

COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO

Fortaleciendo la eficacia de las Naciones Unidas



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization



UNAIDS
JOINT UNITED NATIONS PROGRAMME ON HIV/AIDS

UNHCR
UNICEF
WFP
UNEP
UNFPA
UNODC
UNESCO
WHO
WORLD BANK

COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO

Fortaleciendo la eficacia de las Naciones Unidas

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Organización Internacional del Trabajo

Organización Mundial de la Salud

Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

RECONOCIMIENTOS

La consultora Elizabeth McCall es la autora principal de la presente publicación. La publicación es un esfuerzo conjunto del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), coordinado por el Centro de Gobernabilidad de Oslo (OGC), del PNUD. La publicación no hubiera sido posible sin el compromiso de un número de profesionales de estas organizaciones, quienes poseen una amplia experiencia en cuestiones de comunicación para el desarrollo y proporcionaron amablemente estudios de casos y otras aportaciones valiosas durante el proceso de redacción. Las organizaciones de las Naciones Unidas desean agradecer las contribuciones de las comunidades locales y las contrapartes nacionales en el desarrollo de los estudios de casos presentados.

AVISO LEGAL

Las opiniones expresadas en la presente publicación son las de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de las Naciones Unidas o de sus estados miembros.

Copyright © 2011

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Oficina de Políticas para el Desarrollo
Grupo para la Gobernabilidad Democrática
304 East 45th Street, 10ª planta.
Nueva York, NY 10017, EE.UU.
www.undp.org/governance

Centro de Gobernabilidad de Oslo
Inkognitogata 37, 0204 Oslo, Noruega
www.undp.org/oslocentre

Fotografías de la portada (en el sentido de las agujas del reloj, empezando en la parte superior izquierda): © UNICEF/NYHQ2009-0849/Noorani, © UNICEF/NYHQ2001-0197/Pirozzi, © UNESCO, © PNUD/David Dahmen

Diseño y composición: QUO Bangkok

SIGLAS

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
CCC	Comunicación para el cambio de comportamiento
CPD	Comunicación para el desarrollo
CDAC	Comunicación con las comunidades afectadas por desastres
CE	Comunicación comunidades
CEDAW	Convención para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer
CMC	Centros de medios comunitarios
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CPCS	Comunicación para el cambio social
CRPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
DM	Declaración del Milenio
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
ECP	Evaluación Común de País
EPT	Educación para Todos
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FNUDC	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
HRBA	Enfoque basado en los Derechos Humanos
IDM	Indicador de Desarrollo Mediático
IEC	Información, Educación y Comunicación
JJE	Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MPPVS	Mayor Participación de las Personas que viven con el VIH y el sida
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OGC	Centro de Gobernabilidad de Oslo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OSC	Organización de Sociedad Civil
PICD	Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UNCT	Equipo de las Naciones Unidas en el País
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNGASS	Periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

PRÓLOGO

Comunicación para el desarrollo: fortaleciendo la eficacia de las Naciones Unidas

La comunidad internacional, incluidas las organizaciones de las Naciones Unidas, ha reconocido la importancia de responder a las necesidades de información y comunicación de las personas marginadas y vulnerables. Ha entendido el papel que la comunicación puede desempeñar en el empoderamiento de las personas para influir sobre las decisiones que afectan a sus vidas.

La comunicación para el desarrollo (CPD, *Communication for Development* o C4D por sus siglas en inglés) es uno de los modos más importantes para ampliar el acceso a estas nuevas oportunidades. CPD es más que una estrategia: es un proceso social que fomenta el diálogo entre las comunidades y los responsables de la adopción de decisiones locales, nacionales y regionales. Su objetivo es el fomento, desarrollo e implementación de políticas y programas que mejoren la calidad de vida de todas las personas.

Desde 1988, la Mesa Redonda Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Comunicación para el Desarrollo constituye la plataforma principal de las Naciones Unidas y otras organizaciones para el intercambio de ideas y estrategias sobre el uso de la comunicación para lograr un desarrollo más equitativo y sostenible. En 2009, los participantes de la onceava Mesa Redonda celebrada en Washington DC acordaron la necesidad de elaborar un documento que examinara los distintos enfoques de comunicación para el desarrollo utilizados por varias organizaciones de las Naciones Unidas.

La presente publicación esboza los enfoques de comunicación para el desarrollo utilizados por estas organizaciones. Ilustra cómo las agencias, programas y fondos de las Naciones Unidas integran y fomentan la comunicación para el desarrollo a través de su trabajo.

El texto apela a una mayor incorporación de los enfoques de comunicación para el desarrollo en los instrumentos de planificación de programas, así como en la asignación de recursos, para fortalecer la comunicación y la información como herramientas básicas que hagan del desarrollo un proceso centrado en las personas.

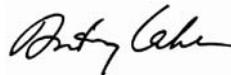
Confiamos en que la presente publicación sea empleada por los responsables directivos y el personal de las organizaciones y fondos de las Naciones Unidas, y que fomente una cooperación más estrecha en todos los niveles de dichas organizaciones en torno a la comunicación para el desarrollo.

Asimismo, este documento puede servir como herramienta de incidencia. Puede ser útil para instar a que donantes, socios nacionales, organizaciones para el desarrollo y de sociedad civil apoyen y adopten los enfoques de comunicación para el desarrollo.

Esperamos sinceramente que la presente publicación ayude a promover la comunicación para el desarrollo como fomento de la dignidad y la calidad de vida de las personas en todo el mundo.



Helen Clark
Administradora
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



Anthony Lake
Director Ejecutivo
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



Irina Bokova
Directora General
Organización de las Naciones Unidas para
la Educación, la Ciencia y la Cultura



Margaret Chan
Directora General
Organización Mundial de la Salud



Jacques Diouf
Director General
Organización de las Naciones Unidas para
la Alimentación y la Agricultura



Michel Sidibé
Director Ejecutivo
Programa Conjunto de las Naciones Unidas
sobre el VIH/SIDA



Juan Somavia
Director General
Organización Internacional del Trabajo

CONTENIDO

Prólogo	v
Resumen	ix
Introducción	1
PRIMERA PARTE: Comunicación para el desarrollo en las Naciones Unidas	
1. Enfoques de Comunicación para el desarrollo en las Naciones Unidas	7
2. Comunicación para el desarrollo: refuerzo de los principios fundamentales de las Naciones Unidas	9
3. Comunicación para el desarrollo en una selección de agencias de las Naciones Unidas	11
4. Colaboración interinstitucional	13
SEGUNDA PARTE: Prácticas de comunicación para el desarrollo en una selección de agencias de las Naciones Unidas	
1. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	19
ÁFRICA: Fortalecimiento de las capacidades en periodismo	25
NEPAL: Pioneros de la radioemisora comunitaria	31
2. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	37
NIGERIA: Provocar el cambio social mediante los tableros de información comunitaria	45
BANGLADÉS: Empoderamiento de los adolescentes	51
3. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	57
FILIPINAS: Mejora de la gobernabilidad y de la prestación de servicios mediante el compromiso ciudadano	63
LIBERIA: Participación de las personas en la gobernabilidad mediante programas de radio de llamadas telefónicas	69
4. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura	73
EGIPTO: Tecnologías de la Información y la Comunicación para mejorar el sustento de los agricultores	79
TAYIKISTÁN: Empleo de la radio para responder a las necesidades de información de los agricultores	85
5. Organización Internacional del Trabajo	89
CHINA, GHANA Y UGANDA: Integración de los medios de comunicación de masas en el desarrollo de la pequeña empresa	95
6. Organización Mundial de la Salud	101
CAMPAÑA GLOBAL: El papel de la comunicación en la lucha contra la epidemia del tabaquismo	107
7. Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA	111
LESOTO: Diálogo comunitario como catalizador del cambio	117
Bibliografía seleccionada	123
Recursos adicionales de las Naciones Unidas	125

RESUMEN

La comunicación para el desarrollo (*Communication for Development*, CPD) marca la diferencia en el desarrollo humano. Da prioridad a los sistemas y procesos de comunicación que permiten a las personas deliberar y expresar su opinión sobre asuntos importantes de su propio bienestar. Su papel en los procesos de empoderamiento le distingue de otras formas de comunicación, como por ejemplo las comunicaciones corporativa o interna, y la convierte en parte esencial de los programas dirigidos a alcanzar, de manera equitativa y sostenible, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y otras prioridades de desarrollo.

La primera parte de la presente publicación reflexiona sobre la comunicación para el desarrollo dentro de las organizaciones de las Naciones Unidas. El documento comienza esbozando cuatro enfoques interrelacionados de CPD empleados por estas organizaciones: (i) comunicación para el cambio de comportamiento; (ii) comunicación para el cambio social; (iii) comunicación para la incidencia y (iv) fortalecimiento de un entorno propicio para los medios y las comunicaciones. Esta sección muestra cómo la comunicación para el desarrollo contribuye a reforzar muchos de los principios fundamentales que sostienen el enfoque común de las Naciones Unidas para el desarrollo en el ámbito nacional, incluidos la observancia del enfoque basado en los derechos humanos, la apropiación nacional, la igualdad de género y la eficacia de las actividades de desarrollo. A continuación, esta parte presenta una instantánea sobre las diferentes aplicaciones de la comunicación para el desarrollo en una selección de organizaciones de las Naciones Unidas. Por último, la sección ilustra cómo la colaboración de estas organizaciones en una serie de asuntos relacionados con la comunicación para el desarrollo apoya la agenda “Una ONU” en los ámbitos nacional e internacional.

La segunda parte explora en profundidad los esfuerzos en materia de comunicación para el desarrollo de siete organizaciones, programas y fondos de las Naciones Unidas: FAO, OIT, ONUSIDA, PNUD, UNESCO, UNICEF y OMS. Cada uno se aborda en una sección distinta. En primer lugar, se expone de forma general cómo los enfoques de comunicación para el desarrollo contribuyen a alcanzar el mandato y los objetivos de la organización, subrayando al mismo tiempo el papel de la CPD en el fomento de los principios fundamentales de derechos, igualdad y equidad. Tras la visión general se presentan estudios de casos sobre la práctica de la comunicación para el desarrollo como parte de un proyecto más amplio o como proyecto independiente para contribuir a lograr los objetivos estratégicos de la organización y de los gobiernos asociados. Los estudios de casos ponen de manifiesto la relevancia de los enfoques CPD en una amplia gama de sectores en los que Naciones Unidas actúa. Muestran la utilidad de los enfoques CPD en todos los ámbitos, desde el fomento del pluralismo en los medios de comunicación hasta el refuerzo de la participación de las personas marginadas y vulnerables en los procesos de adopción de decisiones. También pueden emplearse para abordar temas relacionados con la salud de la infancia, el empoderamiento de las adolescentes, la mejora del sustento e incluso la lucha contra epidemias.

INTRODUCCIÓN

Entender la comunicación para el desarrollo (CPD)

La comunicación es esencial en el desarrollo humano. Los procesos de comunicación son fundamentales para ampliar las prácticas de empoderamiento, a través de las cuales las personas consiguen entender por sí mismas asuntos, considerar y debatir ideas, negociar y participar en debates públicos de ámbito local y nacional. El papel de la comunicación para el desarrollo en los procesos de empoderamiento contribuye a distinguirla de otras formas de comunicación. Su papel en el empoderamiento la convierte en un elemento vital para planificar esfuerzos dirigidos a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y otras prioridades de desarrollo.

En 1997, mediante el Artículo 6 de la Resolución 51/172 de la Asamblea General, las Naciones Unidas adoptaron la siguiente definición formal de comunicación para el desarrollo:

La comunicación para el desarrollo destaca la necesidad de apoyar los sistemas de comunicación recíproca que propicien el diálogo y permitan que las comunidades se manifiesten, expresen sus aspiraciones e intereses y participen en las decisiones relacionadas con su desarrollo.¹

Desde entonces, se han propuesto otras definiciones que reflejan un mayor entendimiento del papel de la CPD en los procesos de desarrollo. En 2006, el Consenso de Roma alcanzado en el Congreso Mundial sobre la Comunicación para el Desarrollo² la definió como:

Un proceso social basado en el diálogo mediante una amplia gama de herramientas y métodos. También persigue un cambio en distintas áreas como escuchar, generar confianza, intercambiar conocimientos y capacidades, construir procesos políticos, debatir y aprender para lograr un cambio sostenido y significativo. No tiene que ver con las relaciones públicas o la comunicación corporativa.

Distintos tipos de comunicación

Muchas personas que trabajan en las Naciones Unidas o en otras agencias de desarrollo suelen asociar el término “comunicación” a contextos como impulsar el perfil de una institución o facilitar el flujo de información dentro de una organización. De ahí la necesidad de subrayar la diferencia entre la CPD y las comunicaciones corporativa e interna. La comunicación corporativa contribuye a establecer coherencia e identidad en una organización. Se encarga principalmente de dar a conocer la misión y las actividades de la organización, así como de garantizar que ésta se comunica con el público mediante una “voz” sólida. Además, la comunicación corporativa se sirve de los medios de comunicación para crear conciencia en asuntos de desarrollo y, en muchas ocasiones, ayuda a asegurar el éxito en la recaudación de fondos para la agencia.³ La comunicación interna se utiliza para facilitar el flujo de información de una organización o proyecto. Desempeña un papel importante a la hora de asegurar que el intercambio de información se realiza de manera oportuna y efectiva en toda la organización. También contribuye a fomentar sinergias y evitar duplicaciones.

Cada tipo de comunicación puede implicar el uso de una o varias intervenciones de comunicación como el desarrollo de capacidades, la difusión de información, la movilización de la comunidad o el marketing.⁴ Asimismo, cada tipo suele requerir distintas clases de conocimiento y conjuntos de capacidades.

Evolución de la comunicación para el desarrollo

La comunicación para el desarrollo tiene su origen en la teoría de la modernización, pensamiento y práctica de desarrollo predominantes tras la Segunda Guerra Mundial.⁵ Por entonces, prevalecía la idea de que las prácticas tradicionales en los países en vías de desarrollo debían ser sustituidas, cuanto menos complementadas, y que el progreso debía alcanzarse mediante aportaciones externas.⁶ Los medios de comunicación eran vistos con el potencial para actuar como agentes clave del cambio que “llevaran los vientos de la modernización a las comunidades tradicionales aisladas y sustituyeran sus estructuras de vida, valores y comportamientos por los de las sociedades modernas occidentales”.⁷ Los medios de masas eran considerados como el vehículo idóneo para transferir ideas y prácticas nuevas del mundo desarrollado al mundo en desarrollo y de las áreas urbanas a las áreas rurales.⁸ Los responsables políticos creían firmemente que la comunicación a través de los medios de masas (quienes transmiten la información de una manera lineal⁹, esencialmente descendente y desde un punto a varios) podía cambiar las opiniones y actitudes de las personas.¹⁰ Además, los medios de masas constituían la fuente para difundir ideas y prácticas innovadoras a través de canales influyentes a las distintas audiencias del ámbito local.

En la década de 1970, aumentaron las voces contrarias que ponían de manifiesto los problemas humanos asociados al modelo de la modernización. En América Latina, esta discrepancia provocó la génesis de la teoría de la dependencia, la cual conceptualizó al mundo como un núcleo industrializado compuesto por unos pocos países ricos y una periferia subdesarrollada que comprendía numerosos países pobres.¹¹ Según esta teoría, el núcleo colonialista y capitalista se desarrolla a expensas de las antiguas colonias, cuya función principal consiste en abastecer de materias primas y mano de obra barata a los países más ricos, lo cual impide que los segundos alcancen el nivel de los primeros.¹² En la década de 1970, esta teoría arraigó en muchos países de África, Asia y América Latina. Si bien los defensores de la teoría de la dependencia presionaron a favor de un flujo de información más equilibrado en el ámbito internacional, existen escasos indicios de que presionaran a favor de formas de comunicación más horizontales en los propios países. En su lugar, los estados tendieron a perpetuar el uso descendente de los medios de masas sin apreciar de manera adecuada el potencial de los medios de comunicación privados o de ámbito local.¹³

A finales de la década de 1970 quedó perfectamente claro que el público no era un receptor de información pasivo y que los medios de comunicación no bastaban para cambiar la mentalidad y el comportamiento de las personas. Fue entonces cuando la perspectiva de “otro desarrollo” comenzó a influenciar el pensamiento y las prácticas de comunicación.¹⁴ Sus defensores sostenían que la participación de la comunidad era esencial en el diseño y la implementación de los programas de desarrollo, ya que la realidad del desarrollo se experimentaba dentro de las comunidades.¹⁵ Por esta razón, los sistemas de comunicación y los medios alternativos fueron considerados como mecanismos importantes del ámbito local para que las personas se involucraran en actividades de desarrollo: la CPD fue entendida como un proceso recíproco en el que las comunidades podían participar como agentes clave de su propio desarrollo.¹⁶ A finales de la década de 1980, la noción de desarrollo participativo, en especial la evaluación rural participativa, en la que las comunidades pobres se implican directamente en la definición de sus propios problemas y soluciones, se había impuesto en muchas organizaciones de desarrollo, especialmente en las organizaciones no gubernamentales (ONG).¹⁷ Desde entonces, se da cada vez más prioridad a los métodos de comunicación horizontales y multidireccionales que utilizan una combinación de canales y resaltan la importancia del diálogo para facilitar confianza y entendimiento mutuo, amplifican la voz de las personas pobres y les permiten identificar formas de solventar problemas para mejorar su bienestar.

El debate continúa en la primera década del siglo XXI. Algunos actores del desarrollo creen que la CPD debería facilitar cambios en las relaciones de poder y contribuir a una transformación social positiva dirigida por aquéllos sobre los que más repercuten las políticas de desarrollo. Otros sostienen que las personas que viven en la pobreza no tienen que determinar el resultado de los procesos políticos, sino informar en las decisiones que competen únicamente a responsables políticos asesorados por tecnócratas. Esta última perspectiva sigue siendo motivo de preocupación ya que deja poco margen para una mayor participación en políticas de incidencia. Existe también una

perspectiva de consenso a favor de un enfoque integral y “diagonal” que aproveche la comunicación vertical y horizontal para informar en la adopción de decisiones de los ámbitos nacional y local.¹⁸

Por consiguiente, un entorno propicio es indispensable para la planificación e implementación de la comunicación para el desarrollo. Tal entorno debe incluir sistemas reguladores y jurídicos que protejan la libertad de expresión, mejoren el acceso a la información de los pobres, fomenten el derecho del público a la información oficial y faciliten la concesión de licencias no discriminatoria a las emisoras de radio locales, así como sistemas de comunicación libres y pluralistas, que impulsen medios de interés de gran calidad para el público en los ámbitos nacional y local.

Notas

- ¹ Resolución 51/172 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/765/70/PDF/N9776570.pdf?OpenElement>.
- ² *Congreso Mundial sobre la Comunicación para el Desarrollo: Lecciones, Desafíos y el Camino a Seguir*. Banco Mundial, Washington DC, 2007.
- ³ Mefalopulos, Paolo: *Development Communication Sourcebook: Broadening the Boundaries of Communication* [Libro de consulta sobre comunicación para el desarrollo: ampliando los límites de la comunicación]. Banco Mundial, Washington, D.C., 2008.
- ⁴ *Development Communication Sourcebook: Broadening the Boundaries of Communication*, págs. 3-5.
- ⁵ El modelo de modernización, que contempla el desarrollo como una modernización, dominó el pensamiento de desarrollo hasta la década de 1970. Colin Fraser y Sonia Restrepo-Estrada sostienen en su obra *Communicating for Development: Human Change for Survival* (1998) que más de dos décadas después de que los problemas del enfoque de modernización fueran evidentes, persisten ejemplos en los que el diseño de proyecto es básicamente descendente y basado en supuestos sobre comportamiento en lugar de comunicación y participación.
- ⁶ Fraser, C. , S. Restrepo-Estrada: *Communicating for Development: Human Change for Survival*. I.B. Taurus Publishers, Londres y Nueva York, 1998.
- ⁷ Melkote, Srinivas, H.L. Steeves: *Communication for Development in the Third World: Theory and Practice for Empowerment* [Comunicación para el desarrollo en el Tercer Mundo: teoría y práctica para el empoderamiento], Sage Publications, Nueva Delhi, 2001, pág. 144.
- ⁸ *Ibidem*.
- ⁹ Mefalopulos (2008) pág.46 cita el modelo de comunicación de Berlo (1960), que muestra el flujo lineal de información fuente-mensaje-canal-receptores (SMCR por sus siglas en inglés) desde un punto central a muchos receptores.
- ¹⁰ *Development Communication Sourcebook: Broadening the Boundaries of Communication*, pág. 46.
- ¹¹ UNESCO, ‘Towards a Common UN System Approach: The Role of Communication for Development in Achieving the MDGs’, UNESCO documento informativo elaborado para la Décima Mesa Redonda Interinstitucional sobre Comunicación para el Desarrollo, publicado en *Towards a Common UN System Approach: Harnessing Communication to Achieve the Millennium Development Goals*, UNESCO/PNUD, Paris, 2007, pág. 16.
- ¹² *Development Communication Sourcebook: Broadening the Boundaries of Communication*, pág. 46
- ¹³ *Ibidem*.
- ¹⁴ Everett Rogers esbozó el paradigma “Otra perspectiva” como respuesta a los defectos percibidos en teorías de desarrollo anteriores.
- ¹⁵ UNESCO: *Towards a Common UN System Approach: The Role of Communication for Development in Achieving the MDGs*. 2007, pág. 17.
- ¹⁶ *Ibidem*.
- ¹⁷ En *Development Communication Sourcebook: Broadening the Boundaries of Communication*, Mefalopulos hace referencia a la obra de Chambers para fomentar las técnicas participativas que involucran a algunas de las personas más pobres en las comunidades rurales, pág. 53.
- ¹⁸ UNESCO: *Towards a Common UN System Approach: The Role of Communication for Development in Achieving the MDGs*. 2007, pág. 19.

PRIMERA PARTE

Comunicación para el desarrollo
en las Naciones Unidas



CPD

en la ONU

1. Enfoques de comunicación para el desarrollo en las Naciones Unidas

En la actualidad, las organizaciones de las Naciones Unidas identifican cuatro tendencias en el panorama de la comunicación para el desarrollo¹: (i) comunicación para el cambio de comportamiento, (ii) comunicación para el cambio social, (iii) comunicación para la incidencia y (iv) fortalecimiento de un entorno propicio para los medios y las comunicaciones. Asimismo, reconocen que éstas se interrelacionan entre sí de manera significativa.

1.1 Comunicación para el cambio de comportamiento (CCC)

La comunicación para el cambio de comportamiento es un “proceso interactivo para desarrollar mensajes y enfoques a través de una mezcla de canales de comunicación con el objetivo de fomentar y preservar comportamientos positivos y adecuados”². Éste es probablemente el enfoque más conocido, ya que ha sido utilizado ampliamente por los programas de desarrollo desde la década de 1950. La comunicación para el cambio de comportamiento considera que los cambios sociales e individuales son dos caras de la misma moneda. Ha evolucionado de programas de información, educación y comunicación (IEC) a promover mensajes más adaptados, un mayor diálogo y competencia local, teniendo como foco la aspiración y consecución de resultados que mejoren la salud³. Está considerada un elemento básico de numerosos programas relacionados con la salud, en especial los programas para combatir el VIH y el sida.

Desde la década de 1990, se utilizan cada vez más estrategias de comunicación exhaustivas para lograr cambios de comportamiento, incluidas la movilización de las comunidades, la orientación centrada en el cliente y las intervenciones en la red social. Estas estrategias reconocen que el comportamiento individual está determinado por el contexto social, cultural económico y político, de ahí que puedan incorporar elementos como la educación entre iguales, el marketing social, la educación para el entretenimiento, las políticas públicas, la incidencia de los medios de comunicación, el empoderamiento personal y comunitario, así como las relaciones públicas. Esta evolución ha llevado a algunas organizaciones a adoptar el término más inclusivo Comunicación Estratégica (CE)⁴. Algunos comentaristas destacan la ideación como el aspecto central de la relación entre comunicación y comportamiento, es decir, la difusión de nuevas formas de pensamiento a través de la comunicación y de la interacción social en comunidades locales y con una cultura determinada⁵.

1.2 Comunicación para el cambio social (CCS)

La comunicación para el cambio social destaca el diálogo como idea fundamental para el desarrollo y la necesidad de facilitar la participación y el empoderamiento de las personas pobres. Utiliza enfoques participativos. Subraya la importancia de la comunicación horizontal, el papel de las personas como agentes del cambio y la necesidad de las estrategias de negociación y de las alianzas⁶. La comunicación para el cambio social se centra en los procesos de diálogo, mediante los cuales, las personas pueden superar obstáculos e identificar vías que les ayuden a alcanzar los objetivos fijados por ellas mismas. A través de estos procesos de diálogo público y privado, todos los miembros de la sociedad civil (mujeres, hombres, niñas y niños) definen quiénes son, qué quieren y necesitan y qué debe cambiar para conseguir una vida mejor. Los enfoques de comunicación para el cambio se centran en acciones colectivas para la comunidad y cambios sociales a largo plazo, y están alejados del comportamiento individual. Se rigen por los principios de tolerancia, autodeterminación, equidad, justicia social y participación activa. Los elementos de un proceso de comunicación para el cambio son: un catalizador, el reconocimiento del problema de la comunidad, el diálogo comunitario, la planificación y la acción colectiva⁷. Un catalizador externo o interno tiene como resultado la identificación del problema y el diálogo comunitario. Idealmente, conduce a la acción colectiva que puede generar un cambio individual, social o ambos: se necesitan ambos si se quiere conseguir un impacto social sostenido a largo plazo⁸.

La comunicación para el cambio es una idea en continua evolución: algunas organizaciones de las Naciones Unidas reconocen el éxito de iniciativas programáticas que combinan procesos de diálogo comunitario con enfoques de medios de masas y otras vías de comunicación e incidencia dedicadas a informar y motivar⁹. Debido a que el comportamiento en temas de salud y desarrollo está arraigado en la sociedad, las estrategias inclusivas de comunicación para el desarrollo utilizan una gama de enfoques para provocar el cambio individual y social.

1.3 Comunicación para la incidencia

La comunicación para la incidencia implica acciones organizadas con el objetivo de influenciar el clima político, decisiones de procesos políticos y programas, percepciones públicas sobre normas sociales, decisiones sobre asignación de fondos y apoyo comunitario, así como empoderamiento en asuntos determinados. Es un medio que busca el cambio en la gobernabilidad, las relaciones de poder, las relaciones sociales, las actitudes e incluso el funcionamiento institucional. Mediante procesos de incidencia vigentes, que deberían incorporarse en una estrategia general de comunicación para el desarrollo, se ejerce influencia sobre los responsables políticos y los dirigentes sociales y políticos en todos los niveles para crear y preservar entornos legislativos y políticos propicios y asignar recursos de manera equitativa.

1.4 Fortalecimiento de un entorno propicio para los medios y las comunicaciones

Este enfoque pone de relieve la necesidad de reforzar las capacidades de comunicación, incluidas la infraestructura profesional e institucional para propiciar: i) medios libres, independientes y pluralistas al servicio del interés público; ii) amplio acceso público a una variedad de medios y canales de comunicación; iii) un entorno regulado y no discriminatorio del sector de las difusiones; iv) sistemas de rendición de cuentas de los medios; v) libertad de expresión mediante la cual todos los colectivos puedan manifestar sus ideas y participar en debates sobre desarrollo y procesos de adopción de decisiones.

2. Comunicación para el desarrollo: refuerzo de los principios fundamentales de las Naciones Unidas

A pesar de que todavía debe integrarse formalmente en los instrumentos oficiales de planificación estratégica de las Naciones Unidas como la Evaluación Común de País (ECP) y el Marco de las Naciones Unidas para la Asistencia al Desarrollo (UNDAF por sus siglas en inglés), la comunicación para el desarrollo conecta y refuerza muchos de los principios interrelacionados que regulan el enfoque común de las Naciones Unidas en el desarrollo a nivel de país.¹⁰

2.1 Comunicación para el desarrollo y el Enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos (HRBA por sus siglas en inglés)

El Enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos identifica los sujetos de derechos (colectivos e individuos con reivindicaciones válidas) y los garantes (entidades estatales y no estatales con obligaciones correspondientes) y se centra en reforzar tanto la habilidad de los sujetos para reivindicar y lograr sus derechos como la de los garantes en cumplir con sus obligaciones. La comunicación para el desarrollo es acorde y está arraigada en el Enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos, el cual debe orientar todos los programas de las Naciones Unidas a nivel de país. Los enfoques de comunicación para el desarrollo dan prioridad a la necesidad y al interés de las personas pobres en recibir información y comunicación y utilizan una variedad de canales que permiten a las personas en desventaja (hombres y mujeres, jóvenes y mayores) entender y participar en un proceso que les permite desarrollar sus derechos. El empleo de todos los medios tradicionales y nuevos¹¹, así como los debates cara a cara, forman parte del enfoque de comunicación para el desarrollo basado en derechos. Especialmente los medios de comunicación comunitarios proporcionan una plataforma para las voces de las personas y brindan oportunidades para que los colectivos marginados participen de manera informada en el discurso del desarrollo.

Asimismo, los enfoques de comunicación para el desarrollo fortalecen los esfuerzos para desarrollar los derechos de opinión y expresión, así como el derecho a recibir información, como consagran el Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Muchos académicos consideran los derechos de información otra categoría de derechos del ciudadano que permiten a las personas funcionar como ciudadanos activos, y aseguran que poseen el mismo valor e importancia que los derechos civiles, políticos, económicos y sociales:

... el derecho a la información es, por encima de todo, un elemento de ciudadanía. Conciérne ante todo al funcionamiento social de los ciudadanos, no solamente en relación con las autoridades públicas, sino también en cuanto a las relaciones entre ellos y con entidades privadas. El derecho a la información debería incluirse en los artículos sobre derechos civiles de las constituciones junto con los restantes derechos individuales.¹²

Desde la óptica de la comunicación para el desarrollo, los sujetos de derechos pueden verse como ciudadanos que reclaman al gobierno y otros organismos estatales información accesible y clara sobre asuntos que conforman sus vidas, así como oportunidades para expresar opiniones que sean escuchadas y tenidas en cuenta en la realización de políticas. Los garantes aparecen como actores estatales responsables de asegurar y propiciar un entorno legislativo y regulador para los medios de interés del público y las comunidades, para proveer información diversa y actualizada y responder a la opinión pública.¹³

2.2 Comunicación para el desarrollo y desarrollo de capacidades para la apropiación a nivel nacional

El desarrollo de capacidades está considerado la contribución principal de los Equipos de las Naciones Unidas en el País (UNCT por sus siglas en inglés) y es visto como un requisito previo para lograr la apropiación a nivel nacional. Los enfoques de comunicación para el desarrollo apoyan de manera decisiva esta prioridad. Las directrices del Marco de las Naciones Unidas para la Asistencia al Desarrollo (UNDAF por sus siglas en inglés) reclaman un desglose del desarrollo de capacidades en componentes tangibles y manejables¹⁴, entre ellos, el acceso a la información, la inclusión, la participación, la equidad y el empoderamiento. Estos elementos constituyen el núcleo de la comunicación para el desarrollo, la cual considera que el contexto local es el determinante principal de las iniciativas para el desarrollo de capacidades. El papel de los enfoques de comunicación para el desarrollo es fundamental para crear las condiciones previas necesarias que permitan a las personas expresar su opinión sobre asuntos y participar en el desarrollo de soluciones a los problemas que les preocupan. Con tal fin, los enfoques identifican y abordan las capacidades específicas precisas para que las personas puedan acceder a la información, entenderla y adquirir confianza para actuar. También incluyen medidas de creación de capacidades para el personal de las agencias gubernamentales y demás organizaciones (se incluye organizaciones de medios de comunicación y de sociedad civil) encargadas de proveer información y servir como intermediarios de ésta.

2.3 Comunicación para el desarrollo e igualdad de género

La eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer y la consecución de la igualdad de género constituyen elementos básicos del Enfoque basado en los derechos humanos y son prioritarios para los Equipos de las Naciones Unidas en el País. Con tal fin se utilizan una serie de iniciativas de comunicación como la promoción de cambios jurídicos y constitucionales y el empleo del diálogo como herramienta para cambiar actitudes sociales y culturales que eliminen los obstáculos a la participación de la mujer en una sociedad más amplia. Los especialistas de los UNCT trabajan con los gobiernos y la sociedad civil para crear oportunidades para que las mujeres adquieran habilidades y confianza para ejercer presión y lograr cambios, fomentar la igualdad y estimular las acciones colectivas para superar prejuicios y desigualdades.¹⁵ Los medios de comunicación pueden desafiar las percepciones, las expectativas y los supuestos sobre los roles de género, y de este modo contribuir de manera significativa a esta dimensión crucial del desarrollo.

