencias. Pensamiento sexista- lenguaje sexista- pensamiento sexista, es un círculo que tenemos que empezar a romper y en esa tarea los medios también tienen un papel protagónico.

Por otra parte, cientos de miles de mujeres en todo el mundo no quieren ser invisibilizadas en genéricos masculinos porque, generalmente, cuando se habla de las problemáticas de los hombres se ignoran las condiciones en que viven las mujeres. Un ejemplo de ello lo hemos visto en el tratamiento que dan los periódicos al tema de pobreza.

Porque en el desarrollo de nuestros países es fundamental el papel que los medios masivos de comunicación pueden jugar en la no reproducción y fomento de lenguajes y actitudes de menosprecio hacia las mujeres, de invisibilización de sus luchas y de minimización de sus reflexiones. Es de vital importancia que la situación de más de la mitad de la población sea abordada de manera seria, que no se siga reproduciendo imágenes femeninas estereotipadas que no coinciden con la existencia de una población femenina diversa en intereses, en opiniones, en preocupaciones, en condiciones de vida, etc.

Sabemos que el reflejo de la mujer en los medios masivos de comunicación demanda ir más allá de la sensibilización de las y los periodistas sobre la situación de las mujeres, porque es un compromiso social de todos y todas exigir acciones concretas que puedan ser evaluadas.

Pero los medios también tienen la obligación, si quieren ser útiles a la sociedad, de reflejar la realidad y sus cambios. Tenemos el desafortunado honor de aparecer en segundo lugar en los índices de violencia en el plano latinoamericano, la población es consciente de ello. ¿Existe la misma conciencia sobre la gravedad de la violencia de género? Si tomamos como referencia el tratamiento que la prensa da a la violencia contra las mujeres, la respuesta es negativa. Un tratamiento poco sistemático, poco serio, centrado en el impacto de casos más que en el análisis del problema es el común denominador en los cuatro años de monitoreo sobre este tema.

Esta manera de abordar los problemas que interesan a las mujeres también está relacionada con las fuentes que sirven para la elaboración de las noticias. Hasta ahora, las organizaciones de mujeres no son un referente importante para la prensa, que sigue alimentando sus páginas de la información que le proporcionan las instancias públicas y que no se toma la molestia de contrastarla para crear un verdadero diálogo social. Es tan grande el espacio como pequeño lo que se pueda hacer. Una teoría que hemos ensayado las mujeres de cara a esta realidad es desarrollar estrategias que realmente incidan en el

cambio de contenidos del mensaje de los medios. Dejar de hacer lo alternativo en espacios marginales, para realmente incidir en los cambios.

De ahí que el gran reto sea encontrar las mejores vías para que se produzcan transformaciones profundas en el contenido y en la democratización de los medios, que recojan una visión de género, no sexista y democrática. Teniendo claros todos los retos que esto significa, como comunicadora y feminista, me atrevo a señalar los siguientes aspectos:

- El problema al que nos enfrentamos no es solamente responsabilidad de los y las comunicadoras pero es imprescindible una tarea de sensibilización para poder variar nuestra mirada a la hora de informar, partiendo de que todo está construido por hombres y mujeres y reubicando así los mandatos de la cultura tradicional que lesionan a las mujeres. Superar ciertos valores culturales que impiden a las mujeres hablar e interpretar de economía, política o cultura, nos dará una perspectiva distinta de un mismo hecho enriqueciendo el imaginario social.
- Que en el quehacer periodístico cotidiano se profundice en el conocimiento riguroso y no amarillista de la situación social de las mujeres, difundiendo y estimulando la creación de datos y estadísticas relativos a la misma.
- Es necesario que los cambios en los roles de hombres y mujeres se conviertan en un referente básico en la tarea periodística: develándolos y dando a conocer en los contenidos y mensajes de los medios cuándo y cómo operan.
- Igualmente la sociedad y en especial los responsables de los medios de comunicación debemos empezar a cuestionarnos cómo jerarquizamos la información y cómo podemos influir para que sea más democrática, transformadora y plural; que sea genérica y que considere la diversidad de opiniones, acciones y acontecimientos.
- Y, por último, enfocar nuestros esfuerzos hacia el estudio del imaginario y del mantenimiento de la estructura donde la femineidad se ve subordinada a la masculinidad, como otro de los grandes desafíos que puede dar pautas a un periodismo moderno, incluyente, con nuevos temas y motivos de investigación.

Esta no una labor fácil; es difícil ir rompiendo los muros de la inmovilidad y las ideas de que parece que no es posible cambiar; pero también es parte de un principio y un compromiso en nuestra labor de comunicadoras y comunicadores. Este propósito sólo nos está demandando una práctica profesional con veracidad, contextualización de la realidad, investigación y ejercicio ético.

Es una esperanza el que cada día se incorporen más y más mujeres sensibilizadas a los medios de todas América Latina, y si todas, y también todos, nos

esforzamos, es posible que avancemos hacia otro contenido y otra jerarquización en la producción noticiosa y, por tanto, en la producción de realidades que paulatinamente vayan haciéndose hueco en las realidades del continente.

Como dijo, para finalizar, la periodista feminista mejicana Sara Lovera en el Foro *Más allá de los retos en el periodismo del siglo XXI*: “Queremos que se refleje esta realidad y las otras, que compartimos con los varones, la de todas las desigualdades, la de la pobreza y la falta de oportunidades. Pero comparar con los hombres esa realidad, no justifica el subsumirnos en ella, cuando tenemos otras cosas que decir y otras vivencias, miradas, deseos, propuestas y realidades. Queremos que se cuente esa diferencia, que se note esa diferencia”<sup>8</sup>. Algo que sólo podrá venir de la mano de una comunicación aliada de una vez con el concepto de desarrollo.

## Bibliografía

- CEPAL, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 1997.
- ERRO, Javier, *Sociología de la Comunicación*, UCA, San Salvador, 1995.
- FUNES, Mauricio, “Medios y transición democrática en El Salvador”, *Revisita Tendencias*, n° 40, mayo de 1995, San Salvador.
- LAS DIGNAS, “*Estudio de la información aparecida en cuatro diarios nacionales sobre aspectos importantes en la vida de las mujeres (1996-2000)*”, San Salvador, 2001.
- LOVERA, Sandra, “Una propuesta periodística”, Ponencia del Foro *Más Allá de los retos en el periodismo del siglo XXI*, México, 22 de septiembre de 2000. Disponible en: <http://www.cimac.org.mx/rdp/sara.html>.

---

8. LOVERA, Sandra: “Una propuesta periodística”, ponencia del Foro *Más Allá de los retos en el periodismo del siglo XXI*, México, 22 de septiembre de 2000. Disponible en <http://www.cimac.org.mx/rdp/sara.html>

---

# LA RED ANDI. UNA INICIATIVA LATINOAMERICANA DE MOVILIZACIÓN MEDIÁTICA POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA

NORA LISBETH MORA PRATO\*

---

## RESUMEN

*Los medios de comunicación, principalmente después del proceso de democratización de los años 80 en Brasil, juegan un rol importante en la movilización de la sociedad, de sensibilización de los poderes públicos, de denuncia y de fuente de información sobre iniciativas sociales exitosas. La televisión, la radio, la prensa retoman su papel de instrumentos esenciales de información, tanto para la población en general, como para los responsables de la toma de decisiones. Pero no es sino hasta el año 1992 cuando un grupo de periodistas, inicia un proyecto por la construcción de estrategias de movilización social, tomando a estos medios de comunicación como vehículos de influencia social para la defensa de los derechos de la infancia en Brasil.*

## ABSTRACT

*The media plays an important role in the mobilization of Society, in the awareness of the State and also as a means to denounce and as a source of information for successful social initiatives, mainly after the democratisation process in Brazil that took place in the 1980's. TV, radio and press take their leading attitude back as essential instruments for transmitting information to both the general public and the people who are responsible for taking decisions. But it is in 1992 when a group*

---

\* Técnico de Comunicación de la Plataforma de Organizaciones de Infancia en España. Magíster en Relaciones Internacionales y Comunicación por la Universidad Complutense de Madrid.

*of journalists starts a project to build strategies for the social mobilization, taking the media as vehicles for social influence to defence of the childhood rights in Brazil.*

## **RÉSUMÉ**

*Les médias, principalement après le processus de démocratisation des années 80 au Brésil, ont joué un rôle important dans la mobilisation de la société, de sensibilisation des pouvoirs publics, de dénonce et de source d'information sur les initiatives sociales qui ont eu du succès. La télévision, la radio, les journaux, reprennent leur rôle d'instruments essentiels d'information, tant pour la population en général, comme pour les responsables de prendre des décisions. Mais ce n'est qu'en 1992 qu'un groupe de journalistes commence un projet pour la construction de stratégies de mobilisation sociales, qui utilisent les médias comme un moyen d'influence sociale pour la défense des droits des enfants au Brésil.*

## **Brasil marca las claves que generaron el comienzo**

Brasil es un país con 170 millones de habitantes y enormes disparidades, con gran capacidad humana y técnica, pero con una enorme deuda social hacia su población, principalmente, de niños, niñas y adolescentes (más de 20 millones menores se encuentran bajo la línea de pobreza).

Escribe una investigadora brasileña: “Desde hace mucho tiempo se dice que el Brasil es un país de jóvenes, que ellos son la mayor riqueza nacional, que el futuro está en sus manos, (sin embargo, tras estas declaraciones) se esconde la dolorosa realidad de un país que optó por el crecimiento económico a cualquier precio, que concentró la renta y dejó al 58% de brasileños en situación de miseria o de estricta pobreza ... Al mismo tiempo que el Gobierno festejaba el hecho de que Brasil pasaba a ser la octava potencia en producción industrial de occidente ... (el país pasaba a ocupar) el puesto número ochenta y ocho del mundo en gastos de educación”<sup>1</sup>.

El agravamiento de la situación socio-económica en el ámbito familiar, nacional e internacional repercute con mayor fuerza en los grupos más vulnerables,

---

1. DE FREITAS, C.: “Realidad de los niños y adolescentes en Brasil”, p.1, s/f.

entre ellos y más importante, la infancia. En el contexto de América Latina, Pilotti escribe: “En el momento actual, parece que el principal impacto de la crisis económica ha recaído sobre la frágil estructura familiar de los sectores más pobres, lo que ha resultado en una mayor desorganización y desintegración al interior de los hogares, con su secuela de efectos negativos para los niños que viven en este contexto”<sup>2</sup>.

Las organizaciones sin ánimo de lucro se han hecho eco de la especial situación que vive la infancia en este suramericano país. En el año 2001, Amnistía Internacional<sup>3</sup> denunciaba que en los últimos cuatro años habían sido asesinados en Brasil cerca de 7.000 niños de la calle por “escuadrones de la muerte”<sup>4</sup>. La proporción de niños negros asesinados aumentó de un 75% en 1990 a un 82% en 1991<sup>5</sup>. Los escuadrones están formados por policías y militares que gozan de una impunidad casi absoluta. En las grandes ciudades de Brasil, con una población de tantos habitantes, se estima en ocho millones el número de niños abandonados.

Vólmer do Nascimento, creador del Movimiento Nacional de Niños y Niñas de la Calle en Brasil (MNMMR), acusó reiteradamente al Gobierno, a la policía y al poder judicial brasileños de pasividad, y en algunos casos de connivencia con los escuadrones de la muerte. Sólo en diez meses de 1991 Vólmer denunció 340 asesinatos de menores<sup>6</sup>.

Dentro de este contexto se registran, en la década de los 90, datos alarmantes sobre la violencia y los malos tratos perpetrados hacia los menores de edad. Según datos del Centro Regional de Atención a los Malos Tratos en contra de la Infancia, en 1992, las agresiones físicas representaban un 48% de los delitos cometidos en contra de los niños, de los cuales el 52% eran niñas<sup>7</sup>.

Un estudio realizado por UNICEF en 1996 reveló que ... “de 1000 agresiones sexuales en contra de menores en Sao Paulo, entre 1988 y 1993, denunciados ante SOS Niño, más de un 75% eran cometidos por parientes, en este orden: padre legítimo, hermano, padrastro y tío. El 8% de las víctimas sufre este tipo de violencia antes de completar los 3 años<sup>8</sup>”.

2. PILOTTI, F.J., “Los niños de Brasil”. 1990. p. 68

3. Informe anual Amnistía Internacional 2001.

4. *El País*, 17 de Julio de 1992

5. “Brazilian children targets of police killing”, *Third World Resurgence*, Nº17, January 1992, p.42.

6. *El País*, 2/5/93. Vólmer do Nascimento lleva dos años amenazado de muerte. En 1991 recibió en nombre de su organización el premio de la Asociación Pro Derechos Humanos de España. El MNMMR cuenta en Brasil con 20 oficinas y unos 3.000 voluntarios

7. Informe Nacional Brasil 1998. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo del PNUD. Campaña Interagencial contra la violencia hacia las mujeres y las niñas.

8. Informe sobre la situación de la infancia. UNICEF. 1996

UNICEF informa en ese mismo trabajo que, según SOS Niño, de Sao Paulo, en 1993, más del 50% de las denuncias de abuso sexual tuvieron al padre como abusador. Otra investigación realizada por el Centro Regional de Atención a los Malos Tratos en la Infancia, Sao Paulo, entre julio de 1992 y diciembre de 1994, identificó un 10% de abuso sexual en esos casos. Del universo de casos comprobados, el 77% de las agresiones ocurrieron dentro de la casa. La mayor parte de las notificaciones (72%) fueron hechas por las madres. Las víctimas eran en un 69,5% del sexo femenino y un 30,5% del masculino. Las franjas de edad de mayor concentración de las víctimas era de los 3-6 años (34,5%), de 7-10 años (48 %). Es decir, que los niños/as entre los 3-10 años representan el 88,5% de las víctimas<sup>9</sup>.

Este panorama recoge sólo una referencia de la difícil situación de la infancia en Brasil registrada durante la década de los 90, en aspectos relacionados con la protección y justicia juvenil. Si ahondáramos más minuciosamente en otras áreas como la educación, la salud, el ocio y tiempo libre, la legislación, la exclusión social, la inmigración o las políticas sociales en su conjunto, probablemente observaríamos un mapa de situación de la crisis mucho más profundo donde las garantías de los derechos de estos menores de edad estarían mucho más limitadas.

## **ANDI, la experiencia de Brasil**

Los medios de comunicación, principalmente después del proceso de democratización de los años 80 en Brasil, juegan un rol importante en la movilización de la sociedad, de sensibilización de los poderes públicos, de denuncia y de fuente de información sobre iniciativas sociales exitosas. La televisión, la radio, la prensa retoman su papel de instrumentos esenciales de información, tanto para la población en general, como para los responsables de la toma de decisiones.

Pero no es sino hasta el año 1992 cuando un grupo de periodistas, liderado por Ámbar de Barro<sup>10</sup>, voluntaria en el cargo de Asesora de Prensa (o Portavoz) del Movimiento Nacional de los Niños y Niñas de la Calle en Brasil, inicia un proyecto por la construcción de estrategias de movilización social, tomando a estos medios de comunicación como vehículos de influencia social para la defensa de los derechos de la infancia en Brasil.

---

9. Ibidem.

10. Actual Vicepresidenta de ANDI Brasil.

Esta iniciativa se configura más adelante en una Agencia de Noticias por los Derechos de la Infancia, mejor conocida como ANDI, que nace tras el acierto de un grupo de periodistas y la combinación de varios factores históricos relativamente favorables: la necesidad de movilizar a la sociedad civil ante la cruda realidad brasileña en diferentes aspectos de la infancia<sup>11</sup>, la incorporación a la legislación de leyes relacionadas con los derechos humanos y las políticas públicas en Brasil y el liderazgo adquirido por los medios de comunicación en este país, tras el proceso de democratización de los 80.

ANDI se constituye bajo el panorama de América Latina, una de las regiones más pobres del mundo, con grandes desequilibrios económicos y una desigual composición social y cultural. Allí, uno de cada cuatro latinoamericanos es niño, niña o adolescente en situación de riesgo. Las alternativas de desarrollo para la sociedad en su conjunto son lentas y limitadas, dejando sólo a la educación, la libertad de expresión y la participación de la sociedad civil, como algunas de las pocas salidas de avance y desarrollo colectivo.

Sociedades mejor informadas y proactivas con actores sociales fortalecidos son las únicas capaces de generar cambios importantes dentro de su propia estructura. Partiendo de esta filosofía, ANDI se crea con la misión de contribuir a la profundización de la calidad de la información pública sobre derechos humanos, con especial énfasis en los derechos de la infancia y la adolescencia. Es decir, con la idea de elevar la conciencia de los medios de comunicación sobre la importancia de promover y defender los derechos de los niños, niñas y adolescentes, entendiendo que el acceso de estos grupos a los derechos sociales básicos, es una condición indispensable de la equidad social<sup>12</sup>.

Durante la etapa del inicio de la agencia, se tomaron en cuenta varias premisas para el impulso de ANDI como dinamizadora de nuevos contenidos publicados por los medios de comunicación:

1. El derecho a la información como un derecho humano fundamental y de obligado cumplimiento, especialmente, por parte de los medios de comunicación social y de los periodistas en particular.
2. El papel de los medios masivos como actores sociales cuya influencia va más allá de la función de informar a la sociedad.
3. El poder de los medios en cuanto a su particular característica de poder crear nuevas agendas, influenciando así el debate público sobre problemas, soluciones y otorgando la prioridad que debe ser dada a cada información.

11. En el conjunto de América Latina se calcula que hay unos 45 millones de niños viviendo en la calle, más de un 50% en Brasil (*Intermón Servei de Notícies*, Informe N°11, diciembre 1991).

12. Información ANDI. [www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)

4. El alcance que ofrece la amplia cobertura de la información sobre determinados asuntos que, muchas veces, subsidia la solución de temas relacionados con la noticia, especialmente cuando se le da poder a los individuos o actores sociales involucrados en la situación.
5. Los medios de comunicación como protagonistas principales para la construcción de la democracia y la formación de valores que impulsen el desarrollo de las naciones.

Estas premisas fueron posteriormente ratificadas por la Relatoría de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD).

Los objetivos de ANDI se orientan, en consecuencia, a estimular el diálogo entre los actores de la sociedad civil organizada y los medios de comunicación a través de tres procesos desarrollados: la cualificación de los profesionales de la prensa, el monitoreo y análisis de la calidad y cantidad de noticias publicadas sobre los temas de interés, y la movilización de periodistas y comunicadores por la defensa de los derechos de la infancia.

Es así como ANDI inicia el camino para convertirse en uno de los principales agentes de esclarecimiento y movilización en el área de los derechos de la infancia y la adolescencia en Brasil. Se trata de la primera organización en este país que elige la información sobre derechos de la infancia y la adolescencia, publicada por los medios de comunicación, como herramienta para promover soluciones bajo una perspectiva de promoción de los derechos humanos, comprometiendo a los grupos tomadores de decisiones influyendo directamente en la construcción de la agenda de mediática de la sociedad en este país.

ANDI cuenta en la actualidad con una amplia capacidad de movilización de los medios de comunicación y desarrolla distintas actividades orientadas a aumentar la conciencia social y capacitar a los periodistas de Brasil en temas de relevancia como: salud, educación, violencia, desigualdades sociales y pobreza, medio ambiente, formulación de políticas públicas y cuestiones relativas a la infancia y adolescencia.

Si en los últimos 10 años, la cobertura periodística en Brasil pasó del sinietro policial y las irregularidades políticas, a temas sociales, es gracias al rol fundamental que ANDI ha desempeñado. En cinco años, las materias de relevancia social en la prensa brasileña han aumentado de 14.763 en 1996, a 64.396 en 2000.

## ¿Cómo nace la Red ANDI?

En 2002 un grupo de entidades sin ánimo de lucro analizó varias alternativas distintas y eligió las metodologías sociales desarrolladas por ANDI Brasil para coordinar los trabajos de una futura red unida que estuviese unida por la búsqueda de soluciones a problemas sociales semejantes en el continente suramericano. La Red ANDI se beneficiaría aún más con la utilización de un único idioma, el castellano, adoptado por casi toda la región de América Latina, con el fin de facilitar la cooperación y el intercambio de informaciones y materiales.

Es entonces cuando, en septiembre de 2003, se crea oficialmente la Red ANDI América Latina con la participación de entidades no gubernamentales de nueve países, bajo la coordinación ejecutiva de ANDI, comprometida con el uso de la comunicación para el desarrollo humano y social, especialmente en la promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia.

El paso inicial para dar viabilidad a la Red en América Latina fue la estructuración, por ANDI, de un nuevo departamento interno, la coordinación de relaciones internacionales y académicas, creada en 2002 para planear y ejecutar las acciones de la Red. Fue creado también un espacio en la página web de ANDI para divulgar y promocionar la Red en América Latina.

Para estructurar el plan de acciones del proyecto, se organizó en Brasilia, en octubre de 2002, el Encuentro Latinoamericano de Experiencias en Comunicación e Infancia, el punto de partida para la formación de la Red ANDI América Latina de los Derechos de la Infancia. Con la organización de este evento se estableció el primer intercambio entre organizaciones de América Latina con perfil similar o próximo a la experiencia de ANDI. Mientras tanto, esas instituciones tuvieron la oportunidad de conocer y observar el trabajo local y nacional de ANDI.

Los resultados del encuentro fueron positivos para todos. Se aprobó en la reunión la creación de la Red ANDI en América Latina y se definió un cronograma de acciones preparatorias para el ingreso de las organizaciones en la Red y la incorporación de actividades colectivas planificadas durante 36 meses.

A partir de las acciones definidas en el Encuentro, ANDI e instituciones de ocho países de América del Sur y Central realizaron en septiembre de 2003 la primera Reunión del Consejo Gestor. Se celebró en la reunión la firma del contrato que crea la Red ANDI América Latina.

El proceso de capacitación de los equipos asociados para la realización de las acciones estratégicas ocurrió en enero y febrero de 2004, mientras empezaba el monitoreo de los diarios seleccionados en cada país. En mayo de 2004 se iniciaron acciones estratégicas públicas en los distintos países integrantes de la Red con el lanzamiento de los primeros boletines de movilización de periodistas y fuentes de información. Ocho agencias además de ANDI, han empezado sus actividades<sup>13</sup>.

Las organizaciones que actualmente integran la Red son CECODAP en Venezuela, Dos Generaciones en Nicaragua, DOSES en Guatemala, Eco Jóvenes en Bolivia, FNPI en Colombia, Global...Infancia en Paraguay, Capítulo Infancia de la organización Periodismo Social en Argentina y Noticias de la Infancia y la Adolescencia, entidad vinculada a SEM en Costa Rica. Cada agencia representa a un país de América Latina y es el responsable de la organización de actividades en el ámbito nacional, de la ejecución de un conjunto de acciones de monitoreo, movilización, captación de periodistas y fuentes de información.

La meta principal de la Red es dotar a los países de América Latina y del Caribe de organizaciones nacionales capacitadas, estructuradas y articuladas entre sí con el reto de promover los derechos de niños, niñas y adolescentes junto a los medios y profesionales de comunicación, las fuentes de información y los círculos académicos. De este modo, se hace llegar a los actores sociales claves de cada país una información pública calificada sobre las violaciones de los derechos de ese público y la investigación de las soluciones para cada realidad particular, contribuyendo a una sociedad más consciente e involucrada con la búsqueda de soluciones para los problemas de la infancia y protagonista de los procesos de construcción de las políticas públicas nacionales y regionales sobre la infancia y adolescencia<sup>14</sup>.

## Los objetivos de la Red ANDI América

- Congregar en alianzas a organizaciones que actúen en el ámbito de la comunicación y de la infancia en América Latina.
- Consolidar una cultura de comunicación en las empresas de medios de comunicación impresos y entre fuentes que dé prioridad a las pautas importantes para la promoción y defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia.

---

13. Ibidem

14. Ibidem

- Profesionalizar el diálogo entre los actores sociales, medios y profesionales de la comunicación.
- Capacitar a periodistas y estudiantes universitarios para que actúen como agentes de comunicación y movilización.
- Construir una red de información interregional para la promoción y defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia.

## **La Metodología ANDI**

La metodología se propuso teniendo como referencia la experiencia de ANDI Brasil que había iniciado su andadura sosteniendo un diálogo constante con los medios de comunicación brasileños con el objeto de incrementar la calidad de la cobertura periodística en el área de lo social, específicamente la infancia y la adolescencia, destacando o denunciando, ofreciendo nuevos lineamientos y perspectivas, investigando hechos y personajes y recolectando datos relevantes para la protección y provisión de sus derechos.

Las acciones lideradas por dicha metodología fueron elegidas como estrategias de referencia para toda la Red durante el Encuentro Latinoamericano de Comunicación y Derechos de la Infancia, realizado en 2002 en Brasil. ANDI fue además escogida en este encuentro para liderar el proceso de conformación de la Red y, posteriormente a su creación, para actuar como la coordinadora ejecutiva de la Red hasta su consolidación. Es ahora la encargada de replicar en los países participantes los procesos desenvueltos y testados en Brasil.

## **Responsabilidades de ANDI como Coordinación Ejecutiva de la Red**

- Sistematizar su experiencia en formato de metodología replicable y transferir esta metodología a las Agencias de la Red, conduciendo los procesos de capacitación y asistencia técnica a los equipos encargados en cada país.
- Desarrollar los procesos de planeamiento, monitoreo y evaluación de las acciones de cada Agencia de la Red, para garantizar la uniformidad de los datos recogidos y la calidad de los resultados.
- Compartir con las Agencias los software, bases de datos, instrumentos de análisis y otros recursos desarrollados para su uso en Brasil y adaptados para el uso en los demás países.
- Producir o impulsar la producción de materiales informativos, boletines, páginas Web (para la Red y para Acción 17, un proyecto de comunidad virtual de periodistas interesados en el tema de la infancia), con el objetivo de

promover el intercambio y la difusión de informaciones de cada país miembro a todos los demás países.

- Promover la realización de pautas comunes, investigaciones temáticas o comparativas y acciones de monitoreo de medios y/o movilización de alcance regional, involucrando a todas las Agencias.
- Promover el intercambio de experiencias, materiales e informaciones entre las Agencias.
- Organizar las reuniones del Consejo Gestor de la Red.
- Promover la realización del Proyecto Periodista Amigo de la Infancia latinoamericano.<sup>15</sup>

### **Acciones a desarrollar por todos los miembros de la Red ANDI**

- Clipping, clasificación e inserción en el banco de datos de la Red, de todos los artículos publicados cada día sobre infancia y adolescencia en los medios impresos más importantes del país (mínimo de 5 medios por país en el primero año).
- Producción y distribución del boletín electrónico diario con el resumen de las principales noticias publicadas sobre infancia y adolescencia en el país.
- Producción y distribución del boletín electrónico semanal de agenda, con informaciones sobre actividades y eventos promovidos por los actores sociales para estimular la cobertura por los medios.
- Producción y distribución del boletín electrónico con sugerencia de temas para la redacción de nuevos artículos periodísticos.
- Creación y mantenimiento del Banco Nacional de Fuentes sobre Infancia y Adolescencia.
- Creación y mantenimiento de un espacio dedicado a cada país en la página web de la Red (o en su propio sitio web, con link para el sitio de la Red).
- Participación en los procesos interactivos con periodistas promovidos en la página Web de Acción 17.
- Establecimiento de un diálogo permanente con periodistas, fuentes, maestros y estudiantes de comunicación para la promoción de los derechos de la infancia.
- Organización de talleres de capacitación y calificación para los actores mencionados.
- Producción del informe anual “Infancia en los Medios”, con la identificación de temas, fuentes, periódicos que más publican y el análisis de los contenidos clasificados sobre el tema en cada país.

---

15. Ibidem

- Producción de investigaciones temáticas y comparativas en colaboración con otras Agencias de la Red sobre la cobertura realizada por los medios en el ámbito regional (después del primero año).
- Desarrollo del proyecto Periodista Amigo de la Infancia en cada país.
- Participar de las acciones colectivas o en red planteadas por la Coordinación o por otros miembros de la Red<sup>16</sup>.

A través de la utilización de esta metodología, ANDI tiene acceso permanente a la información relevante relacionada con noticias que involucren a la infancia y la adolescencia. Es decir, acceso a las principales fuentes de información utilizadas por los periodistas, pudiendo recoger la frecuencia en que los niños y niñas participan en los medios de comunicación, el número de noticias en las que se incluye posibles soluciones a los problemas relacionados con una situación particular, el análisis crítico o conciliador con el que se aborda una noticia cuyo desarrollo vincule la defensa por los derechos de la infancia con respecto a la aplicación de la legislación nacional en cada país, entre otros.

Además, es posible conocer con exactitud los 15 temas principales que se abordan en la agenda de los medios de comunicación al momento de cubrir noticias sobre la infancia y la adolescencia, los temas socialmente relevantes para la agenda de los medios, los medios de comunicación más sensibilizados hacia temas sociales, los periodistas más destacados en el abordaje de estos temas, entre otros. No obstante, el trabajo no termina con el análisis de las noticias que se publican en los medios de comunicación, ANDI también ha realizado una importante labor educativa para incrementar y mejorar la calidad de la cobertura de cuestiones socialmente relevantes, así como para estimular el periodismo para el desarrollo de un tipo de cobertura que incluya la participación de los niños, niñas y adolescentes durante la composición de temas que están sobre el tapete de la información nacional.