2.4 Comunicación para el desarrollo y sostenibilidad medioambiental

Las medidas para reducir el daño potencial de los recursos naturales de un país son fundamentales para responder a las necesidades sociales y económicas de las personas, en especial las de los pobres. El ámbito de la comunicación desempeña un papel clave en apuntalar el principio de sostenibilidad medioambiental al facilitar un cambio en el comportamiento, empoderando a las personas para que actúen y “catalizando procesos de cambio en la sociedad relacionados con estos asuntos”¹⁶. La comunicación es necesaria para lidiar con los desafíos medioambientales, a saber, “compartir información factual y científica, debatir sobre impactos y respuestas políticas, negociar acciones entre gobiernos y sociedad civil en el ámbito nacional y entre gobiernos en el ámbito internacional, así como debatir y acordar compensaciones y otras medidas”.¹⁷ La comunicación para el desarrollo fomenta y apoya a la infancia y a la juventud para que se involucren en iniciativas medioambientales.

2.5 Comunicación para el desarrollo y eficacia del desarrollo

El compromiso de la comunidad internacional con el desarrollo, establecido en la Declaración de París y detallado en el Programa de Acción de Accra¹⁸, también está anclado en el sistema de trabajo a nivel de país de las Naciones Unidas. Los enfoques de comunicación para el desarrollo sostienen y refuerzan los principios clave de la eficacia en la asistencia.¹⁹ Por ejemplo, el papel de los medios de comunicación como supervisores para que los gobiernos rindan cuentas y para poner de relieve la corrupción contribuye a incrementar la eficacia de las iniciativas de asistencia. Esta función de vigilancia es crucial si se tiene en cuenta que los países donantes utilizan cada vez más el apoyo directo a los presupuestos nacionales como parte del proceso de armonización de la asistencia al desarrollo con las prioridades identificadas por los países receptores.

3. Comunicación para el desarrollo en organizaciones seleccionadas de las Naciones Unidas

La comunicación para el desarrollo lleva tiempo arraigada en algunas organizaciones de las Naciones Unidas y recientemente se ha introducido como área temática específica en otras. Su nivel de actividad, metodología, recursos y posición en las organizaciones varía enormemente. Hasta cierto punto, tales variaciones pueden atribuirse a los distintos mandatos institucionales que han recibido las diferentes organizaciones. A lo largo del sistema de Naciones Unidas, los enfoques participativos e inclusivos asociados a la comunicación para el desarrollo son elementos básicos en una amplia gama de proyectos sectoriales como gobernabilidad, medios de vida, medio ambiente, educación, salud y género. En todos estos proyectos se emplean enfoques de comunicación para el desarrollo con miras a facilitar vínculos, mejorar el conocimiento y la sensibilización, crear capacidades de recursos humanos en las comunidades y en el gobierno, cambiar prácticas y comportamientos, normas y actitudes, aumentar la autoestima y la eficacia dentro de las comunidades y entre ellas.²⁰ Las herramientas de comunicación para el desarrollo también constituyen un elemento básico de la respuesta de las organizaciones de las Naciones Unidas a los desastres naturales.

Ejemplos de distintas aplicaciones de comunicación para el desarrollo en una selección de organizaciones de las Naciones Unidas

UNESCO considera la comunicación para el desarrollo un elemento básico para llevar a cabo el mandato de libre circulación de las ideas. Esta agencia se centra en facilitar el entorno necesario de comunicación para el desarrollo mediante la creación y el fortalecimiento de capacidades de los medios. Entre las iniciativas recientes se encuentran: (i) el análisis de las lagunas para identificar puntos de acceso a la comunicación para el desarrollo en los países del proyecto piloto One UN (Una ONU); (ii) el fomento de las herramientas de diagnóstico como los Indicadores de Desarrollo Mediático; (iii) la creación de herramientas como el Plan modelo de estudios de periodismo y los sets de herramientas para los profesionales de los medios de comunicación; (iv) la mejora de los medios de comunicación de las comunidades; (v) el apoyo a las instituciones de formación en periodismo.

UNICEF reconoce la comunicación para el desarrollo como una estrategia transversal de su Plan Estratégico a Medio Plazo y le concede una importancia estratégica al ubicar su función global en el Grupo de Políticas y Prácticas. El enfoque de comunicación para el desarrollo se centra en crear una sólida base de evidencias mediante la investigación, supervisión y evaluación, así como estudios de casos que demuestran el valor añadido de la comunicación para alcanzar resultados equitativos para la infancia. Los programas estandarte son Acelerado de supervivencia y desarrollo del niño y Fin a la violencia contra los niños. Otras esferas centrales son el desarrollo de capacidades a través de la organización de talleres, la elaboración de sets de herramientas y el fortalecimiento de la gestión de conocimientos. A la hora de supervisar y evaluar la comunicación para el desarrollo, UNICEF destaca la creación de sets de herramientas e indicadores para medir cómo se logra el cambio social y de comportamiento de forma equitativa y sostenible.

El **PNUD** contempla los mecanismos de comunicación para el desarrollo como elementos básicos para fomentar la participación inclusiva y propiciar la rendición de cuentas social. El enfoque del PNUD incluye evaluaciones de información y comunicación para comprender mejor las necesidades de las personas pobres al respecto, en particular para detectar lagunas donde no se responde a estas necesidades (el enfoque comunicación para el empoderamiento). Responde a los desafíos del derecho a la información a través del fomento de entornos jurídicos y reglamentarios favorables, iniciativas de sensibilización y educación cívica, y mediante el empleo de las Tecnologías de la Información (TIC) y la comunicación para mejorar el acceso a la información.

En la **FAO**, la comunicación para el desarrollo ha evolucionado en tres fases distintas. En la primera fase, se introdujo como apoyo al desarrollo rural y agrícola. En la segunda fase, se centró en el papel de la comunicación en el desarrollo de capacidades. La tercera fase comenzó a mediados de la década de 1990 con la fusión de la Unidad de Comunicación para el desarrollo con el Grupo de investigación y extensión agrícola. En la actualidad, se centra en tres áreas: sistemas rurales de comunicación y TIC en apoyo a la innovación agrícola y seguridad alimentaria; emisoras de radio rurales comunitarias; gestión comunitaria de los recursos naturales y adaptación al cambio climático.

En la **OIT**, el enfoque de comunicación para el desarrollo es evidente a pesar de que este concepto no es todavía moneda común de la organización. Por ejemplo, el Departamento de Creación de Empleos y Desarrollo de la Empresa adoptó un enfoque CPD en el que se utilizó a los medios de masas para proporcionar a las personas las herramientas necesarias para asumir la apropiación de su desarrollo económico. El diálogo social de la OIT se rige por los mismos principios del cambio social que la comunicación para el desarrollo como la equidad, la justicia social y la participación activa. La organización también recurre a varios mecanismos de comunicación para el desarrollo como el apoyo a los partidarios y defensores líderes, las alianzas y la colaboración interinstitucional en Ginebra para apoyar de manera amplia la CPD.

En la **OMS**, el concepto de comunicaciones sobre la salud pública es similar a la comunicación para el desarrollo. Las comunicaciones de salud pública implican el empleo de comunicaciones basadas en pruebas para alcanzar objetivos de salud (de desarrollo y humanitarios). Estos enfoques y actividades, parecidos a la Comunicación para el desarrollo, se incluyen en los programas técnicos vigentes. Por ejemplo, forman parte de iniciativas dirigidas a grupos específicos de población (incluidas las trabajadoras del sexo) para difundir información sobre el VIH y el SIDA o iniciativas para fomentar cambios de comportamiento (como el abandono de los productos del tabaco o la vacunación de grupos de alto riesgo). También son evidentes en los esfuerzos de campañas como la seguridad vial, el aumento del ejercicio físico y las dietas sanas.

4. Colaboración interinstitucional

4.1 Apoyo al programa “Una ONU” en el ámbito internacional

Mesa redonda interinstitucional de las Naciones Unidas sobre comunicación para el desarrollo

La Mesa redonda interinstitucional de las Naciones Unidas sobre comunicación para el desarrollo fue concebida como un foro de intercambio de ideas y experiencias en el área CPD y para resaltar la importancia de las consultas y la coherencia en este campo. Varias organizaciones de las Naciones Unidas son miembros de este foro coordinado por la UNESCO.²¹ El primer encuentro de la Mesa redonda tuvo lugar en 1988. En la actualidad, continúa siendo el vehículo principal para promover el valor añadido de la comunicación para el desarrollo en la programación de desarrollo de todo el sistema de las Naciones Unidas.²² En sus últimas reuniones, busca preservar la nueva unidad de propósito y el espíritu de colaboración representado en la visión “Una ONU”: las agencias que participan han dado prioridad al desarrollo de estrategias CPD para apoyar la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el objetivo general de la mayor parte del sistema de las Naciones Unidas.

Actualización de las herramientas de conocimiento de la comunicación para el desarrollo

Varias organizaciones de las Naciones Unidas están colaborando en la creación de una serie de productos del conocimiento destinados a mejorar la comprensión tanto del concepto como del impacto de la CPD en todo el sistema de las Naciones Unidas. Estos productos abordan las necesidades de diferentes tipos de audiencias de la ONU. Entre las herramientas en desarrollo se encuentran un marco común de creación de capacidades CPD y un paquete de recursos en técnicas de investigación, supervisión y evaluación apropiadas para la CPD.²³

Congreso mundial sobre la comunicación para el desarrollo

El Congreso mundial sobre la comunicación para el desarrollo tuvo lugar en Roma en el año 2006. Los propósitos fundamentales del encuentro fueron demostrar a los principales dirigentes de la adopción de decisiones que la comunicación desempeña un papel fundamental para abordar los desafíos del desarrollo y debatir sobre su integración en las políticas y prácticas de desarrollo.²⁴ La FAO y el Banco Mundial, junto con el Gobierno de Italia y la Iniciativa Comunicación fueron los principales organizadores del evento. Otras organizaciones de la ONU estuvieron involucradas en varios aspectos de la conferencia y en la producción de la definición de trabajo de CPD articulada en el Consenso de Roma.

Grupo de las Naciones Unidas sobre la sociedad de la información

Creado en 2006 por la Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE) del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, este grupo interinstitucional es el responsable de coordinar políticas y asuntos importantes relacionados con la implementación del plan de acción surgido de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información celebrada en dos fases: 2003 y 2005. Aúna a las organizaciones de las Naciones Unidas para impulsar la coordinación de políticas y programas, así como proporcionar orientación general al sistema de las Naciones Unidas.²⁵

4.2 Apoyo al programa “Una ONU” en el ámbito nacional

Las organizaciones de las Naciones Unidas colaboran cada vez más en el desarrollo y apoyo de iniciativas CPD en el ámbito nacional. Algunos ejemplos de colaboración entre las agencias de las Naciones Unidas y asociados externos en materia de comunicación para el desarrollo fueron presentados en un documento informativo de la Décima Mesa redonda interinstitucional.²⁶ Entre los ejemplos recientes se encuentran:

Comunicaciones con las Comunidades afectadas por el desastre en Haití (CDAC por sus siglas en inglés)

Bajo el paraguas CDAC, organizaciones de las Naciones Unidas como la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), ONUSIDA, PNUD, UNESCO, UNICEF, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA por sus siglas en inglés), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) están colaborando con ONG y ministerios para mejorar la comunicación entre la comunidad humanitaria y la población haitiana víctima del terremoto de 2010. La CDAC proporciona una serie de servicios como coordinar la información difundida a fin de salvar vidas, proporcionar apoyo permanente a los medios de comunicación locales, establecer mecanismos de retroalimentación para que las personas contribuyan a la recuperación y reconstrucción del país y apoyar el desarrollo más a largo plazo del trabajo de comunicaciones y promoción.

Centros multimedia comunitarios

La iniciativa internacional de la UNESCO para crear centros multimedia comunitarios (CMC) ha sido adoptada por otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Más de 130 CMC han sido establecidos en 20 países con distintos grados de participación de otras organizaciones de la ONU. Por ejemplo, en Mozambique, UNESCO trabaja en estrecha colaboración con el PNUD.

Tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) en zonas rurales del África Oriental

FAO y FIDA trabajan en estrecha colaboración para desarrollar una Red Rural de Conocimientos en el África Oriental con el objetivo de averiguar si las TIC pueden fortalecer los vínculos de los pobres con los mercados. Desde 1998, ambas agencias trabajan juntas en escuelas de campo para agricultores.

Comunicación sobre el VIH/SIDA

África 2015 es una alianza de ONUSIDA, UNICEF y PNUD en la que personas famosas y dirigentes políticos promueven la prevención frente al VIH/SIDA con el fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. FAO y UNICEF han llevado a cabo proyectos de comunicación para la sensibilización y el cambio de comportamiento con respecto al VIH/SIDA en cinco provincias de Camerún. Las oficinas de ONUSIDA de más de 80 países convocan a los equipos conjuntos de las Naciones Unidas sobre el sida, los cuales reúnen a las partes interesadas en el diálogo con el objetivo de fortalecer el principio conocido como “los tres unos”: una autoridad nacional contra el sida, un plan estratégico sobre el sida y un sistema de seguimiento y evaluación del programa nacional contra el sida²⁷.

Video participativo

La División Organizaciones de sociedad civil del PNUD, en asociación con el Programa de Pequeñas Donaciones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (un fondo fiduciario del Banco Mundial y el PNUMA) y el Programa para el fortalecimiento de los derechos humanos (un programa conjunto llevado a cabo con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCAH) han comisionado la publicación *Una mirada al video participativo. Manual para actividades de campo*. El PNUD también ha colaborado con la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA por sus siglas en inglés) para desarrollar programas de educación cívica y pública.

PARTE DOS: Prácticas de comunicación para el desarrollo en una selección de agencias de las Naciones Unidas presenta siete organizaciones de las Naciones Unidas que apoyan iniciativas de comunicación para el desarrollo como parte integral de un proyecto sectorial más amplio o bien como proyectos específicos que contribuyen a objetivos generales de la organización. Esta sección introduce las prioridades estratégicas de cada organización al describir cómo la comunicación para el desarrollo marca la diferencia en su trabajo. A continuación presenta una serie de estudios de casos que ilustran la CPD en la práctica.

Notas

- ¹ La comunicación para el cambio de comportamiento, la comunicación para el cambio social y la comunicación para la incidencia fueron debatidas en la Octava mesa redonda interinstitucional de las Naciones Unidas celebrada en Managua en 2001. La creación de capacidades para la comunicación reconoce la importancia del fortalecimiento de capacidades en este ámbito para crear un entorno eficaz y propicio.
- ² OIT y Family Health International (FHI): *HIV/AIDS, Behaviour Change Communication toolkit for the workplace*. OIT, 2008. Disponible en inglés en: http://www.ilo.org/aids/Publications/lang--en/docName--WCMS_115460/index.htm
- ³ *Ibidem*.
- ⁴ Por ejemplo, el Centro de Comunicación para Programas de la Universidad Johns Hopkins, como figura en el *Informe de la Mesa redonda sobre Comunicación para el desarrollo*, 2001, págs. 37-41.
- ⁵ Informe de la Octava mesa redonda interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la comunicación para el desarrollo págs. 37-41.
- ⁶ Informe de la Octava mesa redonda interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la comunicación para el desarrollo págs. 44-51.
- ⁷ *Ibidem*.
- ⁸ *Ibidem*.
- ⁹ Definición de Comunicación para el cambio social de la agencia ONUSIDA aparecida en el *Informe de la consulta técnica de ONUSIDA sobre comunicación para el cambio social*, pág. 12.
- ¹⁰ Los principios interrelacionados establecidos en las Directrices CCA/UNDAF publicados en 2007 son: enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos, desarrollo de capacidades, igualdad de género, sostenibilidad medioambiental y gestión basada en resultados.
- ¹¹ Entre los nuevos medios de comunicación se incluyen televisión, radio, diarios, internet y telefonía móvil. Entre los medios tradicionales se incluyen teatro de calle o comunitario, espectáculos con marionetas y poesía.
- ¹² Ackerman, John M., Irma E. Sandoval-Ballesteros: *The Global Explosion of Freedom of Information Laws*; 58 Administrative Law Review 85, 2006, cita a Mark Bovens, *Information Rights: Citizenship in the Information Society*, pág. 89.
- ¹³ Véase *Integrating Communication for Development into the Common Country Assessment (CCA) and the United Nations Development Assistance Framework (UNDAF)*. Documento de trabajo 13, PNUD, Centro de Gobernabilidad de Oslo, 2008.
- ¹⁴ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUMD): *Enhancing the UN's Contribution to National Capacity Development: A UNDG Position Statement*, 2006, pág. 4.
- ¹⁵ Panos: *At the Heart of Change: The Role of Communication in Sustainable Development*, Panos London, 2007, pág. 9.
- ¹⁶ PNUD: *Towards a Common UN System Approach: Harnessing Communication to achieve the MDGs*, documento informativo del PNUD para la Décima Mesa redonda interinstitucional sobre comunicación para el desarrollo, publicado en *Towards a Common UN System Approach: Harnessing Communication to Achieve the Millennium Development Goals*, UNESCO/PNUD, París, 2007, pág. 40.
- ¹⁷ Panos: *At the Heart of Change: The Role of Communication in Sustainable Development*, Panos London, 2007.
- ¹⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico: *The Paris Declaration and Accra Agenda for Action*. Documentos disponibles (también en español) en: http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html.
- ¹⁹ Apropiación, alineación, armonización, resultados y rendición de cuentas mutua .
- ²⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas: *La comunicación para los programas de desarrollo en el sistema de las Naciones Unidas*. Resolución 51/172 1996.
- ²¹ Entre los miembros actuales se encuentran FAO, OIT, ONUSIDA, FNUDC, PNUD, UNESCO, UNFPA, UNICEF, UNIFEM y OMS.
- ²² Véase *Overview of UN Inter-Agency Round Tables on Communication for Development*, 2009.
- ²³ *Communication for Development: Demonstrating Impact and Positioning Institutionally*, Informe de la Onceava Mesa redonda interinstitucional sobre la Comunicación para el desarrollo, 2009, pág. 25.
- ²⁴ UNESCO: *Towards a Common UN System Approach: The Role of Communication for Development in Achieving the MDGs* pág. 26.
- ²⁵ *Ibidem*.
- ²⁶ *Ibidem*.
- ²⁷ ONUSIDA: *Principios fundamentales "los Tres unos"*, 2004. Disponible en: http://data.unaids.org/UNA-docs/Three-Ones_KeyPrinciples_es.pdf

SEGUNDA PARTE

Prácticas de comunicación para
el desarrollo en una selección
de agencias de las Naciones Unidas



1. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

ÁFRICA: Fortalecimiento de las capacidades en periodismo
NEPAL: Pioneros de la radioemisora comunitaria





1. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Mandato institucional

El mandato institucional de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) es “contribuir a la paz y a la seguridad estrechando mediante la colaboración entre naciones a través de la educación, la ciencia y la cultura, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo”¹ UNESCO recibió de la Asamblea General de la ONU la responsabilidad de coordinar la Mesa redonda interinstitucional de las Naciones Unidas sobre comunicación para el desarrollo, así como de preparar y entregar el informe semestral sobre comunicación para el desarrollo en el sistema de las Naciones Unidas.

Principios fundamentales que sostienen la labor de la UNESCO

Entre los principios fundamentales de la organización se encuentran el Enfoque basado en los derechos humanos (HRBA por sus siglas en inglés), la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Esferas prioritarias estratégicas de la UNESCO

La Estrategia a medio plazo 2008 – 2013 de la UNESCO² se estructura en cinco objetivos generales de toda la agencia, que responden a los desafíos específicos internacionales y representan las siguientes competencias centrales de la UNESCO en el sistema multilateral:

- i) *Lograr la educación de calidad para todos (EPT)*: fortalecer la función de dirección y coordinación a nivel mundial y apoyo de la UNESCO a la EPT; desarrollo de políticas, capacidades y herramientas para una educación de calidad para todos y el aprendizaje a lo largo de toda la vida; promover la educación para el desarrollo sostenible.
- ii) *Mobilizar el conocimiento científico y las políticas relativas a la ciencia con miras al desarrollo sostenible*: utilizar el conocimiento científico en favor del medio ambiente y de la gestión de los recursos naturales; fomentar las políticas y el aumento de las capacidades en materia de ciencia, tecnología e información; contribuir a la preparación para casos de desastre y a la atenuación de sus efectos.
- iii) *Abordar los nuevos problemas éticos y sociales*: promover principios, prácticas y normas éticas pertinentes para el desarrollo científico y tecnológico; estrechar los vínculos entre la investigación y las políticas en lo relativo a las transformaciones sociales; fomentar la investigación sobre los nuevos problemas éticos y sociales cruciales.
- iv) *Promover la diversidad cultural, el diálogo intercultural y una cultura de paz*: fortalecer la contribución de la cultura al desarrollo sostenible; mostrar la importancia de la interacción y el diálogo entre las culturas para la cohesión social y la reconciliación a fin de fomentar una cultura de paz; proteger y valorizar el patrimonio cultural de manera sostenible.
- v) *Construir sociedades del conocimiento integradoras recurriendo a la información y a la comunicación*: mejorar el acceso universal a la información y al conocimiento; propiciar medios de comunicación e “infraestructuras” pluralistas, libres e independientes; apoyo a los países en situaciones posteriores a conflictos y desastres por medio de las esferas de competencia de la UNESCO.

Fundamento para la integración de la CPD en la labor de la UNESCO

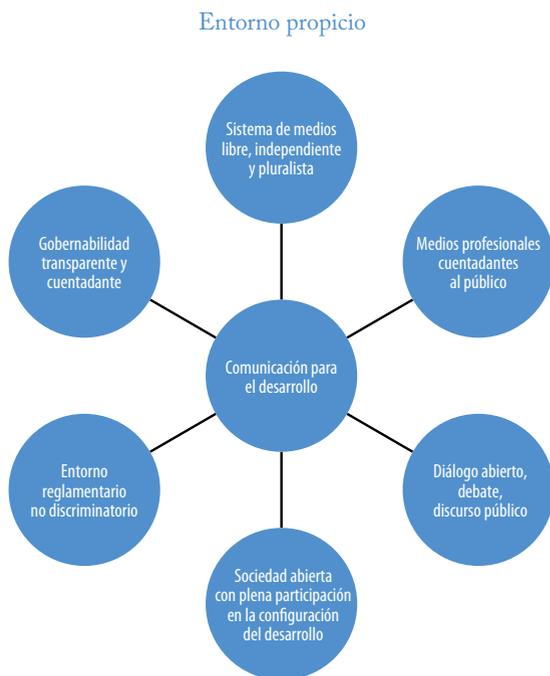
El acceso equitativo, apropiado y asequible a la información y la comunicación para todos es un requisito fundamental para construir sociedades que empoderen a los individuos y a las comunidades. UNESCO impulsa las “sociedades inclusivas del conocimiento”, trabajando por la libertad de expresión y de prensa, y favoreciendo el empleo de las tecnologías de la información y la comunicación. Con tal fin, UNESCO aplica enfoques de comunicación para el desarrollo que apoyan el compromiso significativo de los individuos y de las comunidades locales, así como los organismos nacionales, regionales e internacionales.

Principios rectores de la comunicación para el desarrollo

- Procesos participativos que comprometan activamente a los colectivos más pobres y aceleren las respuestas eficaces a los desafíos del desarrollo
- Alianzas que fomenten el cambio y la solidaridad
- Perspectiva de género
- Igualdad
- Diversidad
- Tolerancia

Enfoque de comunicación para el desarrollo

UNESCO cree que la CPD funciona con mayor eficacia si se cumple el requisito del entorno propicio. El entorno propicio requiere: i) un sistema de medios de comunicación libre, independiente y pluralista, en el que los medios rindan cuentas a sus audiencias y que permita el diálogo y el debate abierto; ii) gobernabilidad transparente y cuentadante que fomente el discurso público; iii) amplio acceso público a una variedad de medios y de canales de comunicación. El entorno reglamentario propicio también fomenta la concesión no discriminatoria de licencias a radioemisoras locales, el acceso universal de bajo coste a los servicios de internet y de telefonía, así como una sociedad abierta en la que todos los colectivos puedan participar plenamente en decisiones, procesos y debates sobre desarrollo.



UNESCO procura integrar la CPD en sus planes de trabajo de programa. De forma general, UNESCO fomenta instrumentos normativos, propicia políticas de medios comunitarios y crea alianzas estratégicas y partenariados, incluso dentro del sistema de las Naciones Unidas. De modo más concreto, UNESCO promueve la creación de capacidades institucionales y profesionales en los medios de comunicación, facilita las redes profesionales y aumenta la interacción entre actores clave y partes interesadas.

Como parte de su apoyo al proceso de reforma de las Naciones Unidas “Unidos en la acción”, UNESCO está asumiendo el papel de liderazgo en muchos países al abogar por la integración de la CPD en los procesos CCA/UNDAF.

El Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) moviliza recursos para desarrollar medios libres y pluralistas. En 2008, el Consejo intergubernamental del PIDC negoció y adoptó los Indicadores del Desarrollo Mediático (IDM), que definen un marco para evaluar la contribución de un sistema de medios a la buena gobernabilidad y a la participación democrática. Los IDM tienen en cuenta cinco aspectos centrales del entorno mediático: i) el sistema de regulación, ii) la pluralidad y diversidad de los medios de comunicación, iii) los medios de comunicación como plataforma del discurso democrático, iv) la capacitación profesional y v) la capacidad infraestructural. Tomados en conjunto, estos indicadores proporcionan una aspiración de la clase de panorama mediático necesaria para garantizar la participación democrática, el pluralismo y la diversidad de los medios. Los IDM pueden orientar esfuerzos de los actores estatales y no estatales que trabajan en el ámbito del desarrollo de los medios de comunicación. Los IDM constituyen la aportación general más importante realizada por la UNESCO durante el periodo 2008–2009.

Recursos humanos y fondos de la CPD en la UNESCO

El Sector Comunicación e Información (CI) de la UNESCO incluye la División Comunicación para el Desarrollo, la cual supervisa los programas de CPD de la UNESCO y las actividades de fortalecimiento de capacidades relacionadas. El director de la división está al frente de un departamento de siete profesionales y cuatro trabajadores de apoyo, quienes son responsables conjuntamente de orientar el desarrollo de políticas y proporcionar apoyo técnico a 33 profesionales sobre el terreno y demás personal de las 52 oficinas exteriores de la UNESCO. Actualmente, el presupuesto anual asignado a la CPD es de 4,3 millones USD, del cual más del 54 por ciento va destinado a las 52 oficinas exteriores.

Contacto para cuestiones acerca de la CPD en la UNESCO

Mirta Lourenço, Jefa de sección, Capacitación de los Medios de Comunicación, Sector Comunicación e Información
m.lourenco@unesco.org

Notas

¹ Constitución de la UNESCO, adoptada en Londres el 16 de noviembre de 1945.

² UNESCO, Estrategia a Plazo Medio 2008–2013; disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001499/149999s.pdf>



ÁFRICA: Fortalecimiento de las capacidades en periodismo

- Creación de centros de excelencia sostenibles de formación en periodismo
- Facilitar la difusión de conocimientos a otras universidades
- Apoyo a la expansión del periodismo en red

Trasfondo

El derecho a la información y a la libertad de expresión está consagrado en varios documentos clave, incluida la Declaración de los Principios de la Libre Expresión en África, la Declaración de Windhoek para el fomento de una prensa africana independiente y pluralista, la Carta Africana para la Radiodifusión y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.¹ En los últimos 20 años, el continente ha experimentado una rápida y diversa proliferación de iniciativas de medios y de comunicación. Este crecimiento acelerado ha generado problemas particulares como la formación deficiente de periodistas, normas profesionales escasas y autorregulación débil.² Estas cuestiones dificultan que los medios de comunicación en África cumplan con dos funciones clave: i) mejorar el acceso a la información de manera que el ciudadano medio pueda participar en los asuntos públicos y ii) desempeñar el rol de guardián público.³

Fundamento del proyecto

Existe el consenso general de que los medios independientes y la libre circulación de la información son condiciones previas para el desarrollo humano y la gobernabilidad democrática. La existencia de medios libres y pluralistas es un requisito indispensable para que éstos reflejen todas las voces y opiniones de una sociedad.⁴ Para hablar y actuar con libertad, los medios necesitan apoyarse en un entorno reglamentario y propicio que fomente un nivel periodístico elevado mantenido por periodistas competentes y profesionales.

Un periodista profesional debe poder realizar análisis críticos de un amplio espectro de actividades en las que participan los sectores público y privado: procesos de paz, elecciones, cambio climático, reglamentación del consumo o reglamentos financieros. En África, muchos centros de formación en periodismo carecen de los recursos para desarrollar un entorno de aprendizaje que haga frente a una gama temática tan exhaustiva. Tampoco pueden maximizar el potencial de expansión del periodismo en red a través de los medios tradicionales y nuevos. Como respuesta al llamamiento de sus estados miembros, la UNESCO inició un proceso para acelerar el desarrollo de capacidades en escuelas de periodismo para perfeccionar las competencias de la próxima generación de periodistas africanos. El fortalecimiento de los centros de formación en periodismo apoya la competencia profesional y el acceso a la información, e impulsa la habilidad de los medios para desempeñar una función vital y dinámica en el desarrollo de África y en el fomento de las prácticas democráticas eficaces.

Enfoque de implementación

Durante la fase de diseño del proyecto para afianzar el periodismo en África, la UNESCO llevó a cabo una investigación fundamental. La investigación comprobó que “África no necesita nuevas escuelas de periodismo. En su lugar, el continente necesita un núcleo de centros de excelencia que consigan un impacto real y que se sitúen en el centro de una red más amplia de escuelas”. Esta conclusión define el enfoque de la UNESCO. Por medio de esta iniciativa, que forma parte del esfuerzo general destinado a mejorar el desarrollo de los medios, las 21 escuelas de periodismo y departamentos de universidad más prometedores de África están recibiendo el apoyo de la UNESCO para convertirse en centros de excelencia o centros de referencia para la capacitación en periodismo.

El proyecto comenzó en 2007 y se espera que concluya en 2014. La UNESCO asesora a los centros y facilita oportunidades que refuercen sus habilidades para ofrecer programas de formación en periodismo de calidad a estudiantes y periodistas en activo. Esto requiere una movilización de recursos, intercambio de profesionales y capacitación. Se prevé que, a medida que el proyecto se desarrolle, los futuros centros de excelencia se conviertan en modelos a seguir por instituciones similares de la región.⁶ El proyecto presenta dos fases interrelacionadas: i) identificar criterios e indicadores sobre escuelas de periodismo de calidad y posibles centros de excelencia en formación de periodismo en África (fase completada en 2007)⁷; ii) implementar estrategias de capacitación en

periodismo en ocho escuelas de periodismo seleccionadas (finalizará en 2014). A largo plazo, se prevé que estas escuelas se conviertan en polos regionales autosuficientes y ayuden a otras escuelas de la misma región, incluidas las que se hayan clasificado como centros de referencia.

Asociados del proyecto

La Escuela Superior de Periodismo de Lille en Francia y la Universidad de Rodas en Sudáfrica proporcionan insumos técnicos. Los asociados de la implementación del proyecto son las escuelas de periodismo que trabajan con la UNESCO como posibles centros de excelencia o centros de referencia. La UNESCO ofrece amplio apoyo al proyecto, incluida la movilización de recursos financieros para la creación de capacidad institucional, facilitando la creación de partenariados internacionales para intercambio de estudiantes y hermanamientos profesionales, y apoyando la creación de centros de recursos mediáticos y redes.

Fase 1: Identificación de posibles centros de excelencia

En 2007, la UNESCO, La Escuela Superior de Periodismo de Lille y la Universidad de Rodas trabajaron en conjunto para identificar posibles centros de excelencia a partir de criterios internacionales.

La primera fase del proyecto requirió una cartografía del panorama africano. La metodología de evaluación se basó en cuatro elementos generales: i) cartografía preliminar de los actores sobre el terreno; ii) definición de criterios para evaluar la calidad de las instituciones de formación en medios de comunicación con el asesoramiento de los principales expertos en periodismo; iii) cartografía exhaustiva de las escuelas de periodismo existentes en África; iv) evaluación de las escuelas de periodismo utilizando los criterios definidos, incluidas inspecciones in situ y visitas a las instituciones seleccionadas.⁸

El estudio dio lugar a una ventanilla única con información sobre las escuelas de periodismo seleccionadas. Esta lista se ha convertido en un recurso importante del trabajo en red y la colaboración y proporciona información de 96 escuelas.