La organización de talleres ha sido otra de las estrategias. Se trata de organizar espacios desde donde se pueda proveer a los periodistas de herramientas útiles y construir con ellos un “pacto” para que se comprometan a cubrir temas sociales específicos de especial relevancia con impacto local, nacional o internacional. Debido a que a los periodistas no les gusta recibir indicaciones de cómo hacer su trabajo, los talleres, apoyados por expertos y adolescentes, están

---

16. Los derechos de autor sobre la metodología ANDI pertenecen a la Agencia de Noticias de los Derechos de la Infancia de Brasil, que adoptó una política de no utilizar esta metodología de forma comercial. Su transferencia para las Agencias no resulta en costos de licenciamiento para las mismas. Por otro lado, la reventa de la metodología no es considerada una forma válida de recaudación de fondos. Las Agencias no están autorizadas a multiplicar, con o sin costos para terceros, la metodología sin la autorización de ANDI. Guión para la candidatura a la Red ANDI 2005

estructurados de forma tal que ellos mismos encuentren las claves para mejorar eficazmente la cobertura sobre los temas planteados.

Tras lograrlo, se edita un manual especializado elaborado por expertos, que incluye datos específicos para un mejor y más adecuado abordaje de la información sobre los temas en cuestión. El objetivo es, principalmente, contribuir al fortalecimiento de un periodismo socialmente responsable, dotando a los profesionales de los medios, instituciones y expertos relacionados con temas específicos, de herramientas y actores sociales capaces de comprender y facilitar el trabajo de la prensa.

### **Productos y Acciones promovidas por la coordinadora de la Red ANDI en Brasil**

*Infancia en los Medios* es un informe que se publica con una frecuencia semestral en donde se señalan los temas más discutidos en los 60 diarios y revistas más importantes del Brasil.

*Radicales Libres* es un boletín semanal que publica resúmenes de las noticias aparecidas en los medios para jóvenes con salida únicamente para suscriptores.

*Serie Medios y Movilización Social* es una colección de libros diseñada para analizar en profundidad el tratamiento editorial cuantitativo y cualitativo realizado por la prensa brasileña hacia temas específicos que aborden la promoción y defensa de los derechos del niño, las niñas y los adolescentes.

Los análisis de estas publicaciones son elaborados por equipos que reúnen profesionales de periodismo y consultores especializados en las áreas en cuestión, quienes profundizan sobre los principales problemas de la cobertura, pero también buscan señalar caminos para una mayor calificación del trabajo del profesional de prensa y al propio estudiante de Ciencias de la Información.

*Clipping Hoy* es el resumen diario de las principales materias sobre los temas de relevancia social publicados por 60 periódicos y revistas en todo el país. Es distribuido diariamente para más de 2.500 personas y organizaciones. El boletín es traducido al Inglés (Children on Media) y al Español (Niños en Línea) y enviado a una lista de direcciones electrónicas específicas en diferentes países, principalmente de América Latina.

*Análisis del Clipping* es un resumen semanal de las más importantes materias de relevancia social publicadas por la prensa brasileña, incluyendo los temas

sociales abordados por las telenovelas brasileñas. Se distribuye a más de 1.000 personas y organizaciones, incluyendo periodistas, organizaciones no gubernamentales que trabajan con la defensa por los derechos de la infancia e instituciones del gobierno.

*Boletín Directo al Tema y Punto J:* son publicaciones mensuales especiales sobre los derechos de la infancia y la adolescencia, enviada a periodistas como sugerencia de pauta. Toca temas con poca visibilidad en los medios de comunicación, como homosexualidad en adolescentes o el trato de niños con necesidades especiales. Incluye análisis de la situación, sugerencias de personas que pueden ser oídas, y una encuesta de las investigaciones.

*Radio por la Infancia:* boletín mensual adaptado al medio radiofónico que aborda temas que tratan de los derechos de los niños y niñas como la discriminación racial, la educación, consejos tutoriales, entre otros. Es distribuido a más de 5.000 profesionales de radios comunitarias principalmente de ciudades pequeñas y de la zona rural del país.

*Investigación Infancia en los Medios de Comunicación y Medios de Comunicación para Jóvenes.* Revistas semestrales que abordan análisis de prensa en la cobertura de temas que tratan de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, respaldados con gráficos y estadísticas de los medios de comunicación que más se dedicaron a la cobertura de temas como educación, mortalidad infantil, VIH/SIDA, entre otros. Estas investigaciones incluyen análisis especiales de determinados temas, con evaluación de la cobertura periodística del tema en cuestión y una interpretación crítica adaptada realizada por consultores y especialistas. Los temas versan sobre la violencia, la exploración sexual de niños y niñas, la educación infantil, el uso de tabaco y alcohol por adolescentes, el SIDA, entre otros. Las revistas se distribuyen a más de 20 mil personas, periodistas, ONG, investigadores de las universidades, y técnicos de las administraciones municipales, locales y central.

*Periodistas Amigos de la Infancia.* Entrega de premios a los periodistas que se han destacado en la cobertura positiva sobre temas de infancia y adolescencia en cada país. En los últimos cuatro años se ha reconocido en Brasil la labor de 204 periodistas de más de 50 medios en todo el país. Los profesionales del periodismo televisivo, radiofónico y de la prensa escrita reciben, semanalmente, información sobre cómo ha sido la cobertura de la prensa hacia los temas de relevancia social.

*Premio Ayrton Senna de Periodismo:* actualmente es el premio de periodismo más importante de Brasil. Realizado en colaboración con el Instituto Ayrton

Senna, el premio es otorgado a trabajos periodísticos que aborden temas sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, privilegiando reportajes con enfoque de búsqueda de soluciones, es decir, que retraten experiencias de garantías de los derechos. El premio es convocado anualmente y tiene una dotación económica que supera los 45,000.00 dólares americanos.

*Proyecto Entrenamiento de Estudiantes y Universitarios.* Es una iniciativa educativa que promueve la capacitación de jóvenes estudiantes dentro de ANDI y las agencias de la Red ANDI, orientado hacia el concepto de formación práctica de estudiantes de comunicación y de otras áreas de los estudios sociales. Los estudiantes reciben una beca de estudios y participan durante media jornada en las labores de alguna de las agencias.

*Proyecto Medios de Comunicación y Educación.* Es una iniciativa de movilización permanente de los medios de comunicación brasileños para abordar el tema del Derecho a la Educación. Consiste en la organización de una reunión anual con la participación de más de 200 periodistas y especialistas en la materia con el fin de promover el debate para la cobertura, edición y publicación de una guía de fuentes sobre educación, educación infantil e inclusión de niños y niñas con necesidades especiales, así como la financiación de un departamento de consulta para periodistas e investigadores que trabajen sobre el tema.

## **Balance de Resultados**

El impacto del trabajo de ANDI puede ser medido en términos cuantitativos y cualitativos. El número de reportajes sobre niños, niñas y adolescentes publicados por los 60 mayores periódicos y revistas de Brasil aumentó de 10.700, en 1996, a 93.581 en 2002, traduciéndose en un aumento de casi 800% en la cobertura. Ya en el campo cualitativo, se puede observar una especial atención hacia temas como educación, salud de la infancia, derechos y justicia y malos tratos de niños y niñas, con una cobertura más especializada, con informaciones más cualificadas, fuentes más diversificadas y mayor riqueza en los detalles.

El trabajo de ANDI ganó un refuerzo expresivo en marzo de 2000 con la creación de la Red ANDI Brasil, que reúne actualmente ocho entidades de todas las regiones brasileñas responsables del monitoreo, análisis y movilización de los medios de comunicación regionales. Con la Red Brasil, coordinada por ANDI, se ha multiplicado el alcance y el impacto de las acciones en defensa de la infancia. La Red Brasil se constituyó teniendo como referencia una

experiencia exitosa de multiplicación de las metodologías sociales desarrolladas por ANDI, contribuyendo así al desarrollo organizacional de entidades dedicadas a la defensa y la protección de los derechos de la infancia.

Una vez creada la Red ANDI en América Latina, se ha comprobado que durante este primer año de actuación, las agencias de la Red ya producen 22 boletines frecuentes, entre resúmenes diarios, agendas semanales de actividades y eventos relacionados con la infancia y la adolescencia y pautas especiales de participación o movilización social.

La mitad de las organizaciones ya trabajaba sobre infancia y adolescencia y la otra mitad, sobre el derecho a la información y la comunicación para el desarrollo humano. Con esta mezcla de experiencias, fue garantizada la posibilidad de intercambio de conocimientos complementarios entre los socios.

Desde enero de 2004, las agencias empezaron con el monitoreo de las noticias publicadas en sus países. Las organizaciones integrantes de la Red pasaron a clasificar un total de 61 periódicos. En mayo empezaron a publicar los primeros boletines electrónicos diarios: la *Reseña Infancia y Adolescencia en los Medios*. Son informes dedicados a destacar noticias y promover discusiones sobre el tema en cada país.

La Red sigue creciendo en producción y tamaño. ANDI ha establecido conversaciones con entidades de otros países de América Latina interesadas en replicar las actividades de movilización, análisis y cualificación de los medios de comunicación que componen el menú de estrategias de la Red.

En la segunda etapa, la previsión es ampliar la Red hacia Chile, México, Perú y Ecuador. En la tercera etapa, además del ingreso de nuevos países, se plantea la ampliación de la Red América Latina hacia una Red Iberoamericana con la inclusión de España y Portugal.

Adicionalmente al proyecto latinoamericano, ANDI ha sido contactada por agentes de movilización social e instituciones de diversos países como Mozambique, Sudáfrica, Marruecos, Bangladesh, Líbano y Kazajistán, también interesados en estudiar caminos para la replicación de su paquete de metodologías, desarrollado a lo largo de los diez años de actividad en Brasil.

La Red ANDI es citada como referencia de liderazgo en todo el mundo en el informe Estado Mundial de la Infancia 2002, publicado por UNICEF; ganadora del Premio Criança & Paz de UNICEF; del Premio Criança de la Fundación Abrinq. s., del Premio Libero Badaró, de contribución a una nueva

prensa y entregado por la Revista Libero Badaró, de la mención Honrosa del Premio Nacional de Derechos Humanos y del Premio Grado 10 a su página web por su trabajo en educación. Además, la Red ANDI es apoyada por UNICEF, el Instituto Ayrton Senna, la Fundación Kellog, Fundación Avina y la Unión Europea.

---

# LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN ÁFRICA: DESARROLLO DE LA PRENSA Y PRENSA DEL DESARROLLO

MBUYI KABUNDA\*

---

## RESUMEN

*Los medios de comunicación, en su sentido clásico y actual –lo escrito, el sonido, la imagen y la recién tecnología numérica–, están llamados a jugar un papel fundamental en el desarrollo económico y la promoción de la democracia en África, dos fenómenos interrelacionados y simultáneos. El presente análisis pretende analizar dicho papel durante las cuatro últimas décadas, así como las perspectivas que se presentan.*

## ABSTRACT

*Media agents, in their classic and nowadays concepts – paper, sound, image, and recent number technology–, are designated to have a fundamental role in economic development and democratic consolidation in Africa, two parallel and connected phenomenon. The following lines intend to analyze such role during the last four decades and try to understand forthcoming perspectives.*

## RÉSUMÉ

*Les médias, dans son sens classique et actuel – l'écrit, le son, l'image et la récente technologie numérique–, sont appelés à jouer un rôle fondamental dans le développement économique et la promotion de la démocratie en Afrique, deux phénomènes*

---

\* Profesor del doctorado de Relaciones Internacionales y Estudios Africanos de la UAM y miembro de ARDA

*reliés et simultanés. L'article qui suit prétend analyser ce rôle pendant les quatre dernières décennies, ainsi que les perspectives de futur.*

## **Introducción**

Partimos del principio según el cual la creación, mantenimiento y fortalecimiento de una prensa independiente y pluralista en África es un requisito para conseguir los cambios sociales, el desarrollo, la democracia y la modernización. El propio carácter multiétnico y multiconfesional de la sociedad africana predispone al pluralismo de ideas y de opiniones en los medios africanos.

Sin embargo, según subrayan Eribo y Jont-Ebot (1997: XV), la ideología jacobina del Estado, los controles gubernamentales directos, las restricciones oficiales y la censura han convertido estos medios en instrumentos de la propaganda tanto de los gobiernos civiles como de los regímenes militares. En este contexto, el periodismo se torna cada vez más en una profesión peligrosa. Por lo tanto, la libertad de prensa en África es todavía frágil, incluso en el proceso actual de democratización, por la persistencia de reflejos autoritarios del pasado.

La contribución de la prensa en el desarrollo y la democracia es muy controvertido, pese a los importantes avances realizados en los últimos años, por la hostilidad declarada o encubierta de los poderes establecidos, que utilizan todos los medios legales o ilegales para debilitarla o acabar con ella. Esta situación impide la participación política y un verdadero debate sobre los problemas de desarrollo y de democracia.

El pluralismo político de la década de los 90 ha dado lugar a una proliferación de periódicos, de estaciones de radio, y en menor medida de cadenas de televisión, proliferación que pone de manifiesto la entrada de África en la sociedad de la información. Estos progresos no están valorados a su justa medida, pues se suele exigir a África que lo consiga todo y de inmediato.

Para comprender la situación en la que se encuentran los medios en el continente es preciso un análisis de los factores históricos y de las realidades actuales, tarea a la que se dedica el presente estudio. Otros detalles, además de los que aquí expuestos, pueden encontrarse en Bourgault (1995) y Bourges (2000), que ofrecen interesantes análisis y perspectivas sobre el periodismo en África.

## **La función social, política y educativa de los medios de comunicación en África**

Ya, en 1972, Hervé Bourges, especialista galo en los medios de comunicación y fundador de varias escuelas de periodismo en el continente, subrayaba el papel motor de la información en el desarrollo de los países africanos, por estar ésta en el centro de la transformación social, pues, no sólo tiene repercusiones en la sociedad, sino que además moviliza, amplifica y cataliza, y en el caso de los países del Sur y africanos, en particular, es un instrumento de desarrollo al permitir a los pueblos tomar conciencia de sus identidades históricas y culturales. Ello viene justificado por el hecho de que el desarrollo es inconcebible sin la participación de las masas, participación que se expresa través de los medios de comunicación. Atribuyó a la información en África tres funciones principales: social, política y educativa (2000: 496-498).

La función social consiste, a imagen de los griots y los sacerdotes tradicionales, en fortalecer la solidaridad de la comunidad, y ante los problemas actuales de subdesarrollo, en concienciar a la opinión internacional sobre los problemas de desarrollo en el continente.

En lo político, la tarea estriba en favorecer los contactos entre los gobernantes y gobernados, desde abajo y desde arriba, fomentando el diálogo entre ambos y la participación de los pueblos en los debates públicos, siendo el objetivo permitir a éstos expresar sus necesidades, apropiarse las políticas oficiales de modernización y contribuir a su concreción.

La función educativa se define en torno a la misión de formación e información de las poblaciones, tanto urbanas como rurales. Por lo tanto, los medios han de adaptarse a aquellas necesidades y reflejar las aspiraciones de los pueblos en los campos de la enseñanza y de la formación técnica, social, económica, etc.

Es preciso subrayar aquí el papel de la radio en el desarrollo rural. Al contrario de la prensa escrita que exige grandes medios financieros, un cierto grado de alfabetización y la adopción de nuevas técnicas, la radio por su gran alcance que llega hasta las aldeas, y en las lenguas locales, además de favorecer el diálogo con ellas, es un potente medio de transmisión al mundo rural de la información necesaria para mejorar sus técnicas agrícolas, su salud y su modo de vida.

Sin embargo, su uso debe ser puesto en manos de profesionales, para evitar su conversión en un instrumento del odio y de la muerte como sucedió con la

Radio-Televisión Libre de las Mil Colinas (RTL) y el periódico *Kangura* en Ruanda, o de fortalecimiento de las frustraciones de los rurales con la destrucción de los antiguos valores y la difusión de valores consumistas, sin dotarles de medios para ello. En sociedades caracterizadas por importantes legados tradicionales, como las africanas, es impropio y torpe pedir a las personas abandonar sus tradiciones y levantarse contra la voluntad de las fuerzas invisibles u ocultas que dominan todos los aspectos de su vida. En lugar de organizar una persecución contra los jefes y los sacerdotes tradicionales, es preciso ganarles para las causas del desarrollo, pues conocen mejor que nadie los medios para cambiar las actitudes de la población. Es decir, la transformación de la tradición a partir del respeto de dicha tradición. El desarrollo se conseguirá con ellos, y con su mediación social, o no se conseguirá.

Por lo tanto, la prensa en su papel educativo ha de orientarse hacia los objetivos de desarrollo nacional y en función de las necesidades populares. Es decir, su conversión en instrumento del progreso y del diálogo, y a través del cual los pueblos deben dar a conocer sus problemas y aspiraciones.

En el mismo orden de ideas, los profesionales de la información en África deben colaborar con los gobernantes sin convertirse en sus portavoces, sino para asumir el papel de pasarela entre éstos y los pueblos.

En cuanto al caso específico de Internet, es el instrumento adecuado de comunicación entre las personas y las culturas, e incluso un medio de paz. Sin embargo, se ha de evitar que se convierta en instrumento de globalización desigual y su confiscación por las clases privilegiadas, y velar por su buen uso, en particular la reducción de los desequilibrios y las desigualdades entre los países y dentro de cada país, favoreciendo las capacidades endógenas de formación e información. Es decir, se le debe tornar en un vector del nuevo orden mundial de la información defendida desde décadas por la UNESCO.

## **Evolución de los medios de comunicación en África y sus principales características y desafíos**

### **La Radio: de instrumento de colonización externa e interna al poderoso medio de educación y de construcción nacional**

Tanto en el África francófona como en el África de habla inglesa, la radio fue introducida por la colonización como un instrumento más de la política colonial.

Los ingleses, conforme a su política de administración indirecta o de autogobierno, favorecieron el uso de las lenguas locales con personal local en la radio. Es decir, que en sus colonias africanas, los ingleses utilizaron la radio como un instrumento de educación de los nativos y de administración colonial.

En cuanto a los franceses, fieles a su política de asimilacionismo y de administración directa, sus programas de radio, inicialmente en francés, fueron en un principio dirigidas hacia las élites locales, y más tarde, con miras a las independencias, a las masas para su preparación e incorporación a la comunidad francesa de 1958. La radio contribuyó muy poco a la independencia, pero sí al fortalecimiento de los vínculos, en el marco de la francofonía, con las élites afrancesadas.

A la descentralización de las radios del África anglófona independientes del gobierno británico, contrastaba la centralización de las del África francófona.

En el momento de las independencias, la mayor parte de los países anglófonos mantuvieron el modelo público y liberal de servicios de la BBC, mientras que las colonias francesas adoptaron servicios de radio ampliamente influidos, tanto en el estilo como en la sustancia, por el modelo elitista y jacobino galo.

Los belgas, a partir de la propia dicotomización metropolitana flamenco-valones, adoptaron un modelo mixto basado en la participación del gobierno colonial, que favoreció los programas de radio en las lenguas locales, y las radios de emisiones religiosas de la Iglesia Católica y las radios de las empresas privadas, mineras o de ferrocarril.

En los primeros años de la independencia, en el África anglófona donde los líderes de la independencia eran en su mayoría antiguos periodistas que conocían el poder de la radio, la utilizaron como un instrumento de construcción y consolidación nacionales. En cuanto a sus colegas francófonos, inspirándose en el uso por el régimen gaullista en el exilio de la Radio Brazzaville durante la Segunda Guerra mundial, para la propaganda y la resistencia (*La Voix de la France Libre*), la convirtieron en instrumento de poder y de propaganda política. Otros con vocación panafricanista, tales como Kwame Nkrumah, Ahmed Sékou Touré o Gamal Abdel Nasser, crearon servicios exteriores de radio en sus países respectivos, para difundir sus ideas panafricanistas, tercermundistas o fomentar las luchas anti-imperialistas en el continente.

Durante la larga dictadura del partido único, convertido en sistema de gobierno en la mayoría de los Estados africanos, entre 1963 y 1989, la radio fue controlada por el Estado, financiada por el gobierno, y limitada a las zonas urbanas,

difundiendo desde las capitales. La radio fue así utilizada para el culto de la personalidad de los jefes de Estado y de la propaganda del gobierno o del partido único.

Durante este período, la UNESCO intentó paliar la exclusión del mundo rural, creando en algunos países una radio educativa a los niveles locales, regionales y nacionales, dirigida fundamentalmente hacia la educación, formación e información de los campesinos.

El control o la censura de la información en las radios nacionales y la insatisfacción con respecto a los programas de los medios oficiales condujeron a muchos africanos a preferir las informaciones procedentes de las radios europeas o norteamericanas tales como *Radio France Internationale*, *BBC*, *La Voz de América*, *La Voix de l'Allemagne*, *Africa n° 1* o *Radio Moyabi* (desde Libreville), e incluso *Radio Sudáfrica*.

En la década de los 90, con los procesos de democratización liberal y de economía de mercado impuestos a los países africanos, la radio conocerá importantes metamorfosis con la aparición y proliferación de servicios de radio privada, la descentralización de los servicios nacionales con la organización de debates públicos sobre el multipartidismo y los problemas de desarrollo, y el libre acceso del público a las informaciones procedentes del extranjero. De este modo, los debates de las Conferencias Nacionales, de finales de la década de los 80 y comienzos de los 90, fueron emitidos en directo por las radios locales y extranjeras.

Sin embargo, el pluralismo y la liberación de la radio se están realizando de una manera lenta y paulatina. La Radio sigue conociendo el monopolio de derecho o de hecho del Estado.

### **La Televisión: el monopolio estatal y el culto a la personalidad**

La televisión en África es un fenómeno de las élites y de las ciudades. Ha sido, durante mucho tiempo, el instrumento adecuado utilizado para conseguir objetivos políticos por los detentores del poder, en particular los jefes de Estado.

La TV fue introducida poco antes de la independencia en algunos países del África Austral y Oriental por los colonos, y fue un fenómeno generalizado en la década de los 70 y 80, identificándose como un símbolo de la soberanía nacional. La ausencia de electricidad en las zonas rurales explica que las emisiones suelen limitarse a la capital y a las grandes ciudades del país. El alto

precio de los aparatos televisores explica la débil introducción de la televisión en el África Subsahariana.

En al época del monopartidismo, la TV tuvo dos principales funciones: la difusión de los mensajes del jefe de Estado y del partido único, con programas de entretenimiento y películas generalmente importados o conseguidos a través de centros culturales franceses o norteamericanos, tales como *Dynastie*, *Dallas*, *Belle époque*.

Con la introducción de las antenas parabólicas internacionales, en la década de los 80, las élites prefieren las cadenas internacionales<sup>1</sup> como CNN, BBC, CFI, TV5, RTL que les ofrecen las nuevas series como *Kojak* o *Colombo*, excluyendo al 70% de la población. Sólo algunos países se dotaron en la época de estudios o laboratorios dignos de ser llamados así, como el Congo-Zaire, Gabón, Nigeria, Zimbabue o Costa de Marfil.

Al igual que en la radio, las noticias y la información en la TV fueron centradas en las actividades y viajes del jefe de Estado. En un contexto de clientelismo político, muchos de los periodistas nombrados por “razones extraprofesionales” y poco preparados, por no preferir los gobernantes a los periodistas formados por su independencia, se procedió al culto de la personalidad del jefe de Estado, como en el caso de Mobutu, (que no fue el único) presentado como el “regalo de los antepasados” o el “padre de la nación”. Es decir, el fortalecimiento de la imagen del jefe de Estado en las masas. De este modo, Mobutu fue una creación de los medios de comunicación, y de la televisión en particular.

Con el proceso de democratización, han nacido varias canales de televisión privada, que intentan equilibrar el peso abrumador de la televisión estatal al servicio del gobierno o del partido dominante. Es el caso, a nivel continental, de *Africable*, una televisión panafricana creada por los operadores de televisión privada de África, con sede en Bamako, cuyo objetivo es el desarrollo del espacio audiovisual panafricano y la promoción del partenariado de los productores africanos y los profesionales de los países del Norte, es decir una cooperación Norte-Sur en el campo de la televisión. Emite desde el 12 de junio de 2004 hacia los países de África Occidental (Senegal, Malí, Benín,

---

1. En la década de los 90, los telespectadores africanos fueron así obligados, para bien o para mal, a consumir las canales televisadas norteamericanas o europeas. En el África Subsahariana, estas canales representan del 40 al 60% de los programas locales y más del 50% de los bancos de imágenes parapúblicos de programas televisados, puestos gratuitamente a la disposición de televisiones africanas. El centro de intercambios de programas de la Unión de Organizaciones de Radios y Televisiones Nacionales (URTNA), creada por la OUA en 1962 y con sede en Nairobi, permite resistir un poco a la invasión de las imágenes procedentes del Norte.

Burkina Faso, Costa de Marfil y Camerún). Esta cadena da prioridad a los programas adaptados a la cultura africana y orientados hacia el gran público, haciendo énfasis en los aspectos educativos, culturales, deportivos y en los debates económicos. Dedicada una hora a la emisión de telediarios de los diferentes canales nacionales.

Los artistas y los técnicos competentes existen así como los temas de reportajes, que abundan, en el campo del audiovisual africano. Lo que falta son los medios financieros. El potencial televisivo de África, mal aprovechado, queda por explorar. Uno de los obstáculos es la exclusión de África de los circuitos comerciales mundiales del audiovisual.

### **La prensa escrita: el desafío de la analfabetización y de medios modernos**

El colonialismo no favoreció generalmente el desarrollo de una prensa local libre, con algunos matices según el modelo de administración colonial. La colonización asimilacionista francesa sólo permitió la circulación de la prensa metropolitana, mientras los ingleses otorgaron una gran libertad de expresión a los periodistas africanos. Es preciso subrayar, que el desarrollo de la prensa escrita fue también bloqueado por el poco nivel literario, en las lenguas coloniales, de los periodistas africanos de la época, con excepción de los senegaleses en contacto con los franceses desde el siglo XVII.

Durante la dictadura del partido único, en la década de los 70 y 80, los periódicos fueron los instrumentos de la propaganda del gobierno. La prensa escrita, generalmente se limitaba a un solo periódico, *La Semaine Africaine* en Brazzaville, *Afrique Nouvelle* y *Le Moniteur* en Dakar<sup>2</sup>, *Fraternité Matin* en Abiyán, *Togo Presse* en Lomé, *Le Courrier de Madagascar* en Antananarivo, *Daho-Info* en Cotonú, *Le Temps du Niger* en Niamey, *La Presse du Cameroun* en Duala, *L'Etoile*, *Le Progrès*, *La Tribune* en Kinshasa, *La Dépêche* y *L'Essor* en Lubumbashi, *Le Renouveau* en Kisangani, *Cameroun Tribune* (y después *L'Action*, *L'Unité*, *Le Patriote* en Yaundé), etc. Es decir, periódicos ubicados principalmente en la capital o las grandes ciudades. Al igual que en los casos anteriores, la prensa escrita era el órgano del ministerio de Información o del partido con muy pocos espacios dedicados a los aspectos sociales o al deporte<sup>3</sup>.

---

2. Senegal, que nunca conoció un sistema de partido único, fue un caso excepcional sobre todo en la segunda mitad de la década de los 70, durante el mandato de L.S. Senghor, y sobre todo de Abdou Diouf, con la publicación de semanales como *Le Politicien*, *La Cafard Libéré*, *Wal Fadjri*, *Sud Magazine*, *Sud Hebdo*, etc.

3. Esta situación de monopolio gubernamental condujo a muchos africanos francófonos a preferir *Le Monde*, que en los últimos 60 años, fiel a sus principios de independencia y libertad, no sólo suele dar espacio a la actualidad africana, sino que además es muy crítico con los regímenes autocráticos y autoritarios africanos o violadores de la libertad de opinión y de expresión (Cf. Baldé, 1995: 40-42). Las élites anglófonas prefirieron *The New York Times*, *The Washington Post*, *The Wall Street Journal*, *Time*, *The Guardian* o *Newsweek*.

Estos periódicos eran redactados en las lenguas extranjeras. Sólo en las zonas donde existía una etnia predominante, se publicaban los periódicos en las lenguas locales: el árabe en la mitad norte de Sudán, el igbo, yoruba y hausa en las respectivas zonas etno-lingüísticas de Nigeria, y el swahili en muchos países del África Oriental.

La falta de libertad de expresión y la censura a la que fueron sometidos los periódicos locales explica la edición y publicación de los periódicos críticos y objetivos a partir de París o Londres, como en los casos de *Jeune Afrique*, *Afrique-Asie*, *Demain l'Afrique* (convertido en *L'Autre Afrique*), *Marchés Tropicaux*, *Bingo*, *Jeune Afrique Économie* (convertida en *Journal de l'Afrique en Expansion*), *New Africa*, *West Africa*, *Modern Africa*, *New African*, *Africa Confidential*. O los recién nacidos como *Afrique Magazine*.