De las 96 escuelas, 12 fueron seleccionadas como posibles centros de excelencia y 9 como posibles centros de referencia. Ocho de los 12 posibles centros de excelencia han recibido asistencia de la UNESCO para crear centros de recursos de medios de comunicación, mejorar las bibliotecas y facilitar el espacio del trabajo en red.⁹ Las cuatro restantes, ubicadas en Sudáfrica, gestionan su propia movilización de recursos a través de varios canales, incluido el Programa Internacional de la UNESCO para el desarrollo de la Comunicación.¹⁰

La ausencia de una institución en la lista final no significó que ésta no tuviera potencial de excelencia, sino que no presentaba las cualidades centrales de los objetivos específicos del proyecto.¹¹ Algunas escuelas no fueron incluidas en la lista debido a que: i) estaban especializadas en la formación de estudiantes y no en dar la oportunidad a periodistas en mitad de su carrera profesional para mejorar sus destrezas; ii) tenían capacidad limitada para desempeñar la función de “intelectuales públicos” en el entorno general de los medios de comunicación influenciando áreas como la libertad de expresión o el derecho y las políticas relacionadas con los medios; iii) tenían capacidad limitada para servir como polo de referencia en una región del continente.

Fase 2: Estrategia para el reforzamiento de capacidades en una selección de escuelas de periodismo

La estrategia de desarrollo de capacidades incluyó cuatro elementos principales:

- i) *Adaptación de los planes de estudio modelo para la enseñanza del periodismo.* La adaptación de los planes de estudio modelo para la enseñanza de periodismo por los posibles centros de excelencia constituyó la piedra angular de la estrategia para la formación de capacidades. Los planes modelo fueron desarrollados por la UNESCO con el asesoramiento de expertos y profesionales internacionales y regionales. En su conjunto, proporcionaron un esquema general que podía adaptarse según las necesidades específicas de cada país. Los planes de estudio equilibraban la enseñanza práctica y la académica y proporcionaban una estructura educativa sólida a los periodistas actuales y del futuro. Tenían por objetivo mejorar el pensamiento crítico de los estudiantes mediante el desarrollo de habilidades en comprensión, análisis y síntesis. Proporcionaban un marco para: desarrollar una comprensión básica de los métodos basados en pruebas y la investigación rigurosa; cultivar un enfoque interdisciplinario de la enseñanza del periodismo; dotar a los estudiantes de los conocimientos especializados necesarios para informar sobre cuestiones cada vez más complejas de las esferas nacional e internacional.¹² Los planes de estudios tuvieron totalmente en cuenta los contextos socio económicos, políticos y culturales de los países en desarrollo y destacaron la vinculación entre democracia y periodismo. El primer borrador de los planes de estudios modelo fue revisado por expertos en periodismo en 2007; la versión final fue respaldada por el Congreso Mundial sobre Enseñanza del Periodismo celebrado en Singapur ese mismo año un poco más tarde. Entre 2008 y 2009 se llevaron a cabo consultas regionales exhaustivas sobre los planes de estudio, que se tradujeron al francés, español, árabe, chino y ruso a finales de 2009. La adaptación de los planes de estudio modelo se ha introducido en 54 centros de estudios de periodismo de 44 países.

En marzo de 2008, los planes de estudio fueron presentados a las 21 escuelas seleccionadas en una reunión mantenida en la ciudad de Grahamstown, Sudáfrica. En la reunión de seguimiento celebrada en Windhoek en 2009, 12 de las 21 escuelas acordaron incorporar o adaptar los planes de estudio. En diciembre de 2009, la UNESCO asignó fondos para que ocho de estas escuelas pudieran adquirir equipamientos y libros de texto.

- ii) *Mejora del entorno de aprendizaje en las escuelas seleccionadas:* en la actualidad, los docentes de las ocho escuelas de periodismo participan en un proceso de mejora institucional continuo para proporcionar un entorno propicio al aprendizaje y una educación de calidad para futuros periodistas y profesionales en activo. Esto requiere la creación de centros de comunicación y bibliotecas, el desarrollo de cursos, la disponibilidad de materiales de aprendizaje y el trabajo en red. Asimismo, se ha dado prioridad a la mejora de las estructuras de gobernabilidad en algunas instituciones y a la modernización de las habilidades de gestión para mejorar la eficacia en áreas clave como la selección de estudiantes, la creación de presupuestos, la recaudación de fondos y la evaluación.
- iii) *Centros de medios de comunicación, bibliotecas, materiales didácticos y materiales para los cursos:* la Universidad de Rodas organizó un taller sobre el plan de estudios para tratar el papel de los nuevos medios de comunicación en el periodismo moderno y la comunicación de masas. Se identificaron retos importantes en la enseñanza práctica del periodismo digital, incluidos el conocimiento y la experiencia limitada de los docentes en la información asistida por ordenador, el suministro de electricidad inestable, la escasez de ordenadores, un elevado número de estudiantes, escaso acceso de banda ancha y a coste elevado y oposición en las escuelas hacia los medios digitales.¹⁴

Las escuelas de periodismo han recibido el apoyo de la UNESCO para mejorar o modernizar las bibliotecas, adquirir equipamientos, crear centros de medios de comunicación y mantener un stock de materiales de referencia y libros de texto, también en las lenguas relevantes del país. La mejora del acceso y el aumento del empleo de los nuevos medios de comunicación, los recursos de información en línea y los materiales de formación audiovisual son prioritarios. Se están desarrollando cursos relevantes en áreas temáticas como nuevos medios de comunicación, periodismo de investigación, VIH/SIDA, género, desarrollo sostenible y cambio climático, cobertura adecuada de los conflictos, medios de comunicación comunitarios y periodismo científico.

iv) *Trabajo en red*: con miras a facilitar mayor cooperación entre las escuelas seleccionadas y mejorar los vínculos con otras organizaciones académicas y mediáticas regionales e internacionales, UNESCO lanzó en 2009 el sitio de internet *J-Schools*. Esta plataforma en línea tiene por objetivo proporcionar un respaldo continuo a docentes y educadores que hayan participado en talleres de capacitación. También puede utilizarse para realizar un seguimiento sobre la aplicación de nuevas habilidades, que a su vez pueden influenciar en el diseño de futuros talleres de capacitación.¹⁵ La movilización de la participación es un proceso continuo y gradual. Los conocimientos de internet relativamente bajos de los educadores indican la necesidad de desarrollar confianza de manera significativa. Asimismo, se requiere involucrar a los docentes que utilizan *J-Schools* y que pueden impulsar debates e intercambios profesionales en áreas claves.¹⁶

Contribución del enfoque de CPD

El proceso de consultas nacional y regional llevado a cabo para alcanzar un consenso siguió un enfoque de CPD participativo y basado en el diálogo. El mismo planteamiento fue utilizado para establecer los criterios requeridos para definir la naturaleza de los posibles centros de excelencia y de referencia. La transferencia de estas habilidades de comunicación para el desarrollo a los responsables de las escuelas de periodismo es una empresa a largo plazo que requiere orientación adicional, un seguimiento estricto y una evaluación periódica. El apoyo continuado al personal docente y directivo de cada institución es necesario para garantizar el cumplimiento de los beneficios de la adaptación del modelo de planes de estudio.

Referencias

UNESCO, página de Wiki sobre el plan de estudios para la enseñanza en periodismo:
http://www.unesco-ci.org/wikiprojects/jec/index.php/Main_Page

UNESCO, series sobre la enseñanza en periodismo, plan modelo de estudios para la enseñanza en periodismo.
Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001512/151209s.pdf>

UNESCO, portal para la capacitación de profesionales de los medios de comunicación:
http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=4475&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Notas

¹ Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos: Artículo 9:1. Toda persona tendrá derecho a recibir información. 2. Toda persona tendrá derecho a expresar y difundir sus opiniones dentro de la ley. Como se cita en el Informe de la Comisión para África, 2005.

² Nuestro interés común: informe de la Comisión para África, 2005.

³ *Ibidem*.

⁴ PANOS: *At the heart of change: The role of communication in sustainable development*.

⁵ UNESCO: *Criteria and Indicators for Quality Journalism Training Institutions: Identifying Potential Centres of Excellence in Journalism Training in Africa*. UNESCO, Universidad de Rodas y Universidad de Lille, 2007. Disponible (en inglés y en francés) en <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001514/151496e.pdf>.

⁶ UNESCO, *The need for quality journalism education in Africa*.

⁷ Véase UNESCO, *Criteria and Indicators for Quality Journalism Training Institutions: Identifying Potential Centres of Excellence in Journalism Training in Africa*.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Ocho posibles centros de excelencia apoyados por la UNESCO: Camerún, Ecole supérieure des sciences et techniques de l'information et de la communication, www.universite-yde2.org; Kenia, The School of Journalism and Mass Communications (SOJMC), Universidad de Nairobi www.uon.ac.ke; Marruecos, Institut supérieur de l'information et de la communication (ISIC) www.isic.ma; Mozambique, Mozambican School of Journalism; Namibia, School of Communication, Legal and Secretarial Studies, Universidad Politécnica de Namibia, www.polytechnic.edu.na; Nigeria, Department of Mass Communication, Universidad de Lagos www.unilag.edu.ng; Senegal, Centre d'études des sciences et techniques de l'information (CESTI), <http://cesti.ucad.sn>; Uganda, Mass Communication Department, Universidad de Makerere, <http://masscom.mak.ac.ug>.

¹⁰ Las cuatro escuelas de Sudáfrica son: Department of Journalism, Universidad de Stellenbosch; School of Communication Studies, Universidad Walter Sisulu; Department of Journalism, Universidad de Tecnología de Tshwane; School of Journalism and Media Studies, Universidad de Rodas.

¹¹ UNESCO, *Criteria and Indicators for Quality Journalism Training Institutions*.

¹² Observaciones de apertura de Abdul Waheed Kahn en una reunión de consulta sobre desarrollo de capacidades en los posibles centros de excelencia de formación en periodismo, Universidad de Rodas, marzo de 2008.

¹³ Plan modelo de estudios de periodismo disponible en el sitio web de UNESCO. En español: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001512/151209s.pdf>

¹⁴ Universidad de Rodas: *Report from Training of Trainers Workshop on New Media for Journalism Educators and Trainers*, 2009.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*.



NEPAL: Pioneros de la radioemisora comunitaria

- Fomento del pluralismo de los medios de comunicación
- Proporcionar voz a las personas en temas sociales, culturales y de desarrollo
- Apoyo a una mayor transparencia y rendición de cuentas de las instituciones gubernamentales

Trasfondo

En la actualidad, Nepal está llevando a cabo una transición política histórica, tras 10 años de conflicto¹ que costó la vida a un gran número de personas y afectó gravemente al sustento y la cohesión social. El país, uno de los más pobres del mundo, se sitúa en el número 142 del Índice de Desarrollo Humano.² No obstante, ha progresado considerablemente en la reducción de la pobreza: entre 1996 y 2004, el número de personas que vivían por debajo del umbral de la pobreza descendió del 42 al 31 por ciento.³ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio han experimentado una mejora desigual. Por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil descendió a la mitad en la pasada década y hoy en día, nueve de cada diez niños y niñas están inscritos en la escuela primaria. Sin embargo, ha aumentado la desigualdad: la incidencia de la pobreza varía enormemente según el colectivo social.⁴ Nepal registra la esperanza de vida más baja de Asia y la tasa de desnutrición crónica infantil es elevada. A pesar del progreso significativo realizado por el Gobierno, que renovó su compromiso con los ODM en el plan trienal provisional 2008–2011, el país no está bien encaminado para alcanzar los objetivos en las esferas HIV/SIDA y mortalidad materna.

El prolongado conflicto civil, acrecentado por el monopolio estatal de los medios de radiodifusión, restringió la pluralidad de voces en el país hasta 1997, año en el que se autorizó la primera emisora de radio comunitaria. En 2007 entró en vigor la Ley sobre el Derecho a la Información, por la cual los ciudadanos obtuvieron el derecho de acceso a la información pública y a los registros del gobierno, y los periodistas el derecho a sindicarse. Sin embargo, los activistas de prensa y libertad de expresión señalan los defectos en la implementación de las disposiciones sobre divulgación recogidas en la ley.⁵ Asimismo, debe progresarse en las siguientes cuestiones: la transición de radiodifusión estatal a radiodifusión de servicio público, la creación de un organismo regulador de radiodifusión independiente, la abolición del delito de difamación y la implementación de la Ley de periodistas en activo.⁶ Las influentes Radio Nepal y la cadena principal del país Nepal Television Corporation continúan en manos del Gobierno.

Fundamento del proyecto

A mediados de la década de 1980, la propuesta de la UNESCO para aumentar la participación democrática a través de los medios de comunicación comunitarios encontró poco entusiasmo oficial. Por entonces, el gobierno de Nepal estaba preocupado por la preservación y el refuerzo de sus instituciones, lo que limitó el compromiso de la UNESCO en esta esfera de diálogo y negociación. La Constitución de 1990, inspirada en gran parte en las actividades del movimiento democrático, consagró una serie de libertades básicas como la libertad de expresión. En 1992, la aprobación de las Políticas Nacionales de Comunicación permitió la aparición de la prensa, radio y televisión privadas. En este nuevo entorno, el perfil multilateral de la UNESCO y sus conocimientos reconocidos en el ámbito de la radio comunitaria propiciaron que la organización desempeñara una importante función facilitadora para crear la primera emisora de radio comunitaria independiente de Nepal y Asia meridional.

Enfoque de implementación

El Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación de la UNESCO, junto con sus asociados nacionales e internacionales, tuvo como objetivo impulsar el pluralismo de los medios y la participación de las personas en el desarrollo socio económico a través los medios de comunicación de interés público, en particular mediante la expansión de la radio local FM. Para alcanzar estos objetivos a largo plazo, la UNESCO se centró en cuatro iniciativas catalíticas relativamente pequeñas, realizadas de forma sucesiva e interrelacionadas entre sí, y construidas cada una a partir de los resultados de la iniciativa anterior, con las que fue abordando necesidades sectoriales específicas y contribuyendo a la creación paulatina de capacidades en el ámbito nacional.⁷ Los objetivos inmediatos de estos cuatro proyectos fueron coherentes, ya que todos consistieron en la creación de

capacidades locales mediante infraestructuras de medios de comunicación, capacitación de personal y desarrollo de instrumentos normativos como modelos, directrices y códigos de conducta de la radio comunitaria. Los dos primeros proyectos crearon emisoras pioneras de radio independiente. Radio Sagarmatha, en la capital Katmandú, implica a responsables políticos al tiempo que sensibiliza a otras partes interesadas. Radio Madanpokhara, el segundo proyecto, fue establecida en una aldea y pone de relieve cómo la radio comunitaria puede contribuir al desarrollo local. Los proyectos siguientes no apoyaron emisoras de radio individuales sino que tuvieron un enfoque más amplio y sectorial con miras a crear emisoras de radio comunitaria en todo el país. De estos proyectos destaca la organización de talleres de capacitación que beneficiaron a un buen número de emisoras y reforzaron las redes de difusión.

Asociados del proyecto

El Foro nepalí de periodistas especializados en medio ambiente (NEFEJ por sus siglas en inglés) fue el principal asociado de la UNESCO en la ejecución del proyecto piloto de emisora comunitaria Radio Sagarmatha. Entre los otros asociados clave de los cuatro proyectos se encuentran el Instituto Nepalí de Prensa, la Asociación Himal y la Fundación Worldview International. La Agencia Danesa para la Asistencia al Desarrollo (DANIDA) y la Fundación para la Asistencia a la Comunicación de los Países Bajos proporcionaron apoyo técnico y financiero.

- i) *Radio Sagarmatha (1995–1997)*. El impulso que llevó a Radio Sagarmatha a emitir fue decisivo para provocar un nuevo entorno de comunicaciones y una nueva toma de conciencia sobre la importancia y la necesidad de la radiodifusión de interés público. La batalla por conseguir una licencia de emisión duró casi cinco años. El proceso se prolongó en gran parte debido al entorno político tumultuoso que dio lugar a varios cambios de gobierno, con los consiguientes cambios en la cúpula del Ministerio de Comunicaciones, cuyo apoyo era esencial para conseguir la licencia.⁸

El objetivo primordial del proyecto fue demostrar la viabilidad de la radio comunitaria en Nepal. Con tal fin, el proyecto quiso planificar y evaluar directrices para la radio comunitaria y capacitar a un cuerpo de especialistas. Para finales de 1996 contaba con personal cualificado y equipamientos, y estaba lista para emitir. Solo faltaba la licencia. En los primeros meses de 1997, los medios de comunicación nacionales e internacionales cubrieron el enfrentamiento entre Radio Sagarmatha y el Gobierno, lo que sirvió para generar conciencia sobre la misión de la emisora y reforzar el apoyo de las partes interesadas clave. Finalmente, cuatro años y medio después de la primera solicitud, Radio Sagarmatha obtuvo la licencia y el 22 de mayo de 1997 empezó a emitir en nepalí desde Katmandú. Este hecho fue considerado un momento decisivo para el crecimiento de los medios de comunicación comunitarios en Nepal y la región de Asia meridional.

Desde el comienzo, la emisora ha buscado promover la libertad de expresión y la defensa de la democracia por medio de programas innovadores de interés público como boletines de noticias, asuntos de actualidad, artículos de fondo y foros de debate. Más importante, también busca destacar las prioridades culturales locales como la música popular nepalí. Hoy en día, Radio Sagarmatha cuenta con una audiencia regular de dos millones y medio de personas. Sus programas están disponibles para otro millón de oyentes de todo el país cuando se retransmite a través de emisoras locales comunitarias de FM. Ha servido de inspiración a otros colectivos de Nepal y otros países de Asia meridional para crear emisoras de radio de interés público y sin ánimo de lucro. Posiblemente, la emisora es más una radio de interés público que una radio comunitaria, ya que la participación de la comunidad en la adopción de decisiones es relativamente limitada. Radio Sagarmatha es miembro fundador de la Asociación Nepalí de Emisoras de Radio Comunitarias (ACORAB por sus siglas en inglés), el Foro de Emisoras FM del Valle de Katmandú y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC). A pesar de los retos en la obtención de fondos y otras áreas, Radio Sagarmatha continúa retransmitiendo más de una década después de entrar en las ondas y ofrece un amplio abanico de programas dinámicos sobre cuestiones públicas y cultura.

- ii) *Radio Madanpokhara (1999–2000)*. Un paso importante en la ampliación de la visión de Radio Sagarmatha fue la creación en el año 2000 de la emisora comunitaria Radio Madanpokhara (CRM por sus siglas en inglés) en el distrito de Palpa de Nepal occidental. CRM fue creada en colaboración con Radio Sagarmatha, NEFEJ y el Centro de Apoyo a las Radios Comunitarias (CRSC por sus siglas en inglés). Pertenece a la Comisión para el desarrollo del pueblo y está operada por personal local encargado del desarrollo de programas y el funcionamiento de la emisora. Al proporcionar equipamiento y capacitación técnica y de gestión, el proyecto busca poner de manifiesto el potencial de la radio comunitaria en las zonas rurales y presentar un modelo a seguir por otras emisoras rurales.

CRM ha aumentado el acceso a la información de amplios segmentos de la comunidad rural que bien no recibían este servicio por parte de los medios estatales o lo recibían de manera insuficiente.⁹ Además, la emisora proporciona un foro importante para que las personas expresen e intercambien opiniones. Una encuesta realizada en 2004 indicó que más del 80 por ciento de las personas locales escuchaban CRM y sugirió que la emisora había atraído tanto a nuevos oyentes de radio como al público de la emisora estatal.¹⁰ La base de apoyo local es evidente al observar el apoyo local financiero y en especie, así como la presencia de reporteros comunitarios, asociaciones de radio y grupos de comunicación de mujeres en cada una de las 35 áreas del distrito y en las salas de la oficina central. La emisora promueve con regularidad encuentros para debatir asuntos específicos entre partes interesadas como representantes del gobierno y de ONG, trabajadores de la salud y docentes.¹¹ Tras 10 años en funcionamiento, la emisora ha demostrado claramente la viabilidad de la radio comunitaria dirigida en su mayoría por voluntarios, no comercial y apoyada por los intereses locales.¹²

- iii) *Refuerzo de los medios de comunicación independientes y pluralistas en Nepal (2000–2002)*. Este proyecto consistió en una serie de actividades como el apoyo directo a la creación de nuevas emisoras de radio comunitarias (Sundarpur en Nepal oriental y Lumbini FM en Nepal occidental). Asimismo, desarrolló prácticas y herramientas de utilidad para otros colectivos interesados en unirse a las ondas de radio FM. El proyecto, elaborado originalmente para responder a las propuestas del Instituto Nepali de Prensa y Radio Sagarmatha, fue revisado para reflejar las circunstancias cambiantes en la esfera local, así como los retrasos en la entrega de fondos. El enfoque revisado puso énfasis en el desarrollo de capacidades a través de la formación, así como en la producción de materiales de recursos y la modernización de las infraestructuras con el fin de mejorar los servicios y las perspectivas de sostenibilidad. El Instituto de Prensa Nepali tradujo el Manual de radio comunitaria de la UNESCO y llevó a cabo sesiones de capacitación fuera de Katmandú. El proyecto también dotó de equipamientos a las estaciones de Lumbini (el primer operador de radio dirigido por una cooperativa),¹³ Madanpokhara, Sagarmatha y Swargadwari. En última instancia, el proyecto reestructurado mostró un claro desarrollo positivo, ya que movilizó apoyos para mejorar la capacidad del sector en su conjunto.

- iv) *Consolidación del movimiento de radio comunitaria en Nepal (2006–2007)*. Este proyecto representó una nueva fase importante en el desarrollo de la radio comunitaria en Nepal. Esta fase reflejó un marcado cambio: del apoyo a las estaciones de forma individual al refuerzo del sector de radio comunitaria en general. El proyecto estuvo centrado en la elaboración de capacidades y normas, como los códigos de conducta, en lugar de invertir en equipamiento. La Asociación Nepali de Emisoras de Radio Comunitarias (ACORAB), creada en 2002, fue seleccionada como socio para la ejecución del proyecto. Desde la perspectiva de ACORAB, el apoyo de la UNESCO supuso un importante respaldo a la organización y la legitimación de su papel a los ojos de otras ONG. El proyecto consistió en abordar tres necesidades clave en la esfera del desarrollo comunitario: limitación de capacidades, ausencia de instrumentos normativos y redes ad hoc en todo el sector. Se organizaron cinco seminarios de capacitación fuera del valle de Katmandú, así como talleres técnicos y organizativos en las regiones del país. El código de conducta de radio comunitaria fue elaborado mediante una amplia participación.

Contribución del enfoque de CPD

Entre 1995 y 2007, las cuatro iniciativas apoyadas por la UNESCO contribuyeron a establecer y definir los intereses públicos desde la apropiación local y la radiodifusión comunitaria en Nepal. Radio Sagarmatha, que combinaba la apropiación sin ánimo de lucro con la difusión del interés público, se convirtió en un referente de radio comunitaria independiente en Nepal y en otros países de Asia meridional. A finales de 2009, se habían concedido 323 licencias para estaciones de radio independiente. Además, 127 emisoras de radio comunitaria y 110 emisoras comerciales están en las ondas, lo que proporciona una mejora del acceso a la información para muchas personas e incide en una mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de los organismos gubernamentales. El éxito de Sagarmatha ha llevado a un número de emisores privados a ampliar el espectro de su programación e incluir contenidos más allá del entretenimiento comercial popular. Los programas de Sagarmatha y otras emisoras comunitarias de todo el país han proporcionado foros a una amplia gama de voces que previamente no habían sido escuchadas. En la actualidad, estas voces son escuchadas tanto por los habitantes de los pueblos como por los responsables políticos. Los programas de investigación que supervisan asuntos públicos como *Aaja ka Kura* de Radio Sagarmatha (La conversación de hoy) desempeñan una función importante en la mejora de la transparencia y de la rendición de cuentas de las instituciones de gobernabilidad. Las estaciones de radio comunitaria de las zonas rurales como Madanpokhara y Lumbini han aumentado el acceso a la información, la sensibilización en varias cuestiones y han contribuido a movilizar a las personas para que actúen en temas de desarrollo local.

Las evaluaciones de los proyectos pusieron de relieve los desafíos principales a los que se enfrenta la radio comunitaria en Nepal. Uno de los retos es la escasa representación de los colectivos étnicos más pobres y marginados en la afiliación y la gestión de las radios comunitarias. Un estudio sobre la implicación de los colectivos sociales y étnicos en la gestión de cien estaciones de radio indicó que los Brahmin y los Chetree ocupan la dirección y otros cargos remunerados de las emisoras, mientras que los Dalits, pertenecientes a una casta inferior, sólo aparecen en el diez por ciento de esos cargos.¹⁵ El sistema de evaluación del desempeño de la radio comunitaria[16], publicado recientemente, incluye indicadores para el seguimiento de la participación y la apropiación de la radio comunitaria. El código de conducta preparado por ACORAB supone otro reto importante, ya que no está implementado en su totalidad en el sector. El Consejo Nepalí de Prensa continúa siendo el responsable supervisar su aplicación. El Centro de apoyo a la radio comunitaria y el Foro nepalí de periodistas especializados en el medio ambiente han realizado progresos en la redacción de directrices e instrumentos normativos para orientar las actividades del sector. Por ejemplo, existe la *Guía para el desarrollo organizativo de la radio comunitaria*, que proporciona orientación en una serie de asuntos sobre gobernabilidad y gestión.

Referencias

Radio Sagarmatha: <http://www.radiosagarmatha.org/en>

Community Radio Organization Development Guidebook, [Guía para el desarrollo organizativo de la radio comunitaria], 2009. Disponible en http://www.nefej.org/pdf/cr_od_guidebook.pdf.

El fomento de la información y la comunicación en aras del desarrollo, seguimiento de la UNESCO de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI), 2009. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001849/184921s.pdf>

Pioneering community radio: Impact of IPDC assistance in Nepal. Disponible en inglés en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001585/158500e.pdf>

Notas

- ¹ El conflicto civil empezó en 1996 y finalizó en 2006.
- ² Informe sobre el Desarrollo Humano 2007–2008.
- ³ Plan de negocios de país para Nepal de DFID 2009–2012.
- ⁴ Cifras de pobreza desagregada por colectivos: dalits 47 %, musulmanes 41 %, hill janajatis 44 % frente al 19 % de brahims y chetris según el Plan de acción 2008–2010 elaborado por el Gobierno de Nepal y el programa del PNUD en el país.
- ⁵ Nepal: hoja de calificación de indicadores de integridad. Global Integrity Report. Disponible en inglés en: http://www.unicef.org/cbsc/files/Inter-agency_C4D_Book_2011.pdf
- ⁶ Informe de la Comisión nepalí para los medios de comunicación de calidad, 2007.
- ⁷ PICD: *Pioneering Community Radio: Impact of IPDC Assistance in Nepal*.
- ⁸ Radio Sagarmatha History
- ⁹ Community Radio in Nepal: A Case Study of Community Radio Madanpokhara. Disponible en inglés en: <http://drc.ohiolink.edu/handle/2374.OX/13107>.
- ¹⁰ *Ibidem*.
- ¹¹ PICD: *Pioneering Community Radio: Impact of IPDC Assistance in Nepal*.
- ¹² PICD: *Evaluation Reports on the projects selected by IPDC* Informe para el 26 Consejo intergubernamental del PIDC, 2008. Disponible en inglés: http://portal.unesco.org/ci/en/files/26036/12041088923evaluation_reports_26_Council_2008.pdf/evaluation_reports_26_Council_2008.pdf.
- ¹³ La cooperativa fue considerada como la organización más adecuada que pudiera pertenecer a la comunidad y utilizarse como herramienta para fomentar el desarrollo social, cultural y medioambiental.
- ¹⁴ ACORAB aún a todas las emisoras de radio sin ánimo de lucro de Nepal.
- ¹⁵ Mainali, R., CRSC/NEFJ.
- ¹⁶ Publicado por el Centro nepalí de apoyo a la radio comunitaria.



2. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

NIGERIA: Provocar el cambio social mediante los tableros de información comunitaria

BANGLADÉS: Empoderamiento de los adolescentes





UNICEF

2. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Mandato institucional

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) recibió el mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas para defender la protección de los derechos de los niños y niñas, contribuir a satisfacer sus necesidades básicas y aumentar sus oportunidades para alcanzar su pleno potencial. UNICEF apoya iniciativas relacionadas con la salud y la nutrición infantil, el agua potable, el saneamiento, la educación básica de calidad para los niños y las niñas y la protección frente a la violencia, la explotación y el VIH/SIDA. UNICEF actúa en 190 países y territorios a través de sus programas de país y Comités Nacionales, y se financia en su totalidad por donaciones voluntarias de individuos, empresas, fundaciones y gobiernos.

Principios fundamentales que sostienen la labor de UNICEF

UNICEF se rige por las disposiciones y principios de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (CDN), el primer instrumento jurídicamente vinculante que incorporaba toda la gama de derechos humanos, incluidos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. La Convención presenta estos derechos en 54 artículos y dos protocolos facultativos. Explica en detalle los derechos humanos básicos de los niños y niñas de todo el mundo: el derecho a sobrevivir, a desarrollarse plenamente, a ser protegidos de influencias nocivas, abuso y explotación, así como el derecho a participar plenamente en la vida familiar, cultural y social. Los cuatro principios fundamentales de la Convención son: i) no discriminación, ii) atención al interés superior de los niños y niñas, iii) derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, iv) respeto a las opiniones de los niños y niñas. Todos los derechos detallados en la Convención son inherentes a la dignidad humana y al desarrollo armonioso de todos los niños y niñas.

Además de la Convención sobre los derechos del niño, la labor de UNICEF se rige por la Convención para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, el Enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos, la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Esferas prioritarias estratégicas de UNICEF

A través de su Plan estratégico de plazo medio 2006 – 2013, UNICEF aborda cinco esferas principales:

1. Supervivencia y desarrollo del niño pequeño, incluida la salud materna.
2. Educación básica e igualdad de género.
3. VIH/SIDA y la infancia.
4. Protección de la infancia: prevención y respuesta a la violencia, la explotación y el abuso.
5. Incidencia en procesos políticos y alianzas por los derechos de la infancia.

Fundamento para la integración de la CPD en la labor de UNICEF

La comunicación para el desarrollo es una práctica transversal en UNICEF. La organización cree que las estrategias CPD que fomentan el cambio de comportamiento y social son esenciales a largo plazo para el desarrollo sostenible y la amplia realización de los derechos de la infancia y de la mujer. Por muy bien que se distribuyan los productos básicos, se ofrezcan servicios o se refuercen los sistemas, los niños y niñas seguirán muriendo de enfermedades prevenibles y su desarrollo físico, social, emocional y cognitivo se verá comprometido si sus familias y comunidades no se ocupan de ellos, les protegen y les alimentan con mayor eficacia. Se necesitan estrategias y enfoques de comunicación para el desarrollo que contribuyan a proporcionar información básica a cuidadoras y miembros de la comunidad, de manera que éstos desarrollen las destrezas y autoconfianza necesarias en la toma de decisiones informada sobre cuestiones que afectan a sus vidas y al bienestar de la infancia. Es necesario introducir y fortalecer las políticas y la legislación de apoyo, así como recursos y sistemas de prestación de servicios. Sin embargo, la reforma legislativa y los esfuerzos en materia de servicios y de suministros por sí solos tendrán un impacto a largo plazo limitado si no se garantiza el compromiso y el empoderamiento de los padres, las cuidadoras y las organizaciones locales.

UNICEF entiende que los cambios sostenidos de comportamiento y sociales sólo tienen efecto si se combinan con cambios en el entorno socio económico en el que viven las familias y las comunidades, y en el que los niños y niñas sobreviven y prosperan. Por esta razón, aborda en su trabajo los factores subyacentes y contextuales como las políticas gubernamentales, las desigualdades de género, la exclusión social y los sistemas de representación.

Principios rectores de la comunicación para el desarrollo

Siguiendo los principios rectores de UNICEF y utilizando el Enfoque basado en los derechos humanos en sus programas, en particular el derecho a la información, la comunicación y la participación, consagrados en la Convención sobre los derechos del niño (artículos 12, 13 y 17), los valores y principios que rigen la labor de UNICEF en la esfera de la comunicación para el desarrollo son los siguientes:

- Facilitar entornos propicios que creen espacios para la pluralidad de voces y explicaciones; fomentar la escucha, el diálogo, el debate y las consultas; garantizar la participación activa y significativa de niñas y niños y jóvenes; fomentar la igualdad de género y la inclusión social.
- Reflejar los principios de inclusión, igualdad, autodeterminación, participación y respeto garantizando que los colectivos marginados (incluidas las poblaciones indígenas y las personas con discapacidad) tengan prioridad y dando a sus voces notoriedad y la oportunidad de que sean escuchadas.
- Vincular las perspectivas y las voces de la comunidad con el diálogo político nacional y subnacional.
- Tratar al niño en su totalidad y a tiempo, incluidos los aspectos físicos, cognitivos, emocionales, sociales y espirituales.
- Garantizar que los niños y niñas sean reconocidos como agentes del cambio y como grupo principal de participantes, empezando en los primeros años de la infancia.
- Crear la autoestima y confianza de cuidadores, niñas y niños.