Desde que se inició el proceso de democratización, asistimos a la proliferación de periódicos de la oposición o de la sociedad civil que intentan hacer un contrapeso y presentar otras lecturas diferentes<sup>4</sup> a las informaciones oficiales y dando el espacio a los líderes de la oposición. Están sometidos al acoso y a la persecución de los partidos en el poder, (como en el caso del asesinato del periodista Norbert Zongo en Burkina Faso con la complicidad del poder æcf. Jaffré, 2000: 44æ), generalmente antiguos partidos únicos o partidos dominantes. Los periodistas que animan estos periódicos carecen a menudo de formación y de deontología profesionales. De ahí, su falta de rigor y la carrera por lo sensacionalismo que les convierten en presas fáciles para los aparatos judiciales represivos al servicio de los poderes establecidos.

Los primeros periodistas profesionales en las colonias franceses aparecieron en la década de los 70 con la creación del Centro de Estudio de Ciencias y Técnicas de Información en Dakar, la Escuela Superior Internacional de Periodistas en Yaundé (1970), o del Instituto Superior de Ciencias de la Información en Kinshasa. (1972) o la Escuela de Periodismo de la Universidad de Nairobi, etc.

Casi toda la prensa escrita africana está enfrentada a unos problemas comunes, entre ellos (Bourges, 2000: 288; Bourgault, 1995: 172) la escasez o la inexistencia de las infraestructuras de transportes para la distribución de periódicos, los insuficientes medios financieros, el alto grado de analfabetismo que limita el lectorado, el difícil acceso de los lectores rurales a las len-

---

4. Puede consultarse al respecto, y a título ilustrativo, la recopilación de los artículos de la nueva prensa escrita, que hace la revista italiana *Indice Internazionale. Le monografie di Internazionale (Altre Afriche)* nº 1, Roma, 1997.

guas europeas utilizadas por los periódicos y que habla sólo el 1% de la población en muchos países africanos, el escaso poder adquisitivo de la población, la falta de fuentes fiables de información compensada parcialmente por la existencia de agencias nacionales e internacionales de noticias o de la Agencia Panafricana de Prensa (PANA), el *amateurismo* y la escasa cultura general, las repeticiones y las excesivas polémicas que terminan desanimando a los lectores.

### **La prensa digital: la brecha digital y la difícil revolución numérica**

África, que representa el 10% de la población mundial, con sus 800 millones de habitantes, sólo tiene el 1% de usuarios de Internet, y casi exclusivamente ubicados en Sudáfrica (1 de cada 40 habitantes tiene acceso a la línea telefónica) seguida por países como Botsuana, Cabo Verde, Egipto, Gabón, Mauricio, Seychelles y Túnez, países que son destinos preferentes del turismo mundial.

Se suele considerar Internet y las nuevas tecnologías de la información como medios eficaces de lucha contra la pobreza. Este objetivo es difícilmente alcanzable en África donde existen otras prioridades tales como la alimentación, la salud y la educación, además de la brecha digital que separa el Norte y el Sur y la inadecuación de la información de la Red a las realidades africanas.

Los únicos que se han beneficiado de Internet en África son los gobiernos, las grandes empresas, las universidades y los medios de comunicación tradicionales (prensa escrita, radio y televisión) así como las clases privilegiadas. El resto o la mayoría, sobre todo los ciudadanos de las grandes ciudades, puede tener acceso a los escasos cibercafés. A las diferencias informativas Norte-Sur se han añadido otras internas.

Sin embargo, es preciso subrayar que el acceso a Internet y su uso, supone unas previas infraestructuras básicas en las líneas telefónicas, tecnologías informáticas, educación y personal formado. Lo que es un lujo, de momento, para los países africanos enfrentados a los problemas de analfabetización y de extrema pobreza (Palencia, 2004: 123).

En definitiva la extensión de Internet en África se enfrenta a una serie de obstáculos, entre ellos: la pobreza y el analfabetismo generalizados, la escasez de líneas telefónicas<sup>5</sup>, el sistema de cobro por tarifa instaurado por los países industrializados, en los que están concentrados los servidores, perjudicial para

---

5. Es preciso recordar, según los datos de la Unión Mundial de Telecomunicaciones, las líneas telefónicas en todo el continente africano es el equivalente de las de la ciudad de Tokyo.

los países pobres, y la hostilidad de los gobiernos antidemocráticos opuestos al acceso de los ciudadanos a la información y al conocimiento.

La solución pasa por la previa lucha contra el hambre y las desigualdades de escolarización, los importantes cambios políticos internos en el sentido de la libre circulación de la información, la creación de centros públicos de acceso a Internet, libre y gratuito, la renuncia por los países ricos a la protección de la propiedad intelectual, la creación de un proyecto panafricano para luchar contra el *apartheid* digital y para facilitar el intercambio de información y de progresos entre los países africanos, e incluso la creación de un impuesto sobre los flujos internacionales de telecomunicaciones y los derechos intelectuales de las industrias de la información, para financiar las nuevas tecnologías de la información en África y para erradicar el subdesarrollo tecnológico. O según el presidente Abdulaye Wade de Senegal, urge la institución de un “fondo de solidaridad numérica” financiado por las donaciones de los usuarios de la informática, propuesta que ya ha encontrado el visto bueno de las grandes empresas informáticas.

Los medios de comunicación se están desarrollado a paso de gigante, precediendo y acompañando el proceso de democratización (cf. Bourges, 2000: 287-288). Hoy existen 46 periódicos en Benín, 6 radios privadas, una televisión privada; 17 periódicos en Burkina Faso, 18 radios privadas, 4 televisiones privadas; 35 periódicos en Costa de Marfil, 9 radios privadas; 12 periódicos en Madagascar, 70 radios privadas, 3 televisiones privadas; en Malí, 20 periódicos, 113 radios privadas, etc.

Sin embargo, este desarrollo se ha acompañado de graves violaciones de la libertad de prensa. De los 146 periodistas asesinados en 1996 en el mundo, 12 lo han sido en África (3 en Argelia, 3 en Etiopía, 2 en Burundi y 2 en Nigeria). De los 85 periodistas encarcelados en el mundo en enero de 1998, 26 lo han sido en el continente (10 en Etiopía, 10 en Nigeria, 2 en Ruanda, 1 en Camerún, 1 en Eritrea, 1 en Congo, y 1 en Zambia), según los datos suministrados por *Reporteros sin fronteras*.

En definitiva, casi todos los países africanos conocen el problema de periodistas formados, capaces de buscar y comentar las noticias, y de imprentas adecuadas y modernas. No existen técnicas sofisticadas de centrar las noticias en las demandas populares y capaces de suscitar una cierta conciencia política, aspectos que constituyen el marketing de cualquier periodismo<sup>6</sup>. A ello es preciso añadir la carencia de personal administrativo formado.

---

6. Este planteamiento no debe conducir a confundir el periodismo en África con el comercio, sino en el sentido de la eficiencia (capacidad analítica y crítica constructiva de los fenómenos sociales), convirtiéndolo

Todos estos problemas nacen de los innumerables problemas económicos y políticos a los que están enfrentados los países del continente, y en particular de la crisis de los universitarios africanos condenados por los poderes establecidos al unanimismo o al exilio. Descuartizadas entre la cultura africana que ignoran y las culturas occidentales que dominan mal (cf. Michalon, 2000: 90-91; Kinyongo, 1996: 55-63), o convertidas en “intelectuales orgánicos” al servicio del mandatario de turno e incluso de los señores de la guerra, muchas de las élites intelectuales africanas han renunciado al verdadero periodismo: la búsqueda permanente de la verdad puesta al alcance de los lectores y de los ciudadanos para que tengan la capacidad de crítica, de análisis y de discernimiento.

### **Balance de los medios de comunicación en África o los avatares del Estado-nación**

La historia de los medios de comunicación en África es el reflejo de la propia historia del continente y de sus contradicciones. Dichos medios en lugar de servir de instrumentos de desarrollo y de construcción de la conciencia nacional se han convertido, en las últimas décadas, en una arma para la conquista o la confiscación del poder imponiendo el pensamiento único africano: “un solo país, un solo partido, un solo jefe”. Es la historia del fracaso del Estado-nación y del modelo de desarrollo (la dictadura desarrollista) adoptado por los gobiernos africanos. En el primer caso, el jacobinismo heredado de la colonización y en el segundo, el modelo de desarrollo neopatrimonial y extrovertido, explican que los gobiernos poscoloniales siempre han combatido la libertad de prensa y la libertad de expresión. O según la acertada puntualización de Bourgault (1995: 247), la crisis de los medios de comunicación en África nace de la crisis del modelo de organización social, política y económica, basada en la lógica del Estado-nación, impuesta a los países del continente. La globalización de los países industrializados y de sus sistemas de comunicación, en la opinión de la autora mencionada, constituye a la vez la causa y el efecto de dicha crisis.

Varios factores, históricos y actuales, explican los escasos resultados conseguidos por los medios de comunicación en los aspectos de desarrollo y de democracia, entre ellos: la herencia colonial al utilizar los colonizadores la

---

en un instrumento de desarrollo, de la paz y de la reconciliación social en el período postbélico, por ejemplo. Ello no quita el carácter industrial de los medios de comunicación orientados hacia la búsqueda de noticias competitivas mejor vendidas que favorezcan el negocio, y no la carrera loca hacia el dinero. Es decir, la creación de una industria del saber.

prensa para realizar sus objetivos políticos y económicos; la utilización de la prensa por sus herederos africanos para sus propios fines políticos, en particular para el culto a la personalidad; el jacobinismo de los nuevos gobiernos que exigen la unidad de opinión en contra de la prensa libre y de investigación, pues suelen considerar la crítica de los medios de comunicación como irresponsable y poco social.

En este contexto, de censura y autocensura de los medios orientados hacia la violación de las conciencias, que prevaleció en toda la década de los 70 y 80, la respuesta popular fue el desarrollo del “discurso paralelo” a las noticias oficiales (censuradas e incoherentes), la “radio-trottoir” o “radio macuto” basada en los rumores y la interpretación de las noticias del gobierno y de las élites por los pueblos a partir de su propio marco cultural.

El proceso actual de democratización con la aparición en la escena política africana de movimientos sociales (ONG de desarrollo, de derechos humanos...) y de la sociedad civil, los medios de comunicación se han liberalizado, aprovechando la libertad de prensa y de expresión, y muchos son muy críticos con los gobiernos. Al menos se puede distinguir las categorías de prensa siguientes:

- *La prensa del antiguo partido único o del partido de gobierno*, favorable a los gobiernos establecidos o que han ganado las elecciones mediante fraudes o la abstención de los partidos de la oposición. Dotada de importantes medios financieros, es el instrumento mediante el cual los dirigentes o los gobernantes de turno transmiten sus mensajes y hacen sus propagandas. Es el caso de la televisión nacional, la radio oficial y uno o dos periódicos gubernamentales a los que el acceso de los partidos de la oposición es muy limitado.
- *La prensa allegada a los partidos de la oposición*. Ante la confiscación de los medios oficiales de comunicación, muchos medios privados se han convertido en portavoces de los líderes de la oposición. Tienen una gran audiencia del público por tener una lectura o interpretaciones de los acontecimientos opuestas o diferentes de las oficiales. Desprovista de medios financieros, esta prensa está sometida a múltiples acosos oficiales desde los intentos de corrupción pasando por la intimidación hasta el cierre o la persecución y encarcelación de sus responsables, acusados de “calumnia”, de “amenaza contra la seguridad del Estado” o de “atentado contra la moralidad pública”.
- *La prensa independiente*. Frente a la mencionada confiscación de los medios de comunicación y la marginación de la prensa de la oposición, la prensa independiente generalmente controlada por las ONG humanitarias,

las Iglesias o dependiente de las fuentes de financiación externas, intenta rellenar el vacío y competir con la prensa gubernamental, mediante folletos de información y sensibilización destinados a las comunidades de base, cristianas o laicas, las convocatorias de charlas para luchar contra la desinformación oficial, informar sobre los distintos actores de la vida política o, durante las campañas electorales, dar a conocer los contenidos de los programas de los partidos y la evaluación real de sus posibilidades de concreción. Esta prensa se ha convertido en un verdadero contrapoder a la manipulación oficial y a la mentalidad de partido único que siguen mantenimiento algunos gobernantes y líderes de la oposición, antiguos dignatarios e ideólogos del ex partido único. Está dotada de una importante logística (fax, ordenadores, vídeos, fotocopias y páginas Web) que le permite contactar con el exterior y tener acceso a las fuentes plurales y objetivas de información.

En un contexto caracterizado por el analfabetismo, los poderes públicos dejan una estrecha margen de maniobra a la prensa a la que sólo tiene acceso una minoría, las élites y los ciudadanos de las zonas urbanas. La radio y la televisión más al alcance de los ciudadanos, por su gran audiencia y por no exigir una gran formación escolar, están bajo control casi exclusivo de los partidos en el poder y de los gobiernos. Para éstos, la prensa ha de estar al servicio de la política oficial y de sus objetivos.

En este contexto de analfabetismo y hostilidad, es preciso favorecer la difusión de las noticias en las lenguas locales, la interpretación local de los grandes acontecimientos internacionales y el fomento del teatro público con las sátiras de autores como Wole Soyinka, Ngugi Wa Thiongo o Ken Saro-Wiwa y otros.

Los medios de comunicación en África se enfrentan a un verdadero reto: la adaptación a las condiciones culturales, sociales y económicas de los países africanos y al tiempo dotarse con los profesionales responsables encargados de la información y educación de los ciudadanos, y por lo tanto al alcance de las distintas capas de la población y no sólo de las élites junto a la independencia con respecto a los poderes políticos. Por lo tanto, se impone la introducción de la ética y de la deontología profesionales en la libertad de prensa y el respeto de algunos principios básicos por parte de los periodistas: la objetividad y el rigor en la transmisión de la información, la renuncia a los discursos insultantes, xenófobos o destinados a fortalecer los odios étnicos, religiosos o la violencia, analizando los antecedentes de los acontecimientos africanos e internacionales (lectura africana), sus verdaderas causas y la propuesta de soluciones o su insinuación a los auditores o lectores que han de

sacar sus propias conclusiones mediante una cierta toma de distancia y la crítica hacia los problemas analizados insistiendo en las motivaciones presentes y pasadas y en los factores estructurales. Han de ser los instrumentos del fortalecimiento del proceso de democratización y de la lucha contra las desigualdades sociales mediante un estricto código de conducta y la formación permanente.

Estos esfuerzos internos han de acompañarse de importantes cambios de los medios externos, que deben renunciar a los análisis excesivamente centrados u obsesionados por la seguridad nacidos del huntingtonismo (la guerra de civilizaciones y de religiones, y la amenaza del Sur) o de las misiones civilizatorias sagradas de Occidente, análisis que conducen a la afrofobia<sup>7</sup> con la reducción del continente a imágenes catastrofistas, destinadas a fortalecer el complejo de superioridad en la opinión pública occidental<sup>8</sup>, tales como las imágenes de los niños famélicos, de dirigentes cínicos y corruptos, de hambrunas, de soldados asesinos o de pobres diezmados por el SIDA.

Ha llegado la hora de empezar a dar a conocer también la otra cara de África, bella, apasionante e inteligente y dando la palabra a los propios protagonistas. Es decir, el abandono de la “lectura unilateral” y la prioridad a las informaciones alarmistas (Lévy, 2002: 314-315) en las noticias sobre África, generalmente sensacionalistas, y reducidas en un párrafo o una columna en la prensa escrita o en un minuto en los medios audiovisuales o los boletines de informaciones, convertidos en instrumentos más de la creación de un mundo globalizado en el sentido de la occidentalización (cf. Mattelart, 2002: 19).

Se impone una cierta descolonización o el abandono de los conceptos del siglo XIX o coloniales<sup>9</sup>, evitando de utilizar los términos peyorativos, mantenidos por pereza intelectual o por imperialismo cultural, como bushmen (para referirse a los san del kalahari) o pigmeos (bambuti o baka) o de razas, castas o tribus (comunidades) hablando de los tutsis y de los hutus en los Grandes Lagos.

7. Estos prejuicios negativos se acompañan de una proliferación de los autoproclamados “especialistas de África” con planteamientos simplistas o vulgares basados en los prejuicios y los estereotipos ampliamente mediatizados, en detrimento de los análisis rigurosos sobre los problemas africanos de los verdaderos africanistas, europeos y africanos. De este modo las *mass media*, con un gran impacto en la opinión pública en las sociedades liberales, difunden noticias perjudiciales para la imagen de los africanos y de África.

8. Este eurocentrismo destructor, que difunde la cultura y el modo de vida occidental, está generando como reacción un afrocentrismo negativo, consistente en el refugio de los valores del pasado y su exaltación o glorificación (cf. Bessis, 2002: 282ss), con la consiguiente diabolización de Occidente vencedor y arrogante.

9. Se trata de superar y combatir las ideas heredadas a favor de una reflexión colectiva que permita una mejor comprensión de los acontecimientos y del mundo que nos toca vivir y al tiempo evitar caer en el oscurantismo intelectual (Boniface, 2004: 35).

La reapropiación por los propios africanos de sus noticias evitará, por ejemplo, presentar la inmigración como una “avalancha” o una “invasión”, términos utilizados por los medios de comunicación del Norte para dar una falsa alarma, cuando en realidad dicha inmigración es más horizontal que vertical, con la exportación de la mano de obra por los Estados más pobres hacia los polos regionales de crecimiento: los países del África Occidental hacia Costa de Marfil (el 30% de la población de este país es inmigrante) o Nigeria y de los Estados del cuerno de África y del África Austral hacia Sudáfrica. O según Bayart (2004: 412), estos inmigrantes son productos y víctimas de las consecuencias sociales de la globalización y de la acumulación capitalista a escala mundial.

## Conclusión

Según los datos del informe de las Unión Europea (Bridging the Digital Divide in the 21 st Century, citado por Plasencia –2004: 125–): la radio continúa siendo el principal medio de comunicación en África, con 200 millones de aparatos receptores en una población de 800 millones de habitantes, mientras que sólo 62 millones poseen una televisión y 7,5 millones un ordenador. Por lo tanto se debe potenciar este medio popular de comunicación al alcance de la mayoría, y si es posible orientarla hacia los objetivos de educación para el desarrollo y la democracia, sobre todo en las zonas rurales donde reside la mayoría de la población.

Ha llegado la hora de introducir en la “sociedad de la información” el respeto de la diversidad cultural y evitar la tendencia actual de orientar la información desde arriba hacia abajo y desde el centro hacia la periferia, y según la lógica mercantil y del “determinismo técnico” (Mattelart, 2003: 32), sin ninguna deontología profesional y rigor científico en los modos de interpretación de datos.

Todo lo anteriormente descrito pone de manifiesto, que está naciendo en África un periodismo de desarrollo, formación e información y unos medios de comunicación al servicio del desarrollo y de la democracia, es decir independiente, pluralista y libre, pero sí con muchas dificultades. En algunos casos, se está produciendo incluso retrocesos, denunciados por *Reporteros sin Fronteras* (2004: 135-139), que habla para el año 2003 de retroceso de la libertad de prensa y del derecho de información, la suspensión y censura a medios de comunicación, de censura a las informaciones en Internet, de intimidación, agresión y expulsión de los periodistas internacionales y de encarcelación de los profesionales de la comunicación locales. El colmo ha sido la persecución

de los medios de comunicación independientes en Zimbabwe o el ataque y destrucción de los medios de comunicación allegados a la oposición y la prohibición de emisión de las radios internacionales, en Abiyán, a comienzos de noviembre de 2004.

África debe pensar en dotarse de sus propios medios de comunicación, en particular de una cadena de televisión panafricana e internacional tipo *Al Jazeera*, *BBC* o *CNN*, *VOA*, *TV5*, según puntualiza (Davies, 2001: 10-11), para acabar con las malas imágenes de las *mass medias* occidentales sobre África, presentadas según sus cánones en el sentido del fortalecimiento de la dependencia, y tener su propia interpretación y presentación de las noticias africanas o una voz en las *mass medias* globales para fortalecer las relaciones interafricanas, las naciones y las identidades nacionales.

Es una tarea difícil, pero no imposible, por el escaso dominio de los medios electrónicos o de la revolución numérica en el continente, el dominio del espacio africano por las poderosas cadenas internacionales, y en particular el desafío de la “digitización, liberalización, consolidación y globalización” que caracterizan hoy la filosofía y la práctica de los grandes canales internacionales convertidos en el cuarto poder cómplice de la globalización liberal y al que se debe oponerse el “quinto poder” (Ramonet, 2004: 150), él de los ciudadanos unidos en el Movimiento Social Mundial, por el propio bien de la democracia. Todo será función de progresos realizados por los países africanos en el campo del desarrollo económico y de la democracia.

## Bibliografía

- BALODÉ T., “Cinquante ans d’Afrique vus par Le Monde”, *Jeune Afrique Économie* n° 189, París, febrero de 1995.
- BAYART J-F., *Le gouvernement du monde. Une critique politique de la globalisation*, Fayard, París, 2004.
- BONIFACE P., “Méfions-nous des jugements sommaires!”, en *Terrorisme en questions* (dir: Henry Lefièvre), Editions Complexe, Bruselas, 2004.
- BOURGAULT L.M., *Mass Media in Sub-Saharan Africa*, Indiana University Press, Indianapolis, 1995.
- BOURGES H., *De mémoire d’éléphant*, Grasset & Fasquelle, París, 2000.
- Davies D., “Does Africa have a voice in global media?”, *West Africa* del 3 al 9 de diciembre de 2001.
- ERIBO F. y JONG-EBOT W. (eds), *Press Freedom and Communication in Africa*, PWP, Asmara, 1997.

- JAFFRÉ B., “L’affaire Zongo ébranle le Burkina Faso”, *Manière de voir* n° 51, París, mayo-junio de 2000.
- KINYONGO J., “De la formation et de l’éducation des intellectuels”, en *Philosophie et politique en Afrique*, Editions Loyola (Publications Canisius), Kinshasa, 1997.
- LÉVY E., *Les maîtres censeurs. Pour en finir avec la pensée unique*, Jean-Claude Lattès, París, 2002.
- MATTELART A., “La communication à l’assaut de la culture”, en *Manière de voir* n° 63, París, mayo-junio de 2002.
- MATTELART A., “Jeter les bases d’une information éthique”, *Le Monde diplomatique*, París, diciembre de 2003.
- MICHALON T., “Cameroun: la descente aux enfers des intellectuels”, *Manière de voir* n° 51, París, mayo-junio de 2000.
- PLASENCIA A., “África y la brecha digital”, en *Contrastes* n° 32 (África Subsahariana), Valencia, 2004.
- RAMONET I., “Poder y comunicación en la era de la globalización”, en *Lattidos del tiempo* (eds: Ricardo Calero y Gervasio Sánchez), Ayuntamientos de Zaragoza y Sevilla, Zaragoza, 2004.
- REPORTEROS SIN FRONTERAS, “Periodismo en África. Grilletes y cadenas”, en *Contrastes* n° 32 (África Subsahariana), Valencia, 2004.

---

# BIBLIOGRAFÍA BÁSICA Y RECURSOS EN INTERNET SOBRE COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO

BEGOÑA BALLESTEROS CARRASCO  
Y DANIEL FRANCO ROMO\*

---

## **Bibliografía sobre Comunicación para el Desarrollo**

ALFARO, Rosa María: *Una comunicación para otro desarrollo*, Calandria, Lima, 1993.

BACA, Vicente; BERNETE, Francisco; y CAFFAREL, Carmen (eds.): *Comunicación y movimientos sociales. Primer Encuentro de Almagro (Ciudad Real), del 1 al 12 de julio de 1991*, Ciudad Real, 1994.

CHAPARRO ESCUDERO, Manuel: *Sorprendiendo al futuro. Comunicación para el desarrollo e información audiovisual*, Los libros de la Frontera, Barcelona, 2002.

CIMADEVILLA, Gustavo (comp.): *Comunicación, tecnología y desarrollo. Discusiones y perspectivas desde el sur*, Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina, 2002.

ERRO, Javier: *Comunicación, Desarrollo y ONGD*, Hegoa, Bilbao, 2002.

ERRO, Javier y VENTURA, Javier: *El trabajo de comunicación de las ONGD en el País Vasco*, Hegoa, Bilbao, 2002.

ERRO, Javier: *Descubrir y construir procesos de comunicación social. Aportes para diseñar políticas, estrategias y estructuras de comunicación en las ONGD*, Hegoa, Bilbao, 2003.

---

\* Begoña Ballesteros y Daniel Franco son Licenciados en Periodismo y Especialistas en Información Internacional y Países del Sur por la Universidad Complutense de Madrid

JACOBSON, Thomas y SERVAES, Jan (eds.): *Theoretical Approaches to Participatory Communication*, Hampton Press/IAMCR, New Jersey, 1999.

KAPLÚN, Mario: *Una pedagogía de la comunicación*, De la Torre, Madrid, 1998.

McBRIDE, Sean *et al.*: *Un solo mundo, voces múltiples*, Fondo de Cultura Económica, México, 1980.

MARTÍN BARBERO, Jesús: *De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía*, Gustavo Gili, México, 1987.

MELKOTE, Srinivas R.: *Communication for Development in the Third World. Theory and Practice*, Sage, New Delhi, 1991.

QUIRÓS FERNÁNDEZ, Fernando y SIERRA CABALLERO, Francisco (dirs.): *Comunicación, globalización y democracia. Crítica de la Economía Política de la Comunicación y la Cultura*, Comunicación Social, Sevilla, 2002.

SERVAES, Jan: *One World, Multiple Cultures: A New Paradigm on Communication for Development*, Acco, Louen, 1989.

SIERRA CABALLERO, Francisco: *Comunicación, educación y desarrollo. Apuntes para una historia de la comunicación educativa*, Comunicación Social, Sevilla, 2002.

VIDAL BENEYTO, José (ed.): *Alternativas populares a las comunicación de masas*, CIS, Madrid, 1979.

## **Fuentes electrónicas**

ASOCIACIÓN MUNDIAL DE RADIOS COMUNITARIAS (AMARC)  
<http://www.amarc.org>

CICO (CENTRO IBEROAMERICANO DE COMUNICACIÓN DIGITAL)  
<http://www.us.es/cico>

FAO - COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO  
[http://www.fao.org/sd/KN1\\_es.htm](http://www.fao.org/sd/KN1_es.htm)

FORO COMUNICACIÓN Y CIUDADANÍA

[http://www.movimientos.org/foro\\_comunicacion](http://www.movimientos.org/foro_comunicacion)

INSTITUTO DE COMUNICACIÓN Y DESARROLLO

<http://www.icd.org.uy>

INSTITUTO EUROPEO DE COMUNICACIÓN Y DESARROLLO

<http://www.comunicacionydesarrollo.org>

LA INICIATIVA DE COMUNICACIÓN

<http://www.comminit.com/la>

TELECENTROS

<http://www.tele-centros.org>

UNESCO - COMUNICACIÓN Y DESARROLLO

[http://www.unesco.org/webworld/com\\_media/development.html](http://www.unesco.org/webworld/com_media/development.html)



---

## **OTROS TEMAS**

---



---

# LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN LA POLÍTICA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO. ALGUNAS REFLEXIONES CONCEPTUALES

IRENE RODRÍGUEZ MANZANO\*

---

## RESUMEN

*El objetivo de las páginas que siguen es reflexionar sobre algunos conceptos básicos sobre los que se sustenta la política española de cooperación para el desarrollo en materia de promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, un fin que emerge de las carencias y deficiencias constatadas en el análisis de los principales instrumentos que rigen dicha política. Con tal fin y partiendo de la premisa de que las acciones emprendidas con el propósito de promover la igualdad entre mujeres y hombres en la cooperación para el desarrollo han de responder a compromisos específicos asumidos por España en el marco de su acción exterior, nuestra atención se dirigirá –en una primera etapa– a examinar las obligaciones esenciales adquiridas por nuestro país en dicho marco, rescatando de ellas los conceptos básicos con los que se persigue la mencionada promoción, para –en una segunda etapa– subrayar las carencias y deficiencias también mencionadas. Entendemos que este tipo de reflexión es de especial transcendencia no sólo para sostener una promoción real de la igualdad entre hombres y mujeres en la cooperación española para el desarrollo*

---

\* Doctora en Ciencias Políticas y Licenciada en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid, en la actualidad es Profesora Titular de Relaciones Internacionales de la Universidad de Santiago de Compostela. Ha publicado diversos trabajos sobre teoría de las Relaciones Internacionales, en particular sobre teoría feminista, así como en el ámbito de los estudios de género, sobre el proceso de integración centroamericana, los actores internacionales, los derechos humanos y la globalización.

*sino también -y en consecuencia- para asegurar una mayor eficacia de esta cooperación.*

## **ABSTRACT**

*The goal of the following pages is to shed some light on a few basic concepts about gender equality in the Spanish Development Co-operation's instruments and policy, both of them lacking a thorough approach of this concept and its pre-eminence in the development field. The article considers that such a goal must embed the whole Spanish foreign aid as part of the international compromises it holds to. Therefore, it shall focus the attention on examining the obligations assumed by our country, stressing on the basic concepts that shall rule all actions to promote gender equality while trying to specify the afore mentioned deficiencies. We understand that this a fundamental analysis, not only for the sake of a real promotion of gender equality in Spanish Development Co-operation but also, and as a result of this, to ensure a higher efficiency of such co-operation.*

## **RÉSUMÉ**

*L'objectif des pages qui suivent est de réfléchir à quelques concepts de base sur lesquels se soutient la politique espagnole de coopération pour le développement en matière de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, en montrant les limitations et les insuffisances constatées dans l'analyse des principaux instruments qui régissent cette politique. Avec une telle finalité et partant de la prémisse que les actions entreprises dans le but de promouvoir l'égalité entre des femmes et des hommes dans la coopération pour le développement doivent répondre à des compromis spécifiques assumés par l'Espagne dans le cadre de son action extérieure, notre attention sera dirigé - dans une première étape - à l'examen des principales obligations acquises par notre pays dans ce cadre, en dégageant d'entre elles les concepts de base avec lesquels on poursuit la promotion mentionnée, pour ensuite souligner ses limitations. Cette réflexion est spécialement importante non seulement pour soutenir une*

*promotion réelle de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la coopération espagnole pour le développement mais aussi - et en conséquence - pour assurer une plus grande efficacité de cette coopération.*

## Introducción

En 1977, como es bien sabido, España abandona la lista de países receptores de ayuda al desarrollo, pasando a formar parte de la categoría de países donantes de ayuda, si bien no será hasta 1980 cuando el Fondo Monetario Internacional deje de considerarlo un país en vías de desarrollo y en 1981 cuando lo haga el Banco Mundial. Desde entonces, la cooperación para el desarrollo ha ido adquiriendo un importante significado dentro de la política exterior española, generando –como ha señalado ALONSO– “un arsenal de instrumentos relativamente homologables a los existentes en otros países donantes”, dotándose “de instituciones que reproducen –con peculiaridades menores- las propias de otros países donantes” y estimulando y concitando “la participación de un conjunto de actores sociales no muy distintos a los existentes en otros países”<sup>1</sup>. Paralelamente, además, España se adhiere a las Comunidades Europeas, accede al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y participa en conferencias de las Naciones Unidas en las que se tratan cuestiones claves de la cooperación para el desarrollo, adquiriendo significativos compromisos que engrosarán el fundamento de esta dimensión de su política exterior. De este modo, la cooperación española para el desarrollo se alinea con la tendencia dominante en la comunidad de donantes en un período relativamente corto, tendencia en la que la lucha contra la pobreza se define como objetivo prioritario de sus estrategias y al que se unen otros propósitos básicos como la defensa del Estado de Derecho y de los principios democráticos, la conservación del medio ambiente, el fomento del diálogo cultural, el impulso y la protección de los derechos humanos y la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, propósito este último en el que se inserta el presente trabajo.

1. ALONSO, José Antonio, “Coherencia de políticas y ayuda al desarrollo. El caso español”, en ALONSO, José Antonio; FITZGERALD, Valpy (eds.), *Financiación del Desarrollo y Coherencia en las Políticas de los Donantes*. ICEI/Los Libros de La Catarata, Madrid, 2003, p. 252. Para un análisis de la emergencia y evolución de la política española de cooperación para el desarrollo, véase: RODRÍGUEZ MANZANO, Irene; SOTILLO LORENZO, José Ángel, “Relaciones Internacionales, Política Exterior y Cooperación para el desarrollo: Reflexiones para un debate en el caso español”, en *Revista Española de Derecho Internacional* vol. LV, nº 1, 2003, pp. 149/186.

## La igualdad entre mujeres y hombres como principio transversal de la cooperación internacional para el desarrollo

Las acciones emprendidas para promover la igualdad entre mujeres y hombres en la cooperación española para el desarrollo responden –como se adelantó– a compromisos específicos asumidos por nuestro país en el marco de su acción exterior. Así, tras su ingreso en el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE en 1991, España participa en el grupo de trabajo “Mujer y Desarrollo”, nominado “Grupo de Trabajo para la Igualdad entre Hombres y Mujeres” a partir de 1998, y acepta las obligaciones establecidas en los documentos titulados “El papel de la cooperación para el desarrollo en los albores del siglo XXI”, aprobado en 1996 y “Directrices del CAD para la igualdad entre hombres y mujeres y el empoderamiento de la mujer en la cooperación para el desarrollo”, adoptado en 1998. En este último documento, el Comité de Ayuda al Desarrollo traduce los propósitos y recomendaciones fijados hasta el momento en las conferencias internacionales promovidas por las Naciones Unidas en un plan de acción para el conjunto de la comunidad de donantes. Entre ellas, cabe destacar, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993), la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (Copenhague, 1995) y la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Pekín, 1995).

Aunque todos los documentos emanados de estas conferencias conforman un marco de propósitos y recomendaciones desde el que España ha de abordar la cuestión de la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito del desarrollo, es la Plataforma de Acción resultante de la conferencia de Pekín el instrumento base para el tratamiento de la referida cuestión en su política de cooperación para el desarrollo. Así, el párrafo 202 de la plataforma insiste en que “al abordar la cuestión de los mecanismos para la promoción del adelanto de la mujer, los gobiernos y otros agentes deben fomentar la formulación de políticas activas y visibles para la *incorporación de una perspectiva de género* en todas las políticas y programas de modo que, antes de que se adopten las decisiones, se realice un análisis de sus posibles efectos para uno y otro sexo”<sup>2</sup>. Si así reza la versión castellana del informe de la conferencia de Pekín, la traducción francesa se refiere a nuestro énfasis con el enunciado “*assurer la prise en compte de la problématique hommes-femmes*”,

---

2. *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, A/CONF.177/20, de 15 de septiembre de 1995, párrafo 202 (el énfasis es nuestro).

mientras su versión original en inglés lo hace con la expresión “mainstreaming a gender perspective”<sup>3</sup>.

A partir de esta última traslación, el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE califica esta disposición como el “*mainstreaming paragraph*” de la Plataforma de Acción de Pekín, párrafo que compromete a las Naciones Unidas a la sistemática incorporación de una perspectiva de género en su proceso de toma de decisiones. Debe notarse, no obstante, que la integración del vocablo “*mainstreaming*” a la terminología onusiana precede en al menos una década a la conferencia de Pekín, encontrándose presente en el documento final de la III Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Nairobi del 15 al 26 de julio de 1985. En este documento, las *Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer*, se apuesta por “...institucionalizar la incorporación de las cuestiones de la mujer en todas las esferas y sectores, así como a nivel local, nacional, regional e internacional...” y, con tal fin, se propone la ejecución de “políticas y planes sectoriales”, subrayándose la necesidad de integrar “en dichos planes y en la formulación y aplicación de los principales programas y proyectos” la participación efectiva de la mujer en el desarrollo. Esta participación no debe limitarse únicamente - como concluye el documento- “a declaraciones intención en los planes que se formulen o a proyectos transitorios de pequeña escala en relación con la mujer”<sup>4</sup>. Como se desprende de lo expuesto, la intención de las estrategias no se extiende, como en la Plataforma de Acción, a la incorporación de una perspectiva de género en el conjunto del proceso de toma de decisiones. Por el contrario, sus pretensiones se reducen a promover la participación de las mujeres no sólo como beneficiarias sino también como agentes del desarrollo, insistiendo particularmente en la necesidad de activar su intervención en el citado proceso<sup>5</sup>. En tal sentido, puede concluirse que entre Nairobi y Pekín

3. Si en la traducción francesa se afirma literalmente que “lors de l’examen des mécanismes chargés de favoriser la promotion de la femme, les gouvernements et les autres acteurs devraient encourager l’adoption de mesures énergiques et visibles visant à assurer la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans toutes les politiques et tous les programmes afin d’en analyser les conséquences sexospécifiques, avant toute décision”, en la versión inglesa se apunta que “in addressing the issue of mechanisms for promoting the advancement of women, Governments and other actors should promote an active and visible policy of *mainstreaming a gender perspective* in all policies and programmes so that, before decisions are taken, an analysis is made of the effects on women and men, respectively”. *Rapport de la Quatrième Conférence Mondiale sur les Femmes*. A/CONF.177/20, de 15 de septiembre de 1995, párrafo 202 (el énfasis es nuestro). *Report of the Fourth World Conference on Women*, A/CONF.177/20, de 15 de septiembre de 1995, párrafo 202 (el énfasis es nuestro).

4. *Informe de la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los logros del Decenio de las naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz*, A/CONF.116/28/Rev.1, de 10 de abril de 1985, párrafo 114.

5. Es posible, no obstante, encontrar referencias a esta propuesta con anterioridad a la celebración de la conferencia de Nairobi. En particular, la Resolución que instituye el *Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)* establece que sus recursos “se utilizarán en dos esferas prioritarias: en primer lugar, como elemento catalizador, con el objeto de lograr la participación apropiada de la mujer en las actividades principales de desarrollo, tan frecuentemente como sea posible en las etapas de preinversión; en segundo lugar, para

asistimos a la emergencia de la aproximación GED (Género en el Desarrollo), sin que ello suponga la desaparición de la aproximación MED (Mujer en el Desarrollo).

Aunque en el párrafo 202 de la Plataforma de Acción al que hemos hecho referencia más arriba queda claro que el vocablo “género” se traduce al castellano por sexo, otras expresiones que en el informe incluyen ese vocablo se han trasladado a nuestra lengua de modo diferente. Así, “*gender-based barriers*” es traducida por “barreras *basadas en el género*”, “*mutually respectful and equitable gender relations*” por “relaciones de respeto mutuo e igualdad *entre hombres y mujeres*”, “*adjustment for gender differences*” por “ajuste posterior para dar cabida a las diferencias entre *uno y otro sexo*” y “*any negative gender implications of current patterns of work*” por “las posibles consecuencias negativas *para la mujer* de las actuales estructuras de trabajo”<sup>6</sup>. Si estos son sólo algunos ejemplos de la traslación del término inglés “gender” en la versión castellana del documento final de la conferencia de Pekín, en el que, por lo demás, la palabra género aparece 206 veces, estos ejemplos ponen de manifiesto que el referido término se ha traducido de dos formas diferentes. Por un lado, recurriendo a una traslación clásica y, por lo tanto, a expresiones como “hombres y mujeres” y “uno y otro sexo” o a palabras como “mujer” y, por otro, incorporando el anglicismo género.

Llama la atención, en tal sentido, la “Declaración de la Presidenta de la Conferencia sobre la interpretación más generalizada del término ‘género’”, anexada al informe. Esta declaración es el resultado de la decisión tomada unos meses antes de la celebración de la conferencia por su órgano preparatorio, la *Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer*, de crear un grupo de contacto oficioso que posibilitase lograr un acuerdo sobre el significado del referido término en el contexto de la Plataforma de Acción. Sobre la base de las conclusiones alcanzadas en sus dos reuniones, celebradas en Nueva York en mayo de 1995, el grupo presenta un informe<sup>7</sup>, al que se adjunta la citada declaración. En ella, el grupo señala que “el término ‘género’ se había utilizado e

---

apoyar las actividades innovadoras y experimentales que beneficien a la mujer y estén en consonancia con las prioridades nacionales y regionales”. *Disposiciones para la administración futura del Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer*, Resolución 39/125 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1984, párrafo 9 del Anexo.

6. *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Op. Cit., párrafos 22, 95, 104 y 163 (el énfasis es nuestro). Por su parte, la versión francesa -acudiendo a la traslación clásica- traduce la expresión contenida en el párrafo 22 por “obstacles fondés sur le sexe”, la incluida en el párrafo 95 por “relations de respect mutuel et d’égalité entre les sexes”, la abarcada en el párrafo 104 por “adapter aux spécificités de chaque sexe” y la comprendida en el párrafo 163 por “toute partialité au détriment des femmes dans l’organisation du travail et de l’emploi”.

7. *Report of the Informal Contact Group of Gender*, A/CONF.177/L.2, de 7 de julio de 1995.

interpretado comúnmente *en su aceptación ordinaria y generalmente aceptada en muchos otros foros y conferencias de las Naciones Unidas*” y, por lo tanto, que “no había indicación alguna de que en la Plataforma de Acción pretendiera asignar al vocablo otro significado o connotación, distintos de los que tenía hasta entonces”. Como corolario, el grupo de contacto reafirma que “el vocablo ‘género’, tal y como se emplea en la Plataforma de Acción, debe interpretarse y comprenderse igual que en su uso ordinario y generalmente aceptado”<sup>8</sup>.

Resulta llamativo que se defina de modo tan vago un vocablo con la importancia que se le asigna al género en el informe de la conferencia de Pekín. Un paso importante, en tal sentido, se constata en la “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la integración en la cooperación al desarrollo de los aspectos relativos a las diferencias socioculturales entre los sexos”, adoptada poco después de la celebración de la conferencia, el 18 de septiembre de 1995. Oponiendo los términos género y sexo, la Comunicación se refiere al primero de ellos como el conjunto de atributos socialmente adquiridos y culturalmente específicos que distinguen a hombres y mujeres y, por lo tanto, variables en función del tiempo y el lugar, definiendo el segundo únicamente con relación a las cualidades físicas que los separan<sup>9</sup>. Esta conceptualización de los vocablos género y sexo explica el título de la comunicación en su versión castellana. En la traducción inglesa, sin embargo, se optó por “Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Integrating Gender Issues in Development Cooperation”, título idéntico al de la traslación francesa: “Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen sur l’intégration des questions de genre dans la coopération au développement”. La integración propuesta en este documento, equivalente -en el ámbito de la cooperación para el desarrollo- a la planteada en el párrafo 202 de la conferencia de Pekín, estaba claramente destinada a superar las deficiencias constatadas en la ejecución de las acciones vinculadas a la aproximación MED, dominante hasta el momento en la política comunitaria en dicho ámbito. Atendiendo exclusivamente a las mujeres, esta aproximación -según la Comisión- olvidaba “los vinculados papeles jugados por los hombres”, siendo incapaz “de abordar las relaciones de poder existentes entre hombres y mujeres” y desatendiendo “la decisiva posición de

8. *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Op. Cit.*, ANEXO IV (el énfasis es nuestro). Sobre las discusiones mantenidas en la conferencia en torno a los términos sexo y género, véase: BADEN, Sally; GOETZ, Anne Marie, “Who needs [sex] when you can have [gender]?: Conflicting discourses on gender at Beijing”, en *Feminist Review* vol. 56, summer 1997, pp. 3/25.

9. *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la integración en la cooperación al desarrollo de los aspectos relativos a las diferencias socioculturales entre los sexos*, COM (95) 423 final, de 18 de septiembre de 1995, p. 11.

los hombres en el control de los activos y en la toma de decisiones”<sup>10</sup>.

Tras el examen de esta Comunicación, el Consejo aprueba -el 20 de diciembre del mismo año- una Resolución sobre “la integración de los aspectos relativos a la igualdad entre hombres y mujeres en la cooperación al desarrollo” que será seguida tres años después de la adopción de un Reglamento sobre “la integración de los aspectos relativos al género en la cooperación al desarrollo”<sup>11</sup>. Destinado a “apoyar la integración horizontal del análisis de las cuestiones de género en todos los aspectos de la cooperación para el desarrollo”, a respaldar y facilitar la incorporación “de actuaciones relativas a las desigualdades entre los sexos” en el conjunto de las intervenciones comunitarias a favor del desarrollo, y a colaborar en “la elaboración, el seguimiento y el control de los planes nacionales encaminados a la aplicación de las recomendaciones de la Plataforma de Acción de Beijing en los países en desarrollo”, su vigencia expiró el 31 de diciembre de 2003<sup>12</sup>. Para sustituirlo, el 21 de abril del presente año se adopta el *Reglamento (CE) n° 806/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al fomento de la igualdad entre el hombre y la mujer en la cooperación al desarrollo*, en el que se definen los objetivos y prioridades de la acción comunitaria en la materia, así como el tipo de actividades financiables, para el período 2004/2006.

Si esta ha sido la evolución seguida por la estrategia propuesta por en la Comunicación de la Comisión de 1995, en la que se consolida la aproximación GED, poco tiempo después de su adopción, esa estrategia excederá el ámbito de la cooperación para el desarrollo para incorporarse al conjunto de las políticas y actividades comunitarias. En efecto, el 21 de febrero de 1996, la Comisión declara su compromiso formal con la transversalidad, término con el que se ha traducido al castellano la expresión “gender mainstreaming approach”, en la Comunicación titulada “Integrar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias”. De acuerdo con esta institución, la transversalidad implica la “integración sistemática de las respectivas condiciones, prioridades y necesidades de mujeres y hombres en todas las políticas, a fin de promover la igualdad entre ambos sexos y movilizar específicamente todas las políticas y medidas generales para lograr la igualdad, teniendo en cuenta de manera activa y abierta, en la fase de la planificación, sus efectos en las situaciones de mujeres y hombres al ejecutar y supervisar los programas”<sup>13</sup>. Aunque esta nueva defini-

---

10. *Ibidem*, pp. 3, 4 y 11.

11. Resolución del Consejo, de 20 de diciembre de 1995, sobre la integración de los aspectos relativos a la igualdad entre hombres y mujeres en la cooperación al desarrollo.

12. Reglamento (CE) N.º 2836/98 del Consejo, de 22 de diciembre de 1998, sobre la integración de las cuestiones de género en la cooperación al desarrollo, arts. 2.1.a), 2.1.b) y 2.2.

ción mejora, a nuestro entender, el concepto de transversalidad -utilizando la terminología comunitaria- propuesto por la Plataforma de Acción de Pekín, en 1998, el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE constataba la existencia de problemas en relación con su significado, subrayando que algunas organizaciones se resistían a usarlo “al encontrarlo confuso y difícil de traducir a otras lenguas”<sup>14</sup>. Y ello a pesar de que en las *Conclusiones Convenidas* el 14 de julio de 1997, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) había intentado clarificar el concepto y los principios esenciales a él asociados con el objeto de promover una política coordinada y coherente en la materia.

La incorporación de la perspectiva de género era definida entonces como “el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles”, siendo calificada como una “estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad”. El objetivo final de la estrategia, concluía el ECOSOC, “es lograr la igualdad entre los géneros”<sup>15</sup>. No obstante, como adelantamos, esta amplia definición se acompaña de un conjunto de principios con los que promover la efectiva materialización de la incorporación propuesta. De todos ellos, debe

13. Comunicación de la Comisión, de 21 de febrero de 1996, “Integrar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias”, COM (96) 67 final, p. 2. Aunque con esta comunicación, la Comisión -como hemos apuntado- declara su compromiso formal con la transversalidad, esta idea ya está presente en el Tercer Programa de Acción a Medio Plazo para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, si bien durante su período de vigencia -1991/1995- no tuvo ninguna plasmación práctica, así como en el cuarto programa de acción. Este último define sus principales desafíos en los siguientes términos: “la promoción de la igualdad no debe confundirse con el simple objetivo de equilibrar las estadísticas: es una cuestión de promoción de cambios duraderos en los roles paternales, las estructuras familiares, las prácticas institucionales, la organización del trabajo y el tiempo”. *Decisión 95/593/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1995, relativa a un Programa de Acción Comunitario a Medio plazo para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (1996-2000)*, DO L 335, de 30 de diciembre de 1995, p. 5. Sobre la incorporación de la transversalidad en el proceso de integración europea, véase, entre otros: HOSKYNS, Catherine, *Integrating Gender: Women, Law and Politics in the European Union*. Verso, London, 1996, pp. 52/57; REES, Teresa, *Mainstreaming Equality in the European Union: Education, Training and Labour Market Policies*. Routledge, London, 1998; POLLACK, Mark A.; HAFNER-BURTON, Emile, “Mainstreaming Gender in the European Union”, en *Journal of European Public Policy* vol. 7, n.º 3 (Special Issue 2000), pp. 435 y 436; MAZEY, Sonia, *Gender Mainstreaming in the EU. Principles and Practice*. Kogan Page, London, 2001, pp. 30/33, así como mi trabajo con LIROLA DELGADO, Isabel, “La Integración de la Perspectiva de Género en la Unión Europea”, en *Anuario de Derecho Europeo*, vol. 2 (2002), pp. 259/280.

14. OECD, *DAC Source Book on Concepts and Approaches linked to Gender Equality*. OECD, Paris, 1998, p. 24.

15. *Coordinación de las Políticas y Actividades de los Organismos Especializados y otros Órganos del Sistema de las Naciones Unidas. Incorporación de la Perspectiva de Género en todas las Políticas y Programas del Sistema de las Naciones Unidas. Conclusiones Convenidas 1997/2*. Informe del Consejo Económico y Social correspondiente al año 1997, A/52/3, de 18 de septiembre de 1997, pp. 27 y 28.

subrayarse el contenido en el párrafo 9 del documento, en el que se insiste en que dicha incorporación no anula, por un lado, “la necesidad de adoptar políticas y programas dirigidos específicamente a la mujer, así como de promulgar leyes al respecto”, ni reemplaza, por otro, “a las dependencias o centros de coordinación encargados de las cuestiones de género”<sup>16</sup>. Para el Consejo Económico y Social, en definitiva, las medidas de acción positiva o medidas específicas complementan la estrategia de incorporación de la perspectiva de género<sup>17</sup>.

## **La promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en la política española de cooperación para el desarrollo**

Sobre la base de este análisis, emprendemos la segunda de las etapas anunciadas con el objeto -como señalamos- de subrayar las carencias y deficiencias constatadas en los principales documentos políticos y jurídicos que rigen la política española de cooperación para el desarrollo. En tal sentido, las primeras referencias a la incorporación de la perspectiva de género en la política española de cooperación para el desarrollo preceden en algunos meses a la adopción de la Plataforma de Acción de Pekín, en la que, por lo demás, España tiene un papel destacado al representar -en su calidad de presidenta de turno- a la Unión Europea. Estas referencias se encuentran en las *Líneas Directrices de la Política Española de Cooperación para el Desarrollo* para el año 1996, aprobadas por la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional (CICI) en junio de 1995. En ellas se establece como prioridad: “la incorporación de la perspectiva de género a los programas y proyectos, de manera que se garantice la participación de la mujer como agente activo del proceso de desarrollo”.

Llama la atención, sin embargo, la ausencia de una referencia explícita a tal prioridad en la *Ley 23/1998, de 8 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, documento central de la política española en la materia, si bien -entre los principios que han de guiar las actuaciones- se subraya “el respeto

---

16. A él, el Consejo Económico y Social une los siguientes principios: “Las cuestiones que se planteen en todos los sectores de las actividades deben definirse de modo que se puedan diagnosticar las diferencias de género, es decir, no se debe partir de un supuesto de neutralidad desde el punto de vista del género”; “La responsabilidad de llevar a cabo en la práctica la incorporación de la perspectiva de género corresponde a todo el sistema y a sus niveles más altos. La rendición de cuentas respecto de la obtención de resultados debe ser supervisada constantemente”; “La incorporación de la perspectiva de género también exige que se hagan todos los esfuerzos posibles para ampliar la participación de la mujer en todos los niveles de la adopción de decisiones”; “La incorporación de la perspectiva de género debe institucionalizarse mediante medidas, mecanismos y procesos concretos en todos los sectores del sistema de las Naciones Unidas”; “Para llevar a la práctica con éxito el concepto de incorporación de la perspectiva de género son importantes una clara voluntad política y la asignación de recursos humanos y financieros suficientes y, si fuera necesario, crecientes que procedan de todas las fuentes de financiación disponibles”. *Ibidem*.

17. Sobre este particular, volveremos más adelante.

a los compromisos adoptados en el seno de los organismos internacionales”<sup>18</sup>. Con relación al tema que nos ocupa, a este principio se unen otros dos. Por un lado, “la defensa y promoción de los Derechos humanos y las libertades fundamentales, la paz, la democracia y *la participación ciudadana en condiciones de igualdad para mujeres y hombres* y, en general, *la no discriminación por razón de sexo*, raza, cultura o religión, y el respeto a la diversidad”. Por otro, “la necesidad de promover un desarrollo humano global, interdependiente, participativo, sostenible y con *equidad de género* en todas las naciones...”. Asimismo, el articulado de la Ley señala que la política española de cooperación para el desarrollo se orientará, entre otras, hacia la siguiente prioridad sectorial: “protección y respeto de los derechos humanos, *igualdad de oportunidades, participación e integración social de la mujer* y defensa de los grupos de población más vulnerables...”<sup>19</sup>. Estas disposiciones no constituyen, a nuestro juicio, un sólido soporte para una activa política de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en la cooperación para el desarrollo española, más aún si se ponen en relación con las recomendaciones del CAD al respecto.

Más explícito es, sin duda, el *Plan Director de la Cooperación española 2001-2004*, aprobado por el Consejo de Ministros el 24 de noviembre de 2000. En él, la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres se define, junto a la lucha contra la pobreza y la conservación del medio ambiente, como una de las prioridades de carácter transversal. Así, pues, según las disposiciones del Plan, “los aspectos relativos al *enfoque de género* deben ser integrados en la formulación, programación, ejecución y evaluación de todos los programas y proyectos, en los programas sectoriales y geográficos y en los de las ONGD”, fin para el que se proponen tres tipos de actuaciones. La primera de ellas no es otra que “la realización de análisis e investigaciones sobre los efectos de las políticas de desarrollo en las mujeres”, mientras que la segunda hace referencia a “la incorporación de indicadores de impacto y la obtención de datos desagregados por sexo”. En la tercera, por su parte, se sugiere “la formulación y ejecución de proyectos específicos para la eliminación de la discriminación y para la integración y la participación de la mujer en los procesos de desarrollo”<sup>20</sup>. Con este tercer tipo de actuación, la política española de cooperación para el desarrollo incorpora implícitamente la estrategia que,

18. *Ley 23/1998, de 8 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, BOE nº 162, de 8 de julio de 1998, art. 2.e) (el énfasis es nuestro).

19. *Ibidem*, arts. 2.b), 2.c) y 7.c) (el énfasis es nuestro).

20. SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBERO-AMÉRICA, *Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004*. Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 2001, p. 19. Como se pone de manifiesto en nuestro énfasis se ha optado por la expresión “enfoque de género” en lugar de “perspectiva de género”, tal como sugieren los documentos de las Naciones Unidas considerados más arriba.

como señalaba el ECOSOC en 1997, complementa a la integración de la perspectiva de género en el logro de la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en dicha política: las llamadas medidas de acción positiva o medidas específicas. Un tipo de actuación que, tal como se enuncia, no parece destinar únicamente a las mujeres los proyectos específicos a los que se refiere, sino al sexo discriminado.

Por el contrario, en la *Estrategia de la Cooperación Española para la promoción de la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres*, publicada en el presente año, si existe una referencia explícita, aunque escueta y, a nuestro entender, nada afortunada a esas medidas. En particular, la Estrategia afirma que “además de las medidas para promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en todos los sectores de la Cooperación Española, resultan fundamentales las intervenciones específicas para mejorar la condición y posición de las mujeres como mecanismo para complementar la estrategia de la horizontalidad. Así, se deben seguir desarrollando proyectos destinados a la población femenina o masculina, según se indique, incluyendo medidas de acción positiva donde se considere necesario”. Desafortunada desde el momento en que la redacción del párrafo las excluye en principio de las medidas destinadas a promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, cuando no son más que eso, aunque posteriormente las considera fundamentales para mejorar la condición y posición de las mujeres, definiéndolas como mecanismos que complementan la “estrategia de la horizontalidad” y, como tales, añadimos nosotros, posibilitan la referida promoción<sup>21</sup>. Llama la atención, por otro lado, el recurso a la expresión “estrategia de la horizontalidad”. Entendemos que con ella se pretende hacer referencia a la “estrategia de la transversalidad”, vocablo, este último, que – como hemos expuesto más arriba– se incorpora a nuestro argot a partir de la terminología comunitaria, quedando así justificado su uso. Sería correcto también, como se hace en el Plan Director, referirse a la igualdad entre hombres y mujeres como una “prioridad de carácter transversal”; es decir, “que se halla o extiende atravesada de un lado a otro”, según la primera acepción del *Diccionario de la Lengua Española*. Un significado distinto al del término “horizontal”, al que la estrategia alude además en su capítulo cuarto, titulado “Integración de la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres como componente horizontal”.  
Expresiones como “integrar, de manera horizontal, la perspectiva de género”

---

21. *Estrategia de la Cooperación Española para la promoción de la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres*. (el énfasis es nuestro). Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica/Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 2004, p. 55.

o “prioridad horizontal” están presentes también en las páginas de la *Guía Práctica para la Integración de la Igualdad entre Hombres y Mujeres en los Proyectos de la Cooperación española*, publicada en el mismo año por la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI). En ella, no obstante, se precisa el uso del término “horizontalidad” como sinónimo de “transversalidad” e, incluso, de la palabra inglesa “mainstreaming”, definiéndose como “una estrategia que sitúa las cuestiones sobre equidad de género en el centro de las decisiones políticas de las estructuras institucionales y de la asignación de recursos incluyendo los puntos de vista y prioridades de hombres y mujeres en la toma de decisiones sobre los procesos y objetivos políticos”. Más allá de los signos ortográficos omitidos en la redacción de este párrafo y teniendo en cuenta los conceptos aportados por las Naciones Unidas o la Unión Europea, no creemos que la definición propuesta sea la más adecuada para un documento cuyo objetivo no es otro que “proporcionar una metodología para introducir la perspectiva de género en los proyectos de cooperación al desarrollo”. La Guía, por el contrario y a diferencia de la Estrategia, define claramente –recurriendo a la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer– las acciones positivas como “medidas específicas de carácter temporal destinadas a revertir situaciones de desigualdad”<sup>22</sup> o –como señala la convención– “a acelerar la igualdad de *facto* entre el hombre y la mujer”<sup>23</sup>. Llama la atención, sin embargo, que en este documento no sólo se afirme que el “mainstreaming (transversalidad u horizontalidad)... actúa como una estrategia complementaria a las acciones positivas”, sino también que, como tal, estas ocupen sus últimas páginas y la transversalidad las primeras<sup>24</sup>.