Enfoque de comunicación para el desarrollo

Anteriormente denominada Comunicación de Programa, UNICEF define la comunicación para el desarrollo (CPD) como el proceso sistemático, planificado y basado en la evidencia para fomentar los cambios sociales y de comportamiento positivos y cuantificables, fundamentales para los programas de desarrollo, la incidencia política, la labor humanitaria y la creación de una cultura que respete los derechos humanos y contribuya a realizarlos. La CPD emplea procesos de investigación y de consulta para promover los derechos humanos, movilizar a los dirigentes y a las sociedades, influenciar actitudes y apoyar los comportamientos de aquéllos que tienen un impacto sobre el bienestar de la infancia, la mujer, sus familias y comunidades.

UNICEF trabaja en colaboración con gobiernos nacionales, organizaciones de sociedad civil y agencias de asistencia al desarrollo. De esta manera, emplea datos y evidencias sociales y de comportamiento para planificar, ejecutar, supervisar y evaluar iniciativas de comunicación que contribuyan a aumentar el conocimiento, entender y cambiar actitudes, y propiciar el cambio positivo social y de comportamiento en los asuntos que afectan al bienestar de niñas, niños y mujeres, así como la realización de sus derechos. El pensamiento actual en materia de CPD está basado en los principios fundamentales de derechos humanos: participación, igualdad, no discriminación, indivisibilidad e interdependencia. La participación de las partes interesadas a lo largo de los procesos estratégicos de comunicación para el desarrollo permite que las peculiaridades y perspectivas locales se incluyan en el diseño, la comprobación y la ejecución de las estrategias de comunicación. Entre los numerosos modelos de planificación empleados en el cambio social y de comportamiento, UNICEF ha adoptado un enfoque que integra los mejores elementos de varios modelos, al tiempo que garantiza los principios fundamentales de los derechos humanos, la igualdad de género y las normas de gestión basadas en resultados.

UNICEF utiliza una combinación de estrategias como la incidencia, la movilización social y una serie de intervenciones centradas especialmente en el área de la comunidad y el hogar para facilitar el proceso de cambio social y de comportamiento. Una revisión de los informes de campo indica que la CPD contribuye a: i) recabar apoyo político para crear e implementar políticas y garantizar la asignación adecuada de recursos, amplificando las voces de la comunidad y conectándolas para llevar a cabo una incidencia “ascendente”; ii) motivar y movilizar a las organizaciones de sociedad civil, comunitarias y religiosas, además de las redes sociales para ayudar a que los colectivos tradicionalmente marginados puedan reclamar sus derechos; iii) empoderar de forma activa a las familias y las comunidades para que adopten decisiones informadas, proporcionándoles información relevante, ayudando a desarrollar destrezas y auto eficiencia, y facilitando el diálogo comunitario.

Las niñas y los niños son un canal importante para llegar a las familias y a las comunidades. Son curiosos, abiertos y ansiosos por ayudar a los demás y hacer llegar conocimientos y destrezas aprendidas. Las niñas y los niños, futuros ciudadanos y cuidadores, son más susceptibles de aplicar conocimientos adquiridos en su vida social y personal. Por esta razón, involucrar a la infancia como agente importante del cambio es para UNICEF una estrategia esencial de desarrollo.

Entre las esferas que han integrado con éxito los principios y metodologías de la comunicación para el desarrollo se encuentran la vacunación infantil, los programas sobre el VIH/SIDA, la erradicación de la polio, el saneamiento basado en la comunidad, las habilidades parentales positivas en el desarrollo temprano de las niñas y los niños, la mutilación genital femenina, el matrimonio precoz, la lactancia materna exclusiva y la práctica de lavarse las manos.

Recursos humanos y fondos de la CPD en UNICEF

Los especialistas en comunicación para el desarrollo de UNICEF trabajan en todos los niveles (global, regional y país), aunque la mayoría trabajan en el ámbito de país. En la sede, la unidad Comunicación para el desarrollo formada por cuatro profesionales pertenece a la sección Género, derechos y responsabilidad ciudadana de la división Políticas y prácticas. Esta unidad proporciona orientación técnica y herramientas a las oficinas regionales, de país y a los sectores de programa global, orienta el desarrollo de políticas, ayuda a fortalecer las capacidades institucionales y sirve de enlace con otras agencias de las Naciones Unidas y asociados internacionales como las instituciones académicas. Otros dos profesionales brindan apoyo técnico a la preparación y respuesta de la organización a la gripe aviar y el riesgo de pandemia, así como a otras enfermedades zoonóticas. En la división Programas, algunas secciones como Agua, saneamiento e higiene o Salud tienen especialistas en comunicación para el desarrollo.

En el ámbito regional, la oficina para África Central y Occidental en Dakar, Senegal, cuenta con un asesor en comunicación para el desarrollo con un equipo que proporciona apoyo a 22 oficinas de país. Debido al mayor entendimiento y demanda de CPD, otras oficinas regionales están considerando la necesidad de tener asesores en CPD.

La mayoría de los especialistas en CPD de UNICEF se encuentran en el ámbito de país. Más de cien especialistas en CPD nacionales e internacionales trabajan con profesionales técnicos, gobiernos y ONG en una amplia gama de cuestiones sociales y de comportamiento. Con frecuencia, forman parte del grupo de programas de la oficina de país. En las oficinas de país pequeñas, la CPD forma parte del grupo de relaciones exteriores y medios de comunicación. Aproximadamente la mitad de las oficinas de país de UNICEF cuentan con especialistas de CPD, mientras que el resto combinan la labor de comunicación para el cambio social y de comportamiento de los programas con responsabilidades en el área de relaciones externas y medios de comunicación.

La CPD se financia a través de fondos regulares (centrales) y suplementarios. La mayoría de los fondos para la programación relacionada con la CPD proviene de contribuciones de donantes, específicamente para los elementos de los programas relacionados con el cambio social y de comportamiento. Las metodologías y principios CDP están integradas en la programación sectorial como estrategia transversal, similar a la participación, la integración de género y los enfoques basados en los derechos humanos. De esta manera, los programas sectoriales pueden financiar los elementos CPD en sus respectivas áreas.

Contacto para cuestiones acerca de la CPD en UNICEF

Paula Claycomb, Asesora Principal, Comunicación para el desarrollo. c4dhq@unicef.org

Notas

¹ El Consenso de Roma: *Congreso Mundial sobre la Comunicación para el Desarrollo: lecciones, desafíos y el camino a seguir*. FAO, Banco Mundial, págs. xxxi-xxxvi. Washington, D.C., 2006.



COMMUNITY INFORMATION BOARD

Our Children, Our Future

Year.....

Total number of children less than one year old.....

Number of Primary Schools.....

Children (13-15 years) Male..... female.....

No of Community Improved Water Sources.....

Year Girls..... Boys.....

	Jan-Mar	Apr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dec
Birth	50	2		
Who have received first dose OPV at birth	20	15		
Who have received DPT 3	15	0		
Weight	80			
Primary school (boys..... and girls....)	100	5		
Distributing insecticide Treated Nets (ITNS)	1000	80	2	
Antenatal visits	10	50		
Community water sources	5	100		
Attending antenatal clinic	15	3		
Completing pregnancy or within 6 week of delivery	20	2		
Within one month of birth	20	4		
Under 5 years of age	10	20		
Health sessions held	20	5		
Parent Association meetings held	6	2		
	3	4		



NIGERIA: Provocar el cambio social mediante los tableros de información de la comunidad

- Ayudar a que las comunidades se reúnan para identificar y abordar los problemas de salud infantil con mayor facilidad.
- Fortalecer la autodeterminación y la apropiación de las acciones para el desarrollo dentro de las comunidades.
- Motivar a los dirigentes comunitarios y religiosos para facilitar debates sobre asuntos clave y fomentar acciones acordadas para resolver estos desafíos.

Trasfondo

Nigeria, con un Producto Interior Bruto (PIB) superior a 212 mil millones de USD en 2009¹ es la segunda economía del África Subsahariana y aspira a convertirse en una de las 20 mayores economías del mundo en 2020. Si bien es un actor predominante en la Unión Africana, la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), el país no está bien encaminado a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Con una población de más de 158 millones de personas², Nigeria es el país más poblado de África. Asimismo, es el tercer país del mundo con mayor número de pobres, por detrás de India y China.³ Más del cincuenta por ciento de la población vive por debajo del umbral internacional de pobreza⁴, lo que supone uno de los peores indicadores de desarrollo social fuera de las regiones en conflicto o en situaciones posteriores a un conflicto.⁵ Uno de cada diez niños muere antes de cumplir cinco años y unos siete millones no van a la escuela. Los índices de mortalidad materna continúan siendo elevados: cada año mueren aproximadamente cuarenta y dos mil mujeres por problemas relacionados con el embarazo. Además, con más de tres millones de personas, es el segundo país con mayor número de enfermos de VIH/SIDA.⁶

Fundamento del proyecto

Los bajos niveles de conocimiento junto con las costumbres y normas tradicionales dan lugar a prácticas que comprometen la atención a los niños y niñas y, con frecuencia, son perjudiciales para su supervivencia y desarrollo.⁷ La capacidad limitada de los padres y de las comunidades para ofrecer cuidados apropiados y adecuados en el hogar y en la comunidad se ha identificado como una laguna importante en la prestación y utilización de los servicios básicos de salud. La investigación ha revelado que, si bien existen varios canales de participación comunicativa para promover la mejora de la atención infantil en el ámbito comunitario (como el asesoramiento casa por casa, las charlas en los centros de salud, los diálogos y el teatro comunitario), éstos no reciben el apoyo adecuado de los dirigentes y las estructuras comunitarias.⁸ La mayoría de los ministerios no apoyan políticas para el fomento de la comunicación para el cambio social y de comportamiento y, como resultado, faltan recursos financieros necesarios para prestar servicios eficaces de comunicación en los pueblos. Éste factor explica principalmente la escasa adopción de mejores prácticas en la atención infantil en los hogares.

Las campañas de información y comunicación a corto plazo y, con frecuencia, superficiales, no conducen a una mayor aceptación y práctica sostenida de los servicios mejorados de atención infantil. Esto se hizo evidente en la campaña por la cobertura universal de vacunación, cuando las vacunaciones cayeron por debajo de los objetivos poco después de finalizarla. Los principales actores de la asistencia al desarrollo reconocen que los asuntos de atención maternal e infantil deben subrayarse constantemente para preservar su prioridad en los programas de desarrollo de las propias comunidades. Como respuesta a estas cuestiones, la Estrategia para involucrar a las comunidades fue ampliada para que éstas pudieran identificar con mayor facilidad sus problemas de salud maternal e infantil y para propiciar el “contenido listo” para el diálogo y la acción con el objetivo de garantizar el bienestar de los niños y niñas y sus comunidades.

Enfoque de implementación

Tablero de información de la comunidad (TIC)

El tablero de información de la comunidad es un mecanismo básico dirigido por la comunidad para recopilar información social y de desarrollo básica que se utilizará para supervisar el progreso de la salud infantil y de cuestiones de bienestar de manera equitativa. También se emplea para:

- Aumentar el entendimiento y el conocimiento de la comunidad.
- Mejorar destrezas y prácticas de los hogares y de miembros influyentes de la comunidad.
- Aumentar el compromiso en asuntos comunitarios por todos los grupos sociales, en especial mujeres, niñas y niños.
- Facilitar un acceso a la información más equitativo.
- Aumentar el sentido de autodeterminación y apropiación comunitaria en las iniciativas de desarrollo.
- Generar temas de debate en distintos foros de ámbito local, incluidos los centros de salud, las sesiones de diálogo comunitario y entre iguales, y las reuniones de las asociaciones para el desarrollo de la comunidad.
- Proporcionar temas y materiales para el teatro local interactivo.
- Motivar a los dirigentes tradicionales y religiosos, así como a las asociaciones para el desarrollo de la comunidad, para generar debate y acciones.
- Contribuir a supervisar y corregir las prácticas negativas y preservar los comportamientos positivos.
- Actuar como catalizador de la acción común.

Los tableros de información de la comunidad deben complementar los procesos existentes de compromiso comunitario, como el diálogo y el teatro comunitario.

Desarrollo del tablero de información de la comunidad

Mediante un proceso consultivo en el que participaron dirigentes locales, organizaciones de sociedad civil (OSC), organismos gubernamentales y UNICEF, se acordó que las comunidades realizarían un seguimiento de 16 indicadores sobre supervivencia infantil, desarrollo, protección y participación, utilizando un tablero de información de la comunidad.⁹ El concepto de este tablero fue ensayado con varios colectivos de las comunidades como las mujeres y los jóvenes, antes de revisarse para hacerlo más accesible. Las directrices sobre su empleo fueron elaboradas conjuntamente por los dirigentes comunitarios representantes de las seis regiones del país y expertos de ONG y universidades. El Gobierno y UNICEF proporcionaron insumos técnicos.

UNICEF organizó cursos de capacitación para registradores y miembros de los Comités para el desarrollo de la comunidad utilizando un proceso en cascada de dos niveles. En primer lugar, docentes de universidades de todo el país, junto con el personal de ONG asociadas a UNICEF, participaron en talleres a nivel nacional para capacitación de instructores. En segundo lugar, los participantes de los talleres, dotados de nuevos niveles de confianza, conocimientos y destrezas, regresaron a sus ciudades para capacitar a personas locales en los indicadores seleccionados. La capacitación a nivel local se centró en: i) aumentar los conocimientos básicos de las personas sobre cada uno de los 16 indicadores dentro y entre sus comunidades; ii) demostrar cómo recabar y recopilar información de cada indicador e introducirla trimestralmente en el tablero de información; iii) desarrollar un sistema para enlazar la información del tablero con los debates y las acciones de la comunidad. Las sesiones de capacitación local fueron organizadas por oficinas locales o de zona de UNICEF en colaboración con el relevante Ministerio Estatal de Información. Además, UNICEF contribuyó a elaborar una guía de capacitación, que debe ser utilizada especialmente por las ONG como recurso en procesos de capacitación y seguimiento de las comunidades. Tras la capacitación local, los tableros de información de la comunidad fueron ubicados en 222 comunidades centrales identificadas en un programa de colaboración entre UNICEF y el Gobierno de Nigeria.

Empleo del tablero de información de la comunidad

Cada indicador se anota en el tablero de información de la comunidad, el cual se ubica en lugares destacados de los pueblos y se actualiza cada tres meses por un registrador, por lo general un miembro asignado de la asociación para el desarrollo de la comunidad. Los registradores, varios de los cuales son mujeres, actualizan el tablero con la información de entradas diarias y semanales en los cuadernos de información de la comunidad.¹⁰ La información se mantiene en el tablero durante un año; después, se archiva en un lugar seguro de la comunidad. Al inicio del año siguiente, el tablero se borra y se empieza a anotar nueva información. El dirigente tradicional y el Comité para el desarrollo del pueblo o de la comunidad son los responsables principales de actualizar el tablero y de garantizar la participación de todos los grupos de la comunidad. Éstos pueden participar respondiendo a cuestiones que surgen de un análisis en conjunto sobre las implicaciones de las informaciones anotadas en el tablero y acordando modos de abordar problemas y avanzar dentro de la comunidad. La participación tiene lugar a través de uno o varios foros de comunicación local, como los diálogos comunitarios y de grupo entre iguales, el teatro local o el asesoramiento en las casas.

En la práctica, el empleo satisfactorio del tablero de información de la comunidad ha dependido hasta la fecha del nivel de alfabetismo de las personas de recursos de la comunidad. La información sobre los indicadores continúa siendo incompleta en aquellas comunidades donde no hay una persona de recursos instruida que actualice el tablero cuando el registrador no está disponible. En algunas comunidades, esta manera de resaltar el analfabetismo ha impulsado a los padres a llevar a sus hijos a la escuela. En las áreas afectadas por el conflicto de la zona Sur-Sur, las comunidades han informado sobre las dificultades para recabar información de indicadores clave en los hogares. En estas áreas, la protección y la seguridad tienen preferencia sobre la actualización del tablero de información de la comunidad.

Ampliar la iniciativa

En el estado de Ebonyi, al sureste del país, la ONG local “La Iniciativa para la madre y los hijos” está defendiendo la ampliación de los tableros de información más allá de las 13 ubicaciones apoyadas por el Gobierno y UNICEF. La ONG está intentando que el Gobierno central procure y distribuya tableros en todas las comunidades del estado.

Asociados del proyecto

El proyecto es una iniciativa conjunta en la que participan UNICEF, el Ministerio de Información a nivel federal y los Departamentos de Información a nivel regional. El Ministerio de Información trabaja con UNICEF para planificar y llevar a cabo sesiones de orientación y capacitación en el ámbito nacional en las que participan representantes de los Departamentos de Información de los Estados, quienes son los responsables de organizar la formación local y de apoyar a las comunidades.

Contribuciones del enfoque de CPD

Los tableros llevan utilizándose apenas tres años. No obstante, las respuestas de las comunidades hasta la fecha sugieren que el análisis y el debate sobre la información de los tableros contribuyen a:

- mejorar la importancia del bienestar diario de mujeres, niñas y niños y reconocer sus derechos;
- estimular a las comunidades para debatir la mejor manera de abordar asuntos en el tablero;
- fomentar a las comunidades para obtener información sobre su propio desarrollo;
- actuar como catalizador de la evaluación, planificación, implementación de planes de acción en el ámbito local y, con ello, construir apropiación local de servicios y programas.

Algunas de las perspectivas más importantes sobre el papel de los tableros de información de las comunidades provienen de dirigentes comunitarios. Suleiman Shaibu, Encargado de salud del asentamiento Dotsa en Bakori LGA del estado de Katsina, quien también recopila y anota información en el tablero de información de su comunidad, presenta una evaluación inicial positiva de la contribución de los tableros a la estrategia de inclusión, participación y principio de autodeterminación en el desarrollo comunitario:

Los datos nos han ayudado a conocer el valor de la vida, cómo cuidar de nosotros mismos, en especial de nuestros hijos y mujeres. Mediante el uso del tablero de información, la comunidad ha podido buscar ayuda después de las debidas consultaciones comunitarias, apreciar mejor la importancia de la vacunación y, con ello, llevar religiosamente a los hijos a los centros de salud para vacunarlos. Después de realizar diálogos comunitarios sobre saneamiento, en un año ha aumentado el número de letrinas, de 10 a 40. La comunidad ha realizado un esfuerzo conjunto para rehabilitar las letrinas de la escuela primaria y los beneficios obtenidos del fondo rotatorio de medicamentos se han dedicado a atender las necesidades de huérfanos y personas vulnerables de la comunidad.

Lecciones importantes aprendidas

Entre las lecciones importantes figuran:

- Para mantener el interés de las comunidades por el diálogo sobre temas relacionados con el bienestar de los niños y sus familias es necesario que estos temas estén en primera línea de la atención pública y de la propia agenda de desarrollo comunitaria.
- El liderazgo y apoyo de los dirigentes tradicionales y los comités para el desarrollo de la comunidad es fundamental para el uso satisfactorio de los tableros de información de la comunidad.
- El empleo de mujeres como registradoras de datos ha mejorado la franqueza en las respuestas, fomentado mayor cooperación entre los hogares y aumentado su disponibilidad a proporcionar datos para actualizar el tablero.
- Habría que considerar incentivos a las comunidades para mantener un estándar elevado de los tableros, como por ejemplo las cartas de felicitación.

Notas

¹ *Global Finance* cita estadísticas del Banco Mundial <http://www.gfmag.com/gdp-data-country-reports/207-nigeria-gdp-country-report.html>.

² Banco Mundial: Indicadores del Desarrollo Mundial 2008.

³ Banco Africano de Desarrollo, Documento de estrategia por país, República Federal de Nigeria 2005-2009.

⁴ Según estimaciones del Banco Mundial, 2005.

⁵ DFID Nigeria.

⁶ DFID Nigeria.

⁷ Por ejemplo, casi el 80 por ciento de madres o cuidadoras no sabe reconocer síntomas de neumonía, solo el 20 por ciento de las madres sabe cuántas veces se debe vacunar a los niños, casi el 90 por ciento de las madres suplementa la lactancia con agua u otras sustancias cuando los bebés cumplen tres meses y menos de una cuarta parte de los niños se registra al nacer.

⁸ Comités de desarrollo de las comunidades o los barrios.

⁹ Entre los indicadores seleccionados se encuentran vacunación, saneamiento, uso del agua potable, reducir la mortalidad infantil, materna y de niños menores de cinco años, sensibilización sobre cuestiones de género, registro de nacimientos, educación básica, participación comunitaria (en especial mediante diálogos comunitarios y reuniones del Comité para el desarrollo de la comunidad, nutrición y uso de mosquiteras impregnadas con insecticida sobre las camas).

¹⁰ Cada registrador dispone de un cuaderno para anotar datos sobre cada indicador. Al final de cada trimestre, la información del cuaderno se copia en el tablero de información de la comunidad.





BANGLADÉS: Empoderamiento de los adolescentes

- Empleo de enfoques de aprendizaje entre iguales para crear en los jóvenes habilidades para la vida.
- Fomento del diálogo intergeneracional en cuestiones sociales delicadas mediante grupos de apoyo a la comunidad.
- Implicar a los jóvenes en la creación de indicadores para medir el cambio social.

Trasfondo

Desde la década de 1980, Bangladés ha obtenido logros socio económicos impresionantes. Ha alcanzado el Objetivo de Desarrollo del Milenio número 3 y actualmente el mismo número de niños y niñas reciben educación primaria y secundaria.¹ Asimismo, el país ha realizado progresos significativos en otros ODM. Está bien encarrilado a lograr metas como reducir a la mitad la proporción de personas que viven por debajo del umbral nacional de pobreza, lograr la educación primaria universal y reducir la tasa de mortalidad infantil y de niños menores de cinco años.² También está en camino de cumplir metas como la contención de la propagación de enfermedades contagiosas como el VIH/SIDA, la malaria o la tuberculosis. Ha aumentado el número de mujeres económicamente activas y la tasa de empleo entre las mujeres (67 por ciento) es más elevada que la que se registra en los países vecinos.³

El segundo Documento estratégico de reducción de la pobreza *Moving Ahead: National Strategy for Accelerated Poverty Reduction, NSAPR* (Avanzando: estrategia nacional para la reducción acelerada de la pobreza, NSAPR por sus siglas en inglés), publicado recientemente en el país, admite este progreso pero también reconoce la presencia de desafíos importantes, ya que Bangladés se queda atrás en otras metas e indicadores de los ODM como “reducir a la mitad la proporción de personas que pasan hambre, la finalización de la enseñanza primaria, la reducción de la mortalidad materna y el aumento de la alfabetización de los adultos”. Ha aumentado la desigualdad entre grupos sociales y regiones del país. La alfabetización de las mujeres adultas (49 por ciento) es inferior a la de los países vecinos. Los hogares encabezados por mujeres son más susceptibles de ser pobres. El 80 por ciento de los empleos continúa estando en el sector informal; el trabajo infantil está extendido y la escasez de infraestructuras refuerza el aislamiento geográfico. Otro factor que contribuye a la pobreza es la carencia de tierras.⁴ El gasto en enseñanza, capacitación e investigación supone un 22,5 por ciento del presupuesto NSAPR. El 20,6 por ciento está asignado a infraestructuras que fomenten el crecimiento en beneficio de los pobres y el 11,7 por ciento se dedica a la buena gobernabilidad y a los servicios públicos.⁵

Fundamento del proyecto

En Bangladés no se percibe la adolescencia⁶ como una fase diferenciada de la vida con sus necesidades sociales y psicológicas particulares. Persiste una cultura de discriminación por género que resulta en un trato distinto de chicas y chicos desde su nacimiento que conduce a desigualdades en materia de nutrición, salud y enseñanza. Según investigaciones, el cincuenta por ciento de las adolescentes sufre desnutrición y anemia generalizada como resultado de factores de género y culturales y debido también a la pobreza.⁷ Las diferencias entre chicos y chicas se acentúan todavía más al empezar la adolescencia, cuando se limita la capacidad de ellas para sacar partido a las oportunidades de la enseñanza y de generación de ingresos debido a su movilidad limitada. Las bodas de los menores de edad marginan todavía más a las chicas. A pesar de que la edad legal para contraer matrimonio es 18 años, según informes recientes un 66 por ciento de las mujeres entre 20 y 24 años se casó antes de cumplir los 18 y un tercio de las mujeres lo hace antes de cumplir los 15.⁹ Los estudios indican que las chicas, en especial las que viven en las zonas rurales pobres, son obligadas a abandonar la escuela una vez casadas.¹⁰ El sistema de la dote refuerza las opiniones sociales tradicionales sobre el matrimonio de menores de edad.

El proyecto apoyado por UNICEF *Kishori Abhijan*¹¹ tiene por objetivo abordar los problemas de la marginación y la discriminación por cuestiones de género de los jóvenes y que éstos puedan decidir sobre su propio futuro mediante: i) empoderamiento de los adolescentes, en especial las chicas, para que se conviertan en miembros competentes de la sociedad pero también en personas vinculadas, preocupadas y comprometidas; ii) crear y sostener un entorno de apoyo para el desarrollo de las adolescentes en el hogar y en la comunidad.

Enfoque de implementación

Kishori Abhijan, que significa “el viaje del adolescente” en bangla, fue ensayado entre 2001 y 2005. En 2006 empezó una segunda fase a completar a finales de 2010. Para alcanzar los dos objetivos clave esbozados más arriba, se desarrolló una estrategia en varios frentes, centrada en la igualdad y dirigida a satisfacer y proteger los derechos de los adolescentes en cuatro esferas principales: derecho a desarrollar capacidades mediante la información, las aptitudes para la vida y el sustento; derecho de acceso a una gama de servicios y oportunidades; derecho a vivir y a aprender en un entorno seguro y propicio, y derecho a participar en las decisiones que afectan a sus vidas. Para realizar esta estrategia se requieren cinco iniciativas de comunicación para el desarrollo. La primera se centra en equipar a las personas jóvenes, sobre todo a las chicas, con habilidades para la vida (generación de confianza y autoestima por medio de habilidades como el pensamiento crítico, la negociación y la toma de decisiones). La segunda iniciativa, cercana a la primera, aspira a utilizar un amplio apoyo comunitario para cambiar comportamientos sociales y normas culturales que tienen un impacto negativo sobre el bienestar de las adolescentes. Un tercer elemento se basa en mejorar las competencias de conocimiento y capacitación de los asociados del gobierno y las ONG para que éstos puedan llegar con eficacia a los jóvenes. La cuarta iniciativa defiende que las cuestiones de los adolescentes sean tratadas de forma separada por la Política nacional para la infancia. En 2006, al inicio de la segunda fase del proyecto, se introdujo un elemento de investigación y seguimiento sistemático, que en la actualidad funciona como quinto instrumento de comunicación para el desarrollo y que involucra a los jóvenes y a otras partes interesadas en fijar objetivos, identificando indicadores y supervisando las intervenciones actuales.

Asociados del proyecto

Kishori Abhijan fue inicialmente un proyecto conjunto de UNICEF, UNFPA, el Instituto bangladesí de estudios sobre el desarrollo, la Comisión bangladesí para el progreso rural, el Centro para la educación general de la ciencia y la Fundación de las Naciones Unidas. Con el tiempo, la asociación evolucionó y hoy en día incluye varios organismos gubernamentales, así como ONG nacionales e internacionales. El Ministerio para los Asuntos de la Mujer y de la Infancia, el Departamento para Asuntos de la Mujer y la *Bangladesh Shishu Academy* son responsables de la coordinación y la implementación del proyecto. El Ministerio para los Asuntos de la Mujer y de la Infancia tiene la responsabilidad clave de garantizar el apoyo legislativo al proyecto. La *Bangladesh Shishu Academy* es responsable de apoyar a los dirigentes pares para llevar a cabo sesiones entre iguales con los estudiantes de la academia en las escuelas del gobierno en 64 distritos. El Ministerio para la Juventud y el Deporte también colabora en el proyecto a través de programas de formación profesional y, más recientemente, programas de deportes para el desarrollo. La Comisión bangladesí para el progreso rural y el Centro para la educación general en las ciencias ejecutan el proyecto en las comunidades y la organización Save the Children Australia proporciona apoyo técnico en cuestiones relativas a la Educación para la vida (LSBE por sus siglas en inglés).

Instrumentos de comunicación para el desarrollo

i) Fomento de la educación para la vida

Hasta la fecha, unos cien mil adolescentes, el 60 por ciento chicas, participan en cursos de educación basada en las habilidades necesarias para la vida, organizados en centros para adolescentes, donde se les anima a adquirir competencias para la vida mediante un enfoque “entre iguales”. La Comisión bangladesí para el progreso rural y el Centro para la educación general en ciencia han abierto y actualmente dirigen casi tres mil centros en 28 distritos rurales. Además, 128 institutos públicos de 64 distritos rurales participan en el proceso de educación para la vida a través de la *Bangladesh Shishu Academy*. Al participar en cursos de capacitación de instructores sobre educación para la vida, los adolescentes adquieren destrezas para debatir entre iguales cuando regresan a sus comunidades. El proceso de capacitación también aspira a crear capacidades entre los jóvenes para que tomen la iniciativa en la defensa de acciones específicas que produzcan el cambio en sus comunidades por medio de la difusión de información y otras formas de interacción. La capacitación en técnicas de Teatro popular interactivo (IPT por sus siglas en inglés) ha llevado a la creación de grupos de teatro de adolescentes que actúan en sus comunidades locales. Las dirigentes homólogas, escogidas por las propias adolescentes, trabajan estrechamente con otras adolescentes en la organización de sesiones entre iguales de ámbito comunitario.

En Chapai Nawabgahn, una aldea situada en la zona occidental de Bangladés, las reuniones entre iguales ayudaron a Mosamad a anular su boda inminente. La dirigente homóloga Rina Akter y otros miembros de *Kishori Abhijan* pidieron a los padres de la joven que suspendieran la ceremonia. Al principio, los padres se opusieron. Creían que si esperaban más tiempo sería difícil acordar un matrimonio para su hija. “Pero les dijimos que si Mosamad estudiaba y adquiría una formación, ella misma podría encontrar un trabajo” afirma Akter. “De esta manera, tendría un futuro mejor y, al mismo tiempo, los padres también tendrían un futuro mejor”. Gracias a esta intervención, Mosamad continúa soltera y asistiendo a la escuela. Afirma que ella misma decidirá sus estudios y se casará cuando quiera.

Para poder reducir el aislamiento social de las jóvenes, retrasar la edad para contraer matrimonio e impulsar su participación en los asuntos de la comunidad, el programa Educación para la vida incluye capacitación en varias opciones para ganarse la vida de forma sostenida. De las 1.800 adolescentes que han recibido capacitación en estas opciones, aproximadamente la mitad participan en actividades de algún tipo de generación de ingresos.

ii) Aumentar el apoyo comunitario para aceptar el cambio de comportamientos y normas sociales y culturales

Las adolescentes sólo pueden superar las normas sociales y culturales ampliamente aceptadas como el matrimonio precoz con el apoyo de sus familias y comunidades. Se han establecido grupos de apoyo en el ámbito local respaldados por padres y figuras influyentes como los profesores y los dirigentes religiosos para fomentar un entorno más favorable para los jóvenes en sus comunidades. Estos grupos aspiran a promover el diálogo intergeneracional en una serie de cuestiones sensibles y complejas, así como apoyar el cambio de actitudes y normas sociales. Los grupos de teatro popular interactivo, que extraen material de algunas cuestiones clave debatidas en los grupos comunitarios, también fomentan el proceso de cambio de actitud a nivel local.

iii) Crear capacidad institucional para los asociados del gobierno y las ONG

UNICEF familiariza a sus asociados del gobierno y las ONG sobre los principios que sostienen la educación para la vida y organiza cursos de capacitación para instructores, de manera que éstos puedan realizar seminarios sobre elementos de la educación para la vida dirigidos a adolescentes. Un objetivo importante es fortalecer la base de conocimientos entre UNICEF y sus asociados para mejorar su apoyo a los jóvenes y la capacidad para llegar a ellos. Con el objetivo de integrar y ampliar el compromiso con la educación para la vida en las instituciones del gobierno, el proyecto, que recibe apoyo técnico de Save the Children Australia, aspira a crear un pool de recursos sobre educación para la vida para los funcionarios de 64 distritos.

iv) Formulación de las políticas sociales para adolescentes

Se ha creado un grupo de trabajo para la elaboración de una política nacional para los adolescentes, que trabaja en estrecha colaboración con el Ministerio para los asuntos de la mujer y de la infancia. Este grupo debe ejercer presión sobre miembros del Consejo Nacional para la Infancia y garantizar su apoyo para que las cuestiones concernientes a los adolescentes sean tratadas por separado en un programa revisado de política nacional para la infancia.

v) Investigación y seguimiento

La encuesta de referencia de 2006 fue seguida de talleres realizados a nivel de distrito, donde los adolescentes y otras partes interesadas participaron activamente en la revisión y establecimiento de objetivos, e identificaron cuatro indicadores clave de impacto: asistencia, conocimiento, comunicación y acción, así como otras herramientas de seguimiento. Los jóvenes también participaron en el ensayo a nivel local del marco de seguimiento y evaluación. Desde 2007, jóvenes y otros colectivos comunitarios utilizan los indicadores para supervisar actividades y hacer un seguimiento de los cambios sociales y de comportamiento. El análisis de las conclusiones de dos rondas de recopilación de datos realizadas después de 2006 ha servido para realizar intervenciones del proyecto de manera informada.