## Observaciones finales

Las consideraciones que preceden evidencian la ausencia en los principales instrumentos políticos y jurídicos que rigen la cooperación española para el desarrollo de una correcta definición de los conceptos básicos sobre los que ha de sustentarse el objetivo de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y, por lo tanto, de lo que significa dicha promoción. Para nosotros, como hemos reiterado a lo largo de estas páginas, esos conceptos han de ser formulados a partir de la base proporcionada por los instrumentos jurídicos

22. *Guía práctica para la integración de la igualdad entre hombres y mujeres en los proyectos de Cooperación española*. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica/Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 2004, pp. 7, 197, 19, 5, 248.

23. *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, Resolución 34/180, de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1979, art. 4.

24. *Ibidem*, pp. 19 y 248.

con los que España se ha comprometido en el marco de su acción exterior.

En tal sentido, entendemos que adquiere especial relevancia el ya referido *Reglamento (CE) n.º 806/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al fomento de la igualdad entre el hombre y la mujer en la cooperación al desarrollo*. Por primera vez, un documento de la política comunitaria de cooperación para el desarrollo define la expresión “integración de la perspectiva de género”, entendiendo por tal, “la planificación, (re)organización, mejora y evaluación de los procesos relacionados con las políticas, de manera que las partes que normalmente intervengan en ellos integren la perspectiva de la igualdad entre el hombre y la mujer en todas las políticas, estrategias e intervenciones en materia de desarrollo, a todos los niveles y en todas las fases”. Una definición, por lo demás, muy cercana a la consensuada en 1998 por el Grupo de Especialistas en el tema del Consejo de Europa<sup>25</sup>. Si el estímulo de la referida integración se define como uno de los objetivos específicos para fomentar la igualdad entre hombres y mujeres en la política comunitaria de cooperación al desarrollo, el Reglamento establece también que dicha integración deberá asociarse con “medidas destinadas específicamente a mujeres de todas las edades”; es decir, “medidas para evitar o compensar las desigualdades entre el hombre y la mujer, que puedan proseguirse o adoptarse con el fin de garantizar en la práctica la igualdad entre el hombre y la mujer...”<sup>26</sup>.

Para nosotros, estas disposiciones muestran concisa y claramente la base conceptual sobre la que ha de sustentarse la política española de cooperación para el desarrollo en el terreno que nos ocupa y, en consecuencia, la aplicación de medidas destinadas a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres en dicha política. Por un lado, el concepto de “integración de la perspectiva de género” y, por otro, el de “medidas de acción positiva” o “medidas específicas”. Puede argumentarse, en contra del primero de ellos y, en particular, frente al término “género”, que su incorporación a la terminología sobre la que versa este trabajo supone aceptar un anglicismo. Obviamente es cierto, pero no sería el primero. Recuérdese, en tal sentido, la expresión “crédito concesional”. Ade-

---

25. Entonces, el Consejo de Europa definía la transversalidad como “la (re)organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos, de tal forma que los agentes que suelen tomar parte en las decisiones políticas integren una perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas”. COUNCIL OF EUROPE (1998), *Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practices. Final Report of the Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming* (EG-S-MS (98) 2). Strasbourg, Council of Europe, p. 15.

26. *Reglamento (CE) n.º 806/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al fomento de la igualdad entre el hombre y la mujer en la cooperación al desarrollo*, DOCE L 143/40, de 30 de abril de 2004, arts. 2.a), 3.a) y 2.b). Con relación a este Reglamento, véase nuestro trabajo: “Hacia la integración de la igualdad entre el hombre y la mujer en la política comunitaria de cooperación al desarrollo. Comentario al Reglamento (CE) n.º 806/2004, relativo al fomento de la igualdad entre el hombre y la mujer en la cooperación al desarrollo”, en *Revista General de Derecho Europeo* n.º 5 (2004), (<http://www.iustel.com/>).

más, como hemos intentado poner de manifiesto a lo largo de estas páginas, distintas definiciones justifican su uso, así como el de expresiones como “análisis de género” y “datos desglosados en función del género”. La *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo*, de 21 de junio de 2001, sobre el *Programa de Acción para la Integración del Factor Género en la Cooperación de la Comunidad al Desarrollo* define la primera de ellas como el “estudio de las diferencias entre las condiciones, las necesidades, los índices de participación, el acceso a los recursos y al desarrollo, el control de los bienes, la capacidad de decisión, etc... entre mujeres y hombres en los papeles tradicionales que se les han atribuido”, entendiéndola segunda como una “recopilación y desglose de datos e información estadística en función del género para permitir un análisis comparativo o un análisis de las diferencias entre mujeres y hombres”. Esta Comunicación recoge también otras dos locuciones. Por un lado, “evaluación de la incidencia política en función del género”, a la que concibe como el “examen de las propuestas políticas para ver si afectan de manera distinta a mujeres y hombres, a fin de adaptarlas para neutralizar los efectos discriminatorios y promover la igualdad entre ambos sexos” y, por otro, “planificación en función del género”, definiéndola como un “planteamiento activo de la planificación que considere el género como una variable o un criterio fundamental y que procure integrar una dimensión de género explícita en las políticas o acciones”<sup>27</sup>.

---

27. *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 21 de junio de 2001. Programa de Acción para la Integración del Factor Género en la Cooperación de la Comunidad al Desarrollo*, COM (2001) 295 final, Anexo I “Integración del Género: conceptos y definiciones”.



---

# LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO. ALGUNOS APUNTES CRÍTICOS

ENARA ECHART MUÑOZ Y  
LUIS MIGUEL PUERTO SANZ\*

---

## RESUMEN

*El objeto de estas páginas es el de revisar, desde una perspectiva crítica, el enfoque que se ha otorgado a los objetivos de desarrollo del milenio, así como algunas de sus carencias y limitaciones. Para ello, se ha optado por realizar, en primer lugar, un conjunto de observaciones de carácter general, que son ilustrados con ejemplificaciones concretas con relación a los objetivos, las metas y los indicadores, y posteriormente algunas consideraciones específicas ligadas al contenido de alguno de los objetivos, en especial centrados en el objetivo octavo.*

## ABSTRACT

*The following pages are devoted to revise, from a critical perspective, the approach, weaknesses and difficulties related to the Millennium Development Goals (MDG) as we know them. To start with, the article makes a set of general observations illustrated with examples taken from the goals themselves, their targets and indicators. The article ends up with an in-deep review of some of the MDG, especially number eight focused on developing a global partnership for development.*

---

\* Enara Echart es investigadora del IUDC y doctoranda en Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid. Luis Miguel Puerto es profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la UCM e investigador del IUDC.

## RÉSUMÉ

*L'objectif de ces pages est de réviser, dans une perspective critique, l'analyse qui a été accordée aux objectifs du millénaire pour le développement, ainsi que ses manques et limitations. Pour cela, les auteurs commencent par un ensemble d'observations générales, avec des illustrations concrètes par rapport aux objectifs et indicateurs, pour après faire quelques considérations spécifiques liées au contenu de certains des objectifs, spécialement le huitième.*

Durante la década de los noventa, la comunidad internacional puso de manifiesto, una vez más, su preocupación por la situación de la pobreza y las carencias en cuanto a la cobertura de las necesidades básicas en que vive una gran parte de la población mundial. Así, los distintos organismos y organizaciones internacionales responsables de la cooperación internacional comenzaron a trabajar en nuevas formas de orientar las políticas de cooperación.

Tuvieron lugar, en ese sentido, diversas conferencias al abrigo de las Naciones Unidas, especializadas en distintos temas, que permitieron lograr ciertos acuerdos sobre algunos objetivos que debían ser alcanzados en el horizonte del año 2015. En este contexto, en septiembre de 2000, se celebró la denominada Cumbre del Milenio en la que se realizó un análisis de las tareas pendientes en materia de desarrollo. El trabajo de la cumbre derivó en una agenda de objetivos revisada y transformada que pasó a identificarse con los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>1</sup>. Estos planteamientos están siendo paulatinamente incorporados por muchas instituciones, organizaciones y agencias donantes y se han convertido en una referencia para la acción conjunta entre los países desarrollados y los países subdesarrollados.

La problemática del desarrollo y el fracaso de las sucesivas políticas que se han articulado para su superación, tanto desde la actuación de las Naciones Unidas como de otros organismos internacionales, han conducido a una reestructuración de los compromisos de las sucesivas décadas del desarrollo, inauguradas pomposamente en el marco internacional. Los actuales ODM se fijan en función de resultados concretos a alcanzar por todos los países antes del año 2015, para lo cual existe una serie de indicadores que permiten medir los logros alcanzados en cuatro ámbitos: i) bienestar económico; ii) desarrollo

---

1. Se puede ver el cuadro 1: Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

social; iii) sostenibilidad medioambiental; y iv) participación-marco para el desarrollo. Han pasado a convertirse en el eje central de las políticas de cooperación para el desarrollo, al ofrecer una agenda medible, con metas e indicadores para dar seguimiento a los avances. Se trata de objetivos realistas, que se pueden cumplir y financiar, siempre que se tenga la necesaria voluntad política. En realidad, se trata de una guía de mínimos para marcar tendencias de políticas.

### **Cuadro 1. LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO<sup>2</sup>**

#### **OBJETIVO 1. ERRADICAR LA EXTREMA POBREZA Y EL HAMBRE**

- META 1. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos menores a 1 dólar USA al día
- META 2. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015 la proporción de personas que padecen hambre

#### **OBJETIVO 2. CONSEGUIR UNA EDUCACIÓN PRIMARIA UNIVERSAL**

- META 3. Conseguir, para el 2015, que los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria

#### **OBJETIVO 3. PROMOVER LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EMPODERAR A LAS MUJERES**

- META 4. Eliminar la disparidad de género en educación primaria y secundaria preferentemente antes de 2005, y en todos los niveles de educación no más tarde de 2015.

#### **OBJETIVO 4. REDUCIR LA MORTALIDAD INFANTIL**

- META 5. Reducir en dos tercios entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad en menores de cinco años

#### **OBJETIVO 5. MEJORAR LA SALUD MATERNA**

- META 6. Reducir en tres cuartos, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad materna

#### **OBJETIVO 6. COMBATIR EL VIH/SIDA, LA MALARIA Y OTRAS ENFERMEDADES**

- META 7. Se habrá detenido, y habrá comenzado a disminuir, el avance del VIH/SIDA
- META 8. Se habrá detenido, y habrá comenzado a disminuir para el 2015, la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves

#### **OBJETIVO 7. ASEGURAR LA SOSTENIBILIDAD MEDIOAMBIENTAL**

- META 9. Integrar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y programas nacionales y revertir la pérdida de recursos medioambientales
- META 10. Reducir a la mitad, para el año 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible a agua potable
- META 11. Conseguir, para el año 2020, una mejora significativa en las vidas de al menos 100 millones de personas que viven en chabolas

#### **OBJETIVO 8. DESARROLLAR UNA ASOCIACIÓN GLOBAL PARA EL DESARROLLO**

- META 12. Desarrollar un sistema comercial y financiero abierto, regulado, predecible y no discriminatorio

2. Los indicadores de las diferentes metas se pueden consultar en la sección Agenda 2015 de la página web del IUDC: <http://www.ucm.es/info/IUDC>

- META 13. Tener en cuenta las necesidades especiales de los Países Menos Avanzados
- META 14. Tener en cuenta las necesidades especiales de países aislados del mar y pequeñas islas en desarrollo
- META 15. Tratar con profundidad los problemas de deuda de los países en desarrollo a través de medidas nacionales e internacionales para que la deuda sea sostenible a largo plazo
- META 16. Desarrollar y poner en marcha, en colaboración con los países en desarrollo, estrategias para conseguir un trabajo productivo y formal para los jóvenes
- META 17. Proporcionar, en colaboración con las empresas farmacéuticas, el acceso a medicinas en países en desarrollo
- META 18. Hacer accesibles, en colaboración con el sector privado, los beneficios de las nuevas tecnologías, en especial información y comunicaciones

El objeto de estas páginas es el de revisar, desde una perspectiva crítica, el enfoque que se ha otorgado a los objetivos, así como algunas de sus carencias y limitaciones. Para ello, se ha optado por realizar, en primer lugar, un conjunto de observaciones de carácter general, que son ilustrados con ejemplificaciones concretas con relación a los objetivos, las metas y los indicadores, y posteriormente algunas consideraciones específicas ligadas al contenido concreto de alguno de los objetivos, en especial centrados en el objetivo octavo.

## **Ahistoricidad de los Objetivos de Desarrollo del Milenio**

Tal vez uno de los aspectos que más llaman la atención de los ODM es la ausencia de un enfoque histórico para situar convenientemente la problemática del subdesarrollo. Desde esta perspectiva, expresado de forma coloquial, el subdesarrollo no cae del cielo, sino que es un proceso histórico que se ha ido gestando mediante una sucesión de estructuras, siendo cada una de ellas portadora de las características esenciales de las siguientes etapas.

En ese sentido, existen amplios análisis y miles de páginas, desde múltiples disciplinas, donde se estudia la génesis, la formación y la reproducción del subdesarrollo. Este enfoque subraya las limitaciones de los ODM para enfrentar con éxito las causas del subdesarrollo puesto que hace una apuesta clara por centrar los objetivos en paliar sus consecuencias. Se olvida que es la lógica de funcionamiento del sistema económico, político y social, en su dimensión interna e internacional, la que ha contribuido decididamente a la generación de las situaciones que se tratan de corregir<sup>3</sup>. Expresado por medio de una

---

3. No se trata de realizar un reparto de las responsabilidades, sino de reconocer que en el proceso de formación y reproducción del subdesarrollo confluyen elementos internos y externos a las realidades subdesarrolladas que articulan estructuras bajo determinada lógica.

referencia concreta al objetivo primero: la pobreza y el hambre no son la causa del subdesarrollo sino una consecuencia lacerante del mismo, de modo que incluso su erradicación coyuntural no es garantía alguna de su desaparición, en tanto que no se eliminen otros aspectos ligados a la marcha del sistema y en cuya articulación hay que buscar las raíces profundas del fenómeno, por ejemplo, los factores políticos.

## **Una visión parcial en los Objetivos del Milenio**

El desarrollo se puede y se debe abordar desde una perspectiva multidisciplinar e interdisciplinar, incluyendo la dimensión política, económica, social, internacional, antropológica, y otras. No se puede ignorar que existe gran variedad de modelos y de concepciones del desarrollo. Metodológicamente, la conceptualización que se haga del desarrollo condiciona la medición y la identificación de indicadores relevantes para evaluar el grado de consecución del mismo, de modo que se eluda la tan temida ruptura epistemológica.

En una primera revisión del contenido de los ODM se puede percibir una lectura claramente eurocéntrica en la definición de los ámbitos de trabajo y las metas establecidas. Se trata de un conjunto de propuestas que dudosamente esconden una visión determinada del desarrollo, que no ha sido discutida sino impuesta en el marco de las conferencias internacionales desde los países desarrollados hacia los países subdesarrollados. No se debe omitir que el desarrollo es una preocupación tanto de la política de los países del Norte como de los países del Sur, ello afectaría a todas las metas señaladas también en los países desarrollados. Así, en referencia al objetivo séptimo, la sostenibilidad medioambiental, se manifiesta claramente un grado de incumplimiento más acusado y, por ende, más nocivo, en los países “ricos” y que condicionará cualquier expectativa de desarrollo a escala planetaria, lo que no se puede entender como ajeno a un modelo de consumo y de desarrollo específico. No se puede olvidar que los procesos de desarrollo de los países desarrollados se han basado en un ejercicio permanente de depredación y destrucción de los recursos que ha hecho caso omiso de las prácticas sostenibles que existen en otros modelos de desarrollo. Por otra parte, se echa en falta una referencia concreta al denominado “cuarto mundo”, donde queda plasmado que el modelo de desarrollo que se propone genera una fuerte polarización y desigualdad económica, política y social al interior de esas realidades “ricas”. No se puede olvidar que ni todos están globalizados, ni los que lo están, lo están en igual manera y condición. Lo que determina una jerarquía de posiciones al interior de cada una de las realidades concretas de análisis.

Adicionalmente, caben otras consideraciones con relación a las dimensiones ausentes, tanto más significativas por cuanto ya han sido objeto de trabajo de organismos de las Naciones Unidas como el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En primer lugar, es preciso apuntar la falta de consideraciones políticas, en especial sobre la democracia, tanto en su vertiente interna como en la internacional. Con relación a la primera, no se incorpora la democracia en la visión del desarrollo que trasluce del diseño de los ODM, lo que se torna particularmente grave a partir de las reflexiones realizadas por el PNUD en su informe “La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”. En el plano internacional, la ausencia de democracia en las organizaciones y organismos internacionales condiciona la orientación de las decisiones pues quienes detentan mayor capacidad de influencia suelen emplear la misma en pro de sus intereses. En ese sentido, una organización aparentemente democrática en la forma como la Organización Mundial del Comercio (OMC) presenta extraordinarias barreras de representación en la medida que no todos los miembros pueden permitirse una presencia permanente en las discusiones y en los grupos de trabajo, lo que restringe seriamente su capacidad de reflexión y de acción.

Seguidamente, conviene referirse, dentro de la dimensión política, a la participación de la sociedad civil. Se constata la ausencia de los puntos de vista de las poblaciones de los países del Norte y del Sur. La presencia de las organizaciones no gubernamentales (ONG) se ha usado como subterfugio de la representación de la ciudadanía, pero estas ONG ni son representativas, ni representan a dichas poblaciones, en la medida que son unas pocas, y generalmente del Norte, las que han logrado el acceso a los procesos de discusión, con un papel meramente consultivo, es decir, con voz pero sin voto. Por otro lado, la decisión de comprometer las políticas de desarrollo alineándolas con los ODM ha dejado al margen las prioridades de los potenciales beneficiarios, lo que es una clara manifestación de la concentración y la centralización de la capacidad de toma de decisiones, de manera que la ciudadanía es sujeto pasivo de un conjunto de políticas que han sido acordadas por unos pocos.

En tercer lugar, se percibe una carencia en materia de derechos humanos. Ninguno de los objetivos que se presentan recogen los logros alcanzados en este campo hace tiempo, plasmados en tratados y acuerdos internacionales con carácter vinculante. Si se adoptaran estos objetivos como guía fundamental de las políticas desarrollo y de cooperación internacional podrían dejarse de lado obligaciones de mayor alcance y calado en planos extraordinariamente relevantes para el desarrollo. Podrían ser los casos de la Convención de los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Asimismo, están obviados los derechos políticos

y civiles cuya garantía se circunscribe al ámbito estatal y que se encuentran estrechamente ligados a los procesos de democratización. Tampoco quedan contemplados los derechos económicos sociales y culturales.

Por último, los factores culturales no han sido incluidos, lo que refuerza el cuestionamiento previo centrado en la visión eurocéntrica de los ODM. Este planteamiento ha sido incorporado en el Informe de Desarrollo Humano de 2004: “La libertad cultural en el mundo diverso de hoy”, donde se refleja la relevancia de lo cultural en materia de desarrollo, en especial en el plano local donde caben más opciones de actuación, a pesar de que el pensamiento deba alcanzar una dimensión global, tratando de ir más allá de lecturas únicas impuestas desde una determinada interpretación del proceso de mundialización. Adicionalmente, no tomar en cuenta los aspectos culturales remite, de nuevo, a una falta de sensibilidad para con las condiciones concretas en las que se pretenden realizar las intervenciones, remarcando la ahistoricidad de la mayoría de las propuestas.

### **La fuerza de lo cuantitativo en la medición de los Objetivos del Milenio**

Una aproximación a los ODM deja entrever pronto la preocupación por la medición, casi obsesiva, pues está reflejada en las diferentes metas e indicadores que se han incluido, lo que desde la lógica de su creación puede tener sentido, en la medida que se van a vincular las ayudas internacionales de algunos donantes al grado de cumplimiento de los ODM.

No obstante, en este apartado se pueden plantear dos líneas de crítica. Por un lado, la que hace mención a la pertinencia de los indicadores y, por otro lado, la que se refiere al excesivo peso cuantitativo de los mismos.

En el primer plano, conviene destacar que el mismo dato cuantitativo puede esconder realidades muy diferenciadas a partir del análisis del contexto en el que se dan. Para comprender la realidad es necesaria una aproximación no sólo cuantitativa, sino también cualitativa. Hay que distinguir entre el valor de uso y el valor de cambio en un marco determinado. Así, es preciso tomar en consideración los modelos de consumo y las expectativas relacionadas con él para poder entender el sentido de la pobreza. Para ser más concreto, un dólar de los Estados Unidos de América no representa las mismas oportunidades de consumo, ni la misma capacidad de compra que en contextos distintos, lo que hace de la meta uno del objetivo primero un indicador poco relevante.

En el segundo plano, se hace hincapié en la cantidad sin mencionar la calidad, haciendo una opción clara por los indicadores más sencillos, más fácilmente mensurables. Dos muestras: la primera, con relación al objetivo segundo, centrado en la generalización de la educación primaria universal, se mide a través de la conclusión de los ciclos formativos sin incorporar consideración alguna sobre los contenidos, aspecto éste que suele ser ampliamente criticado en la extensa literatura sobre las políticas de desarrollo, ni las condiciones en las que se desarrollan tales procesos; la segunda, con respecto al quinto objetivo, referido a la salud materna, donde los avances están limitados a la reducción de la tasa de mortalidad materna eliminando cualquier consideración hacia la salud reproductiva, aspecto que sí se incluía en los Objetivos de Desarrollo Internacional<sup>4</sup>.

## **El papel de los países desarrollados en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio**

En la revisión del contenido de la agenda de los ODM llama la atención el carácter general de los compromisos establecidos en el objetivo octavo y la falta sistemática de indicadores, en especial si se compara con el desarrollo de los otros siete objetivos.

Es particularmente importante dar cabida al objetivo octavo ya que el aporte de recursos en cooperación internacional para fortalecer las políticas públicas de desarrollo que promuevan la consecución de los ODM en los países del Sur depende en gran medida de dicho objetivo. En particular, es necesario dar prioridad al cumplimiento de los requisitos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) haciendo que alcance el compromiso internacional del 0,7% del producto interior bruto de los países desarrollados, fijado en la década de los 70.

No obstante lo señalado, tal vez sea también relevante referirse al comercio mundial, en tanto que generador de recursos por medio de la inserción internacional. A la hora de analizar el ritmo de crecimiento del comercio mundial es necesario hacer notar, en primer lugar, que ese crecimiento no se distribuye de forma homogénea entre todos los productos y servicios que se intercambian, ni entre todos los espacios, ni entre todos los agentes. Se asiste a una creciente polarización y desigualdad en el conjunto del comercio mundial que se manifiesta en un comercio predominantemente intra-centro e intra-industrial. Esto supone que la mayor parte de los intercambios se desarrollan entre las

---

4. Los objetivos de desarrollo internacional sí contemplaban las cuestiones propias de la salud reproductiva, que se dejaron de lado a la hora de configurar la agenda del milenio.

empresas que se encuentran localizadas dentro de los espacios geográficos que se pueden identificar como desarrollados, y que el tipo de comercio que desempeñan se concentra en el intercambio de partes, piezas, componentes y productos terminados que se inscriben dentro de la misma rama de actividad. Dentro de este último, se ha manifestado una tendencia creciente en lo que a la presencia de empresas transnacionales se refiere, dando lugar a la aparición de un comercio intra- firma, que tiene lugar en un espacio internalizado, creado por la propia empresa transnacional que lo explota al margen del mercado y con una visión global del mismo.

En este contexto del comercio mundial se puede hablar de interdependencia pero, tal vez, sería preciso añadirle un calificativo, el de asimétrica, con el fin de acercarse a la situación actual. La presencia de materias primas, de cualquier tipo, en el comercio mundial no hace sino reducirse año tras año, al tiempo que la relación real de intercambio mantiene una tendencia secular a su deterioro. Por otro lado, el comercio de productos manufacturados no deja de crecer, a la par que el precio de dichas mercancías evoluciona de forma creciente y más rápida que el precio de las mercancías primarias.

Ante un comercio mundial con tales características -creciente internacionalización, mayor polarización y desigualdad e interdependencia asimétrica, entre otras-, pensar que los procesos de liberalización parcial del comercio pueden redundar en oportunidades de crecimiento económico, que no desarrollo, para las regiones más subdesarrolladas, es ilusorio, y responde claramente a los intereses de los abanderados de la mundialización, entre los que se pueden situar al Fondo Monetario Internacional (FMI), al Grupo Banco Mundial (BM), a la Organización Mundial del Comercio (OMC), a las principales empresas transnacionales y a algunas ONG.

La nueva institución rectora del comercio mundial, en apariencia más democrática que la extinta, estableció un ritmo frenético en la elaboración de las nuevas reglas, sin tomar en consideración a los perdedores de tales proposiciones. En la primera Conferencia Ministerial (Singapur 1997) se realizó una ampliación de temas con cabida en el seno de la OMC, en especial los relativos a las inversiones, la política de la competencia, la transparencia en la contratación pública y la facilitación del comercio. Tras el sonoro fracaso de la reunión en Seattle (1999), en la reunión de Doha (2001) era necesario alcanzar algún tipo de acuerdo aunque fuera sobre mínimos. Lo que se consigue es una agenda de trabajo excesivamente densa, donde están presentes los temas de Singapur y otras cuestiones como las negociaciones sobre la liberalización de la agricultura y de los servicios; la evaluación de las propuestas vinculadas con los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio. Se

amplían las temáticas de la negociación a los siguientes ejes: i) el acceso a los mercados para los productos no agrícolas, ii) el comercio y el medio ambiente, iii) la aclaración de las normas de la OMC sobre subsidios, medidas compensatorias, subsidios a la pesca, acuerdos comerciales regionales y medidas *antidumping*, entre otros, iv) la aclaración sobre los entendimientos para la solución de diferencias. Se han abierto nuevos grupos de trabajo sobre comercio y transferencia de tecnología y sobre comercio, deuda y finanzas; y, por último, se han incorporado otros temas como las pequeñas economías, la cooperación técnica y la creación de capacidad, y el trato especial y diferenciado. El programa está demasiado cargado y manifiesta un marcado desequilibrio hacia las cuestiones que les preocupan a los países desarrollados.

En definitiva, se puede comprobar el incumplimiento de la mayor parte de los compromisos incluidos en el objetivo 8, que se refieren principalmente a los países desarrollados y que suponen el paquete de medidas que podría llevar a un cambio real del modelo de cooperación internacional para el desarrollo existente. Son, además, indispensables para el cumplimiento del resto de objetivos, que necesitan de una lógica y de unos recursos para ser efectivos.

## Conclusiones

A pesar del logro que parece suponer la existencia de una guía que marque las pautas de las agendas de desarrollo, bajo la forma de mínimos que son fácilmente alcanzables, no se pueden olvidar las limitaciones que estos objetivos suponen. Este artículo ha pretendido ir más allá, bajo la premisa de que “lo mejor no es enemigo de lo bueno”, recordando los procesos históricos y estructurales que han llevado a la actual situación, y que no deben obviarse si se pretende revertirla. También se incide en aquellos aspectos no incluidos en estos ODM, y que sin embargo son ineludibles para la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones de los países en desarrollo, como son la democracia o el respeto de los derechos humanos, entre otros.

Conviene también tener en mente que los Objetivos de Desarrollo del Milenio no surgen de la nada, sino que recogen compromisos anteriores ya firmados y ratificados en el seno de las Naciones Unidas, intentando integrarlos en una agenda simplificada. No obstante, frente a aquellos compromisos vinculantes, como son, por ejemplo, la Convención de los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, o los acuerdos de la OIT, estos ODM se presentan como un declaración de buenas intenciones, no vinculante, y sin control real

que obligue a su cumplimiento, por lo que este queda supeditado a la buena voluntad de los firmantes.

Por ello, y sin negar la importancia, para millones de personas en el mundo, de cumplir esos mínimos establecidos en los ODM, es de rigor avanzar en la obligatoriedad de los mismos, así como en el diseño de políticas más integrales que vayan más allá de aspectos tan básicos, recordando para ello las obligaciones ya establecidas en numerosos tratados internacionales.



---

## **SECCIONES FIJAS**

---



---

# INTERROGANTES SOBRE EL FUTURO DE LA POLÍTICA EUROPEA DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO. LUCES Y SOMBRAS EN EL TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA

ENARA ECHART MUÑOZ  
Y JOSÉ ÁNGEL SOTILLO LORENZO\*

---

## RESUMEN

*Con la mirada puesta en el próximo referéndum en torno al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, que tendrá lugar en febrero de 2005, este artículo pretende ofrecer una reflexión en torno a la política europea de cooperación para el desarrollo y a las perspectivas que abre la Constitución.*

## ABSTRACT

*Looking ahead to the forthcoming referendum over the treaty that establishes a European Constitution, and that shall take place in February 2005, this article intends to give an overall look at European co-operation politics for development and the opportunities that the Constitution may open.*

---

\* Enara Echart es investigadora del IUDC y doctoranda en Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid, y José Ángel Sotillo es Profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid.

## RÉSUMÉ

*En ayant présent le prochain référendum autour du Traité qui établit une Constitution pour l'Europe, qui aura lieu en Espagne en février 2005, cet article prétend réfléchir sur la politique européenne de coopération au développement et les perspectives qui s'ouvrent avec la Constitution.*

## Introducción

España va a ser el primer país de la Unión Europea en el que sus ciudadanos tengan la oportunidad de pronunciarse en referéndum, el 20 de febrero de 2005, sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

Es una buena ocasión para hacer análisis, en el contexto de ese paso en la integración europea, del estado actual de su política de cooperación para el desarrollo y de las perspectivas que abre la Constitución.

El objetivo de estas páginas es, más allá del debate planteado sobre diversas implicaciones y efectos de la Constitución, ofrecer una reflexión que ayude a quienes, cara a la convocatoria del 20 de febrero, consideren imprescindible que una de las aportaciones que puede hacer la Unión Europea sea la de cumplir con su papel de actor protagonista en la consecución del desarrollo internacional.

Tarea complicada pues brillan por su ausencia, por lo menos hasta el momento, la difusión pública de la Constitución, las campañas de información que promuevan la participación ciudadana y los debates no circunscritos a expertos o a círculos políticos. El Gobierno español ha hecho una fuerte apuesta por el sí en el 20-F, pero tendrá que diferenciar su opción como Gobierno –con el respaldo de su partido, el PSOE, y del Partido Popular– de una campaña institucional que permita la discusión de opciones diferenciadas.

Situación complicada cuando, al redactar estas líneas se produce una coincidencia entre el inicio de la potente campaña institucional (incluida la página web [www.constitucioneuropea.es](http://www.constitucioneuropea.es)) por el sí, que avalan, entre otros, el PSOE y el PP, y las distancias cada vez mayores entre ambos partidos políticos, especialmente en materia de relaciones exteriores. Distancias que se comprueban en las relaciones con los Estados Unidos (ausencia del embajador de Estados Unidos en los actos del 12 de octubre, la llamada de Zapatero a Bush para felicitarle por su reelección que éste no responde, vuelta al discurso del

antiamericanismo, ...), en los asuntos con Cuba (el accidentado viaje del responsable de relaciones internacionales del PP Javier Moragas a la isla; el cambio en la posición española expresado por el embajador Zaldívar en su discurso del 12 de octubre, marcado por el diálogo con el gobierno cubano, que, a su vez, ha manifestado su buena disposición a reanudarlo) y, por último, las acusaciones del ministro Moratinos sobre las implicaciones del gobierno de Aznar en el golpe de Estado contra el presidente Hugo Chávez en Venezuela, el 11 de abril de 2002, precisamente cuando Chávez está de visita en España. Desde el PP se ha pedido la cabeza de Moratinos, amenazando con la ruptura del diálogo con el Gobierno. El frío ha hecho su presencia no sólo como corresponde a esta estación, sino que se ha instalando en las relaciones entre los dos principales partidos políticos, poniendo en cuestión su hermandad a la hora de pedir el sí a la Constitución Europea. De hecho, en la presentación de la *web* de la Constitución, el 26 de noviembre, a la que acudió el ministro Moratinos, no se contó con representación del PP.

## **La Unión Europea ¿en crisis?**

En momentos donde el grado de confusión es bastante elevado, conviene hacer un pequeño ejercicio de reflexión para establecer con cierta claridad los puntos de partida. La Unión Europea es el resultado de un proceso de integración entre Estados europeos que, de forma voluntaria y democrática, transfieren gradualmente sus competencias a instituciones comunes; es el resultado del método Monnet –hecho público por la declaración Schuman, el 9 de mayo de 1950- que tenía como objetivo crear solidaridades de hecho. Pero además es un proceso donde se combinan intereses gubernamentales de cada uno de los Estados miembros con el interés de la propia Unión Europea, aunque en ocasiones se produce un conflicto de intereses donde tiende a prevalecer el poder de los Estados miembros, especialmente de los más poderosos e importantes. Las propuestas para flexibilizar el Pacto de Estabilidad –dado su incumplimiento por algunos de esos Estados- es bastante elocuente.

Ese proceso utilizó el método de trabajo económico sin descartar que el objetivo final es la unión política, colofón de esa frase que recorre todo el proceso: crear una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa o, como dice ahora el Tratado “Convencidos de que los pueblos de Europa, sin dejar de sentirse orgullosos de su identidad y de su historia nacional, están decididos a superar sus antiguas divisiones y, cada vez más estrechamente unidos, a forjar un destino común”. De ahí que la divisa europea sea “Unida en la diversidad”.

Ese método funcionalista puso el énfasis en la integración de las economías, de ahí que durante mucho tiempo una de las partes de la construcción europea, el mercado común, se confundiera con el todo, la propia integración en otros ámbitos. Corolario de los propios sistemas económicos de los países que ponen en marcha el proceso, se pretenderá una economía de mercado a escala europea, basada en el principio de competitividad y de libre competencia que, en buena medida, facilitaba que las empresas más preparadas aumentaran su volumen de negocios y que, en cambio, no hubiera prácticamente nada en lo relativo a la Europa social, para la que todo eran trabas. No es extraño que se extendiera el dicho de que lo que se estaba construyendo era la Europa de los mercaderes. Circunstancias que, con el paso del tiempo y en distintos tratados, se han intentado remediar, con mayor o menor éxito. El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa incluye una Sección (artículos III-203 a III-208) dedicada al empleo. El esfuerzo deberá ser considerable pues los objetivos definidos en la Estrategia de Lisboa el 23 y 24 marzo de 2000 (en la que se prevén objetivos como hacer de la economía europea la más próspera del planeta, la más avanzada en la sociedad del conocimiento y el pleno empleo para 2010), están lejos de ser cumplidos, sus resultados a medio plazo han sido calificados como decepcionantes; a la vista de esos resultados el Consejo Europeo, de 4 y 5 noviembre, ha vuelto a ponerlo en la agenda europea, con la pretensión de revitalizar dicha Estrategia ya con la UE ampliada.

Antes de llegar a examinar esa situación de crisis con la que encabezamos esta parte, conviene repasar algunas de las claves del proceso de integración que marcan la gran transformación que ha experimentado Europa en los últimos años, tras arrastrar siglos y siglos de guerras y conflictos (que, por cierto, no han desaparecido del escenario europeo). Podríamos diferenciar tres itinerarios:

- el que lleva del Tratado de París (18 de abril de 1951), por el que nace la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, pasando por los Tratados de Roma, Acta Única Europea, Tratados de Maastricht, Amsterdam, Niza, hasta llegar al Tratado firmado en Roma el 28 de octubre
- el que lleva de la Europa de los 6, la llamada “pequeña Europa”, compuesta por Alemania, Francia, Italia y los países del Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo), hasta la Unión Europea de los 25, tras la quinta ampliación por la que se incorporan, desde el 1 de mayo de 2004, diez nuevos Estados, muchos de ellos pertenecientes a la antigua Europa central y oriental. Sin olvidar que el proceso de incorporaciones no acaba aquí, sino que hay países que demandan su ingreso, incluyendo a Turquía.
- el que lleva de la posición de dependencia de Europa en el contexto de la Guerra Fría a la aspiración a convertir la Unión Europea en un actor global.

Llegamos así a nuestros días, donde casi simultáneamente coincidían dos episodios que sacan a la luz alguna de las contradicciones en las que vive el proceso de integración europea. El 29 de octubre se firma en Roma, por los representantes de los 25 Estados miembros, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa; dos días antes, el presidente de la Comisión Europea, Durao Barroso renuncia a presentar a votación ante el Parlamento Europeo su colegio de comisarios, ante las críticas formuladas contra alguno de sus candidatos, especialmente el italiano Rocco Butiglione, por sus comentarios sobre los homosexuales y las madres solteras. Tanto Barroso como Butiglione habían sido “aprobados” por los Gobiernos de esos mismos 25 Estados. Tras ese primer intento frustrado, la nueva Comisión Barroso supera la prueba de su aprobación por el Parlamento Europeo el 18 de noviembre, para comenzar sus actividades desde el día 22.

Esta crisis quedó reflejada también, meses antes, por la escasa participación en las elecciones europeas de 13 de junio (en las que sólo votó el 45,5% del electorado, siendo más llamativo el dato de que sólo lo hiciera el 26,4% del electorado de los nuevos Estados miembros), muestra del fracaso que ha tenido el intento de acercar la Unión Europea a los ciudadanos (que era uno de los objetivos de la Declaración de Laeken). En efecto, esta declaración proponía: 1) acercar Europa y sus instituciones a los ciudadanos; 2) simplificar el funcionamiento comunitario; y 3) dotar de más peso a la Unión en el exterior. Si bien los tres puntos tienen gran importancia, ya sea para la democratización de un proceso que ya se venía viendo como únicamente económico y alejado de los ciudadanos, como para simplificar el enorme aparato burocrático en que se había convertido la Unión, con un reparto de competencias más claro y una simplificación de sus instrumentos, en este artículo nos centraremos en el tercero, que se propone dar más protagonismo a la Unión Europea dentro del marco de la globalización, con un modelo que se pretende diferente al de los Estados Unidos. Es este tercer punto el que dará lugar a la definición de la política de cooperación para el desarrollo recogida en la Constitución.

No es la primera vez, ni será la última, que la Unión Europea viva un momento de crisis, si nos acogemos a su acepción como mutación importante en el desarrollo de procesos, ya de orden físico, ya históricos o espirituales. Cómo olvidar la “crisis de la silla vacía” cuando Francia abandonó su representación en la vida comunitaria, tras la ruptura de las negociaciones sobre el mercado común agrícola, el 30 de junio de 1965. Episodio que ya entonces demostró las tensiones entre lo comunitario y lo gubernamental, con clara victoria de este último como quedó reflejado en el Acuerdo de Luxemburgo, de 29 de enero de 1966. Esa dinámica adquiere hoy un protagonismo mayor, ya que hemos pasado de la pequeña Europa, la Europa de los Seis, a la Unión

Europea de 25 Estados miembros, donde las opciones sobre qué tipo de unión son lógicamente divergentes en muchos aspectos.

Pero el 29 de octubre de 2004 pasará a ser considerada otra fecha histórica, a la espera de cómo se vaya produciendo el proceso de ratificaciones ¿Qué aporta el Tratado que establece una Constitución para Europa? Para el secretario de organización del PSOE, José Blanco, ese texto convierte a la Unión Europea en la primera democracia transnacional de la historia; afirmación que convendría matizar en la medida en que, desde 1979, los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión tienen la posibilidad de elegir a sus representantes ante el Parlamento Europeo (lo cual se puede matizar a su vez dado el escaso papel de esta institución, ya que, como bien señala Pedro Paricio, “la participación del ciudadano no se articula sobre el órgano que ejerce la dirección política sino en relación con una Cámara que desempeña una función de carácter secundario”<sup>1</sup>). En todo caso, la afirmación se recogía del texto de un europeísta convencido, el prof. Aldecoa: “Esta constitución es, ante todo, la Constitución de la primera democracia transnacional de la historia, expresión de la sociedad internacional de la globalización y del mundo al que vamos. Por ello, no cabe duda que esta Constitución se ha redactado no con los ojos puestos en el ayer sino con los del mañana, el mundo globalizado del futuro que demanda cada vez más integración”<sup>2</sup>. Otro europeísta convencido, José Vidal-Beneyto, nos recuerda en cambio los déficits que tiene ese texto.

Es innegable que el texto es fruto del consenso y, por tanto, tiene que contentar a casi todo el mundo, disgustando a su vez a otra parte. También obedece a una dinámica de cambios para adaptar la integración europea a las nuevas realidades –de la propia región y del mundo globalizado– que tratados anteriores (Maastricht, Ámsterdam, Niza), dejaron sin resolver. Fue precisamente el Tratado de Niza, el 26 de febrero de 2001, quien abrió el proceso: en la Declaración 23 se trataba el futuro de la Unión, con la apertura de un debate que implicara a las instituciones de la Unión, a los Estados miembros y candidatos, y además abierto a todos los sectores políticos, económicos, académicos y sociales europeos. A pesar de la apuesta por el método de la convención, lo cierto es que recibió fuertes críticas de intergubernamentalización, dada la escasa participación real de la sociedad civil. Por otra parte, por ejemplo en España, las iniciativas ciudadanas en torno al debate de la convención,

---

1. PARICIO AUCEJO, Pedro: *Unión Europea y sociedad civil*. Valencia, Universidad Cardenal Herrera-CEU, 2002, p.125

2. ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco (ed.): *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*. Madrid, Biblioteca Nueva / Real Instituto Elcano, 2004. La frase figura en los Comentarios preliminares, p. 85.

como la Consulta Social Europea<sup>3</sup>, quedaron, cuando menos, silenciadas. La Declaración de Laeken, de 15 de diciembre de 2001, fija la composición y el mandato de la entidad que va a preparar la reforma, la Convención Europea, con la mirada puesta en la Conferencia Intergubernamental convocada para 2004. La Convención, presidida por Giscard d'Estaing, comenzó sus trabajos el 27 de febrero de 2002, finalizando su tarea con la aprobación por consenso del texto el 13 de junio de 2003 (aunque sus trabajos se ultimaron el 10 de julio). Del método de trabajo de la Convención se pasa al intergubernamental, donde hay que destacar el fracaso del Consejo Europeo de Bruselas, de 12 de diciembre de 2003, en el que España y Polonia tuvieron un papel importante. Entre otras cuestiones, el cambio de Gobierno en España tras las elecciones del 14 de marzo, supone la revisión de la opción europea española, que se hace visible cuando el Consejo Europeo de Bruselas, de 17 y 18 de junio de 2004, lograba finalmente el acuerdo sobre el texto de la Constitución, que se firmó el 29 de octubre.

Se abre ahora el largo, complejo y complicado asunto de la ratificación para que entre en vigor. No está de más recordar que el texto que rige actualmente, desde el 1 de febrero de 2003, es el Tratado de Niza, que pospuso al 1 de noviembre de 2004 la vigencia para el nuevo proceso de toma de decisiones, tras la incorporación de 10 nuevos Estados el 1 de mayo.

En el caso español, tras el anuncio de la fecha del referéndum para el 20 de febrero, donde se podrá responder a la pregunta “¿Aprueba usted el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa?” y el respaldo parlamentario mayoritario a favor del sí, se han abierto algunas dudas con respecto al proceso. Se abre el debate sobre si el Gobierno tiene la obligación de elevar una consulta al Tribunal Constitucional acerca de las posibles discrepancias entre el artículo 1-6 del Tratado y el 9.1 de la Constitución Española; así lo había pedido (“es conveniente”) un informe del Consejo de Estado de 21 de octubre. En el primer caso, el artículo 1-6 trata del Derecho de la Unión y establece que “La Constitución y el Derecho adoptado por las instituciones de la Unión en el ejercicio de las competencias que se le atribuyen a ésta primarán sobre el Derecho de los Estados miembros”; mientras que el 9.1 de la Constitución española dice que “Los ciudadanos y los poderes

---

3. La Consulta Social Europea es una iniciativa surgida hace dos años con el objetivo de fomentar la democracia participativa, crear redes, fomentar las luchas sociales y sensibilizar a la sociedad sobre la falta de libertad y democracia, con el fin último de transformar la sociedad. Busca un trabajo en común de las diferentes redes sociales, con una primera fase de Consultas Populares, en la que se debate acerca de la democracia y sus efectos sobre la ciudadanía, en cuatro áreas de trabajo: guerra global y otras formas de violencia, economía, democracia social y libertades civiles y ecología y medio ambiente. El objetivo último era realizar una Consulta física en junio del 2004, coincidiendo con las elecciones europeas. Ver [www.consultaeuropa.org](http://www.consultaeuropa.org) o [www.nodo50.org/cse-madrid](http://www.nodo50.org/cse-madrid)

públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”. En respuesta a una pregunta de Gaspar Llamazares, de IU, formulada en la sesión de control el 3 de noviembre, en relación al cambio de postura del Gobierno para enviar el texto del Tratado a consulta del Tribunal Constitucional, el presidente Zapatero contesta que “este Gobierno no se siente incómodo en lo que representa el arte de rectificar”.

Hay que recordar que la Constitución española se cambió el 27 de agosto de 1992, por primera y única vez hasta la fecha, para adecuar un texto de la Unión, incluyendo en el artículo 13.2 las palabras “y pasivo”, para permitir elegir y ser elegidos en las elecciones al Parlamento Europeo a todos los ciudadanos de la Unión. Y que el artículo 93 permite la cesión de competencias (“Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución”); a partir de su incorporación a las Comunidades Europeas, el 1 de enero de 1986, España acepta y debe aplicar esa regla de oro que es la primacía del derecho comunitario sobre el derecho interno. Por su parte, el referéndum está regulado por el artículo 92, que en su punto 1 dice “Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos”, y en el 2 “El referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados”. Consideramos oportuno subrayar dos cuestiones: a) el carácter consultivo de la consulta, lo que, por supuesto, no le resta valor aunque sí pone en cuestión sus consecuencias, si son negativas, para quien lo propone con una opción ya decidida ¿Se ha olvidado el amenazador “¿y quién gestionará el no?” pronunciado por el entonces presidente Felipe González antes del referéndum sobre la OTAN, el 12 de marzo de 1986?; no se establece ningún porcentaje de votación para que ésta sea tenida en cuenta -¿cuál podría ser el mínimo?-, algunos políticos barajan la cifra del 35% como buena.

Más allá de las cuestiones jurídicas y procedimentales, creemos que es necesario un debate a fondo sobre las consecuencias que tiene para los europeos, y para el resto del mundo, un texto de tanta importancia.

Del debate tampoco van a escapar hechos relevantes como el posible apoyo español a una flexibilización del Pacto de Estabilidad (cuyos mayores incumplidores son Francia y Alemania), a cambio de una mayor comprensión hacia España en la cuestión de los dineros. La Comisión Europea estableció en febrero unas perspectivas financieras para el período 2007 a 2013 en las que España perdería el 30% de los fondos regionales y de cohesión que ahora recibe, y que equivalen a unos 8.000 millones de euros al año, a

raíz de la incorporación de los nuevos socios desde el 1 de mayo. Conseguir el objetivo de un período transitorio para ir reduciendo gradualmente el volumen de esas ayudas será un elemento importante a tener en cuenta para que la gente se pronuncie el 20 de febrero.

## **La cooperación para el desarrollo en el Tratado de la Constitución europea**

Sin duda la Unión Europea acapara una larga experiencia en su política de cooperación para el desarrollo, luchando también en este ámbito por tener un lugar propio, aunque con carácter complementario al de los Estados miembros.

La cooperación para el desarrollo puede jugar un papel importante en el proceso de fortalecimiento de la Unión Europea en la escena internacional, partiendo de la idea de una nueva *potencia civil*, con un modelo diferente del de EEUU, en la medida en que se diseñe como proyección exterior de unos valores y principios que rigen en el interior de esa Europa social, mediante un principio de solidaridad. En efecto, pocos dudan ya de que la estabilidad y la seguridad tienen mucho que ver con el desarrollo (ampliando la tradicional perspectiva militarista), y en este ámbito Europa se erige en actor principal. Las limitaciones a este respecto se relacionan con la eterna dificultad de conseguir una política común en el ámbito exterior (siendo ésta un requisito esencial para aumentar el peso de la Unión en el mundo), así como con la todavía importante vinculación de la política de cooperación a intereses económicos y comerciales europeos.

Pero sería inútil profundizar en este terreno sin tener en consideración el conjunto de las relaciones exteriores de la Unión Europea, donde siempre encontramos al gran actor de las relaciones internacionales, Estados Unidos. Frente a la convicción de la fuerza que demuestra en los últimos años la administración estadounidense bajo el mandato de George W. Bush, la Unión Europea opta, con más voluntad que acierto por el momento, por la fuerza de la convicción. Ese es el sustrato de la *Estrategia europea de seguridad*, adoptada en Bruselas, el 12 de diciembre de 2003, con el sugestivo título de “Una Europa segura en un mundo mejor”, que refleja de esta forma los desafíos mundiales: “El contexto de seguridad a que ha dado lugar el fin de la guerra fría se caracteriza por una apertura cada vez mayor de las fronteras que vincula indisolublemente los aspectos internos y externos de la seguridad. Las corrientes comerciales y de inversión, el desarrollo tecnológico y la expansión de la democracia han supuesto una libertad y una prosperidad crecientes para

muchas personas. Otras, en cambio, perciben la mundialización como fuente de frustración y de injusticia. Esta evolución ha aumentado asimismo las posibilidades de intervención de los grupos no estatales en los asuntos internacionales. Pero también ha incrementado el grado de dependencia de Europa respecto de una infraestructura interconectada en ámbitos como el transporte, la energía o la información, aumentando por ende su vulnerabilidad”. Para continuar con esta afirmación: “En gran parte del mundo en desarrollo, la pobreza y la enfermedad causan indecibles sufrimientos y provocan una apremiante sensación de inseguridad ... La seguridad es una condición necesaria para el desarrollo”.

A pesar de ese énfasis, no hay que olvidar el efecto que provocaron los atentados del 11 de Septiembre y la llamada a filas generalizada para centralizar en la lucha contra el terrorismo buena parte de la actividad internacional. Es innegable que la cooperación contra el terrorismo debe ser objetivo prioritario para quienes defiendan la paz y la democracia, pero hemos visto los riesgos de supeditar toda política a ese objetivo, especialmente cuando para ello se decide invadir un país. Los Estados europeos –y la propia Unión– no han podido escapar a esta espiral, de manera que, como señala el Informe Internacional sobre el Progreso hacia la Erradicación de la Pobreza y el Logro de la Equidad de Género<sup>4</sup>: “La integración de todas las políticas bajo la consigna principal de la seguridad puso en riesgo la independencia de las políticas de cooperación con el desarrollo y de ayuda humanitaria. Las misas están cada vez más subordinadas e integradas a los objetivos de seguridad exterior y política de defensa. Un primer paso dado en este sentido fue la repentina inclusión en junio de 2002 del Consejo de Desarrollo en el nuevo Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores, lo cual coordinaría las acciones internas y externas en ‘la lucha contra el terrorismo’”.

Para actuar en este ámbito, la Unión fijó como el principal objetivo de la política de desarrollo de la Comunidad “reducir la pobreza, para llegar a eliminarla con el tiempo. Este objetivo implica apoyar un desarrollo económico, social y medioambiental sostenible, fomentar la integración progresiva de los países en desarrollo en la economía internacional y querer luchar contra las desigualdades existentes”. Todo ello sobre la base del fomento de los derechos humanos, la democracia, el Estado de derecho y la buena gestión de los asuntos públicos. Así lo recoge la Declaración del Consejo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Comunidad Europea (10 de noviembre de 2000).

---

4. Social Watch Informe 2004: Miedos y miserias. Obstáculos a la seguridad humana. Capítulo dedicado a “Unión Europea: seguridad versus seguridad humana”, p. 37.

El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa se reafirma en esos principios y objetivos. Así, el artículo 1-3.1 dice que “La Unión tiene como finalidad promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos”. El punto 2 afirma que “En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas”. En la Parte III, “De las políticas y el funcionamiento de la Unión”, Título V, “Acción exterior de la Unión”, se incluye el Capítulo IV “Cooperación con terceros países y Ayuda Humanitaria”, que abarca la cooperación para el desarrollo; la cooperación económica, financiera y técnica con terceros países; y la ayuda humanitaria.

También la Unión Europea, en el ámbito del desarrollo, ha ido más por delante en sus palabras que en sus hechos y a pesar de infinidad de textos y documentos sigue manteniendo los principales déficit que la caracterizan: falta de coherencia, complementariedad y coordinación. Estos déficit, de hecho, fueron el núcleo central del Informe final del Grupo de Trabajo VII: “Acción Exterior”<sup>5</sup>, recomendando frente a ellos:

- La necesidad de una clarificación del objetivo y el cometido de esta política, de cara a una mayor coherencia y eficacia, así como una simplificación y mejora de los instrumentos con los que cuenta la política de cooperación para el desarrollo, a través sobre todo de programas estratégicos.
- La erradicación de la pobreza se entiende como objetivo fundamental de esta política, sobre todo en los países con bajos ingresos. Señala asimismo la importancia de la promoción y el respeto de los derechos humanos. Estos objetivos deberían centrar los recursos y estrategias de este ámbito.
- Resalta las limitaciones derivadas de la falta de una posición común en torno a esta política, que daría más peso a la Unión (si sus aportaciones y las de los estados miembros se sumaran, representarían el 55% de la Ayuda Oficial al Desarrollo mundial), por ejemplo en las organizaciones internacionales, y mejoraría la eficacia de la ayuda, evitando el solapamiento de actividades.
- De cara a la coherencia, presentan los objetivos de la política de cooperación como objetivos generales de la acción exterior, por lo que figuran en el capítulo primero de este título. Resaltan además la necesidad de

5. Informe final del Grupo de Trabajo VII: “Acción Exterior”, de 16 de diciembre de 2002 (CONV 459/02)

coherencia entre esta política y el resto de políticas de la Unión, tanto externas como internas

- Apoya la integración del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) en el presupuesto comunitario, que debería ir acompañada de una mayor eficacia de los programas de desarrollo y no supondría una disminución de fondos dedicados a los países ACP.

Además de estas recomendaciones generales, algunos puntos contaron con numerosas propuestas. Por ejemplo, en relación al artículo III-213, se demandaba la incorporación de una referencia al principio de partenariado como base de la política de cooperación, en función de la igualdad de los socios, así como de la apropiación de las estrategias de desarrollo por los países y poblaciones receptoras, y a la participación para potenciar la integración de todos los sectores de la sociedad, incluyendo las organizaciones de la sociedad civil. Estos principios suponen uno de los valores añadidos de la política de cooperación para el desarrollo comunitaria, en sus acuerdos más avanzados, como el de Cotonú, y resultan indispensables para el diseño de una política coherente con los valores de la Unión. Por ejemplo, la participación de la sociedad civil constituye un factor clave en los procesos de democratización, y se potencia desde diferentes programas de la Unión, por lo que debería reforzarse incluyéndola en el proyecto de constitución.

En cuanto a las aportaciones del foro de la sociedad civil, cabe señalar algunas generales, como la necesidad de que los valores de la Unión ocupen un lugar central tanto en sus políticas internas como externas. Piden en este sentido un énfasis especial en temas como los derechos humanos, la igualdad de género (que por otra parte no se cita) o el diálogo con la sociedad civil como algo institucionalizado, incorporándolo al tratado (que se echa en falta en este punto)<sup>6</sup>, así como la incorporación de la erradicación de la pobreza como objetivo principal, cosa que sí se consiguió.

A pesar de la importancia que tiene la política de cooperación para el desarrollo de cara al papel que puede jugar la Unión en la escena internacional, como pilar y valor añadido de su acción exterior, lo cierto es que no ha conocido grandes cambios respecto a los tratados anteriores, más allá del intento de simplificación. Además, ese modelo sigue anclado en concepciones tradicionales, que no incorporan los avances que se habían dado en este ámbito, por ejemplo en cuanto a la consideración de los países receptores como socios iguales, mediante el principio de partenariado y de apropiación de las estrategias de

---

6. Ver por ejemplo, el documento CONV 120/02: Grupos de contacto con la sociedad civil, de 19 de junio de 2002, sobre todo los referidos a derechos humanos y desarrollo.

desarrollo, presentes en numerosos acuerdos de la Unión con terceros países, y que debería recuperarse aquí, para superar las concepciones paternalistas de la ayuda y dar más papel a aquellos a los que ésta se destina. Tampoco se señala la necesidad de contar con la participación de la sociedad civil, tan activa en este terreno, e indispensable en procesos de democratización, que debe hacerse desde la base para evitar percepciones intervencionistas. Este ha sido, por otra parte, uno de los aspectos más señalados en las propuestas de enmienda. Es además, un punto en el que se ha incidido mucho en el proceso de la Convención y en el discurso general de una Unión que se pretende abierta a los ciudadanos, por ejemplo con la incorporación del foro de la sociedad civil. Resulta paradójico con el discurso el hecho de que se excluya a las organizaciones sociales de este ámbito, sobre todo de cara a esa coherencia que tanto resaltan en el proyecto de constitución. En cuanto al resto de enmiendas, se pueden resaltar aquellas que piden la reinserción de los principios de la política de cooperación al desarrollo en el primer artículo, dándoles así mayor peso, además del objetivo general de erradicación de la pobreza. En estos objetivos queda excluido un tema clave para el desarrollo, como es el de la igualdad de género, que constituye además uno de los ejes transversales de esta política en todos los proyectos de desarrollo. En definitiva, esta sección no ha supuesto un gran avance en la política de cooperación de la Unión, a pesar de las grandes potencialidades que se abrían, por ejemplo de cara a la reforma del actual proceso de globalización, quedando bastante debilitada como modelo portador de los valores de la Unión, al permanecer anclada en una visión bastante tradicional de estos aspectos.