Contribuciones del enfoque de CPD

Cada vez es más evidente que los enfoques de comunicación para el desarrollo tienen un impacto positivo en el empoderamiento de las chicas en Bangladés.

- i) Los grupos de apoyo comunitario se están convirtiendo en foros importantes donde abordar preocupaciones comunes y generar mayor conciencia sobre la función de los responsables políticos en las comunidades. Las reuniones regulares atendidas por padres, miembros influyentes de la comunidad y adolescentes han contribuido a mejorar el entendimiento y la tolerancia, y a fortalecer un amplio apoyo de la comunidad a los jóvenes. Los debates en estos grupos tratan cuestiones como la garantía de los pagos de la dote, los derechos jurídicos y de género, el retraso de la edad para contraer matrimonio y la mejora de la protección de las jóvenes. En algunos casos, se han evitado los matrimonios de menores de edad. Existen ejemplos documentados de chicas adolescentes que se dirigen a sus padres para persuadirlos de que retrasen la boda que les están organizando, incluido el siguiente informe de Rosy Parvin, organizadora de unidad del proyecto *Kishori Abhijan* en el pueblo Chapai Nawabganj, cerca de la ciudad de Rajshahi, en la zona occidental del Bangladés:

“En el pasado, las chicas del pueblo no tenían derecho a hablar de ellas mismas. Hoy en día, pueden hablar con sus padres y negociar. Pueden decirles que no están haciendo lo correcto.”¹²

- ii) El teatro popular interactivo ha contribuido a generar mayor conciencia sobre cuestiones relacionadas con la adolescencia, en especial el matrimonio de menores y el sistema de pago de la dote. Además, los adolescentes actúan como “jóvenes reporteros” y en seis distritos han informado sobre casos de matrimonios de menores a los diarios locales y nacionales, los cuales han cubierto estas historias y contribuido a generar mayor conciencia sobre este asunto.
- iii) La adquisición de habilidades para ganarse la vida y la implicación en actividades específicas generadoras de ingresos ha dado lugar, en algunos casos, a que las jóvenes permanezcan en la escuela o regresen a ella una vez casadas. La mejora de habilidad y potencial para generar ingresos han influenciado a los padres para retrasar la edad de sus hijas para contraer matrimonio.
- iv) Se han fortalecido las redes sociales y la apropiación de iniciativas de acción social, creadas mediante el diálogo intergeneracional en los grupos de apoyo comunitario.
- v) A través de actividades concretas centradas en la comunidad, se ha conseguido aumentar la participación de los hombres (padres, chicos adolescentes, miembros de la unidad de gobierno local parishad o imanes) en los grupos comunitarios y en los debates sobre conceptos de derechos y habilidades para ganarse la vida.
- vi) Las iniciativas de ahorro y de crédito a medida de los adolescentes han mejorado en algunos distritos las oportunidades para el trabajo por cuenta propia de los adolescentes y la cantidad de ingresos obtenidos.¹³

Lecciones importantes aprendidas

Una lección aprendida es que la educación para la vida y las destrezas para emprender negocios no bastan por sí solas para que una joven de 15 años pueda convencer a sus padres y a la comunidad para que retrasen su boda. Es fundamental trabajar sobre normas y creencias sociales para promover los cambios deseados y la movilización de la comunidad, así como la creación de capacidades de las partes interesadas. Este hecho se demostró con eficacia en la segunda fase del proyecto. Otra lección clave fue la importancia de la coordinación intersectorial y de las dinámicas entre los ministerios, departamentos, ONG relevantes y comunidades para crear un entorno favorable a los adolescentes.

Notas

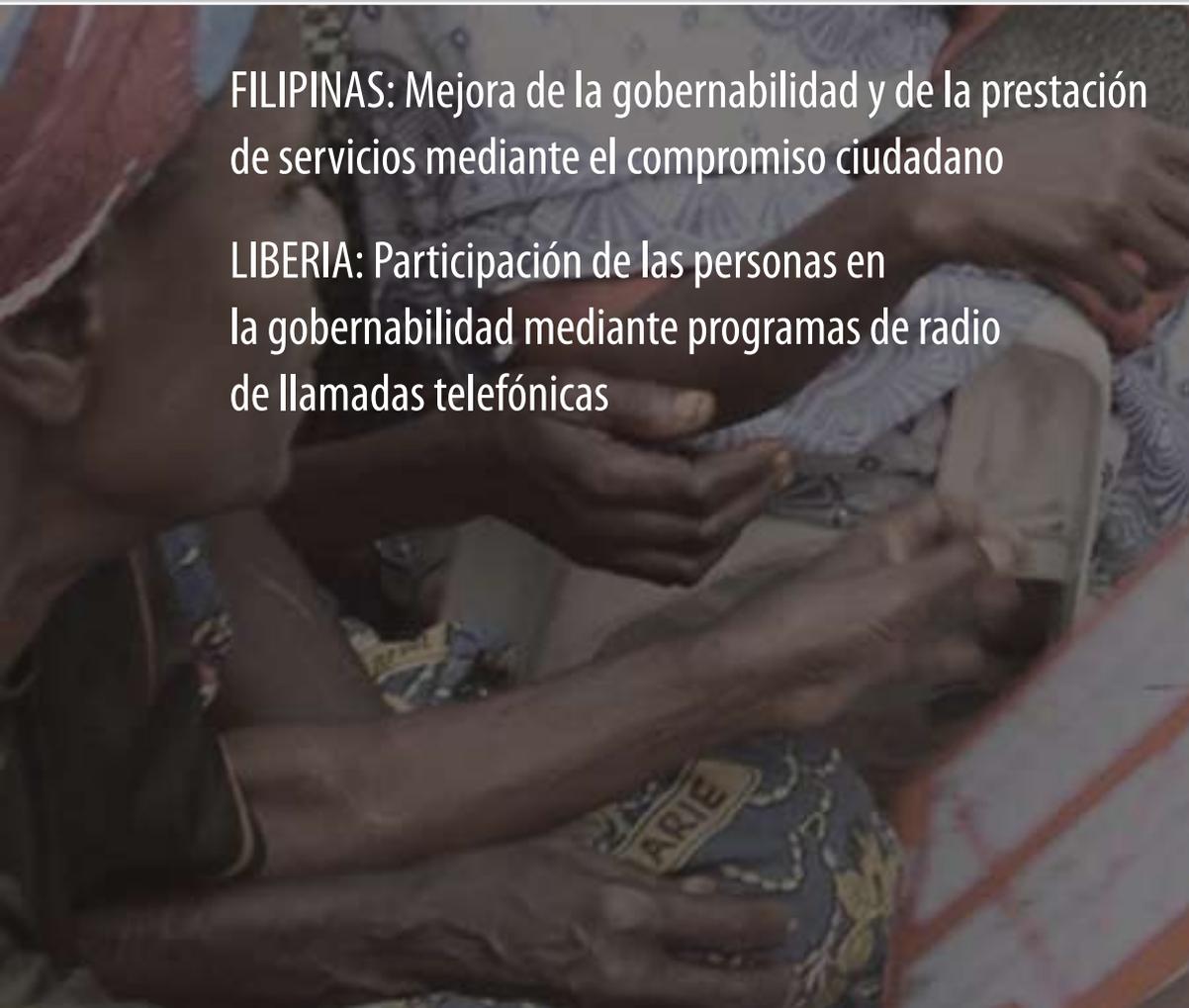
- ¹ *Moving Ahead: National Strategy for Accelerated Poverty Reduction (FY2009-2011)*, Gobierno de Bangladés, 2008. [http://www.lcgbangladesh.org/aidgov/WorkShop/2nd%20PRSP%20Final%20\(October-2008\).pdf](http://www.lcgbangladesh.org/aidgov/WorkShop/2nd%20PRSP%20Final%20(October-2008).pdf)
- ² *Ibidem*.
- ³ Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca, enero de 2010: <http://www.ambdhaka.um.dk/en/menu/TheEmbassy/News/EmbassyOfDenmarkAttendsJointGovernmentDonorWorkshopOnTheUpcoming2ndPovertyReductionStrategyForBangla.htm>
- ⁴ Borrador del documento de examen de país, elaborado por la División de Relaciones Económicas, Ministerio de Finanzas del Gobierno de la República de Bangladés, con el apoyo de ESCAP, enero de 2010: <http://www.unescap.org/LDCCU/Meetings/BPOA-Jan2010/CountryReports/Bangladesh.pdf>
- ⁵ Bangladesheconomy.wordpress.com
- ⁶ La Organización Mundial de la Salud (OMS) define al adolescente como la persona con una edad comprendida entre los 10 y los 19 años.
- ⁷ Conclusiones de la encuesta de referencia del proyecto *Kishori Abhijan*, 2007.
- ⁸ Informe sobre nutrición en Bangladés 1998, citado en *Adolescent girls in Bangladesh*, UNICEF, 1999: pág.22.
- ⁹ Encuesta agrupada de indicadores múltiples, 2006; Encuesta demográfica y de salud en Bangladés, 2007: pág.79.
- ¹⁰ Ministerio de Salud y Bienestar Familiar de Bangladés (MOHFW por sus siglas en inglés),1998.
- ¹¹ El proyecto *Kishori Abhijan* fue desarrollado tras una evaluación conjunta de UNICEF y UNFPA sobre la “Situación de las chicas adolescentes en Bangladés”. La labor de UNICEF en *Kishori Abhijan* se complementa con el trabajo de UNFPA con adolescentes casadas, sus familias y los dirigentes comunitarios sobre las necesidades de las adolescentes en materia de salud reproductiva.
- ¹² UNICEF, *Empowering Girls by Challenging the Tradition of Child Marriage*. Disponible en: http://www.unicef.org/infobycountry/bangladesh_35505.html?q=printme



3. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

FILIPINAS: Mejora de la gobernabilidad y de la prestación de servicios mediante el compromiso ciudadano

LIBERIA: Participación de las personas en la gobernabilidad mediante programas de radio de llamadas telefónicas





PNUD

3. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Mandato institucional

El 1 de enero de 1966 se creó el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como resultado de la fusión del Programa Ampliado de las Naciones Unidas para la Asistencia Técnica y el Fondo Especial de las Naciones Unidas y en línea con la Resolución 2029 (XX) de la Asamblea General.¹ El PNUD ha recibido el mandato de: i) facilitar planificación y coordinación; ii) aumentar la eficacia global de los distintos tipos de programas técnicos de cooperación llevados a cabo en el sistema de organizaciones las Naciones Unidas.² En 2008, la Junta Ejecutiva del PNUD, reiteró estas dos funciones de la organización que se refuerzan mutuamente.³

Principios fundamentales que sostienen la labor del PNUD

Los principios fundamentales de la organización incluyen la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas⁴ y los Objetivos de Desarrollo del Milenio; el paradigma de desarrollo humano desarrollado desde 1990 mediante el Informe sobre desarrollo humano; el enfoque de programación basado en los derechos humanos; la prestación de asistencia eficaz y en sintonía con los principios de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y el Programa de acción de Accra; y la cooperación Sur-Sur.

Esferas prioritarias estratégicas del PNUD

En su plan estratégico 2008–2013⁵, el PNUD identifica dos funciones principales:

- Reforzar la eficacia, eficiencia y coherencia de la asistencia al desarrollo en el sistema de las Naciones Unidas.
- Proporcionar políticas, apoyo técnico y reforzar vínculos intersectoriales en las esferas de reducción de la pobreza, gobernabilidad democrática, prevención de crisis y recuperación, medio ambiente y desarrollo sostenible.

El fomento de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer es una parte fundamental de la labor del PNUD en estas esferas, lo cual ayuda a los países del programa a fortalecer su propia capacidad para diseñar e implementar estrategias de desarrollo apropiadas a nivel nacional. El PNUD trabaja junto con gobiernos, en asociación con otras organizaciones de las Naciones Unidas, la sociedad civil y el sector privado.⁶

Fundamento para la integración de la CPD en la labor del PNUD

Muchas personas, en especial los pobres y los más vulnerables de la sociedad, no pueden decidir cómo ser gobernados y cómo adoptar y ejecutar decisiones sobre las prioridades de desarrollo. Esta situación constituye un obstáculo enorme en la apropiación nacional.⁷ El PNUD considera que la comunicación para el desarrollo es un motor fundamental para combatir la exclusión política y social de las personas pobres y para garantizar la participación básica para construir una apropiación común o nacional de los planes de desarrollo y procesos de gobernabilidad. Para el PNUD, los enfoques de CPD no sólo desempeñan un papel fundamental en el desarrollo participativo, el cual subraya la importancia del conocimiento local y la participación directa en el ciclo del proyecto, sino que son intrínsecos de la “gobernabilidad participativa” y los procesos de rendición de cuentas sociales, en los que las personas exigen cuentas al gobierno y esta acción recibe el respaldo de una serie de partes interesadas, entre ellos los medios de comunicación. Muchos colectivos pobres no pueden utilizar mecanismos formales como los tribunales, de manera que las medidas que facilitan la comunicación para el desarrollo, como las protestas, la presión, las campañas públicas y políticas son formas extremadamente importantes para fortalecer la rendición de cuentas de los estados para con sus ciudadanos más pobres.⁸

Principios rectores de la comunicación para el desarrollo

El trabajo del PNUD en materia de CPD puede considerarse como la puesta en práctica de una serie de principios fundamentales que constituyen el núcleo del enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos y que ayuda a garantizar la eficacia del desarrollo sostenido:

- Crear y mejorar las capacidades de las mujeres y los hombres.
- Mejorar la apropiación a nivel nacional.
- Abordar las desigualdades de género.
- Fomentar la transparencia por medio de información accesible, oportuna, fiable, relevante y fácil de utilizar.
- Nutrir un entorno propicio a la adopción de decisiones y a las políticas escuchando las opiniones y preocupaciones de las personas, y respondiendo a ellas de modo imparcial mediante el diseño y la ejecución de políticas y prácticas.
- Impulsar la rendición de cuentas a través de la responsabilidad (la obligación de dar cuenta sobre las acciones) y de la exigibilidad (garantizar que se emprenden acciones si la rendición de cuentas no se produce).⁹

Enfoque de comunicación para el desarrollo

En la actualidad, el PNUD aborda las cuestiones de CPD en cuatro pilares de su trabajo en materia de gobernabilidad democrática: i) fortalecimiento de los mecanismos de comunicación para los colectivos vulnerables; ii) fortalecimiento del entorno jurídico y reglamentario para fomentar el derecho de información y la libertad de expresión; iii) sensibilización sobre el derecho de información, la libertad de expresión y otras cuestiones de gobernabilidad como la rendición de cuentas por parte de los gobiernos; iv) desarrollo de capacidades de los medios de comunicación pluralistas e independientes.

Con relación al primer pilar, el PNUD ha desarrollado un marco de comunicación para el empoderamiento (CPE) como parte de su esfuerzo para crear las condiciones indispensables que fortalezcan la voz de las personas pobres en la vida pública. El planteamiento CPE consiste en tres elementos: i) evaluaciones de información y comunicación para establecer las necesidades de los pobres e identificar lagunas en las que no se satisfacen estas necesidades; ii) revisión del contexto mediático basada en la investigación existente en el ámbito nacional; iii) intervenciones de programa a partir de la información obtenida en las evaluaciones, con el objetivo de garantizar que los pobres y los marginados puedan participar en los procesos de adopción de decisiones que repercuten directamente sobre sus vidas. Este enfoque fue ensayado en cinco países durante un periodo de dos años.¹⁰ Se trató de un proceso iterativo, en el que los estudios posteriores fueron realizados con la información sobre las experiencias de proyectos anteriores. Actualmente, el marco CPE está perfeccionándose para tener en cuenta las conclusiones de los proyectos piloto.

El PNUD integra la comunicación para el desarrollo no sólo en su labor de gobernabilidad democrática para apoyar prioridades clave como elecciones, gobernabilidad local, anticorrupción y acceso a la justicia, sino que cada vez incorpora más actividades de CPD en otras esferas.¹¹ Por ejemplo, en Paquistán, el PNUD ha apoyado procesos de planificación conjunta en los que participan las comunidades, los órganos de gobierno local y los partidos de ejecución local que contribuyen a garantizar el apoyo local a estrategias de diversificación de sustentos y construyen apropiación local en los esfuerzos para la conservación de los humedales. En Guatemala, el PNUD apoyó en 2005 un amplio diálogo entre múltiples partes interesadas para elaborar una nueva visión de la enseñanza en el país. Antes de las elecciones de 2007 en Sierra Leona y Kenia, el PNUD implicó a los medios de comunicación para generar conciencia sobre diversas cuestiones y promover el debate público sobre los procesos electorales. En Yemen, el PNUD y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) apoyaron el enfoque participativo Gestión del gasto público como respaldo al desarrollo del sistema de autoridad local que fomentaba la participación activa de las comunidades locales, incluidos los colectivos más vulnerables, en los procesos de planificación local.

Como parte de su apoyo para mejorar la eficacia de la ayuda al desarrollo y la coherencia global del sistema de las Naciones Unidas, el PNUD colabora con otras organizaciones de la ONU para defender la institucionalización de la comunicación para el desarrollo, incidiendo en la integración de este enfoque en los instrumentos principales de planificación y programación: la Evaluación Común de País y el Marco de las Naciones Unidas para la Asistencia al Desarrollo. Tal colaboración incide en demostrar los beneficios de la CPD en las Naciones Unidas, en especial en los equipos de país de la ONU, los Representantes Residentes y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), así como para las principales partes externas interesadas.

Recursos humanos y fondos de la CPD en el PNUD

El Centro de Gobernabilidad de Oslo (OGC por sus siglas en inglés) del PNUD trabajó en la comunicación para el desarrollo a nivel global entre 2003 y 2009 como parte de su mandato general en Acceso a la Información. En la actualidad, la CPD es una parte fundamental de Acceso a la Información, de la plataforma de prestación de servicios *E-governance* (Gobernabilidad en línea) y está respaldada por la sede del PNUD en Nueva York. Tal como ilustran los ejemplos, los enfoques de CPD (y las dimensiones CPE) se consideran cada vez más relevantes y necesarias en todas las esferas de trabajo del PNUD y, por lo general, se incluyen en los programas de país y en los presupuestos de los proyectos. Las actividades en materia de CPD están apoyadas tanto por el personal de programas como por el de comunicaciones, incluida la Oficina de Enlace en Ginebra. El PNUD no cuenta con personal dedicado exclusivamente a la comunicación para el desarrollo.

Contacto para cuestiones acerca de la CPD en el PNUD

Sede del PNUD, Nueva York: Raúl Zambrano, Asesor de *E-Governance* y Acceso a la Información.
raul.zambrano@undp.org

Oficina de Enlace del PNUD, Ginebra: Adam Rogers, Asesor estratégico de comunicaciones,
adam.rogers@undp.org

Notas

- ¹ Resolución de la Asamblea General de la ONU 2029 (XX) 22/11/65, Asamblea General de la ONU: Fusión del Fondo Especial y del Programa Ampliado de Asistencia Técnica en un Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/221/67/IMG/NR022167.pdf?OpenElement>
- ² *Ibidem*.
- ³ Resoluciones de la Asamblea General de la ONU A/RES/59/250 (cláusula 60), 2004, A/RES/62/208 (cláusula104), 2008 y Resolución 2029 (XX). Disponibles en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/491/29/PDF/N0449129.pdf?OpenElement> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/476/28/PDF/N0747628.pdf?OpenElement> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/221/67/IMG/NR022167.pdf?OpenElement>
- ⁴ Resolución de la Asamblea General de la ONU A/RES/55/2. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>
- ⁵ Plan estratégico del PNUD 2008–2013. Disponible en inglés: <http://www.undp.org/execbrd/word/dp07-43Rev1.doc>
- ⁶ *Ibidem*.
- ⁷ PNUD (2010): *Guidance Note on Fostering Social Accountability*.
- ⁸ *Ibidem*.
- ⁹ Plan estratégico del PNUD 2008–2013. Disponible en inglés: <http://www.undp.org/execbrd/word/dp07-43Rev1.doc>
- ¹⁰ Ghana, Laos, Madagascar, Mozambique y Nepal.
- ¹¹ El PNUD opera en cinco esferas principales de desarrollo: reducción de la pobreza, gobernabilidad democrática, prevención de crisis y recuperación, medio ambiente y energía, y VIH/SIDA.



GROUP III

- 1. /
- 2. /
- 3. /
- 4. /

1) EDUCATION

2) MEDICINE

3) HEALTH

4) DRAINAGE

1) Kulang sa pag

2. KAWALAN M

3. ~~ISYU~~ ISYU S

4. KAKULANGA
SYSTEM

5. KAKULANGA
SA PAG-
MAY

6. MALNUT.

7. KAKULANGA

8. MAY M

9. MAGKA
CEN

ng
bat
na
10. MAG
P

11. O

ung
nu

FILIPINAS: Mejora de la gobernabilidad y de la prestación de servicios mediante el compromiso ciudadano

- Implicar a las personas, en especial a las mujeres, para informar y supervisar la prestación de servicios.
- Sistematizar los mecanismos de respuesta para mejorar la prestación de servicios en las áreas urbanas.
- Mejorar la rendición de cuentas y la transparencia de los funcionarios locales.

Trasfondo

El informe a medio plazo de 2007 sobre la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Filipinas registró un progreso considerable en la reducción de la pobreza: la proporción de personas que viven en la pobreza extrema descendió del 24,3 por ciento en 1991 al 13,5 por ciento en 2003.¹ No obstante, la pobreza en las áreas rurales de Filipinas continúa siendo un problema significativo y, sumado a la desigualdad, supone una seria amenaza a la estabilidad del país. El nivel de pobreza varía según la región pero está muy extendida en el sur, en especial en Mindanao.² La baja producción agrícola, la distribución desigual de la tierra y los ingresos, la falta de inversión en infraestructura rural, los servicios sociales de baja calidad y el elevado crecimiento de la población contribuyen a la pobreza en el campo.³ El informe a medio plazo sobre los ODM reflejó un progreso significativo en la mejora de la situación nutricional, la igualdad de género, la reducción de la mortalidad infantil, la lucha contra el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades, y el acceso al agua potable. Sin embargo, concluye que el país debe trabajar más para alcanzar los ODM relativos al acceso universal a la educación, la mortalidad materna y el acceso a la atención sanitaria reproductiva si quiere lograr estas metas.⁴

Fundamento del proyecto

Para acelerar la consecución de los ODM, la Estrategia para la reducción de la pobreza 2005–2010 elaborada por el Gobierno de Filipinas dio prioridad al desarrollo de programas adecuados para erradicar la pobreza extrema. Al mismo tiempo, el Gobierno dio prioridad al fortalecimiento de la prestación de servicios a nivel de gobierno local y solicitó apoyo al PNUD y a ONU HABITAT para “localizar” los ODM en una serie de ciudades del país (entre 14 y 20 ciudades como mínimo). El proceso de localización requiere la institucionalización de procesos de gobernabilidad local como fijar indicadores de desempeño, planificación, establecimiento de metas, elaboración de presupuestos, integración del género y realización de políticas. La mayoría de las actividades relacionadas con estas iniciativas están dirigidas por los gobiernos locales y tienen una participación de la sociedad civil muy limitada. En muchos lugares, la corrupción y la falta de rendición de cuentas afectan de forma negativa al proceso de localización y a las mejoras esperadas en prestación de servicios.

Para abordar estas lagunas en la gobernabilidad y mejorar el compromiso de la sociedad civil en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el PNUD y ONU HABITAT desarrollaron el proyecto CALL 2015 que fue ensayado en cinco ciudades.

Enfoque de implementación

El proyecto CALL 2015 tiene como objetivo principal el fomento de los procesos de gobernabilidad transparentes y cuentadantes por medio del diálogo directo entre el gobierno y los ciudadanos y a través de mecanismos de respuesta para combatir la corrupción y fortalecer la prestación de servicios básicos. El medio principal para conseguir este objetivo fue el Círculo de Integridad de los ODM, en el cual participaban diversas partes interesadas, en especial las mujeres del área local. Cinco de las 14 ciudades a las que fue ampliado el *Programa de localización de los ODM* expresaron su interés en ejecutar el proyecto piloto CALL 2015. En cada ciudad, se estableció una alianza entre una institución académica u organización civil relevante y el gobierno municipal para formar al menos un círculo de integridad a nivel de *barangay*⁵ (barrio) o de ciudad.

Asociados del proyecto

Las cinco ciudades y sus principales asociados académicos u organizaciones de sociedad civil fueron: i) Ciudad de Ciencia de Muñoz y la Federación barangay de trabajadores de la salud (BHW por sus siglas en inglés); ii) Tuguegarao y la Universidad San Pablo (SPUP por sus siglas en inglés); iii) Dumaguete y *Social Watch Visayas* de la Universidad Silliman; iv) Cagayan de Oro y la Universidad Xavier; Ciudad Pásay y la organización religiosa Intercesores para las Filipinas (IFP por sus siglas en inglés). Fueron las organizaciones responsables de ejecutar los planes de acción acordados por los respectivos círculos de integridad. El PNUD trabajó con asociados locales para establecer los círculos de integridad y facilitó el intercambio de experiencias en materia de buena gobernabilidad y anticorrupción entre los asociados locales. Junto con ONU-HABITAT, el PNUD ayudó a las organizaciones de sociedad civil asociadas en la coordinación y planificación inicial. A lo largo del proyecto, ONU-HABITAT proporcionó una gama de asistencia técnica a los círculos de integridad.

Herramientas de comunicación para el desarrollo

i) Establecer los círculos de integridad de los ODM para facilitar la participación

El PNUD ayudó a las cinco ciudades y a sus asociados a adaptar el concepto círculo de integridad, originalmente promovido como parte del Programa para la Recuperación Moral de Filipinas de 1996.⁶ En esencia, los círculos de integridad son grupos de personas de la misma localidad, comprometidos públicamente a respetar normas comunes de integridad y profesionalidad, que se unen para promover la gobernabilidad transparente y cuentadante. En cada una de las ciudades piloto, los habitantes se unieron con representantes de organizaciones de sociedad civil (OSC), instituciones académicas y organismos gubernamentales para organizar diez círculos de integridad de los ODM a nivel de ciudad y de barangay. Los círculos de integridad tenían como objetivo la apropiación amplia de procesos de desarrollo local y la adaptación de la prestación de servicios en materia de ODM a las necesidades locales. Asimismo, los círculos debían prevenir la corrupción y mejorar los servicios garantizando que los recursos del gobierno local no fueran desviados de las prioridades de desarrollo local.

Los círculos de integridad en el ámbito de ciudad estaban formados por funcionarios locales, académicos y representantes de las OSC. En el nivel de barangay, estaban compuestos por hombres y mujeres destacados de la comunidad, conocidos por su honestidad e integridad y elegidos por medio de un proceso de consulta comunitaria. Éstos proporcionaron una voz creíble al abogar por reformas locales. Los asociados del ámbito de ciudad desempeñaron un papel fundamental en la formación de los círculos de integridad. Por ejemplo, en Cagayan de Oro, la Universidad Xavier apoyada por el PNUD coordinó la formación del círculo de integridad de ciudad a partir de un grupo central de OSC activas en la incidencia sobre la reforma electoral y asumió el liderazgo en la elaboración del plan de trabajo.

Los asociados se centraron en un sector concreto de prestación de servicios y acordaron actividades para supervisar el progreso de proyectos relevantes en ese sector y la mejora de la participación ciudadana en esos proyectos. Por ejemplo, los cuatro círculos establecidos en Ciudad Pásay dieron prioridad a la identificación y desarrollo de respuestas a los problemas con los que se enfrentan los jóvenes no escolarizados. En cambio, los asociados de los círculos de Dumaguete optaron por destacar los delitos y la corrupción y, con tal fin, redactaron un manual sobre las tramitaciones del ciudadano. El manual identifica a los responsables de servicios públicos determinados, así como los procesos y tasas requeridas para tramitaciones determinadas.

ii) Crear capacidades para ser miembro de los círculos de integridad

La creación de capacidades para poder ser miembro de los círculos de integridad y participar eficazmente en los procesos de gobernabilidad local fue la piedra angular del proyecto. El PNUD y ONU-HABITAT apoyaron a las cinco ciudades iniciales en el empleo de una serie de herramientas de participación desarrolladas por ONU-HABITAT para identificar prioridades y fijar metas locales sobre los ODM. ONU-HABITAT organizó los talleres “Herramientas para apoyar la adopción de decisiones participativa en el área urbana” y “Herramientas para apoyar la transparencia de la gobernabilidad local”.⁸ El primero fue utilizado como modelo para elaborar el plan de trabajo anual para el proyecto piloto en su conjunto y para cada una de las cinco ciudades. En el segundo,

los asociados revisaron distintos procesos de participación y transparencia e identificaron estrategias y enfoques adecuados para proyectos concretos.

Se organizaron jornadas sobre el desarrollo de capacidades y otros eventos de capacitación para los miembros de los círculos de integridad sobre una diversidad de temas, desde la mejora de destrezas en planificación e implementación hasta la introducción de medidas de creación de confianza. Éstas últimas fueron especialmente importantes en el círculo de integridad barangay de Ciudad de Ciencia de Muñoz, donde los trabajadores de la salud se sintieron al principio desbordados y dominados por las dirigentes de las ONG y del ámbito académico.

Los círculos de integridad de ciudad, debido a su fácil acceso a las instituciones académicas, fueron en gran medida los encargados de crear capacidades para los círculos de barangay, de manera que éstos últimos pudieran emplear y adaptar herramientas y enfoques de participación existentes y probados⁹ para reproducir prácticas sólidas. Por ejemplo, en Tuguegarao, la Universidad San Pablo asistió al círculo del barangay Tagga en el desarrollo de un sistema de seguimiento basado en la comunidad (CBMS por sus siglas en inglés) y en la realización de una encuesta de referencia en todos los hogares de la comunidad para identificar necesidades y prioridades de desarrollo. Las conclusiones de la encuesta fueron debatidas y validadas por la comunidad antes de presentarse en un tablón de noticias público. Asimismo, el círculo de integridad de ciudad mostró métodos para el seguimiento del progreso de los ODM a los miembros del círculo de integridad de barangay. La información recopilada fue introducida en una base de datos por miembros del círculo de barangay y convertida en mapas de hogares que identificaban los problemas de esos hogares en áreas como la salud, la enseñanza, el agua y el saneamiento. A continuación, el círculo empleó estos datos CBMS como base para su planificación de desarrollo y actividades de seguimiento.