A pesar de los compromisos asumidos por los Estados europeos presentes en la Cumbre sobre Financiación para el Desarrollo (Monterrey, 21 y 22 de marzo de 2002), reiterados en reuniones posteriores, como en las conclusiones del Consejo Europeo de 17 y 18 de junio de 2004, esa mayor voluntad de aumentar la ayuda al desarrollo no está en consonancia con la consecución de los objetivos y metas definidos por los Objetivos de Desarrollo del Milenio, como nos demuestran los informes del Programa de las Naciones Unidas, especialmente para el continente africano. La Comisión ha elaborado un informe donde repasa la situación actual de la política europea de cooperación, cara al logro de esos objetivos<sup>7</sup>.

---

7. Comisión Staff Working Document: "EC Report on Millennium Development Goals 200-2004". Bruselas, 29.10.2004. SEC(2004) 1379. Sobre el seguimiento de la Cumbre de Monterrey, puede consultarse la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: "Puesta en práctica del Consenso de Monterrey: contribución de la Unión Europea". Bruselas, 5.03.2004, COM(2004)150 final.

Abriendo el círculo, habrá que tener en cuenta los interrogantes con respecto a la PESC, mostrados por Vidal-Beneyto, en lo que se refiere a preceptos incluidos en la parte tercera, título V, capítulo I, art. III 194.2 y capítulo II, art. III 201.1<sup>8</sup>. Como todo texto constitucional, éste admite interpretaciones en sus aplicaciones, así que, como en ocasiones precedentes, el Tribunal de la UE tendrá un protagonismo básico para delimitar el alcance de la letra recogida en el texto. Pero sin duda serán los Gobiernos quienes tendrán la mayor responsabilidad en cuanto a su aplicación y ahí tendremos ocasión de comprobar como compatibilizan los objetivos más generales (La Unión contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como el estricto respeto al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, tal como define el artículo I-3 en su punto 4), con la toma de decisiones contemplada, por ejemplo, en el artículo III-300.1 (El Consejo adoptará por unanimidad las decisiones europeas contempladas en el presente Capítulo, dedicado a la PESC). Incluso para los asuntos que se puedan aprobar por mayoría cualificada se establece que “Si un miembro del Consejo declara que, por motivos vitales y explícitos de *política nacional* (la cursiva es nuestra, lógicamente), tiene intención de oponerse a la adopción de una decisión europea que se deba adoptar por mayoría cualificada, no se procederá a la votación” ¿Vuelve el compromiso de Luxemburgo?

Al hora de la toma de decisiones en la política de cooperación vuelven a surgir unas dudas que recordamos estuvieron presentes a la hora de la aprobación en España de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, cuando la reiteración de la frase “sin perjuicio de las competencias” parecía destacar la importancia decisoria de otros ministerios, aunque se mencionara explícitamente al de Asuntos Exteriores. En el caso del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa volvemos a ver la dichosa coletilla en los artículos III-317.2 (“sin perjuicio de las competencias de los Estados miembros”), III-318.3 (“En el marco de sus respectivas competencias, la Unión y sus Estados miembros ...”), III-319.3 (“En el marco de sus respectivas competencias, la Unión y sus Estados miembros ...”) o III-321.4, dedicado a la Ayuda Humanitaria (“El primer párrafo se entenderá sin perjuicio de las competencias de los Estados miembros...).

Mientras tanto otra polémica se ha abierto, esta vez con respecto a la política de inmigración y a la propuesta para el establecimiento de campos de acogida

---

8. VIDAL-BENEYTO, José: “Matria Europa, 2”, *El País*, 16.10.2004.

en países africanos, cogestionados por la Unión Europea, para que los inmigrantes puedan obtener desde ellos permisos de trabajo, y los demandantes de asilo su estatuto de refugiado. La situación de los inmigrantes también constituyó un eje central de las críticas a la Carta de Derechos Fundamentales (Carta que queda recogida en la Parte II de la constitución), que parecía dejar de lado los derechos económicos y sociales, convirtiéndose así en una concesión de mínimos a la ciudadanía, y que reconocía los derechos de ciudadanía sólo a los nacionales de los Estados miembros, no a los residentes, lo que crea una situación de marginación de millones de personas. Este tema ha llevado a la organización de campañas ciudadanas solidarias con los inmigrantes, que pedían la ampliación de la ciudadanía de la Unión Europea a todos los residentes (“*Será ciudadano de la Unión toda persona residente en el territorio de un Estado miembro o que ostente la nacionalidad de un Estado miembro*”), petición lanzada en el Foro Social Europeo de París, en noviembre del 2003<sup>9</sup>.

Mientras tanto, la vida comunitaria sigue y hemos tenido ocasión de asistir, como vimos al comienzo, a la presentación de sus carteras ante el Parlamento Europeo por los comisarios, todas ellas casi ocultas a raíz del escándalo provocado por el ‘caso Butiglione’. Así lo hizo el comisario designado para ocupar la cartera de desarrollo y ayuda humanitaria, el belga Louis Michel, cuyo nombramiento ha despertado buenas expectativas<sup>10</sup>.

La credibilidad democrática de nuestros Gobiernos no pasa únicamente por la puesta en activo de compromisos como la Acción internacional contra el hambre y la pobreza, a la que se sumó el Gobierno español por medio del presidente Rodríguez Zapatero en la reunión de Nueva York de 20 de septiembre o la del canciller Gordon Brown para poner en marcha el Servicio de Financiación Internacional con el objetivo de garantizar que los países donantes doblan sus niveles de ayuda a lo largo de la siguiente década para que los países pobres bien gobernados hagan las inversiones que necesitan. Además de eso, es necesaria una apuesta clara y decidida para que la Unión Europea –junto a sus Estados miembros- se convierta en protagonista del desarrollo internacional.

---

9. Es la Campaña: “Un millón de firmas para una ciudadanía europea de residencia”. La petición existe en los 11 idiomas oficiales de la Unión europea en la dirección: <http://www.fidh-ae.org> y se puede firmar directamente en español en el enlace: [http://www.fidh-ae.org/petition\\_es.htm](http://www.fidh-ae.org/petition_es.htm). Se organizó asimismo el “Día de acción europeo de los sin papeles”, cuyo manifiesto en España tenía por título “Hacia una convergencia y una unión de las luchas de los sin papeles, l@s refugiad@s y l@s inmigrantes en Europa”, y está disponible en <http://sanspapier.eu.ouvaton.org/>

10. Véase el editorial, firmado por Hans Dembowski, en *Development and Cooperation (D+C)*, 11/2004, vol.31.2004:11, p. 399. El nuevo comisario definió sus intenciones en el artículo “Sudán es mi prioridad”, publicado en *El País* el 25 de noviembre de 2004.

## Anexo: La Cooperación para el Desarrollo en el Tratado de Constitución Europea

### Artículos III-213, III-214, y III-215

#### Parte III del proyecto de Constitución Europea

#### Título V: De la acción exterior de la Unión

#### Capítulo IV: Cooperación con terceros países y Ayuda Humanitaria,

#### Sección 1: Cooperación para el Desarrollo

##### Artículo III-213

*1. La política de la Unión en el ámbito de la cooperación para el desarrollo se llevará a cabo en el marco de los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión. La política de cooperación para el desarrollo de la Unión y las de los Estados miembros se completarán y reforzarán entre sí.*

*El objetivo principal de la política de la Unión en este ámbito será la reducción y, finalmente, la erradicación de la pobreza. La Unión tendrá en cuenta los objetivos de la cooperación para el desarrollo al aplicar las políticas que puedan afectar a los países en vías de desarrollo.*

*2. La Unión y los Estados miembros respetarán los compromisos y tendrán en cuenta los objetivos que han acordado en el marco de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales competentes.*

##### Artículo III-214

*1. Las medidas necesarias para ejecutar la política de cooperación para el desarrollo, que podrán referirse a programas plurianuales de cooperación con países en vías de desarrollo o a programas con un enfoque temático, se establecerán mediante una ley o una ley marco europea.*

*2. La Unión podrá celebrar con los terceros países y las organizaciones internacionales competentes cualquier acuerdo adecuado para la consecución de los objetivos contemplados en el [artículo III-188 (antiguo artículo 1)]. Estos acuerdos serán negociados y celebrados de conformidad con lo dispuesto en el [artículo III-222 (antiguo artículo 33)].*

*El párrafo anterior no afectará a las competencias de los Estados miembros para negociar en los organismos internacionales y celebrar acuerdos internacionales.*

*3. El Banco Europeo de Inversiones contribuirá, en las condiciones previstas en sus Estatutos, a la ejecución de las medidas contempladas en el apartado 1.*

##### Artículo III-215

*1. Con objeto de favorecer la complementariedad y la eficacia de sus acciones, la Unión y los Estados miembros coordinarán sus políticas en materia de cooperación para el desarrollo y concertarán sus programas de ayuda, también en el marco de organizaciones internacionales y de conferencias internacionales. Podrán emprender acciones conjuntas. Los Estados miembros contribuirán, si fuere necesario, a la ejecución de los programas de ayuda de la Unión.*

*2. La Comisión podrá adoptar cualquier iniciativa adecuada para fomentar la coordinación a que se refiere el apartado 1.*

*3. En el marco de sus respectivas competencias, la Unión y los Estados miembros cooperarán con los terceros países y las organizaciones internacionales competentes.*

---

# AVANZANDO EN LA PRÁCTICA DEL CODESARROLLO. DOS EXPERIENCIAS FORMATIVAS

MARTA CARBALLO DE LA RIVA  
Y LUIS MIGUEL PUERTO SANZ\*

---

## RESUMEN

*El presente artículo se acerca a lo que se ha denominado code-sarrollo de manera oficial, centrándose en una acción formativa, un Programa de Codesarrollo, dirigido a migrantes latino-americanos. Dicha acción queda enmarcada dentro de lo propuesto por el Plan Greco, en su medida 1.4, y concretamente: “Formación de inmigrantes que puedan ser agentes de desarrollo a su vuelta a su país de origen”. Como novedoso resultaría la desvinculación de la formación al retorno, entendiendo el término codesarrollo desde otros parámetros que los contemplados hasta ahora en el Plan.*

## ABSTRACT

*The following article is an approach to what is officially called co-development, focusing in a formative action, a Co-Development program, directed to latin-american migrants. The above-mentioned action is framed by the proposals of Greco Plan in it's 1.4 point and, specifically “Education of migrants that could be an agent of development on their return to their countries”. As a new idea it could be considered interesting the disconnection between education and return, looking at the concept co-development from diferent parameters than those included in the Plan so far.*

---

\* Marta Carballo es investigadora del IUDC y experta en migraciones, género y desarrollo. Luis Miguel Puerto es profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la UCM e investigador del IUDC.

## RÉSUMÉ

*Le présent article s'approche à ce que l'on a appelé codesarrollo de manière officielle, et présente une action formative, un Programme de Codesarrollo, adressé à des migrants latino-américains. Cette action est encadrée dans ce qui est proposé par le Plan Greco, dans le point 1.4, et plus particulièrement: "Formation d'immigrants qui peuvent être des agents de développement à leur retour à leur pays d'origine". Comme nouveauté on peut signaler la libération de la formation au retour, en comprenant le terme codesarrollo à partir d'autres paramètres que ceux considérés jusqu'à présent dans le Plan.*

De un tiempo a esta parte, se ha iniciado un debate sobre alguna de las variaciones del concepto de desarrollo, centrado en las discusiones sobre el codesarrollo. Dicho debate tiene un marcado fondo bizantino, y puede ser fácilmente superable tomando una visión holística del desarrollo que incorpore multitud de planos de análisis, así como a todos los seres humanos. No obstante, desde sus primeras apariciones el término codesarrollo incorpora los siguientes elementos, combinados con diferentes acentos, a saber: i) los flujos migratorios; ii) la cooperación internacional para el desarrollo; y, iii) la introducción de las/los inmigrantes como actores de desarrollo. Cabría preguntarse si no ha sido así siempre, o donde radica la novedad que obliga a la aparición de un nuevo término para en definitiva referirnos al desarrollo.

En el caso español, la propuesta más articulada, aunque con objetivos plenamente discutibles, pues ha estado orientada de forma preferente a favorecer el retorno de las/los inmigrantes, lo que encierra una lectura de la inmigración como problema, y no como oportunidad, para favorecer el desarrollo de los espacios incluidos en el marco de lo que se denominan países desarrollados, se encuentra en el plano estatal dentro del Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España (Plan Greco). En dicho programa el *codesarrollo* aparece como línea de trabajo prioritaria para abordar el fenómeno migratorio; en la línea 1 se indica que: "la inversión para el codesarrollo de los países de emigración tiene que ser la pieza clave del diseño global de la política del Gobierno en la presente legislatura en la que hemos de favorecer, entre otras cosas, el retorno de emigrantes a sus países de origen. Su mejor formación profesional después del trabajo desarrollado aquí será un bagaje que les permitirá contribuir al esfuerzo de desarrollo y

crecimiento de sus propios países”. En uno de sus apartados, en concreto el 1.4, se formulan cinco esferas de actuación:

1. Formación de inmigrantes que puedan ser agentes de desarrollo a su vuelta a su país de origen.
2. Ayuda a su reinserción en los países de origen.
3. Orientación del ahorro de la población inmigrante hacia sus zonas de origen.
4. Promoción de un fondo de concesión de microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en sus países de origen.
5. Asistencia técnica a los países de origen de los que proceden los inmigrantes.

Las medidas son desarrolladas por distintos actores de la Administración General del Estado entre los que la coordinación ha sido bastante deficitaria, siendo evidente la carencia de una estrategia común y la ausencia de un diálogo fluido entre las partes involucradas. Estos actores serían: en la medida 1, IMSERSO; para las medidas 2 y 3, hoy, la Dirección General de Inmigración; y en las medidas 4 y 5 AECI.

En el primero de los sentidos, señalados con anterioridad, se están desarrollando iniciativas en Madrid, desde el mes de octubre y hasta el mes de diciembre, ambas con la organización del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de la Dirección General de Inmigración de la Xunta de Galicia, a través de la Fundación Galicia Emigración, y con el apoyo académico del Programa Migración y Multiculturalidad de la Universidad Autónoma de Madrid y del equipo de trabajo del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid.

La primera de las experiencias formativas es el curso de agentes de desarrollo, cuya pretensión fundamental es proporcionar un grado de conocimiento básico a veinticinco personas seleccionadas de origen argentino, colombiano, ecuatoriano y peruano, con el fin de que adquieran los conocimientos y herramientas necesarios para ser impulsores de procesos de desarrollo en su comunidad, entendiendo comunidad en su sentido más amplio, desde el ámbito local al transnacional.

Las prioridades geográficas fueron establecidas por los organizadores y la parte universitaria de la experiencia se ha concentrado en diferentes aspectos y momentos. En la fase previa, durante los meses de julio, agosto y septiembre el esfuerzo se ha volcado en la elaboración de las entrevistas semiestructuradas, en la asesoría en cuestiones relativas a la inmigración, así como en el proceso de selección de los candidatos para la oferta formativa. Adicionalmente, a través

del Programa Migración y Multiculturalidad se han establecido protocolos de derivación para aquellas personas que habiendo manifestado su interés por estos cursos no han sido seleccionadas, con la finalidad de atender sus inquietudes y necesidades por medio de otros servicios, en este caso prestados por el Ayuntamiento de Madrid. En la segunda fase, entre septiembre y octubre, se ha diseñado el programa del curso y los materiales que conforman la base de la formación. En el mes de octubre, han tenido lugar las sesiones informativas que dieron paso a la selección final de los participantes, quedando el inicio para la mitad del mismo período.

La heterogeneidad de los participantes, tanto en su origen geográfico, como en sus proyectos, así como en la base educativa han requerido un esfuerzo metodológico por parte de los profesionales que se han encargado de llevar a la práctica las sesiones de trabajo. Se trata de sesiones con una dimensión teórica, pero con una aplicación inmediata a las diferentes propuestas que los participantes tienen antes de formar parte del curso por medio de dos tipos de tutoría, una individualizada y otras de grupo. Al final del proceso, debemos haber facilitado a los alumno/as un grado de conocimiento suficiente como para formular su propio proyecto de desarrollo, donde quiera que sea. Desde que concluyen las clases presenciales hasta la elaboración de proyecto final los alumnos se encuentran acompañados de un tutor con quien deben discutir y precisar de forma aplicada todos los ingredientes incorporados en el curso.

Para que estuviera completo y fuera coherente el proceso de formación, se echan en falta mecanismos de financiación para los proyectos que resulten del trabajo de los participantes. Existe un compromiso vago de parte de Caixa Galicia para estudiar la posibilidad de financiar los valorados como mejores proyectos, y también existe una iniciativa desde la Fundación Galicia Emigración para lograr establecer acuerdos con entidades financieras para la obtención de líneas de crédito preferentes destinadas a facilitar microcréditos para estos y otros proyectos.

La otra línea de trabajo se ha centrado en los cursos de emprendedores para inmigrantes, atendiendo a las mismas nacionalidades apuntadas antes. Se incorporan algunas otras limitaciones como tener permiso de residencia y contar con un cierto bagaje emprendedor. Se busca proporcionar conocimientos básicos para facilitar la creación de una empresa<sup>1</sup>, tanto en los aspectos

---

1. La formación específica en materia de empresa es facilitada por la Fundación Crea a través de un equipo de consultores. No obstante, mantiene un módulo dentro del que configura el programa relativo a la problemática del desarrollo, orientado a mostrar a los alumnos las conexiones entre el tejido productivo y el codesarrollo.

teóricos como prácticos. Se pretende dotar a la formación de un contenido transversal en lo que se ha llamado codesarrollo, lo que implica realizar un análisis sobre las iniciativas que se van a llevar a cabo, y sobre las sinergias que dichas iniciativas mantienen con los movimientos migratorios y con el desarrollo. Dependiendo de la concepción de codesarrollo que se contemple, en particular en sus acepciones más amplias e integradoras, se puede hablar de un desarrollo mutuo a través de las migraciones, por lo que habrá que trabajar conceptos como desarrollo comunitario, interculturalidad, etc, y un desarrollo vinculado a los países de origen de los migrantes, relacionado con un desarrollo humano sostenible.

Estas iniciativas, que estarían enmarcadas dentro de las acciones de codesarrollo planteadas en el Plan Greco, responderían a la dimensión de formación de inmigrantes para ser agentes de desarrollo. En el caso de la iniciativa de los agentes de desarrollo, los proyectos pueden estar ubicados en el territorio español, fuera del mismo o vincular de forma transnacional varias realidades. En cuanto a los cursos de emprendedores, caben dos posibles formas de actuación con sentido aplicado: i) si el emprendedor desarrolla su actividad en España, generaría un desarrollo para nuestro país, y dependiendo del nicho laboral donde se desarrolle el negocio, supondría una mayor aportación a nuestro mercado, medido por el trasvase de conocimiento, enriquecimiento intercultural, mejora de la convivencia, entre otros; ii) si la actividad se desarrolla en el país de origen y entraña un componente de retorno o de reinversión de capital en el país de origen sin retorno residencial, dependiendo del estudio de viabilidad de la empresa, y la realidad del mercado en origen, esa empresa se constituiría en un vector de desarrollo al favorecer la construcción de tejido empresarial y social. También se presentaría esta situación en el caso de empresas de capital mixto, tanto humano, como económico, o empresas transnacionales que operan en ambos países de manera activa.

De nuevo, como en tantas ocasiones, recursos formados a partir de propuestas públicas tendrán que comprobar la ausencia de mecanismos de financiación para sus planteamientos, pues ambas acciones formativas pierden coherencia en la medida que no cuentan con recursos financieros para enfrentar la puesta en práctica de los resultados del proceso de formación, tanto en los proyectos de desarrollo, como en los empresariales. Lo que entraría también en alguna de las líneas prioritarias del Plan Greco. No obstante, el hecho de ser una primera idea, que debe ser evaluada y mejorada en sucesivas ocasiones, permite albergar cierta esperanza sobre los problemas de financiación.



---

# RESEÑAS

---



---

# RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

---

## Migraciones y desarrollo en Marruecos

Joan Lacomba

Los Libros de la Catarata – IUDC/UCM Ed., Madrid, 2004, 282 págs.

“Migraciones y desarrollo en Marruecos” sale a la luz en un momento en el que el tema del *codesarrollo* está en apogeo, por su aparición en la variedad de discursos existentes entorno a la vinculación o desvinculación de las migraciones y el desarrollo. Hasta el momento la literatura que podemos encontrar al respecto no aporta demasiadas luces entorno al concepto en sí. Este libro analiza los procesos vinculados a ambas disciplinas en un caso concreto, que es Marruecos. Quizá sea la forma más operativa de abordar el *híbrido* y *manipulado* concepto de codesarrollo.

Parece cada vez más necesario abrir la mente para realizar análisis globales e integrales. Es importante dejar de ver las migraciones en relación con las políticas de integración y el desarrollo con las políticas de cooperación entre otras.

A lo largo de doscientas ochenta y dos páginas el autor repasará las relaciones existentes entre migraciones y desarrollo, e irá analizando la doble vertiente de la cuestión a tratar: las migraciones como freno de los procesos de desarrollo, y el desarrollo como freno a los procesos migratorios. Se planteará también la visión que se baraja desde modelos interculturales donde se vive y ve la migración como un beneficio para los países emisores y receptores, sin referirnos a lo estrictamente económico. Se reconoce la migración como un acto reflejo de las estrategias y necesidades del capital transnacional, lo que nos inserta en la óptica de las teorías transnacionales y los procesos de globalización.

En el caso de Marruecos se configura una “migración de desarrollo”, o de un “desarrollo migratorio”, donde el proceso de desarrollo aparece imbricado dentro del éxito o reproducción de la migración. La economía va a resultar extendida más allá de las fronteras políticas, generando consecuentemente un desarrollo paralelo al proceso de globalización. Se van a identificar y analizar los distintos actores involucrados en los procesos de migración y desarrollo. Así mismo se realiza una contextualización de la emigración marroquí. Se

abordan los estadios de desarrollo, las causas de la emigración<sup>1</sup>, los flujos migratorios, y las etapas de la historia migratoria en Marruecos.<sup>2</sup>

En relación a lo que supone la migración en Marruecos, nos vamos a encontrar con una serie de efectos positivos y negativos que concuerdan con las tesis planteadas entorno a los debates sobre migraciones y desarrollo. La emigración produce subdesarrollo exterior e interior, genera dependencia hacia países desarrollados y acrecienta las diferencias sociales, desactiva las dinámicas de desarrollo local. La migración internacional presiona hacia un incremento de la migración interna en relación a los movimientos intra país de mano de obra, lo que conlleva aparejado un aumento de los cinturones de pobreza en las zonas urbanas. Las remesas hacen subir los precios en ciertos sectores, como es el caso de la vivienda y el uso de tierra. Se van a producir nuevos consumos que van a estar introducidos por el fenómeno migratorio, lo que va a provocar una desincentivación de la producción tradicional agrícola y ganadera. Este fenómeno transcurre de manera paralela a la desvalorización de lo propio: el que no puede migrar se desmoraliza.

Me parece importante señalar que lo que recalca el autor ocurre también en otros países donde la configuración de una nueva clase social, “los migrantes”, cada vez está más asentada dentro del nuevo orden social establecido tras las intensificación de las migraciones. Nos encontramos con un status, con una desclasación que en algunos países comienza a ser motor de las migraciones.

La migración apareja, tal y como señala el autor, efectos positivos sobre la sociedad marroquí, entre ellos se encuentra un aumento de las rentas familiares, lo que conlleva una mejora de las economías locales; una nueva valorización de la educación como alternativa a la migración; la introducción de nuevos conocimientos, ideas y tecnología; cierta dinamización del tejido asociativo, etc.

Al abordar el caso de la migración femenina<sup>3</sup>, se afirma de alguna manera la existencia de un proceso de emancipación de las mujeres, al tener que afrontar nuevas responsabilidades y una nueva visibilidad en ciertos sectores. No obstante también se plantean las nuevas tutelas dentro del orden familiar social, con lo que resulta francamente difícil medir el empoderamiento de estas mujeres.

---

1. A través de testimonios de una investigación realizada por el autor y su equipo.

2. Más de dos millones de marroquíes viven y trabajan en Europa, lo que supone el 7,6% de la población activa.

3. La migración femenina marroquí se encontraría como migración vinculada a procesos de reagrupación y como migración independiente, dentro de la tercera etapa que establece el autor dentro de la historia migratoria de Marruecos, y de la tercera etapa en relación a la migración hacia España.

Con relación a las transferencias se realiza una distinción entre los distintos tipos que podemos encontrar dentro del proceso migratorio de un individuo. Se hace alusión a las, tan sonadas y objeto de distintos intereses, transferencias monetarias o económicas. El autor expone, siguiendo a Tapinos<sup>4</sup>, como paradójico, que la ausencia de estructuras de desarrollo, empuja a la población a migrar, y al mismo tiempo dicha carencia de estructuras impide aprovechar los beneficios de las transferencias hacia el desarrollo de esas zonas. Se presentan distintas tablas que ilustran la importancia y evolución de las remesas en el caso de Marruecos desde el año 1975 hasta el 2001, apoyando los datos numéricos con fragmentos de entrevistas a través de testimonios orales transcritos.

Las principales inversiones de las rentas migratorias en Marruecos responden a los patrones de los países receptores de elevadas remesas como principales fuentes de ingreso. Estas se concentran en: vivienda familiar, educación, alimentos, vestimenta, electricidad y agua, electrodomésticos, tierras, ganado, instalaciones agrícolas, obras hidráulicas, pequeños negocios, fiestas y celebraciones sociales, etc.

A diferencia de otros artículos publicados que analizan la integración de la inmigración en las políticas oficiales de cooperación, el capítulo que hace referencia a las mismas explica, de manera clara y concisa, los tres niveles que nos encontramos en España y Marruecos: la Unión Europea (UE) y sus políticas de inmigración y cooperación, la política de cooperación española, y la política de inmigración española.

La Unión Europea parte del supuesto de que si se incrementa el desarrollo se frenará la migración. Su política de cooperación va estar marcada por intereses comerciales geopolíticos y estratégicos; mientras que su política de inmigración va a resultar uno de los pilares básicos que muevan la política exterior de la Unión hacia el Mediterráneo. A lo largo del texto nos encontramos con un repaso de las distintas políticas exteriores en esa región: desde la Política Global Mediterránea (PGM, 1978), pasando por la Política Renovada Mediterránea (PRM), que va a estar consensuada con la política de control de flujos migratorios dentro de la UE.

Tras la Conferencia de Barcelona (1995), se rediseñan las relaciones de la UE y la ribera sur del Mediterráneo en relación con: aspectos políticos y de seguridad, aspectos económicos y financieros y aspectos sociales, humanos y

---

4. Tapinos, G, 2000: 49

culturales. Los aspectos económicos son los que reciben una mayor atención, y se encuentran más desarrollados. Se prevé la creación de una zona de libre comercio en el 2010 con acompañamiento financiero y técnico por parte de la UE.<sup>5</sup>

Nos encontramos con una carencia de alusiones respecto al papel que la migración puede jugar en relación con la ayuda oficial al desarrollo, y con una priorización por parte de la Unión en la financiación enfocada hacia el desarrollo del sector privado.

En este escenario se celebra en Valencia, en Abril del 2002, la “V Conferencia EuroMediterránea”, donde se vuelve a incidir en la importancia comercial de la zona para los intereses de la UE. En dicha conferencia se plantea la creación de un “Observatorio sobre Migraciones y Empleo”, con sede en Túnez, y un programa contra el narcotráfico, la inmigración ilegal, el crimen organizado y el terrorismo.

Por tanto se puede deducir que a pesar del famoso enfoque global de la migración planteado en el Consejo Europeo de Tampere en 1999, se ha producido un choque frontal con el interés real de las políticas desarrolladas por la Unión con relación a los intereses estratégicos de la región mediterránea.

Las iniciativas llevadas a cabo por la UE al analizar la inmigración en la ayuda al desarrollo en Marruecos, se centran entorno al Acuerdo de Asociación firmado entre la UE y Marruecos en marzo del 2000. En dicho acuerdo se establece un incipiente partenariado a través del Programa MEDA<sup>6</sup>. Los proyectos (formación técnica y profesional, creación de un fondo económico) se van a centrar en objetivos económicos que garanticen las bases necesarias para la instalación de la zona de libre comercio.

En el libro también se citan los programas de apoyo a las asociaciones marroquíes de desarrollo, proyectos destinados a la mejora y gestión del agua, mejora del sector sanitario, modernización de las jurisdicciones, desarrollo urbano participativo, y gestión de residuos sólidos.

Como señalaba anteriormente, la obra presenta a los distintos actores involucrados en los procesos migratorios y de desarrollo en Marruecos, por lo que se hace un análisis de la inmigración en la ayuda oficial al desarrollo (AOD) en Marruecos.

---

5. Dentro de estas medidas se inserta el Programa Meda y los préstamos del Banco Europeo de Inversiones.

6. MEDA 1, 1995-00. 660,2 millones de euros comprometidos en proyectos de Apoyo ala Transición Económica.

En consonancia con los intereses de la UE, Marruecos resulta estar dentro de los intereses geoestratégicos, económicos y comerciales<sup>7</sup> españoles. El Magreb resulta ser una zona prioritaria para la cooperación española. No resulta paradójico al analizar la política exterior española (y la que ha resultado uno de sus instrumentos, la política de cooperación para el desarrollo) dadas las vinculaciones existentes entre la política comercial y la migratoria a lo largo de los últimos años.

Siguiendo la lógica, no aparecerá ninguna referencia en relación al fenómeno migratorio en la Ley Española de Cooperación, y sólo una breve alusión en el Plan Director 01-04 *con relación a una estrategia conjunta de Desarrollo*. No obstante tal y como se constata en la obra las acciones se encuentran totalmente desvinculadas de un planteamiento integral.

En el recorrido que se realiza a lo largo de la legislación española sobre inmigración, se plantean las referencias al codesarrollo en la Ley 8/00, y en el Plan Greco, en su apartado 1.4, donde se profundiza cómo se debe articular el codesarrollo. Debo resaltar el análisis del modelo de desarrollo que analizan del Greco en tanto a la visión economicista de desarrollo que plantea y a su concepción lineal, así como al supuesto que establece sobre la inmigración como freno al desarrollo, por lo que se habilita el retorno al país de origen como una herramienta de salvamento.

Lo mismo ocurre con el modelo de codesarrollo francés que se analiza en la obra<sup>8</sup>. Establecen como hipótesis que la inmigración es vista como freno del desarrollo, por lo que basan su política en posibles retornos que contribuirán a generar desarrollo y difundir los valores democráticos franceses. A diferencia del Greco contempla un desarrollo económico, social y cultural, pero comparten una lógica lineal.

Resultan interesantes los capítulos cinco y seis, dedicados a analizar a los actores en Marruecos: asociaciones y ONG marroquíes y españolas, y la cooperación oficial. Así mismo es novedoso el estudio de experiencias concretas tan necesario y por ahora ausente de lo publicado. Se analizan experiencias en Marruecos, Francia y España, con lo que se ofrecen pistas para profundizar en los modelos de codesarrollo que se están llevando a cabo. También es reseñable la bibliografía comentada, donde se citan: libros, monografías, artículos, dossiers y números especiales en revistas y documentos en Internet.

---

7. Llama la atención el incremento de las inversiones españolas en Marruecos, convirtiéndose España en el tercer inversor en Marruecos (tras Francia y EEUU), y las famosas deslocalizaciones empresariales.

8. Surge en 1998 y se institucionaliza con la creación de una Delegación Interministerial de Migraciones y Codesarrollo.

Me gustaría terminar esta reseña con el mismo tono con el que se ha empezado y para ello citaré la primera frase de las conclusiones del autor: *“el conocimiento en profundidad de los mecanismos y pautas de movilidad de las poblaciones es imprescindible para llevar a la práctica cualquier intento de cooperar y vincular las acciones de desarrollo con las migraciones en los países del Sur.”*

*Marta Carballo de la Riva*

## El jardín secreto. Los defensores de los derechos humanos en Marruecos

Laura Feliu  
Los Libros de la Catarata-IUDC  
Madrid, 2004, 476 págs.

La progresiva universalización de los derechos humanos y las libertades fundamentales se ha traducido en una obligatoria invocación a los mismos en cualquier discurso político. No obstante, en un campo tan complejo y resbaladizo como el de los derechos humanos, en el que convergen lo conceptual, lo normativo y lo humano, los elementos de análisis se multiplican. El necesario paso desde el reconocimiento, al respeto, la protección y la promoción de los derechos y libertades, sigue en la lista de tareas pendientes; cada uno de ellos como pieza clave de un puzzle inacabado.

La aplicación directa del concepto de *derechos humanos universales* -tal y como se define por el sistema de Naciones Unidas- en el mundo musulmán, pudiera plantear serias contradicciones con la ley islámica (*sharia*) si nos ciñésemos a una rígida lectura de la misma. A lo largo de estas páginas, Laura Feliu aborda esta problemática recordando el carácter global de una religión, el Islam, que favorece la multiplicidad de interpretaciones. Religión, democracia y Estado de Derecho, pasan a ser así realidades reconciliables.

Esta afirmación corre el riesgo de ser fácilmente rechazable desde nuestros imaginarios estereotipados, máxime ante una realidad social como la marroquí, en la que la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la violación de los derechos humanos conforman lo cotidiano. Pero la autora afirma con acierto que la violación de los derechos humanos en Marruecos va más allá de las deficiencias legislativas, de los errores administrativos y de las transgresiones aisladas. Atiende a una lógica de represión y control que cumple una función concreta dentro del sistema político marroquí: la supervivencia de la estructura de poder, la hegemonía de la monarquía y su entorno inmediato.

En la primera parte de esta obra, Laura Feliu analiza el contexto socio-político y económico que ha condicionado la evolución de los derechos humanos en Marruecos, tomado como referente temporal la década reformista iniciada bajo el mandato de Hasan II a mediados de la década de los 90, hasta el actual reinado de su heredero Mohamed VI. Bajo un escenario de constante debate entre la continuidad y el cambio, y ante un entorno internacional y doméstico

reivindicativo y expectante, Marruecos ha experimentado tímidas reformas institucionales y legales que han obtenido mejoras notables en la situación de los derechos humanos (capítulos I, II y III).

Aún así, tras más de una década de esperanzas, la democratización del país aún continúa a la espera, y a pesar del fervor social frente a las injusticias, han sido pocos los avances en la mejora de la situación de los derechos humanos. Éste es el tema central de la obra, que en la segunda parte se centra en el estudio del movimiento pro derechos humanos en las diversas generaciones de sus protagonistas y en su evolución.

Tras años de investigación, Laura Feliu nos presenta la realidad de un movimiento de lucha por los derechos humanos (asociaciones, movimientos y plataformas) que a pesar de ir a contracorriente ha contribuido y contribuye a la evolución del régimen, a su liberalización y democratización.

Bajo un título provocativo y consciente de la dificultad de abordar la realidad de los derechos humanos en un país como Marruecos desde la objetividad y el rigor científico, la autora refleja en estas páginas la evolución de una sociedad que no está dispuesta a permanecer en el olvido, una sociedad que poco a poco se apropia de su derecho a participar y a contribuir a diseñar un Marruecos libre de “secretos”.

*Patricia Déniz Alonso*

## **“Haz lo que diga y no lo que haga”. Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica**

Ha-Joon Chang.

Los Libros de la Catarata-IUDC, Madrid, 2004, 247 págs.

La tremenda disparidad entre lo que se les demanda a los países pobres que hagan para “desarrollarse”, y lo que *de verdad* hicieron los países ricos para alcanzar cotas de crecimiento y desarrollo o, en otras palabras y utilizando el viejo dicho castellano “haced lo que os digamos, no lo que hagamos”, ha sido un tema que ha llamado la atención, desde siempre, tanto de los estudiosos de estos temas como del observador más profano en asuntos de economía internacional e historia. Esta es la tesis sobre la que el Profesor Ha-Joon Chang, de la Universidad de Cambridge y especialista en Economía y Política del Desarrollo, ha elaborado una propuesta que alcanzó su máxima popularidad con la entrega del Premio Gunnar Myrdal 2003, concedido por la Asociación Europea para la Desarrollo de la Política Económica en nombre de la Fundación Gunnar Myrdal. Son, pues, unos antecedentes que hacen de esta obra una referencia para aquellos interesados en conocer, con más detenimiento, algunas de las razones por las que ese “doble rasero” en temas tan sensibles como es el crecimiento económico y la elevación de los estándares de calidad de vida, ha sido y es todavía objeto de discusión en el campo de la política económica internacional.

Los países en desarrollo son constantemente adoctrinados sobre la necesaria apertura de su economía, especialmente en las áreas comercial y financiera, para que los bienes y capitales puedan entrar y salir sin ningún tipo de restricción del país. Al mismo tiempo, los gobiernos de los países en desarrollo son muchas veces forzados a abdicar del control de su propia economía, desregularizando y privatizando para que el mercado pueda operar sin obstáculos y con la mayor eficiencia posible. Y una vez que eso se ha llevado a cabo, se les dice que el mercado, sin embargo, debe ser “impulsado” por unas instituciones (mejor dicho, por unas “buenas instituciones”) si se quiere que opere como se desea. Esas instituciones, huelga decirlo, podemos encontrarlas en el Norte, y especialmente si son angloamericanas.

Sin embargo, la verdad es que la experiencia de desarrollo y la historia de los países ricos de hoy tiene poco o nada que ver con el libre comercio y el libre mercado asociado tradicionalmente con ellos. Así, el libro de Chang se convierte en una especie de “recuento” de las cosas que se dicen y no se hacen en la corriente económica neoclásica, aquella que es aplicada si cabe con mayor

intensidad desde postulados enmarcados en el Consenso de Washington. A pesar de su relativa brevedad (247 páginas), Chang captura de manera convincente las tendencias proteccionistas y las políticas intervencionistas que los países ricos pusieron en marcha durante su fase de desarrollo más temprana. Con ello demuestra, al mismo tiempo, que prácticamente todos los países desarrollados en la actualidad proceden de una larga tradición de intervención muy activa por parte del Estado en la economía y de una protección (uno casi diría proceso de insularidad) de la misma a través de lo que se vino a llamar el “proceso de apoyo a la industria naciente”.

El cuerpo central del libro de Chang se dirige a desenmascarar algunos de los mitos económicos más convencionales a través de un riguroso examen de la historia de las políticas industriales, comerciales y tecnológicas llevadas a cabo en varios países ricos cuando “se estaban desarrollando”, echando por tierra algunos mitos relacionados con las políticas del *laissez faire* tan alabadas a mediados del siglo XIX y criticando, al mismo tiempo, la corriente más ortodoxa del pensamiento económico actual. Así, por ejemplo, la protección arancelaria fue usada de manera muy agresiva por países como los Estados Unidos de América y el Reino Unido (supuestamente la cuna de las políticas de libre comercio por excelencia) cuando ello les convino. No sólo fueron utilizados altos aranceles a la importación de productos por parte de lo que hoy son economías desarrolladas sino que, al mismo tiempo, los gobiernos de países en procesos de industrialización creciente como Alemania, Japón, Francia o Estados Unidos intervinieron directamente en el mercado y jugaron un papel muy importante para la protección de sus industrias nacientes.

Así mismo, el Capítulo 3 está dedicado al interés actual por lo que ha venido a llamarse “buen gobierno” y que ha centrado el debate sobre el desarrollo en los últimos años. Haciendo una aproximación muy sencilla, el núcleo de este debate gira en torno a la necesidad de crear y mantener “buenas instituciones” para que la economía sea eficiente. En el “pack” de estas buenas instituciones se encuentran, con mayor o menor énfasis, el establecimiento de un sistema burocrático y judicial eficiente, un sistema de protección a la propiedad privada, una estructura de gobierno y unos estándares de responsabilidad *à l'américaine* e instituciones financieras bien desarrolladas, entre otras.

Es aquí donde Chang argumenta que la correlación entre el desarrollo económico y la variable institucional no es del todo clara (a excepción del vínculo que los neoliberales proponen) y que, en su lugar, sería mejor hablar de “buenas instituciones” como resultado y no como causa del desarrollo económico. Acerca de este particular, el autor señala que la trayectoria histórica para el desarrollo de las buenas instituciones en los países ricos es más bien difusa, y

su evolución fue más bien desigual y lenta. Así, comparando los niveles de desarrollo institucional entre los actuales países ricos y países pobres, Chang demuestra que éstos últimos han avanzado más al respecto que los primeros cuando éstos se encontraban en su “fase de despegue”, siguiendo términos rostownianos.

Por tanto, las políticas puestas en marcha hoy por los países ricos en las etapas iniciales de su desarrollo difieren drásticamente de las que, tradicionalmente, se les han supuesto que emplearon con tanto entusiasmo. Y esta es una observación que va más allá de lo meramente académico. Chang lamenta que, en ocasiones, la misma academia ha caído en una especie de *ahistoricismo* a la hora de debatir sobre los modelos de desarrollo económico. Por ello, al proponer modelos que explicaban una realidad que no era tal (y que eran a su vez aplicados a los países en desarrollo como “recetas” para alcanzar a los países ricos), el impacto conseguido ha sido justo el contrario del que los modelos predecían. Más aún, Chang advierte que estas políticas dificultan a los países en desarrollo la adopción de un programa de industrialización efectivo que, según el autor, es la clave para el desarrollo de muchas naciones.

En este sentido, el título del libro (extraído de una cita del economista alemán del S.XIX Friedrich List) parece plenamente justificado: “Viene siendo habitual en la historia del desarrollo de las naciones que cuando una llega a la cima, retire la escalera por la que subió para privar a otros de los medios para alcanzar el mismo objetivo”. Cuestión que en principio parece puro cinismo, pero lo es más recetar remedios, más de un siglo después, que agravan más la enfermedad del paciente, ¿no?

*Carlos Illán Sailer*

## **La realidad de la ayuda 2004-2005. Una evaluación independiente de la ayuda al desarrollo española e internacional**

Intermón-Oxfam.  
Intermón Oxfam. Barcelona.  
Octubre de 2004.

El informe ha visto la luz en una coyuntura crucial para la cooperación para el desarrollo, tanto en su dimensión internacional, como en la interna. En lo que hace a la primera, en el año 2005, los gobiernos de los estados del mundo tienen el reto de analizar la evolución, el grado de cumplimiento y las perspectivas de alcanzar el compromiso internacional con los objetivos del milenio (ODM). Ya hay voces, en la escena internacional y en la nacional, que alertan, por un lado, sobre el sonado incumplimiento de las metas propuestas y, caso de no corregirse las estrategias, del atronador fracaso, una vez más y tras varias décadas dedicadas al desarrollo por parte de las Naciones Unidas, en el señalado 2015; por otro lado, hay cada día nuevas críticas que pretenden activar el pensamiento sobre las estrategias, los modelos y las políticas de desarrollo frente a la defensa numantina de los ODM, tal y como hemos podido comprobar en el II Seminario Internacional Complutense “Globalización, pobreza y desarrollo. Los retos de la cooperación internacional”<sup>1</sup>, donde altos responsables de la Campaña del Milenio de las Naciones Unidas fueron impermeables a toda consideración sobre dicha temática realizada por otros colectivos sociales, manteniendo una actitud arrogante cual si hubieran alcanzado la posesión de la “verdad”, cabría preguntarles si revelada, y en ese caso por quién.

En este marco, utilizando muy completas fuentes de análisis sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), se realiza, en primer lugar, un estudio descriptivo del panorama de la AOD en España, en el que participa un equipo de profesionales altamente cualificado en la problemática de la cooperación. En segundo lugar, se lleva a cabo un esfuerzo de síntesis sobre las principales líneas que contempla el nuevo Plan Director que está en proceso de discusión y que debería incorporarse previsiblemente a partir de enero de 2005. Los capítulos tercero y cuarto se refieren a aspectos controvertidos de la cooperación española, los créditos FAD y la cooperación cultural, respectivamente. Con relación a los créditos FAD se cuestiona su contribución al desarrollo e

---

1. Se puede ver más detalles en [www.ucm.es/seminariogpd](http://www.ucm.es/seminariogpd)

incluso su eficacia como herramienta destinada a promover la internacionalización de la empresa española. En cuanto a la cooperación cultural se discute la orientación estratégica de los recursos más allá de la presencia exterior.

En particular, es necesario formular algunas precisiones sobre el último apartado, “¿Es la igualdad de género un objetivo *real*<sup>2</sup> de la AOD española?”, que reforzarían el rigor intelectual de las consideraciones allí vertidas. En primer lugar, la distinción que se hace entre el compromiso político asumido y la carencia de instrumentos necesarios para alcanzar el objetivo no constituye una novedad en el hacer cotidiano de cualquier administración, serían múltiples los ámbitos en que tal discrepancia, idea fuerza del conjunto del capítulo, se manifiesta.

Adicionalmente, tal vez, sería conveniente que se evaluaran los avances y las razones que han llevado a que sean de carácter, sin duda limitado, lo que las propias autoras reconocen, aunque despachan en sus conclusiones con un “no contribuyen a lograr el objetivo de igualdad de género”<sup>3</sup>. Conviene recordar que el mejor conocimiento de la realidad es una condición para dar cabida a las mejores propuestas. La falta de rigor analítico es sustituido por un fervor ideológico, que puede resultar más o menos simpático en función de la cercanía del lector al discurso general de las autoras, y que redunda en un conjunto de propuestas generales, sin mayor grado de concreción.

La historicidad del sujeto es innegable en el análisis, pero lo adecuado intelectualmente es hacerlo explícito. Así, el apartado tres, relativo al caso español, presenta escandalosas omisiones, tanto más graves por cuanto que las personas que escriben participaron en dichas iniciativas, como formadoras, lo que supone una falta de seriedad intelectual. En el ejercicio descriptivo de las actuaciones de realizadas por el Instituto de la Mujer se prescinde en el marco del programa de formación de expertas de una mínima referencia, aunque sea al pie, al Diploma en Relaciones de Género y Desarrollo organizado por el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid (IUDC/UCM) que ha contado con la financiación parcial del mismo Instituto de la Mujer, y que se encuentra ya en su quinta edición, así como de otros esfuerzos de capacitación correspondientes a otras instituciones, universitarias y no universitarias.

Finalmente, convendría nuevamente llamar la atención en las limitaciones que tiene la bibliografía señalada, donde se perciben carencias relevantes y

---

2. La cursiva es de las autoras.

3. Intermón Oxfam, La realidad de la ayuda 2004- 2005, Intermón Oxfam, Barcelona, p. 169.

más actuales. Ciertamente se podría señalar que el limitado espacio constituye una restricción mayor, pero como eso ocurre siempre y fuerza a quien escribe a utilizar criterios de prelación, desde estas páginas no se comprenden, ni se comparten las ausencias. Así, el IUDC/UCM ha realizado algunos esfuerzos de análisis y de publicación entre los que se encuentran, sin ánimo exhaustivo, los siguientes:

- IUDC/UCM, (2000), “Género y desarrollo”, REDC, nº 6, tema central.
- IUDC/UCM, (2004), “Guía práctica para la integración de la igualdad entre mujeres y hombres en los proyectos de desarrollo de la cooperación española”, IUDC-UCM, 2004.
- AA.VV. (2004), “Estrategia de la cooperación española para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres”. M.A.E.
- AA.VV. (2004), “El empresariado étnico como una estrategia de movilidad social para las mujeres inmigrantes”, Universidad de A Coruña, Universidad Autónoma de Barcelona, IUDC/ UCM (investigación).

Desde la Fundación IPADE, aprovechando la relación de cercanía y proximidad con el IUDC-UCM, así como el trabajo realizado durante muchos años de manera conjunta, también se resaltan “los esfuerzos en materia de relaciones de género e igualdad y las valiosas aportaciones que desde este centro se han vertido a la cooperación española”.

*Luis Miguel Puerto Sanz.*

## NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

Los artículos enviados para su publicación en la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* deberán cumplir con las normas que se enumeran a continuación. Todos los artículos serán evaluados por dos expertos independientes y anónimos, designados por el consejo de redacción, que podrán aconsejar la aceptación del artículo sin cambios, formular sugerencias al autor o los autores, o bien desaconsejar su publicación.

- Los artículos deberán ser originales e inéditos, y no debe estar comprometida su publicación en otro medio.
- La extensión del trabajo será de entre 6.000 a 6.500 palabras en papel DIN A4, a un espacio, incluyendo gráficos, cuadros y bibliografía.
- Los artículos se acompañarán de una copia en soporte informático, con indicación del editor de textos utilizado.
- En la primera página se indicará: título del artículo, nombre y apellidos del autor, dirección, teléfono, fax y correo electrónico, así como la filiación institucional del autor y la forma en que desea que aparezca. Se debe incluir también un breve *curriculum vitae* que aparecerá publicado conjuntamente con el trabajo.
- Todos los artículos deberán incluir un resumen del contenido, en español y en inglés, que no excederá de 10 líneas.
- Cuando haya que reproducir gráficos, estos deberán estar acompañados de los datos que sirven de base para su diseño. Todos los gráficos deben estar numerados correlativamente, llevar título y la fuente correspondiente. Los mismos requisitos son aplicables para cuadros y tablas. En el texto se deberá indicar la referencia concreta acerca del lugar en el que debe incluirse el gráfico, el cuadro o la tabla.
- Las notas irán siempre a pie de página.
- Las notas a pie de página y las referencias bibliográficas tendrán el siguiente formato:
  - LIBROS: APELLIDOS del autor (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas): *Título del libro* (en cursiva), editorial, ciudad, año y página/s. Ejemplo: BRUNA, Fernando: *La encrucijada del desarrollo humano*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid, 1997, p. 128.
  - ARTÍCULOS: APELLIDOS del autor (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas): "Título del artículo" (entre comillas), *Nombre de la revista* (en cursiva), número, fecha, páginas. Ejemplo: PIPITONE, Ugo: "Comercio e integración regional: tendencias y problemas para América Latina", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 0, primavera/verano 1997, pp. 5-16.
- Las siglas irán acompañadas del nombre completo la primera vez que se citen en el texto, y entre paréntesis. Ejemplo: Organización de Estados Americanos (OEA).



Revista Española de  
**DESARROLLO  
Y COOPERACIÓN**

Nº 15  
OTOÑO/INVIERNO 2005

**SUMARIO**

**COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO**

*La Comunicación para el Desarrollo en la Cooperación Española*  
B. BALLESTEROS

*Medios de comunicación y desarrollo de la mujer en Centroamérica*  
M.T. TREJO

*Proyectos de comunicación para el desarrollo en España*  
J. BERNABÉ

*Evolución de los medios de comunicación para el desarrollo*  
M.J. PÉREZ

**OTROS TEMAS**

*La promoción de la igualdad en la Cooperación española*  
I. RODRÍGUEZ

**SECCIONES FUJAS**

*El futuro de la Política europea de Cooperación para el Desarrollo*  
E. ECHART Y J.A. SOTILLO

*La Comunicación para el Desarrollo y UNICEF*  
E. CREGO

*Comunicación y ONGD*  
D. FRANCO

*La red ANDI por los derechos de la infancia*  
N.L. MORA

*Los medios de comunicación en África*  
M. KABUNDA

*Bibliografía básica y recursos en internet*  
B. BALLESTEROS Y D. FRANCO

*Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Algunos apuntes críticos*  
E. ECHART Y L.M. PUERTO

*Avanzando en la práctica del codesarrollo. Dos experiencias formativas*  
M. CARBALLO Y L.M. PUERTO

Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación

**BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN**

Suscripción anual a la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* (2 números anuales)

**Cuotas anuales**

- |  |                |
|--|----------------|
| <input type="checkbox"/> España (suscripción normal)   | 20 euros       |
| <input type="checkbox"/> España (suscripción de apoyo) | 30 euros       |
| <input type="checkbox"/> Europa                        | 25 euros       |
| <input type="checkbox"/> Resto del mundo               | 25 dólares USA |

**Datos Personales**

Nombre y apellidos \_\_\_\_\_  
Empresa / Institución \_\_\_\_\_  
Dirección \_\_\_\_\_ Tel. \_\_\_\_\_  
Código postal \_\_\_\_\_ Ciudad \_\_\_\_\_  
Correo electrónico \_\_\_\_\_ Factura: Sí  No  CIF \_\_\_\_\_

**La modalidad elegida para abonar el importe de la suscripción será:**

- Transferencia bancaria  
 Cheque adjunto a nombre de: Desarrollo y Cooperación  
 Domiciliación bancaria

Nombre del Banco/Caja \_\_\_\_\_  
Dirección de la Agencia \_\_\_\_\_  
Código postal \_\_\_\_\_ Ciudad \_\_\_\_\_ Provincia \_\_\_\_\_

Código entidad \_\_\_\_\_ Código sucursal \_\_\_\_\_ Dígito control \_\_\_\_\_ Número de cuenta \_\_\_\_\_

**Muy Señores Míos:**

Les ruego que a partir del día de la fecha y con cargo a la cuenta corriente cuyos datos figuran arriba, abonen el recibo de suscripción a la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* que se les presentará a nombre, por un valor de  
Atentamente,  
Fecha \_\_\_\_\_ Firma \_\_\_\_\_

Enviar a:  
IUDC-UCM. DONOSO CORTÉS, 65. 6ª PLANTA. 28015 MADRID. ESPAÑA  
TELÉFONO: (34) 91.394.64.09 FAX: (34) 91.394.64.14





---

# PUBLICACIONES DEL IUDC

---

## Serie “Desarrollo y Cooperación”

Coediciones IUDC - Los Libros de La Catarata

- FELIU, Laura. *El jardín secreto. Los defensores de los derechos humanos en Marruecos*, Madrid, 2004.
- CHANG, Ha-Joon: *Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva del desarrollo en perspectiva histórica*, Madrid, 2004.
- LACOMBA, Joan: *Migraciones y Desarrollo en Marruecos*, Madrid, 2004
- DE RIVERO, Oswaldo: *Los Estados Inviabiles. No desarrollo y supervivencia en el siglo XXI*, Madrid, 2003.
- BUSTELO, Pablo y SOTILLO, José Ángel (comps.): *La cuadratura del círculo: posibilidades de triangulación España-América Latina-Asia Pacífico*, Madrid, 2002.
- RIST, Gilbert: *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Madrid, 2002.
- ÁLVAREZ-OSSORIO, Ignacio: *El miedo a la paz. De la Guerra de los Seis Días a la Segunda Intifada*, Madrid, 2001.
- NIETO PEREIRA, Luis (Ed.): *Cooperación para el desarrollo y ONG. Una visión crítica*, Madrid, 2001.
- PIPITONE, Ugo: *Reflexiones sobre un presente acelerado. Regiones económicas, subdesarrollo e izquierda*, Madrid, 2000.
- PEREDO POMBO, José María: *Opinión pública y desarrollo. La respuesta social a las ayudas internacionales*, Madrid, 1999.
- LÓPEZ-MÉNDEZ, Irene y ALCALDE, Ana Rosa: *Relaciones de género y desarrollo. Hacia la equidad de la cooperación*, Madrid, 1999.
- MORA, Luis M<sup>a</sup> y PEREYRA, Verónica: *Mujeres y solidaridad. Estrategias de supervivencia en el África Subsahariana*, Madrid, 1999.
- GIMENO, Juan Carlos y MONREAL, Pilar: *La controversia del desarrollo. Críticas desde la Antropología*, Madrid, 1999.
- ROY, Joaquín: *La siempre fiel. Un siglo de relaciones hispano-cubanas (1898-1998)*, Madrid, 1999.
- VILLENNA, Miguel Ángel: *Espanoles en los Balcanes. Misiones civiles y militares en la Antigua Yugoslavia*, Madrid, 1998.
- TAIBO, Carlos: *Las transiciones en la Europa Central. ¿Copias de papel carbón?*, Madrid, 1998.
- SANAHUJA, José Antonio y SOTILLO, José Ángel: *Integración y desarrollo en Centroamérica. Más allá del libre comercio*, Madrid, 1998.
- GONZÁLEZ PARADA, José Ramón: *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?*, Madrid, 1998.
- PIPITONE, Ugo: *Asia y América Latina. Entre el desarrollo y la frustración*, Madrid, 1996.

### Otras publicaciones del IUDC-UCM

- El Enfoque del Marco Lógico. Manual para la planificación de proyectos orientada mediante objetivos*, IUDC-CEDEAL, Madrid 1993 (existe edición en catalán).
- Evaluación de Proyectos de Ayuda al Desarrollo. Manual para evaluadores y gestores*, IUDC-CEDEAL, Madrid 1997 (existe edición en catalán).
- LÓPEZ, I. y SIERRA, B.: *Integrando el análisis de género en el desarrollo. Manual para técnicos de cooperación*. IUDC-UCM, Madrid 2001.
- MERLINI, M. y otros: *Productos financieros éticos para la cooperación al desarrollo. La experiencia internacional*, IUDC-Cedeal, Madrid 1997.

### Números anteriores de la REDC

- REDC 14 - Verano 2004  
Tema central: Mediterráneo y Desarrollo
- REDC 13 - Invierno 2004  
Tema central: Energías renovables y desarrollo
- REDC 12 - Verano 2003  
Tema central: La región andina
- REDC 11 - Invierno 2003  
Tema central: 10 años de la cooperación española
- REDC 10 - Verano 2002  
Tema central: La Cumbre sobre Desarrollo Sostenible (Río+10).
- REDC 9 - Invierno 2002  
Tema central: Medio ambiente y desarrollo.
- REDC 8 – Verano 2001  
Tema central: Ayuda humanitaria.
- REDC 7 - Invierno 2001  
Tema central: La financiación de la cooperación para el desarrollo.
- REDC 6 - Verano 2000  
Tema central: Relaciones de género y desarrollo.
- REDC 5 - Invierno 2000  
Varios
- REDC 4 - Verano 1999  
Monográfico: Evaluación de la ayuda al desarrollo.
- REDC 3 - Invierno 1999  
Tema central: La cooperación UE – América Latina.
- REDC 2 - Verano 1998 (Agotado)  
Tema central: Política española de cooperación para el desarrollo.
- REDC 1 - Invierno 1998 (Agotado)  
Tema central: Política de desarrollo de la Unión Europea en perspectiva 2000.

Los números agotados y los índices detallados pueden consultarse en la página web:  
**<http://www.ucm.es/info/IUDC>**