El CBMS también fue utilizado como herramienta clave de desarrollo de capacidades en otras ciudades piloto. Por ejemplo, la Universidad Estatal Central Luzón ayudó a miembros del círculo de integridad de Ciudad Muñoz a adaptar el CBMS para establecer una referencia sobre la salud y fijar indicadores clave para medir el impacto. La universidad formó a los miembros del círculo de integridad, que incluía a 37 mujeres responsables de la prestación de servicios básicos de salud en los barangayes de la ciudad, para supervisar esta prestación y realizar un seguimiento sobre las metas en materia de salud de los ODM desde sus puestos de trabajo.

iii) Diálogo entre gobierno y ciudadanos

En las cinco ciudades, los círculos de integridad utilizaron procesos de diálogo para profundizar en el nivel y la calidad de su vinculación con los órganos de gobierno local. Adquirieron nuevas destrezas y confianza, además de datos para programar y supervisar planes y actividades de proyectos. El elemento que catalizó el diálogo varió según la ciudad. Por ejemplo, en Cagayan de Oro, el círculo de integridad utilizó su participación en el proyecto *Mejora del programa de gestión de residuos sólidos en el barangay Tablon* como base para debatir sobre cuestiones medioambientales con el gobierno. Los asuntos que surgieron en los debates comunitarios sobre los hallazgos del seguimiento participativo sirvieron para informar al primer debate a nivel de ciudad entre las múltiples partes interesadas. Esto, a su vez, sirvió para “elevar” la relación entre las personas locales y el gobierno al estatus de alianza para mejorar los programas de gobierno. El proceso de alianza fue facilitado por el alcalde recién elegido, comprometido con los principios democráticos. En Tuguegarao, el consejo del barangay reaccionó a las informaciones sobre la prestación de servicios públicos provenientes del círculo de integridad adoptando una resolución de buena gobernabilidad que incluía una disposición por la que se autorizaba a los miembros del círculo a observar y participar en las deliberaciones del consejo. La información actualizada del CBMS, junto con observaciones sobre los proyectos de ámbito local, permitieron que los miembros del círculo de integridad pudieran realizar aportaciones sólidas en los debates del consejo.

En las cinco ciudades, los procesos de diálogo contribuyeron a generar confianza, tolerancia y un entendimiento compartido de las realidades del desarrollo entre las personas locales y los funcionarios del gobierno local. También creó el sentido general de apropiación a nivel de comunidades de los distintos procesos y proyectos de desarrollo. Los tipos de compromiso entre ciudadanos y gobierno local condujeron a una serie de mejoras sobre la manera

de abordar la prestación de servicios y la corrupción en las ciudades. En algunas ciudades, sirvieron de catalizador para el desarrollo y la ejecución de políticas y sistemas más receptivos. Por ejemplo, Ciudad de Ciencia de Muñoz incorporó recomendaciones del círculo de integridad en los planes de salud, mientras que el círculo de Dumaguete se involucró en la formulación de los Planes de Ingresos de la Provincia y la Ciudad para mejorar la recaudación de impuestos y reducir los incentivos de los terratenientes para sobornar a los funcionarios municipales.

Contribuciones de los enfoques de comunicación para el desarrollo

La consultación sistemática con las autoridades locales allanó el camino para formular y modernizar la legislación y las políticas locales con miras a fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, así como un gobierno más receptivo. Los gobiernos municipales organizaron talleres sobre gobernabilidad local para los funcionarios y proporcionaron capacitación sobre sistemas de contratación pública para los miembros de los círculos de integridad. En Tuguegarao, el gobierno municipal estableció el punto de información CALL 2015 e invitó al círculo de integridad de ciudad a supervisar y evaluar el desempeño de la ciudad.

El éxito del proyecto piloto tuvo como consecuencia la repetición del modelo en las cinco ciudades pero también en otras ciudades del país. Por ejemplo, en Cagayan de Oro, el enfoque de integración de cuencas desarrollado en el barangay Tablon para mejorar la gestión del agua y el saneamiento fue emulado en otros barangayes de la ciudad. Existen planes para repetir los programas del círculo de integridad de Ciudad Pásay en más de cien ciudades y municipios de Filipinas. La experiencia piloto llevó al PNUD a apoyar el empleo de los círculos de integridad en programas locales para la gobernabilidad del agua, actualmente en curso en 36 municipios de cinco regiones del país. También informó en la elaboración del proyecto FACES¹⁰, centrado en localizar más ODM en las áreas urbanas.

Más importante, el proyecto unió instituciones académicas con organizaciones de base para desarrollar sistemas de intercambio de conocimientos e información, y fortalecer mecanismos de gobernabilidad y rendición de cuentas. Universidades como San Pablo se han comprometido a seguir trabajando con las comunidades y ayudarles a adaptar herramientas para supervisar los logros de los ODM y fortalecer su participación en la gobernabilidad local mediante información basada en evidencias.

Lecciones importantes aprendidas

Las lecciones importantes incluyen:

- *Ampliar la participación:* los procesos participativos se benefician de la involucración de una amplia gama de colectivos e instituciones. Las instituciones de investigación pueden desempeñar un papel fundamental asistiendo a las organizaciones comunitarias y OSC en la identificación y adaptación de herramientas de seguimiento de la prestación de servicios, así como en el empleo de la información para la programación basada en evidencias y la rendición de cuentas al gobierno.
- *Crear capacidades de respuesta:* la mejora de las habilidades de los ciudadanos para realizar demandas a sus representantes de gobierno debe equilibrarse con la mejora de las capacidades de los funcionarios locales para responder con eficacia a esas demandas.
- *Institucionalizar sistemas de rendición de cuentas:* durante la ejecución del proyecto, se produjo un cambio de gobierno en Filipinas. Algunos funcionarios locales, incluidos algunos miembros de los círculos de integridad, fueron trasladados. Sus sucesores tuvieron que recibir capacitación, lo que interrumpió la institucionalización de la participación de los círculos de integridad en los procesos de gobernabilidad local. Estos retrasos originados por cambios sociales y políticos alargan el proceso de institucionalización de los sistemas de rendición de cuentas, de ahí que deba sopesarse considerablemente el tiempo necesario para tales procesos.

Notas

- ¹ *Philippines Midterm Progress Report on the Millennium Development Goals*, 2007. Disponible en http://www.neda.gov.ph/econreports_dbs/MDGs/midterm/01-96%20UNDP_final.pdf
- ² *Medium Term Philippine Development Plan*, 2004–2010. Disponible en <http://www.neda.gov.ph/ads/mtpdp/MTPDP2004-2010/PDF/MTPDP2004-2010.html>
- ³ Gobierno de Australia: Nota informativa sobre Filipinas. Disponible en: <http://www.ausaid.gov.au/country/country.cfm?CountryID=31>
- ⁴ Philippines Midterm Progress Report on the Millennium Development Goals, 2007.
- ⁵ El término barangay significa aldea o barrio en filipino y constituye la unidad básica de administración de gobierno en el país.
- ⁶ http://www.lawphil.net/executive/execord/eo1996/eo_319_1996.html
- ⁷ ONU HABITAT: *Tools to Support Participatory Urban Decision Making*, Nairobi, 2001. Disponible en: <http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=1122>
- ⁸ ONU HABITAT y Transparencia Internacional: *Tools to Support Transparency in Local Governance*, Nairobi 2004. Disponible en: <http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=1126>
- ⁹ Incluidos *Tools to support participatory Urban Decision Making* y *Tools to support transparency in local governance*.
- ¹⁰ *MDG Family-based Actions for Children and their Environs in the Slums* (Acciones de los ODM basadas en la familia para la infancia y su entorno en las barriadas, FACES por sus siglas en inglés) es un proyecto del PNUD en asociación con la Academia del Gobierno Local (LGA en inglés) del Departamento del Interior y Gobierno Local (DILG en inglés).



LIBERIA: Implicar a las personas en la gobernabilidad a través de programas de radio de llamadas telefónicas

- Generar interés y fomentar el diálogo en el seno de las comunidades y entre ellas y los funcionarios del gobierno en cuestiones importantes sobre gobernabilidad.
- Movilizar a los jóvenes para que asuman un papel activo en los procesos de reconstrucción.
- Aumentar la rendición de cuentas y la transparencia de los cargos elegidos.

Trasfondo

Catorce años de guerra civil, de 1989 a 2003, convirtieron a Liberia en uno de los países más pobres del mundo, con un PIB per cápita estimado en 190 USD.¹ El conflicto se debió en gran medida a profundas divisiones étnicas y socio económicas que impidieron el acceso a los recursos políticos y económicos, así como a los procesos generales de adopción de decisiones a una parte significativa de la población. La guerra civil provocó el colapso de las estructuras existentes de gobernabilidad y prestación de servicios, incluidos los sistemas de enseñanza y de salud, en especial los servicios fuera de la capital. El número de personas que vivían con menos de un dólar al día aumentó del 55 por ciento en 1997 a más del 76 por ciento de la población en 2001.² El proceso de reconstrucción, que comenzó con las elecciones de 2005, se enfrenta a numerosos desafíos como el bajo índice de alfabetización, el Estado de derecho débil, una infraestructura seriamente dañada y terrenos inaccesibles. Estos problemas obstaculizan los esfuerzos para construir una paz sostenible a largo plazo y abordar las causas estructurales claves que llevaron al conflicto. No obstante, a pesar de la pobreza generalizada en Liberia, se han registrado progresos desde 2005. En la actualidad, está mejorando la situación de paz y seguridad y el acceso a los servicios básicos de salud; los índices de matriculación en las escuelas van en aumento y se está revitalizando la economía, creando oportunidades de empleo y garantizando la seguridad alimentaria.³

Fundamento del proyecto

El gobierno, la sociedad civil y otras partes interesadas clave del desarrollo coinciden al afirmar que, para sostener la paz en Liberia, es fundamental crear y apoyar sistemas participativos de gobernabilidad que informen y brinden oportunidades para todos los ciudadanos, en especial los jóvenes, para entender y ejercer influencia sobre los distintos esfuerzos de reconstrucción y consolidación estatal en el país. Con tal fin, el PNUD da prioridad al apoyo de una serie de proyectos de empoderamiento ciudadano destinados a explicar las funciones y responsabilidades de todos los poderes estatales en los procesos de reforma y de reconstrucción y con miras a fomentar la participación de las personas, particularmente los jóvenes, en los esfuerzos de reconstrucción. En 2005, la convicción sobre la importancia vital del compromiso de las personas en el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática llevó al PNUD a establecer una alianza con el *Centre for the Promotion of Democracy* (Centro para el Fomento de la Democracia) para apoyar el programa de radio de llamadas telefónicas de esta organización.

Enfoque de implementación

El proyecto está basado en el programa de radio *Know Your Law Makers* (Conoce a tus legisladores) que da paso a llamadas telefónicas en directo. Este programa fue concebido por la organización Centro para el Fomento de la Democracia y empezó a emitirse en 2003 por la estación de radio oficial de la UNMIL. Tiene por objetivo involucrar directamente a las personas en los procesos de gobernabilidad, propiciando el diálogo constructivo con los representantes electos y funcionarios del gobierno. Incluye tres iniciativas interrelacionadas de comunicación para el desarrollo: i) desarrollo de programas de radio; ii) interacción mediada entre las personas locales y los funcionarios a través de llamadas realizadas al programa; iii) apoyo a grupos de oyentes locales.

Asociados

El Centro para el Fomento de la Democracia posee una larga experiencia en el empleo de la radio como instrumento para informar a los oyentes sobre sus derechos fundamentales consagrados en la Constitución de Liberia y los pactos internacionales, y como elemento para mejorar la participación de las personas en la creación de una cultura de democracia y de rendición de cuentas en el país.⁴ El Centro desarrolló el concepto de programa *Know Your Law Makers* en 2003 y trabajó estrechamente con UNMIL⁵ en la producción y transmisión del programa. Con el tiempo, la organización ha ampliado su implicación en el proyecto, pasando de desarrollar los contenidos del programa a garantizar que las personas puedan participar en los debates que se realizan en directo. Cada vez se da más prioridad a la información y movilización de las comunidades locales, organizando a la audiencia y facilitando su participación en los debates a través de llamadas telefónicas al programa.

Otro asociado principal del proyecto es la emisora UNMIL FM Radio. Empezó a emitir el primer día de la Misión en 2003 y está en el aire las 24 horas del día. Emite un amplio abanico de programas⁶, incluidos 12 boletines de noticias diarios en inglés estándar e inglés liberiano. Es la emisora del país con mayor cobertura y al emitir *Know Your Law Makers* ofrece a un gran número de liberianos una oportunidad inestimable para interactuar con los parlamentarios y dirigentes del gobierno.

El apoyo del PNUD al programa entre 2005 y 2009 fue crucial para lanzar y desarrollar los grupos de oyentes.

Herramientas de comunicación para el desarrollo

i) Desarrollo del programa de radio Know Your Law Maker

El formato y foco de *Know Your Law Maker* responde a las realidades de Liberia tras el conflicto. El Centro para el Fomento de la Democracia identifica temas para cada programa basados en acontecimientos y cuestiones de actualidad del país. El personal del Centro, en estrecha colaboración con los productores de Radio UNMIL, investigan sobre los temas, producen el contenido del programa y elaboran un guión. Una gran cantidad de tiempo se destina a identificar oradores relevantes para participar en los debates en vivo. Algunos senadores y representantes han mostrado un considerable interés en aparecer en el programa. Desde su punto de vista, ofrece una valiosa oportunidad para dirigirse directamente a sus electores (una tarea complicada para muchos ya que la mayoría de las carreteras fueron destruidas durante la guerra y grandes extensiones del país son inaccesibles durante la estación de las lluvias). El Centro produce una parrilla de programación para cuatro semanas seguidas con la lista de los temas abordados cada semana. Estos temas circulan entre los grupos de oyentes una semana antes de la emisión, de manera que los grupos tengan la oportunidad de debatir entre ellos y establecer preguntas y puntos que quieran comentar durante la emisión en vivo.

ii) Interacción mediada entre las personas locales y los funcionarios del gobierno

Know Your Law Makers es un programa de debate con una hora de duración que se emite semanalmente. Dos veces al mes adopta un formato ampliado de foro para ofrecer a los oyentes una sensación de apropiación y espacio para expresar sus opiniones. Este foro se conoce como “la cabaña de los palava”.⁷ Un trabajador del Centro presenta el programa, el cual consta de tres partes. El tema se introduce mediante una conversación inicial de 15 minutos entre el invitado y el presentador. Le sigue un espacio de otros 15 minutos para que los oyentes formulen sus preguntas a través de llamadas telefónicas. El resto del programa es un debate moderado entre miembros de los grupos de oyentes, que aportan puntos de vista sobre la conversación inicial y formulan preguntas al orador. Si al final del programa quedan puntos por abordar, el Centro considera la posibilidad de volver a tratar el asunto en un programa posterior. El programa puede contemplarse como una herramienta de rendición de cuentas social con la que los ciudadanos exigen a sus representantes electos y principales responsables de las decisiones que cumplan con sus obligaciones y para que estos últimos, a su vez, lo utilicen como plataforma para responder a estas demandas.

iii) Facilitar la participación por medio de los grupos de oyentes

Durante la segunda fase del proyecto iniciada en 2006, el Centro para el Fomento de la Democracia amplió sus actividades para facilitar la creación de grupos de oyentes, al principio solo en dos capitales de provincia. Sus actividades de movilización fueron dirigidas específicamente a la juventud, en especial los hombres jóvenes, para que fomentaran la creación de grupos de oyentes en sus comunidades. Los voluntarios interesados en formar un grupo de oyentes debían elegir un moderador de radio local. El personal del Centro capacitó a los moderadores de radio en la facilitación y moderación de debates, así como la coordinación de las actividades de los grupos de oyentes. Se animó a los grupos de oyentes a reunirse en locales municipales de la comunidad y se les proporcionó un aparato de radio, un teléfono celular y tarjetas telefónicas de prepago para un mes con el objetivo de asegurar un fácil acceso al programa.

El papel principal de los moderadores consiste en facilitar el debate entre los miembros del grupo de oyentes sobre el tema de la semana. De este debate surgen comentarios y preguntas clave que se formularán durante el programa de llamadas telefónicas. El moderador anota las principales preocupaciones y puntos de debate propuestos en las deliberaciones semanales. Durante la emisión en directo, el moderador (u otro miembro elegido por el grupo de oyentes) llama al programa con el teléfono celular asignado para expresar la opinión del grupo. Los trabajadores del Centro supervisan y apoyan a los grupos con regularidad para garantizar que las dinámicas de grupo permitan hablar y compartir las opiniones de todos los miembros. También desempeñan un papel intermediario entre los grupos de oyentes y los productores del programa, ya que cotejan y comparten las opiniones y prioridades de los grupos con los productores. De esta manera, los productores pueden desarrollar futuros programas sobre los asuntos identificados como prioritarios por su audiencia meta: los jóvenes. El formato del programa ofrece más oportunidades de participación en los debates a los grupos de oyentes que a la audiencia en general, que debido al tiempo disponible limitado, no siempre puede acceder a las líneas telefónicas abiertas para hablar en el programa. El éxito de los dos grupos de oyentes iniciales llevó a la creación de grupos en las capitales de los 15 condados del país.

Contribuciones de las actividades de CPD

El programa de radio, respaldado por actividades de movilización, ha desempeñado un papel fundamental informando a la audiencia sobre el trabajo de sus cargos electos y ha creado un foro de debate entre los legisladores y el público. El éxito del programa ha propiciado que varios legisladores hayan solicitado a UNMIL su participación. Han reconocido que el programa constituye la manera más directa y económica de llegar a sus electores sin desplazarse fuera de la capital. Por ejemplo, antes de las elecciones de 2005, la actual Presidenta de Liberia, Ellen Johnson Sirleaf, por entonces al frente de la Comisión para la Reforma de la Gobernabilidad, acudió al programa para hablar sobre asuntos importantes de gobernabilidad. El formato de llamadas en abierto ha sido emulado por otras emisoras de radio, incluida una emisora en la que la Presidenta suele debatir en cada programa un tema específico con miembros del público.

Los debates, preguntas e identificación de puntos clave por parte de los grupos de oyentes contribuyen a localizar las cuestiones de debate y el programa en sí. Por ejemplo, el programa sirvió de plataforma para el enérgico debate en foros de todo el país sobre el papel de los Comités para el desarrollo de los distritos. Los medios de comunicación están ganando impulso para cubrir avances y destacar cuestiones al público general, debido en parte a la creación de Comités Directores para el desarrollo de los condados, que deben supervisar la ejecución de los programas de desarrollo de los condados y realizar un seguimiento sobre la utilización de los fondos de desarrollo.

El programa reconoce la necesidad de prestar más atención a las mujeres, de manera que éstas puedan involucrarse más activamente en cuestiones de gobernabilidad. En su próxima fase, tiene previsto establecer más grupos de oyentes de mujeres centrados en crear capacidad de liderazgo de la mujer con miras a una participación eficaz en las elecciones de 2011. *Know Your Law Maker* ha sido doblado a las lenguas locales y retransmitido en emisoras de radio comunitarias.

Más importante, a través de los grupos de oyentes, el Centro para el Fomento de la Democracia ha podido dirigirse a los jóvenes (en especial a los hombres jóvenes) y proporcionarles un espacio positivo para implicarse y tener voz en los esfuerzos de integración de la paz y reconstrucción. Las investigaciones muestran que la falta de oportunidades para expresar opiniones, participar y ejercer influencia sobre procesos políticos generales y de desarrollo acentúa la sensación de falta de empoderamiento y marginación de sus propias comunidades. Esta situación, a su vez, los hace más susceptibles de atentar contra la paz.[8] Los hombres jóvenes desempeñaron un papel múltiple durante el periodo de guerra y continúan teniendo un papel crítico en el fortalecimiento de los esfuerzos de paz y de reconstrucción. Los grupos de oyentes han ofrecido un espacio a los hombres jóvenes para que se reúnan y utilicen el programa de llamadas telefónicas en abierto como canal de comunicación. Los grupos tienen un impacto positivo en el apoyo a los jóvenes para que asuman un papel más activo en la sociedad. Existen ejemplos de miembros que han organizado reuniones comunitarias e invitado a dirigentes locales.

Lecciones importantes aprendidas

Una lección principal es la relativa a la sostenibilidad. La sostenibilidad y el vigor de los grupos de oyentes depende de los esfuerzos de los moderadores, muchos de los cuales también coordinan y organizan actividades comunitarias al margen del programa de radio. Dada la importancia de los moderadores en el éxito de tales iniciativas, debe proporcionarse una retribución adecuada que garantice su compromiso a largo plazo. En los lugares en los que los moderadores han abandonado, los grupos de oyentes han dejado de funcionar.

Otra lección es el alcance. Es importante emitir en el idioma local de la audiencia meta. El programa aumentó su alcance cuando fue doblado a las lenguas locales y retransmitido a través de emisoras de radio comunitarias. El Servicio de Radioemisión de Liberia ha creado un fondo para apoyar la traducción de programas populares en beneficio de las comunidades locales.

Notas

- ¹ Estimaciones del gobierno y del FMI basadas en datos incompletos, como se cita en la Estrategia de Reducción de la Pobreza en Liberia 2008–2011.
- ² Resumen general sobre Liberia elaborado por DFID. Disponible en: <http://www.dfid.gov.uk/Where-we-work/Africa-West--Central/Liberia/>
- ³ *Ibidem*.
- ⁴ Antes de realizar el programa *Know Your Law Makers*, el Centro para el Fomento de la Paz produjo *Constitution and Youth* (Constitución y juventud), un programa emitido a través de la emisora Radio Veritas en Monrovia. Antes de las elecciones de 2005, el Centro produjo un programa sobre la educación de los votantes.
- ⁵ Misión de las Naciones Unidas en Liberia.
- ⁶ Los programas incluyen un amplio abanico de temas como cuestiones que afectan a la infancia y a la juventud, actividades humanitarias, temas de actualidad, derechos humanos, reconciliación, Estado de derecho, seguridad, asuntos de la mujer y programas de Desmovilización, Desarme, Rehabilitación y Reintegración (DDRR por sus siglas en inglés).
- ⁷ Las cabañas palabra (gestión de conflictos) son pequeñas cabañas abiertas utilizadas tradicionalmente como lugares de reunión de la comunidad para debatir sobre asuntos relevantes de la comunidad.
- ⁸ La Oficina para la Prevención de Crisis y Recuperación (BCPR por sus siglas en inglés) del PNUD afirma en el informe trascendental *Youth and Violent Conflicts: Society and Development in Crisis*, que la juventud puede preservar y fomentar la paz, pero también atentar contra ella.

4. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

EGIPTO: Tecnologías de la Información y la Comunicación para mejorar el sustento de los agricultores

TAYIKISTÁN: Empleo de la radio para responder a las necesidades de información de los agricultores





FAO

4. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Mandato institucional

El mandato de la organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) definido detalladamente en el Artículo I de su Constitución¹ (1946) y confirmado por la Conferencia de la FAO en 2008² consiste en elevar los niveles de nutrición, aumentar la productividad agrícola, elevar el nivel de vida de la población rural y contribuir al crecimiento de la economía mundial. Para cumplir este mandato, la FAO conduce sus esfuerzos con miras a alcanzar tres objetivos generales: i) reducir la cifra absoluta de personas que pasan hambre, garantizando de manera progresiva un mundo en el que todas las personas dispongan siempre de suficientes alimentos sanos y nutritivos que satisfagan sus necesidades y preferencias alimenticias para una vida activa y sana; ii) eliminación de la pobreza e impulso del progreso económico y social para todos, con aumento de la producción alimentaria, mejora del desarrollo rural y del sustento sostenible; (iii) gestión sostenible y utilización de los recursos naturales, incluida la tierra, el agua, el aire, el clima y los recursos genéticos, para el beneficio de las generaciones actuales y futuras.

Principios fundamentales que sostienen la labor de la FAO

La labor de la FAO se basa en su visión sobre un mundo libre de hambre y desnutrición en el que los alimentos y la agricultura contribuyan a mejorar el nivel de vida de todas las personas, en especial las más pobres, de una manera sostenible desde el punto de vista económico, social y medioambiental.⁴ FAO continúa liderando la Lucha contra el hambre y contribuye a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Esferas prioritarias estratégicas de la FAO

En su Marco estratégico para el periodo 2010–2019⁵ adoptado en noviembre de 2009, la FAO identifica las siguientes áreas clave de trabajo:

- Intensificación sostenible de la producción de cultivos.
- Aumento sostenible de la producción ganadera.
- Gestión y empleo sostenibles de los recursos de pesca y acuicultura.
- Mejora de la calidad y de la seguridad alimentaria en todas las fases de la cadena alimentaria.
- Gestión sostenible de los bosques y los árboles.
- Gestión sostenible de la tierra, el agua y los recursos genéticos y mejora de las respuestas a los desafíos mundiales medioambientales que afectan la agricultura y la alimentación.
- Entorno favorable de los mercados para mejorar el sustento y el desarrollo rural.
- Mejora de la seguridad alimentaria y de la nutrición.
- Mejora de la preparación y la respuesta eficaz a las amenazas y emergencias en la agricultura y la alimentación.
- Igualdad de género en el acceso a recursos, bienes, servicios y adopción de decisiones en las zonas rurales.
- Aumento y mejora de la eficacia de la inversión pública y privada en agricultura y desarrollo rural.

Fundamento para la integración de la CPD en la labor de la FAO

La FAO cree que la información y el conocimiento son esenciales para que las personas respondan con eficacia a las oportunidades y los desafíos de los cambios sociales, económicos y tecnológicos, incluidos aquéllos que contribuyen a mejorar la productividad agrícola, la seguridad alimentaria y los modos de ganarse la vida en el ámbito rural. El conocimiento sobre innovaciones agrícolas, los hallazgos de investigaciones recientes o las cuestiones políticas más apremiantes deben ser eficazmente comunicadas entre las personas y las instituciones para que puedan resultar útiles. La FAO piensa que los procesos de comunicación para el desarrollo, que van más allá de la difusión unidireccional de información, deben facilitar la comunicación participativa y la implicación de las partes interesadas. Deben abarcar esferas vitales como las dimensiones culturales de desarrollo, el conocimiento

local y el compromiso de las personas en la adopción de decisiones, los cuales constituyen componentes básicos de cualquier iniciativa de desarrollo.

Principios rectores de la comunicación para el desarrollo

Tras más de 30 años de experiencia sobre el terreno, el trabajo de la FAO en el ámbito de la comunicación para el desarrollo se rige por los siguientes principios rectores y filosofía subyacente:

- Reconocer que la comunicación es un proceso de mediación que aúna distintos colectivos sociales para debatir sobre sus intereses y necesidades, y alcanzar un consenso de actuación.
- Escuchar a los agricultores, teniendo en cuenta sus percepciones, necesidades, conocimientos, aspiraciones, experiencias, culturas y tradiciones, es una parte fundamental del proceso.
- Fomentar el diálogo entre las partes interesadas para facilitar alianzas y apoyar un enfoque integral del desarrollo y la innovación en el ámbito rural.
- Percibir las tecnologías de comunicación y los medios de masas como herramientas del proceso, no como fines en sí mismos.
- Fomentar la sensibilización sobre cuestiones de género en los enfoques de comunicación.
- Abogar por una combinación adecuada de medios tradicionales, locales y modernos diseñados para adaptarse a las condiciones culturales, sociales y económicas de las áreas rurales en cada país.
- Promover un enfoque de comunicación para el desarrollo basado en los derechos humanos.

Enfoque de comunicación para el desarrollo

La comunicación es un componente básico de la agricultura y del desarrollo rural. El empleo sistemático de métodos y herramientas de comunicación participativa pueden apoyar la agricultura y la seguridad alimentaria dando voz a las personas de las áreas rurales, impulsando su participación en la formulación de políticas, incrementando el intercambio de conocimientos de innovación agrícola y mejorando la gestión de recursos naturales desde la comunidad y la resistencia de las personas al cambio climático.

En los últimos años, el trabajo de la FAO en materia de comunicación para el desarrollo se ha centrado principalmente en la asistencia a sus países miembros y en la mejora de las capacidades de los países en vías de desarrollo para implementar estrategias y servicios de CPD en los programas y actividades nacionales sobre agricultura y seguridad alimentaria. En particular, el enfoque de la FAO se centra en tres esferas principales:

- Sistemas de comunicación rurales y tecnologías de la información y la comunicación para apoyar la innovación agrícola.
- Radios rurales comunitarias.
- Gestión de recursos naturales por parte de la comunidad y adaptación al cambio climático.

Recursos humanos y fondos de la CPD en la FAO

La Oficina de Intercambio de Conocimientos, Investigación y Extensión de la FAO es la responsable de la CPD. El equipo de Comunicación para el Desarrollo, ubicado en la sede en Roma, consta de cuatro encargados que proporcionan orientación y apoyo técnico en los ámbitos internacional, regional y nacional a través de las oficinas descentralizadas ubicadas en los países miembros. El apoyo en materia de CPD se proporciona principalmente en los programas sobre el terreno con la asistencia de consultores nacionales e internacionales, bien como proyectos de comunicación para el desarrollo integrales o como componentes de comunicación para proyectos de desarrollo en otras áreas técnicas de competencia de la organización (por ejemplo, agricultura, silvicultura, pesca, desarrollo económico y social).

Las actividades de CPD aparecen en el Resultado de la Organización F6: *Mejora del acceso e intercambio del conocimiento para la gestión de los recursos naturales*. Los recursos relacionados se asignan en los siguientes Resultados de Unidad:

- Estrategias y servicios de comunicación para el desarrollo en la gestión de recursos naturales, el cambio climático y la seguridad alimentaria.
- Metodologías de comunicación innovadoras y herramientas de intercambio de conocimientos para la participación de las partes interesadas en sistemas de innovación agrícola.
- Mejora de la capacidad humana e institucional en la investigación, extensión y comunicación para el desarrollo con miras a hacer frente al cambio climático y a la inseguridad alimentaria.

Los fondos para la CPD provienen tanto del Programa Regular como del Programa de Campo. El Programa Regular 2010-2011 asignó aproximadamente 200.000 USD a la CPD. Estos recursos se utilizan principalmente en el trabajo normativo de la CPD como la producción de estudios de casos, sitios web y publicaciones. La mayor parte del apoyo directo de los países miembros a la CPD se financia por medio del Programa de Campo de la FAO.

En la actualidad, el equipo de CPD gestiona una cartera de 29 proyectos de campo sobre comunicación o con un componente de comunicación. Los presupuestos asignados a los componentes de comunicación varían según el apoyo específico proporcionado a cada proyecto, lo que dificulta el cálculo exacto de los recursos destinados a actividades de comunicación.

Contacto para cuestiones acerca de la CPD en la FAO

Riccardo DelCastello, Oficial de programa de Comunicación para el Desarrollo: Riccardo.DelCastello@fao.org
 May Hani, Oficial de programa de Comunicación para el Desarrollo (Investigación y extensión): may.hani@fao.org
 Mario Acunzo, Oficial de programa de Comunicación para el Desarrollo: Mario.Acunzo@fao.org

Notas

- ¹ Constitución de la FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/Legal/treaties/treaty-s.htm>
- ² Textos fundamentales de la FAO, edición julio de 2011. Disponibles en español: <http://www.fao.org/docrep/meeting/022/K8024S.pdf>
- ³ Marco Estratégico de la FAO 2010 – 2019. Disponible en: <http://www.fao.org/about/19187-0e1c846ba6ec84d7a5ba76a25e54642c1.pdf>
- ⁴ *Ibidem*.
- ⁵ *Ibidem*.
- ⁶ Sitio web FAO sobre Comunicación para el Desarrollo en español: <http://www.fao.org/oek/communication-for-development/es/>
- ⁷ Consenso de Roma: Declaración del 1er Congreso Mundial sobre Comunicación para el Desarrollo, Recomendación 8, Roma, 2006.



EGIPTO: Proporcionar tecnologías de la información y la comunicación para mejorar el sustento de los agricultores

- Identificar y responder a las necesidades de información de las comunidades rurales de manera oportuna.
- Fomentar a los agricultores para que sean generadores y receptores de información.
- Fortalecer la comunicación entre las partes interesadas clave en el desarrollo rural y agrícola.

Trasfondo

Egipto tiene una superficie total de 1.001.450 kilómetros cuadrados¹ y 78,7 millones de habitantes². En el último Índice de Desarrollo Humano, aparece en el puesto 123 de un total de 182 países.³ El país está en vías de alcanzar la mayoría de los ODM en el ámbito nacional. En el Plan de desarrollo nacional actual, el gobierno ha dado prioridad a Alto Egipto, la región más deprimida del país, y ha adoptado programas especiales para garantizar beneficios de crecimiento equitativos, particularmente en relación con el gasto público.⁴

El sector agrícola es un componente importante de la economía nacional. Emplea a alrededor de 8,6 millones de personas, supone el 14,8 por ciento del PIB y unas exportaciones de 900 millones de USD.⁵ La salida neta de capital de la agricultura a otros sectores contribuye a financiar el desarrollo económico y social del país. Antes de la década de 1980, los servicios de extensión agrícola de Egipto eran ofrecidos por una vasta red de instituciones de investigación especializadas, laboratorios centrales, estaciones de investigación regionales y centros de extensión. La transferencia de conocimientos se realizaba en gran medida de manera descendente y unidireccional, de los trabajadores de extensión a los agricultores. Los cambios económicos introducidos en las décadas de 1980 y 1990 tuvieron un gran impacto en el sector agrícola. Las iniciativas dirigidas a liberalizar el precio de los cultivos y el coste de los insumos, desarrollar una infraestructura agrícola sólida y mejorar las destrezas de la mano de obra agrícola originó cambios significativos en el sistema tradicional de producción y aumentó considerablemente la productividad de los cultivos. Esta situación planteó nuevos desafíos y oportunidades a los sistemas de investigación y extensión agrícola del país, y se hizo evidente que la mejora del acceso a la información y el intercambio de conocimientos (procesos centrados en los agricultores) eran fundamentales para hacer frente a los desafíos y aprovechar las oportunidades.

Fundamento del proyecto

Las medidas de liberalización económica del sector agrícola, junto con la amplia modernización del sistema de telecomunicaciones de la década de 1990, reclamaron enfoques de comunicación innovadores para abordar los desafíos de la extensión en las esferas de agricultura y desarrollo rural. Se identificaron dos problemas principales: por un lado, los vínculos escasos y la lenta comunicación entre la extensión y la investigación; por otro lado, la ausencia de participación de los agricultores en el establecimiento de prioridades de investigación. Para solventar estos problemas, las unidades de extensión debían ser más activas y contemplar a los beneficiarios de sus servicios (los agricultores) como proveedores y receptores de información.

La Red virtual de comunicaciones para la extensión y la investigación (VERCON por sus siglas en inglés) fue iniciada en el año 2000 por el Ministerio de Agricultura y Recursos de la Tierra en colaboración con la FAO. El proyecto fue diseñado para responder a las necesidades de información de todas las partes interesadas rurales reforzando la capacidad de sistemas de internet existentes para generar, transmitir y consultar información. VERCON puso de relieve el potencial de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la prestación de información relacionada con el desarrollo y llevó al Ministerio a considerar modos de ampliar el alcance de este proyecto. El resultado fue la Red de comunicaciones para el desarrollo rural y agrícola (RADCON por sus siglas en inglés). Apoyado por la FAO, organización pionera en el fomento de enfoques de comunicación participativa en el desarrollo, el Ministerio diseñó el proyecto piloto RADCON para ampliar el impacto de VERCOM. Financiado por el Gobierno de Italia mediante un canje de deuda por proyecto de desarrollo, RADCON comenzó en 2004 y finalizó en 2008.

Enfoque de implementación

El objetivo de la Red de comunicaciones para el desarrollo rural y agrícola fue el desarrollo de una red de información interactiva de la comunidad como herramienta que contribuyera a satisfacer las necesidades de información y comunicación de las comunidades rurales, en particular los agricultores. El nuevo proyecto reflejaba un alejamiento del sistema orientado a la organización de VERCOM en beneficio de un sistema basado en la comunidad. Este cambio requería líneas de comunicación abiertas suficientemente flexibles como para responder al cambio en las necesidades de información de los residentes en las áreas rurales y proporcionar un foro para una amplia audiencia. RADCON desarrolló una red que: i) integraba el uso de las tecnologías basadas en internet con los medios de comunicación local; ii) implicaba a un amplio elenco de partes interesadas, incluidos los trabajadores de la extensión, organizaciones de investigación, ONG, instituciones sectoriales públicas y privadas, centros para la juventud, así como organizaciones agrícolas y comunitarias. El proyecto también aumentó el número de beneficiarios, amplió la gama de servicios y estableció centros de acceso para los residentes rurales al margen de la red agrícola.

RADCON fomentó las tecnologías adecuadas y de fácil manejo. Los usuarios finales mantuvieron una comunicación continua con el equipo del proyecto, especialmente con el equipo de TIC, lo que permitía adaptar las tecnologías según sus capacidades y necesidades. Se estableció una Unidad de Información y Comunicación para el Desarrollo encargada de supervisar las tareas de comunicación rural, que prestaba especial atención al fomento de procesos de comunicación participativa para todas las partes interesadas.

Un estudio llevado a cabo en siete provincias examinó 177 comunidades rurales. El comité de selección⁶ identificó 50 comunidades pobres mediante un serie de criterios, como: i) la existencia de una organización local que trabajase con familias rurales; ii) la voluntad de esta organización para albergar a RADCON; iii) la disponibilidad de suministro eléctrico e infraestructuras de telecomunicaciones; iv) el compromiso de la comunidad para elegir a un hombre y a una mujer jóvenes para trabajar de manera voluntaria como facilitadores de la comunidad para RADCON.

Asociados del proyecto

El Ministerio de Agricultura y Recursos de la Tierra fue el responsable de la implementación del proyecto. La FAO proporcionó apoyo técnico en comunicación para el desarrollo. El Instituto de investigación sobre extensión agrícola y desarrollo rural llevó a cabo encuestas sobre los problemas de los agricultores y analizó los hallazgos; la Administración Central para los servicios de extensión agrícola fue la responsable de crear vínculos entre los usuarios finales y desarrollar sistemas de proyectos. La Unidad de políticas y coordinación para la mujer en la agricultura proporcionó apoyo en las actividades de extensión dirigidas a las mujeres del ámbito rural. El Sector Económico Agrícola fue el responsable de agregar y publicar estadísticas sobre agricultura y, finalmente, el Laboratorio Central para sistemas expertos agrícolas desarrolló el sitio web y la base de datos RADCON.

Herramientas de comunicación para el desarrollo

Las actividades del proyecto incluyeron varios elementos de comunicación para el desarrollo como:

- i) *Selección de facilitadores de la comunidad que sirvieran de ejemplo:* Los hombres y mujeres jóvenes adquirieron nuevas destrezas como el empleo de TIC y herramientas de participación comunicativa, así como una mayor confianza tras ser elegidos y capacitados para ejercer de facilitadores de la comunidad. Esto les dio mayor relieve como ejemplos a seguir por sus comunidades. Fueron seleccionados en estrecha colaboración con los dirigentes de la comunidad y la organización local que albergó el centro RADCON. El equilibrio entre hombres y mujeres constituyó un criterio de selección fundamental.

- ii) *Implementación de una campaña global de sensibilización:* La campaña se llevó a cabo en los ámbitos nacional, provincial y comunitario, y garantizó un interés temprano y aceptación del proyecto por parte de las comunidades rurales. Una emisora de televisión local y una estación de radio que abarcaban en conjunto 35 de las comunidades meta fueron considerados los medios de comunicación más eficaces para fomentar la sensibilización sobre el proyecto RADCON en los ámbitos provincial y comunitario. Asimismo, se organizaron foros públicos en cada una de las 50 comunidades seleccionadas para presentar el proyecto a las personas locales. En estos foros participaron la Unidad de información y comunicación para el desarrollo de cada provincia, los representantes del Directorio Agrícola, la Asociación local para el desarrollo comunitario, el proyecto Fondo Social para el Desarrollo y las autoridades locales.
- iii) *Empleo de enfoques de evaluación participativa de la comunicación rural (PRCA por sus siglas en inglés):* RADCON solventó muchas de las limitaciones en materia de información y comunicación de VERCOM adoptando herramientas de PRCA, que constituyeron una parte fundamental de los planes para mejorar los intercambios de información y comunicación en cada “aldea RADCON”. Además de la red RADCON, los enfoques incluyeron comunicación en persona, reuniones de grupo, reuniones abiertas, vehículos equipados con material de extensión, materiales impresos, medios de comunicación y paneles. Los planes se dividieron en tres fases interrelacionadas. La primera se centró en generar conciencia sobre RADCON y sus contenidos, cómo asistir a las comunidades locales y el papel de los facilitadores de la comunidad. En la segunda fase, se ensayó el sistema y se revisó el modelo de comunicación. La tercera fase, la más importante, consistió en el despliegue del sistema en las aldeas del proyecto y su subsiguiente evaluación. En esta fase final, los facilitadores de la comunidad organizaron tres reuniones cada mes: la primera para sensibilizar y actualizar la comprensión del proyecto; la segunda, a la semana siguiente, para identificar las necesidades específicas de información; la tercera, para dar respuestas a los participantes sobre lagunas de información y peticiones de reuniones anteriores. Este ciclo de reuniones se repitió cada mes.

Las principales ventajas de los enfoques de evaluación participativa de la comunicación rural fueron:

- i) Ubicación de las personas residentes en las zonas rurales en el centro del proceso.
- ii) Refuerzo de un sistema de información de la comunidad mediante el empleo de TIC para evaluar las necesidades de información de los agricultores. Los módulos de información RADCON fueron revisados y actualizados con regularidad. Los facilitadores de la comunidad contribuyeron a superar la brecha de analfabetismo en materia de TIC de las áreas rurales, actuando como intermediarios y facilitando el acceso a las TIC. Además, ayudaron a los residentes rurales a utilizar, a su vez, la información proporcionada en sus comunidades.
- iii) Garantizar que las comunidades rurales fueran usuarias pero también creadoras de información identificando experiencias exitosas de sus propias comunidades y subiéndolas a la red. Algunas comunidades rurales se convirtieron en una referencia para las demás.
- iv) Asegurar que hombres y mujeres de todas las edades estuvieran representados en las reuniones comunitarias organizadas por los facilitadores.
- v) Fortalecimiento de capacidades mediante programas de formación. A partir de las evaluaciones sobre las necesidades, RADCON diseñó e implementó programas de capacitación para cada parte interesada. La capacitación para instructores (TOT por sus siglas en inglés) fue empleada para formar a los representantes de ONG y universidades, quienes, a su vez, trabajaron con el equipo de gestión de proyecto para capacitar a las personas directamente implicadas en su puesta en marcha: representantes de organizaciones de agricultores, organizaciones de extensión e investigación, así como facilitadores de la comunidad.

Contribuciones del enfoque de CPD

La evaluación del diseño y la implementación de RADCON sugirió una serie de factores de éxito como:

- i) *Creación de un grado de apropiación de la información:* Una vez las partes interesadas se convencieron de los beneficios del proyecto, la naturaleza descentralizada de éste les dio una sensación de apropiación sobre la información que generaban, eliminando “estrangulamientos de la comunicación” y permitiendo una comunicación dinámica entre proveedores y receptores de información.
- ii) *Participación elevada de agricultores y comunidades:* las personas residentes en las zonas rurales no sólo fueron los principales usuarios de la información del proyecto sino que también generaron su propia información y mejoraron los datos proporcionados por las organizaciones de investigación y extensión.
- iii) *Ampliación de la base de partes interesadas:* RADCON reunió a numerosas partes interesadas nacionales y locales dedicadas a mejorar el sustento de las personas de las áreas rurales. Esto proporcionó una base de experiencias mayor para responder a las necesidades de las comunidades locales.
- iv) *Empleo de las TIC:* fueron la base para establecer una red de comunicaciones continua y multidireccional, un intercambio de información oportuno entre las partes interesadas y un sistema dinámico y activo.
- v) *Aumento de los conocimientos en materia de TIC:* la formación de los facilitadores de la comunidad en métodos de comunicación participativa y el sistema RADCON contribuyeron a mejorar los conocimientos sobre tecnologías de la información y la comunicación en las zonas rurales. Los facilitadores actuaron como mediadores de información y ayudaron a que las personas pudieran acceder a las TIC y aplicar la información proporcionada en sus comunidades.

La evaluación también puso de relieve desafíos y limitaciones del proyecto, incluidos:

- i) *El dominio del sector público en las unidades de gestión del proyecto:* la dirección estratégica y la implementación de RADCON dependieron enormemente de las partes interesadas del sector público relacionadas con la agricultura. La falta de representación de ONG, organizaciones de mujeres y de jóvenes, así como empresas del sector privado en los procesos de adopción de decisiones del proyecto restringió su cooperación y apoyo.
- ii) *La información no siempre reflejó las necesidades de los usuarios finales:* la falta de representantes ajenos al sector público repercutió sobre el tipo, la cantidad y la calidad de información proporcionada por el proyecto. La mayor parte de la información estuvo relacionada con la agricultura. Algunos datos carecieron de los detalles necesarios para los usuarios finales de las provincias.
- iii) *Cantidad inadecuada de recursos humanos:* la independencia de las unidades de información y comunicación para el desarrollo permitió trabajar con una gama de partes interesadas sin comprometer los objetivos del proyecto, pero no contaron con suficiente personal para acometer todas las tareas encomendadas. Los facilitadores de la comunidad trabajaron de forma voluntaria, de manera que podían abandonar en cualquier momento. De ahí que fuera necesario identificar y capacitar a nuevos facilitadores, situación que ralentizó la implementación del proyecto.
- iv) *Sostenibilidad financiera limitada:* a diferencia de VERCON, RADCON no contó con una organización anfitriona clara.⁷ La red se enfrentó a graves limitaciones financieras relacionadas con el coste de los salarios del personal del proyecto en el ámbito nacional, provincial y comunitario, así como los gastos en tecnologías de la información y de la comunicación (por ejemplo, conexiones de internet, mantenimiento de aparatos y programas informáticos, incluidos los centro RADCON de las comunidades).
- v) *Cobertura limitada:* sólo se celebraron reuniones comunitarias en las comunidades que contaron con un centro RADCON.

Lecciones importantes aprendidas

Entre las lecciones aprendidas se incluyen:

- i) *Aceptación del enfoque de comunicación participativa*: para que un proyecto basado en la disposición de información sea eficaz, se necesitan enfoques de comunicación participativa rápida, continua y aceptada por la comunidad. Cuanto antes se aplique un enfoque de este tipo en el proceso de implementación, el empleo de los recursos del proyecto será más eficaz y habrá más probabilidades de alcanzar los objetivos.
- ii) *Gestión de las partes interesadas*: una red abierta de información y de comunicación permite una interacción oportuna entre las partes interesadas del proyecto. El compromiso continuo y la motivación de todas las partes son requisitos indispensables de la interacción eficaz que, además, muestran los beneficios en potencia de la red. Preservar la motivación y el compromiso de las partes durante el transcurso del proyecto requiere un esfuerzo considerable.
- iii) *Sistema basado en la comunidad*: la red de información y comunicación basada en la comunidad permite a las personas locales crear y recibir información al mismo tiempo. Esto mejora la autoestima y el sentido de apropiación de las partes interesadas rurales, crea nuevos conocimientos específicos de la comunidad y aumenta exponencialmente la cantidad de información que fluye por la red.
- iv) *Salvar la brecha en TIC*: los facilitadores de la comunidad pueden contribuir a reducir la brecha en tecnologías de la información y la comunicación en las comunidades rurales. Primero animan a las comunidades a identificar sus necesidades de información y comunicación y luego les ayudan a abordar estas necesidades mediante el empleo de las TIC.
- v) *Independencia de las unidades de gestión del proyecto*: la independencia de las unidades de gestión del proyecto es importante para que las distintas partes interesadas formen parte del proyecto y garantizar soluciones imparciales a los desafíos que surgen durante la implementación.
- vi) *Comprometer a los dirigentes locales*: el compromiso formal e informal de los dirigentes locales en las primeras fases del proyecto puede acelerar su aceptación y empleo por parte de la comunidad. Desde el inicio de RADCON, el equipo de gestión e implementación trabajó estrechamente con los dirigentes locales, los implicaron en las decisiones sobre el establecimiento de los centros RADCON, sobre la identificación de los facilitadores y les mantuvieron informados sobre el progreso del proyecto en sus respectivas comunidades.

Notas

¹ Agencia Central de Inteligencia (CIA): *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/eg.html>. Sitio consultado el 29 de noviembre de 2008.

² Servicio de Información Estatal de Egipto: <http://www.sis.gov.eg/En/Land&people/Population/030900000000000001.htm>, Sitio consultado el 9 de diciembre de 2008.

³ Informe sobre Desarrollo Humano 2009.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) www.itu.int. Sitio consultado el 6 de diciembre de 2008.

⁶ El comité de selección estuvo compuesto por representantes de la Unidad de información de comunicación para desarrollo, grupos de información y comunicación para el desarrollo y el Subsecretario de Agricultura, el director del Departamento de Extensión en el ámbito provincial y los dirigentes comunitarios.

⁷ El Ministerio de Agricultura y Recursos de la Tierra albergó a VERCON.



TAYIKISTÁN: Empleo de la radio para responder a las necesidades de información de los agricultores

- Mejorar el acceso de los agricultores a la información técnica relevante y creíble.
- Proporcionar asesoramiento a los agricultores sobre cuestiones generales relacionadas con la gobernabilidad.
- Mejorar las capacidades de los productores de radio tayikos.

Trasfondo

Entre 1995 y 1999, 120 de las 600 explotaciones agrícolas estatales de Tayikistán fueron privatizadas; la mayor parte se convirtió en explotaciones de arrendamiento, sociedades por acciones y explotaciones de carácter privado conocidas como deckhon¹. Según la encuesta sobre el nivel de vida realizada en Tayikistán en 1999², tres de cada cuatro personas vivían en las zonas rurales del país, donde la incidencia de pobreza es mucho más elevada que en las zonas urbanas.³ El sustento básico de la mayor parte de la población rural dependía de los cultivos o del ganado de sus parcelas. La encuesta observó que el 92 por ciento de los hogares rurales poseía una parcela y estas parcelas proporcionaban el 45 por ciento del consumo total de alimentos en el campo. Los cultivos iban destinados al consumo propio y a la venta en el mercado; los residuos agrícolas servían en parte para alimentar al ganado pequeño y grande. Entre 1996 y 1998, 75.000 hectáreas fueron distribuidas en pequeñas porciones por decreto presidencial para complementar las parcelas existentes. La Evaluación sobre Pobreza del Banco Mundial de 2000 indicó que el impacto sobre el sustento de los que recibieron estas extensiones parece haber sido muy positivo. En el Documento Estratégico para la reducción de la pobreza de 2002, el Gobierno de Tayikistán reafirmó la importancia del sector agrícola en la economía nacional y su papel en la mitigación de la pobreza. Asimismo, el Gobierno se comprometió a continuar con la privatización de las explotaciones y anticipó que de esta manera se incrementaría el rendimiento agrícola.⁴

Fundamento del proyecto

En 2002, los agricultores tayikos apenas habían empezado a adquirir cierta independencia de las explotaciones estatales y colectivas de la era soviética. Se enfrentaban a enormes desafíos, incluidos el desmantelamiento de la infraestructura soviética rural, la ausencia de estructuras eficaces para apoyar las explotaciones privadas, la falta de financiación, la corrupción endémica, el Estado de derecho débil y los efectos de una sequía grave durante los años 2000 y 2001. Además, los agricultores no disponían de fuentes fidedignas de información, ni siquiera sobre los aspectos de agricultura más básicos, incontrovertibles y técnicos. Por entonces, Tayikistán no tenía emisoras de televisión o radio nacionales independientes. Según datos de la encuesta sobre el uso de los medios de comunicación en Tayikistán realizada por Radio Free Europe y Radio Liberty en el año 2000, el 23 por ciento de los agricultores y el 29 por ciento de las agricultoras escuchaban la emisora Radio Tayika a diario. Los periodistas y los productores de esta emisora carecían de una tradición periodística sólida y no tenían mucha experiencia con los conceptos democráticos de periodismo. Como resultado, mostraban poca comprensión sobre la necesidad de realizar investigaciones para los programas, no tenían experiencia real en establecer y contrastar hechos o analizar cuestiones de manera objetiva y no habían sido formados para escribir de manera adecuada para las audiencias de radio.

Para contribuir a abordar estos retos, la FAO, en estrecha colaboración con el Ministerio de Agricultura y la Asociación de Agricultores Privados de Tayikistán, y con el apoyo de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), acordó respaldar nuevas series de radio. Esto produciría programas que respondieran a las preocupaciones particulares de los agricultores independientes o deckhon, incluidos los que tenían una cierta garantía de arrendamiento, así como agricultores pequeños y de subsistencia que cultivan parcelas familiares. Los programas también debían beneficiar a trabajadores agrícolas que arrendaban terrenos de explotaciones colectivas y estatales y los que continuaban trabajando en las explotaciones estatales. Al mismo tiempo, el desarrollo de las series de radio debía mejorar las destrezas de los productores de Radio Tayika.

Implementación del proyecto

La serie *De agricultor a agricultor*, dirigido a los oyentes de las zonas rurales, se emitía semanalmente como parte de la programación de mediodía de Radio Tayika y se repetía por la noche. La emisora utilizó materiales de emisión de un proyecto de planificación y estrategia agrícola anterior⁵: entrevistas a consultores de agencias internacionales y discursos de especialistas en agricultura. La nueva serie debía solventar una deficiencia del proyecto anterior: el poco énfasis en desarrollar un proyecto relevante y accesible para los agricultores.

Para que la nueva serie fuera relevante y accesible para los agricultores, la FAO creyó que debía darse prioridad a una serie de factores en su diseño y gestión. En particular, el equipo de gestión del proyecto debía adquirir un cierto control operativo sobre producción de radio, las investigaciones sobre la audiencia participativa debían proporcionar información para el formato y los contenidos del programa, y los productores de radio debían recibir capacitación en técnicas de periodismo y comunicación para el desarrollo. En una fase posterior, se lanzaría una campaña para dar a conocer la serie. Debido a la sensibilidad en torno a los medios de comunicación del momento, se negoció un grado significativo de control sobre el programa y se creó un Comité Editorial, encargado de supervisar el proceso de producción del programa, presidido por el Coordinador del proyecto de la FAO y con representantes de Radio Tayika, el Ministerio de Agricultura y COSUDE.

El proyecto utilizó enfoques de CPD para llevar a cabo evaluaciones e investigación sobre las necesidades de la audiencia participativa, recopilar contenidos relevantes e impulsar la confianza y el diálogo entre los productores de radio y los oyentes rurales.

Asociados del proyecto

Radio Tayika puso a disposición las instalaciones de radiodifusión y apoyo técnico; la FAO brindó asesoramiento técnico sobre comunicaciones, llevó a cabo evaluaciones sobre necesidades mediante grupos de discusión y ofreció cursos de capacitación en metodologías de comunicación; la Agencia Suiza para el Desarrollo proporcionó apoyo financiero y el Ministerio de Agricultura (en calidad de asociado nacional en la ejecución del proyecto) puso a disposición funcionarios de radio y servicios logísticos.

Herramientas de comunicación para el desarrollo

i) Investigación de la audiencia participativa

Para que la serie de radio fuera creíble y tuviera éxito, debía satisfacer las necesidades de información de los agricultores y animarles a trabajar juntos para encontrar soluciones a sus problemas. De ahí que fuera fundamental que los hallazgos de la investigación realizada sobre la audiencia participativa informaran en el desarrollo del proyecto.

Para aprender más sobre las percepciones y preocupaciones de las comunidades, se organizó una serie de debates con grupos de discusión. Además de recabar información para el contenido del programa, los grupos de discusión debían cumplir otras dos funciones importantes. En primer lugar, eran un medio importante para obtener respuestas sobre los contenidos de los programas de radio completos y calibrar hasta qué punto los agricultores entendían la información, estaban de acuerdo con ella y la utilizaban. En segundo lugar, debían ayudar a los productores de radio a obtener una nueva visión sobre su papel. En la antigua Unión Soviética, los productores de programas no debían atender a las necesidades y preocupaciones de las audiencias. Los grupos de discusión fueron vistos como una herramienta con potencial para romper con el modo autoritario y tradicional de producir programas de radio.

ii) Grupos de discusión

Se invitó a once agricultores deckhon provenientes de cuatro zonas cercanas a la capital Dusambé a formar parte del grupo de discusión piloto. Los participantes fueron seleccionados bajo asesoramiento de los propios agricultores y a través de un cuestionario estándar proporcionado para filtrar candidatos inadecuados. Se preparó una guía de debate para el grupo que abarcaba: i) el tipo y la calidad de las fuentes de información de los agricultores; ii) los

asuntos sobre los que los agricultores querían recibir información; iii) su empleo de los medios de comunicación. Finalmente, con el objetivo de desarrollar una marca única para la serie de radio, el facilitador del grupo pidió las opiniones de los agricultores sobre posibles títulos y opciones musicales del programa.

Casi todos los agricultores manifestaron su frustración ante la falta de información de calidad y los problemas que padecían. En su opinión, los programas habituales de Radio Tayika para las audiencias rurales no eran interesantes y la información no merecía su confianza. Los participantes observaron que los programas de radio bien elaborados, en el que aparecieran tanto agricultores experimentados como la opinión de los expertos y que resaltarán técnicas de agricultura, serían muy valiosos. Los grupos destacaron la necesidad de información técnica en una amplia gama de temas como las enfermedades de las plantas o de los animales, las semillas, el uso de fertilizantes y pesticidas, y la utilización del agua y la irrigación. Se mostraron muy interesados en la experiencia personal de agricultores que hubieran probado nuevas técnicas y obtenido buenos resultados. Subrayaron la necesidad de información en una amplia gama de áreas al margen de los aspectos técnicos que también afectan directamente a sus capacidades para maximizar los beneficios de las tierras, por ejemplo, la tenencia de la tierra, la ausencia de normativa legal, las relaciones con las explotaciones colectivas, el acceso a créditos, la función de las asociaciones de agricultores y la falta de apoyo a los agricultores. Con respecto a la propiedad de la tierra, el facilitador de uno de los grupos observó unas relaciones verdaderamente embarrancadas entre agricultores y las autoridades. Los debates de los grupos de discusión ilustraron la escasa organización entre agricultores y la ineficacia de las asociaciones locales que los representaban.

iii) Fortalecimiento de las capacidades de los productores de radio

Un productor de programas de Radio Tayika con larga experiencia y un antiguo periodista de televisión con dominio del inglés fueron contratados para trabajar en el proyecto. Junto con los productores de radio, elaboraron extensas orientaciones sobre producción y notas de planificación y producción de programas de radio. Quedó claro que, este proyecto, al centrarse en la agricultura (un asunto relativamente incontrovertible), constituía una valiosa oportunidad para apoyar el desarrollo general de las buenas prácticas de periodismo en Tayikistán.

Contribuciones del enfoque de CPD

i) Programas dirigidos especialmente a los agricultores

Las conclusiones de los grupos de discusión contribuyeron a mejorar el formato y el contenido del programa. Los temas del programa reflejaron la mayoría de las preocupaciones planteadas por los participantes de los grupos de discusión. Se prestó suma atención a garantizar que el contenido fuera adecuado según la estación del año y la región del país. Al principio, los programas se concentraron en cuestiones técnicas que no generaran controversia. A medida que la serie fue asentándose, los programas comenzaron a destacar las frustraciones y problemas de los agricultores como la comprensión de sus derechos como propietarios de la tierra, la corrupción y la ausencia del estado de derecho. Se dieron respuestas claras y útiles a los agricultores que creían que se les había exigido un pago excesivo de impuestos, que no estaban seguros de si tenían derecho a plantar un cultivo concreto, a quienes se les había dicho que no podían construir en sus tierras y a quienes las autoridades locales habían reevaluado su asignación de tierras. Muchos agricultores se habían visto obligados a asumir las deudas de las explotaciones colectivas y no entendían su situación jurídica. En uno de los programas, se informó a los agricultores sobre la importancia de redactar contratos cuidadosamente. Un experto jurídico les animó a que tomaran la iniciativa y negociaran y sustituyeran las cláusulas insatisfactorias. Todo ello supuso un verdadero paso hacia delante en el periodismo tayiko. Los participantes de los grupos de discusión vieron que los programas, en su mayor parte, proporcionaban información útil, pero en ocasiones les faltaba dinamismo y no siempre proporcionaban una visión completa de un asunto.

ii) Mejorar los estándares de producción de radio

La decisión de concentrarse en temas técnicos “seguros” garantizó que los primeros programas no plantearan un problema para Radio Tayika. Los acuerdos para producir y retransmitir los programas funcionaron bien. Los guiones se finalizaban con el coordinador del proyecto antes de ser editados en Radio Tayika. Los guiones

demonstraron que los productores de radio habían realizado todos los esfuerzos posibles para responder a las críticas constructivas de los grupos de discusión. La observación de los debates de los grupos de discusión fue una experiencia que impresionó enormemente a los productores, quienes trabajaron a fondo para desarrollar programas que respondieran a las necesidades expresadas.

También se produjo una mejora continua en los valores de producción y los estándares de periodismo. Los productores realizaron progresos significativos en la elaboración de materiales bien estructurados, claros y accesibles, y tuvieron bastante éxito con el empleo de nuevas ideas. Ahora tenían una mejor comprensión sobre las ventajas y las limitaciones de la radio como medio de comunicación. También entendieron la importancia de garantizar que sus oyentes pudieran absorber la información comunicada. Sin duda, llegaron a comprender correctamente su función como productores. Los representantes de Radio Tayika celebraron los programas y agradecieron la variedad y nuevos enfoques incorporados. Los agrónomos y veterinarios proporcionaron a los productores una valiosa información básica, contactos y experiencias y les acogieron en sus viajes a zonas rurales. Apoyaron plenamente el proceso de investigación y mostraron consideración a las barreras profesionales y editoriales.

La ausencia de datos continuó siendo un problema, en parte por la precariedad de las estadísticas recopiladas por el estado y la falta de información disponible. Pero también debido a la autocensura ejercida. Por ejemplo, los programas sobre enfermedades de los animales no indicaban dónde se había detectado el foco de la enfermedad o cuántas cabezas de ganado estaban afectadas. Estos datos constituían una información muy importante para los ganaderos a la hora de plantearse asumir el coste de las vacunaciones.

iii) Alcance ampliado de la serie de radio

Los veterinarios y agrónomos que trabajaban para el proyecto general de la FAO en Tayikistán promovieron la serie de radio distribuyendo 1.500 folletos informativos en zonas rurales de muchas partes del país.

Lecciones importantes aprendidas

El programa De agricultor a agricultor supuso un gran paso en la mejora de la receptividad y la relevancia de la radio con respecto a las necesidades y problemas de los agricultores. Fue un buen comienzo, dadas las limitaciones del contexto político general. No obstante, para que la radio rural en Tayikistán esté realmente dirigida a los agricultores, el nuevo enfoque del programa debe complementarse con un entorno jurídico y reglamentario más propicio para los periodistas.

Recursos seleccionados

Diagnóstico participativo de la comunicación rural <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/y5793e/y5793e00.pdf>

Notas

- ¹ Informe del Banco Mundial sobre Evaluación de la Pobreza (2000): la “explotación *deckhon*” se refiere a una explotación agrícola familiar pequeña o mediana, entre 2 y 50 hectáreas. Una “explotación colectiva *deckhon*” o “asociación *deckhon*” abarca de 50 a 500 hectáreas. En 1999 existían trece mil explotaciones *deckhon*.
- ² El Documento Estratégico para la Reducción de la Pobreza (PRSP por sus siglas en inglés) de 2002 cita la Encuesta sobre el nivel de vida en Tayikistán de 1999.
- ³ PRSP 2002, pág. 14.
- ⁴ Asistencia Técnica de la Unión Europea a la Comunidad de Estados Independientes (UE TACIS) a través del Programa de Alimentación y Seguridad del Ministerio de Agricultura. Un componente de la asistencia es la colaboración con la comunidad.

5. Organización Internacional del Trabajo

CHINA, GHANA Y UGANDA: Integración de los medios de comunicación de masas en el desarrollo de la pequeña empresa





OIT

5. Organización Internacional del Trabajo

Mandato institucional

La Organización Internacional del Trabajo es la agencia tripartita de las Naciones Unidas que reúne a gobiernos, empresas y trabajadores de sus estados miembros en una acción común con miras a fomentar el trabajo decente en todo el mundo. El mandato de OIT, consagrado en el preámbulo de su Constitución¹, consiste en aspirar al fomento de la justicia social y los derechos humanos laborales internacionalmente conocidos.

Principios fundamentales que sostienen la labor de la OIT

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, un enfoque de programación basado en los derechos humanos, las normas internacionales sobre el trabajo indicadas en las ocho Convenciones² y la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998, así como la Declaración de Filadelfia de 1944 y la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008.

Esferas prioritarias estratégicas de la OIT

El Programa de Trabajo Decente comprende cuatro objetivos estratégicos que deben regir la labor de la OIT:

- Promover y realizar normas, principios fundamentales y derechos en el trabajo.
- Crear mayores oportunidades a hombres y mujeres para garantizar un empleo y unos ingresos decentes.
- Mejorar la cobertura y seguridad de la protección social universal.
- Fortalecer el tripartidismo y el diálogo social.

Fundamento para la integración de la CPD en la labor de la OIT

La OIT cree que las condiciones de empleo justas, las condiciones laborales decentes y el desarrollo económico y social en beneficio de todos sólo puede alcanzarse mediante un amplio esfuerzo que implique a los trabajadores, las empresas y los gobiernos.³ Con tal fin, la OIT considera que el diálogo social (que también refleja los principios básicos de la CPD) entre los mandantes tripartitos, es una condición indispensable para establecer unas relaciones laborales sólidas, adaptar las leyes del trabajo a las nuevas necesidades económicas y sociales y mejorar la administración del trabajo.⁴ Por esta razón, cree firmemente que un enfoque participativo e inclusivo fomenta la sostenibilidad de los programas y proyectos, así como el desarrollo y la implementación de políticas.

Principios rectores de la comunicación para el desarrollo

Al estar basada en el diálogo social, la OIT está bien preparada desde un punto de vista pragmático y conceptual para aplicar los principios rectores de la comunicación para el desarrollo. La OIT comparte una serie de principios fundamentales que diferencian la CPD de la comunicación corporativa, incluido el empoderamiento mediante la participación y la equidad, la justicia social, la transparencia y el cambio social.

Enfoque de comunicación para el desarrollo

El enfoque de CPD está basado en una serie de componentes similares a los que rigen los esfuerzos de la OIT. Entre los componentes se incluyen el desarrollo de capacidades para la apropiación nacional y la participación para modificar actitudes y normas con miras a un cambio social y de comportamiento. Éstos se superponen al enfoque tripartito de la OIT, según el cual las condiciones justas de empleo, las condiciones laborales decentes y el desarrollo económico y social en beneficio de todos solo pueden alcanzarse mediante un amplio esfuerzo y el consentimiento de los trabajadores, las empresas y los gobiernos. Por esta razón, busca apoyar a los mandantes tripartitos, especialmente en su capacidad de compromiso y fomento del empleo del diálogo social.

Recursos humanos y fondos para la comunicación para el desarrollo en la OIT

No existen recursos dedicados específicamente a las actividades calificadas como CPD. Sin embargo, la comunicación para el desarrollo ha sido incluida recientemente en los términos de referencia para la contratación de responsables de comunicación sobre el terreno. Además, varios proyectos de cooperación técnica sobre el terreno han aplicado enfoques de CPD y subrayado la importancia de incluir estos planteamientos en las estrategias de fortalecimiento de capacidades y reducción de la pobreza. Por ejemplo, el Departamento de Creación de Empleo y Desarrollo Empresarial del Sector de Empleo ha sintetizado conocimientos actuales y buenas prácticas en la integración de los medios de comunicación en el desarrollo de la pequeña empresa.

Contacto en la OIT para cuestiones acerca de la comunicación para el desarrollo

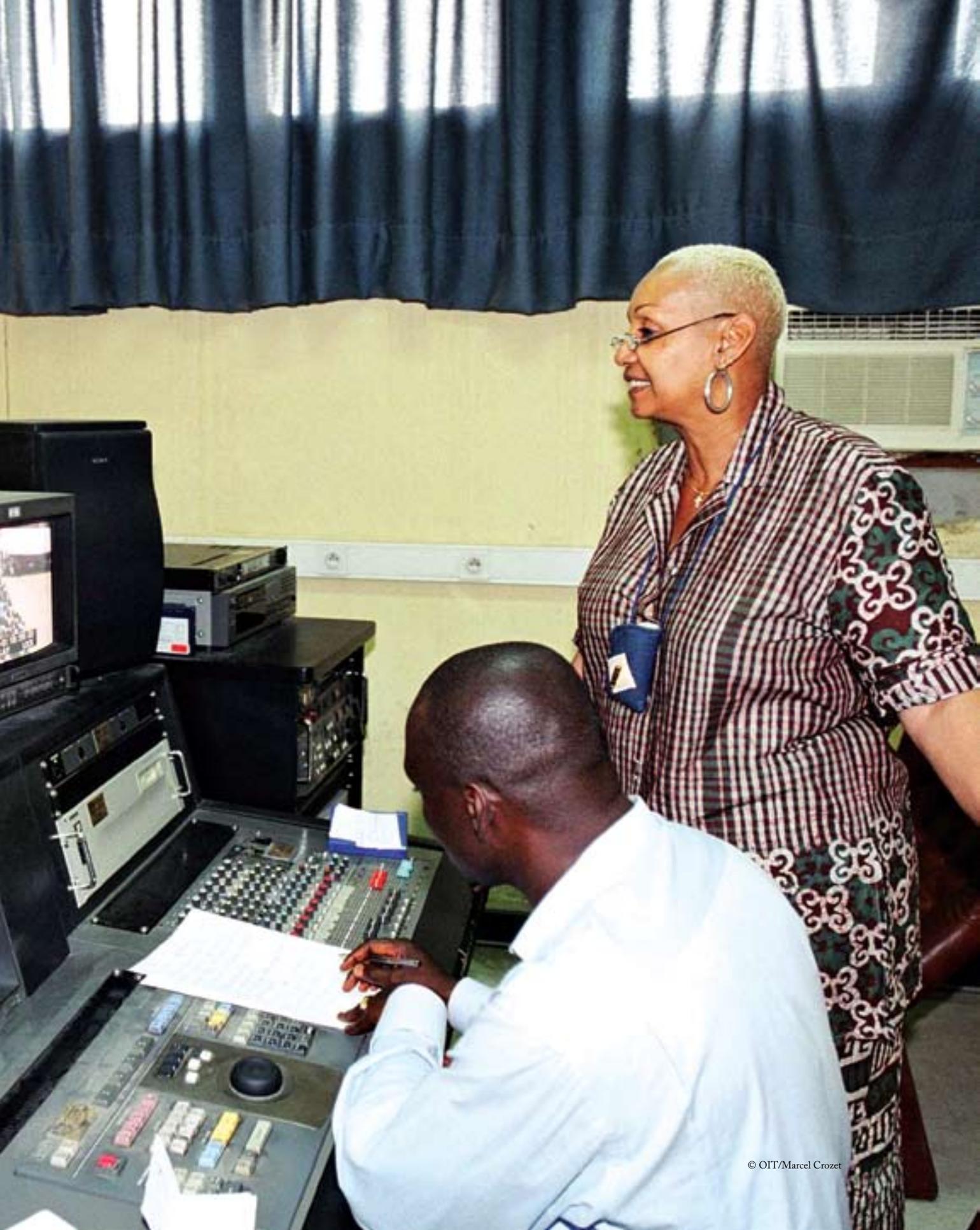
Regina Monticone, Directora, Alianzas de Desarrollo, Departamento de Comunicaciones y Publicaciones:
Monticone@ilo.org

Notas

- ¹ Constitución de la OIT. Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/iloconst.htm>
- ² Convenio N° 87 sobre la libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948; Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, 1949; Convenio N° 29 sobre el trabajo forzoso, 1930; Convenio N° 105 sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957; Convenio N° 138 sobre la edad mínima, 1973; Convenio n° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999; Convenio N° 100 sobre igualdad de remuneración, 1951; Convenio N° 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958.
- ³ *La OIT: Qué es, qué hace*, Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---webdev/documents/publication/wcms_082366.pdf
- ⁴ *Ibidem*.

SIYB中国项目 IYB成都市温江区创业培训





CHINA, GHANA, UGANDA: Integración de los medios de comunicación de masas en el desarrollo de la pequeña empresa

- Apoyo a un entorno reglamentario favorable a la pequeña empresa.
- Voz para las empresas pequeñas y empresas del sector informal.
- Facilitar el acceso a informaciones y servicios mejorados para la pequeña empresa.

Trasfondo

La información desempeña un papel fundamental en todos los aspectos de una empresa, comercio o industria. Un entorno de información eficaz y abundante permite a propietarios y gestores tomar decisiones de manera informada sobre adquisiciones, reestructuraciones de empresa e inversiones; asimismo, proporciona canales para que las empresas lleguen a los clientes existentes y potenciales; también apoya el diálogo inclusivo amplificando la voz de empresas y consumidores y permitiendo el desarrollo de estrategias relevantes para reformar la empresa.

Tradicionalmente, los medios de comunicación han sido vistos como canales públicos de difusión de información. En la actualidad, se les considera plataformas para un flujo de información bidireccional, diverso y dinámico que permitan a los actores económicos adoptar mejores decisiones empresariales e influenciar la reforma del entorno en el que trabajan. En los países en vías de desarrollo, los medios de comunicación pueden construir importantes puentes de información entre las pequeñas y medianas empresas (pymes) y desempeñar una función clave en la atención a la pequeña empresa i) apoyando un entorno político y reglamentario favorable para el sector; ii) cambiando las actitudes y comportamientos individuales y públicos; iii) mejorando la disposición de insumos básicos como la información y los servicios a la pequeña empresa; iv) brindando nuevas oportunidades para las pymes con la creación de nuevos mercados para sus productos.

Fundamento del proyecto

La aparición de nuevas tecnologías de información y comunicación y su función para estimular el crecimiento del sector privado y los mercados globalizados ha aumentado el interés por los servicios de información de empresa en el desarrollo del parque empresarial de muchos países emergentes. Sin embargo, las empresas más pequeñas y vulnerables, muchas de las cuales están ubicadas en las zonas rurales, no pueden aprovechar los servicios de información para las empresas debido a las dificultades para acceder y utilizar las TIC y a la relativa escasa atención que reciben de los medios de comunicación de masas. La OIT contribuye a abordar estos problemas apoyando una serie de intervenciones diseñadas para fomentar que los medios de información tradicionales, en especial la radiodifusión, se impliquen en el desarrollo del entorno general de la pequeña empresa.

Enfoques de implementación

La OIT considera que una investigación inicial de los países es vital para comprender mejor la oferta y la demanda de los medios dirigidos a las pymes y, de esta manera, determinar y adaptar las intervenciones. Los estudios de país realizados en África y Asia para tal fin¹ han confirmado un interés escaso o nulo por parte de los medios en proporcionar información a las audiencias pymes y una demanda importante de éstas últimas en los medios que se centran en sus necesidades específicas de información.

Los principales hallazgos de los estudios fueron:

- i) Existen grandes similitudes entre países y continentes sobre los tipos de información que interesan a los empresarios: desde conocer el éxito o el fracaso de modelos de negocio hasta políticas y reglamentos gubernamentales.
- ii) Los medios de radiodifusión, en especial la radio, son los preferidos para recibir información. Esto se debe principalmente a su amplia accesibilidad tanto en zonas rurales como urbanas en la mayoría de los países. En casi todos los países, cuanto menor y más informal sea la empresa, menor es su demanda de medios de economía escritos. Sin embargo, se percibe que los materiales impresos funcionan mejor para directorios comerciales y su relativa permanencia está vista como una ventaja.

- iii) La fuerte demanda de medios interactivos que den voz a los empresarios registrada en los países africanos no se produce con la misma intensidad en Asia, donde los medios están fuertemente controlados por el estado.
- iv) La frecuencia, el momento, la duración y el idioma de la emisión de información empresarial tienen un impacto en los niveles y el interés de la audiencia.

La OIT ha utilizado los hallazgos de las investigaciones como información en el desarrollo de cuatro enfoques generales para trabajar con los medios de comunicación:

- i) *Adquirir espacio y tiempo de transmisión en los medios existentes*: por un lado, la compra de espacio publicitario para ofrecer información, promover servicios y realizar campañas de marketing social para cambiar las percepciones de empresarios, empleados y público; por el otro, la adquisición de espacio en los medios para realizar programas o publicar artículos con el objetivo de garantizar la cobertura de un contenido específico o mantener un enfoque.
- ii) *Mejorar las relaciones con los medios*: este enfoque se centra en la conversión de mensajes o asuntos en noticias, programas y publicaciones, así como en el desarrollo de redes y relaciones con periodistas y editores, organización de ruedas de prensa, difusión de comunicados de prensa y atención a las solicitudes de información por parte de los medios.
- iii) *Apoyar la creación de nuevos medios de comunicación y programas*: el apoyo a nuevas publicaciones, emisiones (especialmente estaciones de radio³) y programas en contextos donde existen pocos medios o los programas no llegan a las pequeñas empresas. La creación de estos medios puede considerarse un objetivo en sí mismo o un modelo de negocio piloto que pueda ampliarse posteriormente.
- iv) *Fortalecimiento de las capacidades de los medios existentes*: este enfoque aspira a fortalecer las capacidades de los medios para cubrir con más eficacia asuntos de empresa.

Es probable que el apoyo a las últimas tres iniciativas subsidie actividades, pero no la adquisición directa de espacio en los medios. El objetivo es un cambio a largo plazo que convierta a los medios de comunicación en proveedores de servicios para la pequeña empresa o en instituciones clave del entorno operativo de la pequeña empresa.

Principalmente a través de su Programa de Desarrollo de las Pequeñas Empresas (SEED por sus siglas en inglés), la OIT ha iniciado y respaldado el desarrollo de los enfoques mencionados en una serie de países de África y Asia. Su aplicación en China, Ghana y Uganda se resume a continuación.

Asociados de los proyectos

En cada país, la OIT trabajó con sus asociados tripartitos, así como con una serie de partes interesadas. Entre los asociados en China se incluyen el Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social y la radio pública Sichuan. En Ghana, la Fundación Ghana EMPETREC, una organización de desarrollo empresarial. Y en Uganda participaron el Servicio Central de Radiodifusión (CBS por sus siglas en inglés), el Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional (DFID) y la Agencia Sueca para la Asistencia al Desarrollo (SIDA).

Herramientas CPD

i) Fomento de las empresas en fase de lanzamiento mediante telenovelas en China³

Comienza y Mejora Tu Empresa (SIYB por sus siglas en inglés) es un programa de formación en gestión empresarial especializado en la creación y mejora de pequeñas empresas como estrategia para producir más y mejor empleo. La meta general de SIYB es la reducción de la pobreza y la creación de empleo. Su objetivo inmediato es permitir a los desempleados de las zonas urbanas comenzar y dirigir sus propios negocios y, durante este proceso, generar empleos de calidad para otras personas.

El proyecto SIYB en China, basado en investigaciones que indicaban que a los migrantes les gusta ver telenovelas, utilizó este género para llegar a estas personas y animarles a inscribirse en el programa SIYB. La serie de televisión *Mi futuro no es un sueño* se desarrolló durante la primera mitad de 2006 como un primer intento por utilizar los medios de masas para fomentar el desarrollo de la pequeña empresa. Fueron doce episodios de 45 minutos

emitidos en el canal público Sichuan que alcanzaron una audiencia de más de un millón de espectadores. Éstos vieron como el protagonista Zhao Dayong, frente a las adversidades de todo tipo, superaba conflictos, engaños y querellas familiares para poner en marcha un negocio.

El proyecto apoyó la creación de un nuevo programa de televisión financiando el desarrollo del guión y proporcionando asistencia técnica para garantizar que los mensajes estratégicos llegaban con eficacia. Una encuesta telefónica a los espectadores dos meses después de la emisión confirmó la popularidad de la serie. Dos tercios de los encuestados afirmaron que se sentían animados a empezar su propio negocio tras haber visto la serie y el 62 por ciento se mostró dispuesto a realizar la formación de SIYB.

ii) Campaña de marketing social para mejorar la calidad del trabajo en las empresas de Ghana⁴

Entre enero y abril de 2003, la OIT respaldó en Ghana un proyecto piloto de una campaña de marketing social. La campaña tuvo por objetivo cambiar la comprensión, las actitudes y prácticas en materia de salud y seguridad en el día a día de las pequeñas empresas. Estuvo dirigida principalmente a empresarios y trabajadores de pequeñas empresas de los sectores del metal y la madera ubicadas en las regiones administrativas Accra y Tema al sur de Ghana. Fue la primera campaña con enfoques de marketing social⁵ para abordar la salud y la seguridad en empresas pequeñas y micro empresas realizada en un país en vías de desarrollo.

La campaña se elaboró en colaboración con las partes interesadas ghanesas y fue dirigida por la Fundación Ghana EMPETREC. Se centró en mensajes positivos que vinculaban la salud y la seguridad en el trabajo con la productividad y un aumento de la rentabilidad de la empresa. La campaña se creó en torno a la historia de Kofi Brokerman (un apodo local para designar alguien que nunca tiene dinero), un empresario bien intencionado que al principio no sabe nada sobre salud y seguridad, pero que poco a poco aprende de sus errores y del buen ejemplo dado por su amigo Nyame Bekyere (“el regalo de Dios”), empresario sabio y exitoso. Como resultado, Kofi prospera. A medida que se desarrolla la historia, la audiencia aprende cuestiones específicas de la salud y la seguridad y recibe lecciones importantes sobre cómo mejorar las condiciones laborales. La historia fue retransmitida por radio y televisión bajo el eslogan *Seguridad en el trabajo: buena para ti, buena para tu bolsillo*.

La campaña de marketing social empleó dos enfoques para trabajar con los medios de comunicación: adquirir espacios y tiempos de emisión en los medios de comunicación existentes y aumentar las relaciones con los medios. Los responsables de la campaña compraron espacios publicitarios en radio y televisión y aparecieron como invitados y personal de recursos en programas de debates y de llamadas telefónicas en abierto. La historia, emitida en 1.200 anuncios de radio y televisión, llegó a entre un 56 y 85 por ciento de las pymes meta. La experiencia ghanesa ha sido aplicada en el diseño y dirección de una campaña en la India y ha proporcionado información para campañas en Sri Lanka y Vietnam.

iii) Empleo de la radio para apoyar a la pequeña empresa en Uganda⁶

A finales de la década de 1990, Uganda tenía una industria radiofónica dinámica con más de cien emisoras de radio emitiendo para más del 90 por ciento de la población en las principales lenguas del país. En 1999, la OIT inició un proyecto piloto para aprovechar este auge de la industria radiofónica y crear programas dirigidos a las pequeñas empresas. El proyecto Medios de comunicación para la pequeña empresa en África (SEMA por sus siglas en inglés) creó una alianza con el Servicio Central de Radiodifusión (CBS), una emisora privada de radio con sede en Kampala. El objetivo inicial del programa fue proporcionar información empresarial importante para la pequeña empresa de los sectores formal e informal del centro de Uganda. El programa se lanzó con el nombre Nekolera Gyange (“Tengo mi propio negocio” en luganda, el idioma local del centro de Uganda) y pasó rápidamente de proporcionar información a pequeñas empresas a convertirse en una plataforma de debates y voz para los pequeños empresarios. Como resultado del éxito, el proyecto piloto fue ampliado a escala nacional y dirigido específicamente a los emprendedores de las zonas rurales. El aumento de la audiencia condujo a un incremento de la demanda de radios interactivas que proporcionaran plataformas. El programa empezó a introducir debates en directo comentando problemas económicos de actualidad, a menudo con la participación de responsables políticos;

además, estos problemas servían de base para producir artículos económicos elaborados a partir de investigaciones periodísticas. El programa llegó a ser tan popular que Nekolera Gyange se utilizó como término para referirse a la pequeña empresa en todo el país.

El proyecto fortaleció las capacidades de los medios de comunicación existentes y evitó de forma explícita la adquisición de espacios y tiempos de emisión. Identificó a las emisoras con potencial para llegar a las pequeñas empresas y les convenció del sentido comercial de los programas regulares dirigidos a la pequeña empresa. A continuación, el proyecto proporcionó apoyo en el fortalecimiento de capacidades a las emisoras. También se centró en mejorar las relaciones entre los medios y las principales partes interesadas como las organizaciones de microcréditos, los gobiernos locales, asociaciones empresariales y organizaciones de desarrollo empresarial. En 2006 existían evidencias de que los programas dirigidos a la pequeña empresa formaban parte de la programación general de la industria radiofónica: aproximadamente un tercio de las emisoras de radio (38) retransmitían este tipo de programas.⁷

La información obtenida de la experiencia en Uganda sirvió para lanzar nuevos programas de radio mediante el proyecto Comienza y mejora tu empresa (SIYB) en Sri Lanka y Vietnam. En Ghana y Zambia se adoptaron enfoques de programación similares.

Contribuciones de los enfoques CPD

Las encuestas y evaluaciones de los proyectos apoyados por la OIT han revelado una serie de logros como:

- i) En Uganda y otros países de África, el concepto de programas de radio dedicados a la empresa forman parte de la industria de los medios de comunicación. Existen evidencias de que este tipo de programas ha influenciado las políticas, la legislación, los servicios y la infraestructura en Uganda.
- ii) Después de la campaña de marketing social en Ghana, pudieron observarse cambios en las operaciones empresariales, en especial respecto al orden y a la limpieza de instalaciones y en algunos casos la calidad de la iluminación y ventilación.
- iii) En China, las líneas directas telefónicas instaladas por las oficinas locales de ocupación en la ciudad de Chengdu durante los episodios de la telenovela recibieron más de 22.000 llamadas de migrantes preguntando por la formación SIYB.

Lecciones importantes aprendidas

Entre las lecciones importantes aprendidas se encuentran las siguientes:

- i) *La importancia de trabajar en el ámbito local:* a las pequeñas empresas les preocupan cuestiones de su entorno inmediato y se identifican con las personas locales. El apoyo a los medios debe realizarse con miras a abordar colectivos locales, patrocinadores y desarrollar temas de programas para garantizar una mayor implicación de las comunidades locales.
- ii) *La importancia de la sostenibilidad:* idealmente, las intervenciones no sólo deben concentrarse en el desarrollo de servicios para la pequeña empresa en los medios de comunicación sino abordar al mismo tiempo otras limitaciones importantes del sistema general de medios que restringen el incremento de medios de comunicación destinados a la pequeña empresa. Esto requiere la colaboración de una amplia gama de actores del sector (por ejemplo, investigadores, agencias de publicidad y capacitadores en materia de relaciones con los medios).
- iii) *La importancia de trabajar con sistemas de medios de comunicación actuales:* las intervenciones deben asegurar que apoyan y no distorsionan el crecimiento de una industria de medios que, en los países en vías de desarrollo, es en ocasiones frágil. Por esta razón, es fundamental que las actividades se planifiquen dentro del solapamiento del desarrollo de pymes y los programas de los medios de comunicación.

- iv) *La importancia de trabajar de acuerdo a los principios de buenas prácticas en los medios de comunicación y el periodismo:* las buenas prácticas requieren separar la generación de ingresos de la editorial, el periodismo y el contenido de las noticias. Si bien existen muchas empresas de medios y periodistas que aceptan incentivos financieros para alterar las noticias, los proyectos que siguen este enfoque refuerzan las prácticas negativas que contribuyen a socavar la calidad y la integridad de los medios y, en última instancia, la capacidad de los medios para ser una fuerza eficaz en el desarrollo de la pequeña empresa.
- v) *Potencial de réplica y ampliación:* las intervenciones de éxito tienen el potencial de repetirse y ampliarse a otros países, teniendo en cuenta que los enfoques pueden adaptarse a distintos entornos comerciales, económicos, culturales y medioambientales. La experiencia en África ilustra cómo una actividad de medios exitosa en un país (Uganda) pudo replicarse en otros (Ghana y Zambia).

Referencias

Review of Output and Impact of Pilot Mass Media-based Entrepreneurship Promotion Programme (Borrador), OIT, SIYB China, 2006.

Social Marketing for better job quality in micro and small enterprises in Ghana, SEED, Documento de trabajo n° 65.

Marketing Decent Work to Micro and Small Enterprises: New Academy of Business, presentación en el taller SEED de la OIT.

An Information Revolution for Small Enterprises in Africa: Experiences in Interactive Radio Formats, Documento de trabajo SEED n° 27.

Encuesta a los oyentes sobre programas de radio para pymes, SEMA Uganda, septiembre de 2004.

Notas

- ¹ En África, la investigación se llevó a cabo en Ghana, Uganda, Zambia y Zimbabue. En Asia, los estudios tuvieron lugar en Camboya, Laos, Sri Lanka y Vietnam.
- ² Existen cada vez más ejemplos de apoyo a la creación de emisoras de radio para comunidades agrícolas o pesqueras y en el establecimiento de revistas especializadas y directorios.
- ³ Resumen del caso de estudio recogido en el documento *Integrating mass media in small enterprise development: current knowledge and good practice*.
- ⁴ Resumen del estudio de caso recogido en el documento *Integrating mass media in small enterprise development: current knowledge and good practice*.
- ⁵ La definición de marketing social que sostuvo la campaña de Ghana fue: “aplicación de tecnologías de marketing comercial en el análisis, planificación, ejecución y evaluación de programas diseñados para influenciar el comportamiento voluntario de audiencias meta con el objetivo de mejorar su bienestar personal y el de la sociedad”, citado en *Integrating mass media in small enterprise development: current knowledge and good practice*, Documento de trabajo n° 2 relativo al empleo, OIT (2003); Andreasen, Alan.R.: *Marketing Social Change*, 1995.
- ⁶ Resumen del caso de estudio recogido en el documento *Integrating mass media in small enterprise development: current knowledge and good practice*.
- ⁷ Resumen del estudio de caso recogido en el documento *Integrating mass media in small enterprise development: current knowledge and good practice*.



6. Organización Mundial de la Salud

CAMPAÑA GLOBAL: El papel de la comunicación
en la lucha contra la epidemia del tabaquismo





OMS

6. Organización Mundial de la Salud

Mandato institucional

La Organización Mundial de la Salud (OMS) es la autoridad que dirige y coordina temas de salud en el sistema de las Naciones Unidas. Es la responsable de desempeñar una función de liderazgo en los asuntos sanitarios mundiales y su mandato, recogido en los Artículos I y II de su Constitución, consiste en alcanzar el grado más alto posible de salud para todos los pueblos.¹

Principios fundamentales que sostienen la labor de la OMS

Entre los principios fundamentales se incluyen: Salud para todos, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, un enfoque de sistemas sanitarios que aborden los problemas de la salud, un fuerte enfoque basado en evidencias que identifique los retos de la salud y proporcione orientación sobre cómo hacer frente a estos retos.

Esferas prioritarias estratégicas de la OMS

En actualidad, la OMS se centra en alcanzar los siguientes objetivos generales:

- *Fomentar el desarrollo de la salud:* la organización trabaja para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con la salud, prevenir y tratar enfermedades crónicas y abordar enfermedades tropicales desatendidas. El fortalecimiento de los sistemas de salud y la atención sanitaria básica para garantizar la atención de las personas aisladas y en desventaja constituye la piedra angular de la estrategia de salud y desarrollo de la OMS.
- *Impulsar la seguridad sanitaria:* la OMS asume el liderazgo en la gestión de brotes de enfermedades emergentes y epidemiológicas que suponen una de las mayores amenazas a la seguridad sanitaria mundial. Éstas aumentan impulsadas por factores como la rápida urbanización, la mala gestión del medio ambiente, la forma de producir y comerciar alimentos y la forma de usar y abusar de los antibióticos. Una de las claves de la estrategia consiste en generar información sanitaria fidedigna para fijar normas y estándares, articular opciones políticas basadas en la evidencia y realizar un seguimiento sobre la evolución de la situación sanitaria en el mundo.

Estos objetivos se alcanzan trabajando en las siguientes 13 prioridades específicas elaboradas en el Plan estratégico a plazo medio 2008 -2013²:

- i) Reducir la carga sanitaria, social y económica de las enfermedades transmisibles.
- ii) Combatir el VIH/SIDA, la tuberculosis y el paludismo.
- iii) Prevenir y reducir la morbilidad, la discapacidad y la mortalidad prematura por afecciones crónicas no transmisibles, trastornos mentales, violencia y traumatismos y discapacidades visuales.
- iv) Reducir la morbilidad y mortalidad y mejorar la salud en etapas clave de la vida, como el embarazo, el parto, el periodo neonatal, la infancia y la adolescencia, y mejorar la salud sexual y reproductiva y promover el envejecimiento activo y saludable de todas las personas.
- v) Reducir las consecuencias sanitarias de las emergencias, desastres, crisis y conflictos y minimizar su impacto social y económico.
- vi) Promover la salud y el desarrollo, y prevenir o reducir los factores de riesgo relacionados con las afecciones asociadas al consumo de tabaco, alcohol, drogas y otras sustancias psicoactivas, las dietas malsanas, la inactividad física y las prácticas sexuales de riesgo.
- vii) Abordar los determinantes sociales y económicos subyacentes de la salud mediante políticas y programas que permitan mejorar la equidad sanitaria e integrar enfoques favorables a los pobres, sensibles a las cuestiones de género y basados en los derechos humanos.
- viii) Promover un entorno más saludable, intensificar la prevención primaria y ejercer influencia sobre las políticas públicas en todos los sectores, con miras a combatir las causas fundamentales de las amenazas ambientales para la salud.

- ix) Mejorar la nutrición, la salubridad de los alimentos y la seguridad alimentaria a lo largo de todo el ciclo de vida y en apoyo de la salud pública y el desarrollo sostenible.
- x) Mejorar los servicios de salud mediante el fortalecimiento de la gobernanza, la financiación, la dotación de personal y la gestión, respaldadas por datos probatorios e investigaciones fiables y accesibles.
- xi) Asegurar la mejora del acceso, la calidad y el uso de productos médicos y tecnologías sanitarias.
- xii) Proporcionar liderazgo, fortalecer la gobernanza y fomentar las alianzas y la colaboración con los países, el sistema de las Naciones Unidas y otras partes interesadas para cumplir el mandato de la OMS de hacer avanzar el programa de acción sanitaria mundial consignado en el Undécimo Programa General de Trabajo.
- xiii) Desarrollar y sostener a la OMS como organización flexible y discente, facilitándole los medios necesarios para cumplir su mandato de manera más eficiente y eficaz.

Fundamento para la integración de la CPD en la labor de la OMS

Aunque no articuladas específicamente como iniciativas de comunicación para el desarrollo, la OMS considera las actividades de comunicación una parte esencial de los programas vigentes. Además, la OMS cree que las actividades de comunicación son claves para alcanzar sus objetivos de desarrollo y humanitarios a largo plazo.

Principios rectores de la comunicación para el desarrollo

El trabajo de comunicación de la OMS se rige por los siguientes principios:

- Trabajo de comunicación basado en evidencias.
- Comunicar problemas de salud, posibles soluciones y aclarar la función de la OMS en cuestiones determinadas.
- Trabajar en colaboración con un amplio abanico de partes interesadas como la sociedad civil, los gobiernos nacionales y organismos regionales e internacionales.
- Escuchar y observar como base del trabajo de comunicación.
- Reconocer que los participantes del programa no son receptores de información pasivos.

Enfoques de comunicación para el desarrollo

- Garantizar que todas las iniciativas de comunicación estén vinculadas a los objetivos de programa.
- Empleo de varios enfoques CPD como la incidencia, la movilización social y las relaciones con los medios de comunicación siempre que sean posibles.
- Garantizar una comunicación y un diálogo bidireccional con las comunidades y otros asociados como base de todas las actividades de comunicación.
- Siempre que sea posible, evaluar el trabajo de comunicación para que vaya más allá de los productos de comunicación y examine resultados e impacto sobre objetivos de salud.
- Fortalecimiento de las capacidades de los países para comunicar cuestiones de salud con más eficacia.

Recursos humanos y fondos de la CPD en la OMS

Desde 2008, el Departamento Central de Comunicaciones de la oficina del Director General es el responsable formal de la comunicación para el desarrollo dentro de la OMS. No existen cargos oficiales ni recursos financieros específicos de comunicación para el desarrollo. No obstante, los enfoques CPD se consideran en la actualidad una norma en las principales actividades de comunicación de los programas. Los miembros de la sede utilizan cada vez más enfoques CPD sin referirse necesariamente a ellos como tal. Tal incremento de la institucionalización de los CPD se debe a: i) capacitación regular en comunicaciones, tanto para el personal de comunicación como el técnico; ii) aumento de la implicación del personal técnico, con su comprensión a fondo de la programación de desarrollo, en las comunicaciones; iii) proceso de autorización para las actividades y productos de comunicación que requiere la conformidad con el enfoque CPD.

Contacto en la OMS para cuestiones acerca de la comunicación para el desarrollo

Gaya Manori Gamhewage, Jefa de Equipo de Comunicación Corporativa, Departamento de Comunicaciones.
gamhewageg@who.int

Notas

- ¹ La Asamblea General de las Naciones Unidas ratificó la Constitución de la Organización Mundial de la Salud (1948). Disponible en: <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/SP/constitucion-sp.pdf>
- ² Plan Estratégico a Plazo Medio 2008 – 2013. Disponible en: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/AMTSP-PPB/a-mtsp_1sp.pdf

WORLD HEALTH ORGANIZATION 2005. DESIGNED BY WOVNA L.V.

Sex appeal? No, second-hand smoke.

Protect women from
tobacco marketing and smoke.

© OMS

SMOKING
IS UGLY

WWW.WHO.INT/TOBACCO

31MAY:WORLDNOTOBACCODAY



World Health
Organization

CAMPAÑA MUNDIAL: El papel de la comunicación en la lucha contra la epidemia del tabaquismo

- Movilizar apoyo social y político para transformar un asunto de salud pública en una preocupación mundial.
- Hacer campaña por una respuesta global coordinada para controlar el consumo del tabaco.
- Aprovechar el apoyo para alcanzar una legislación internacional.

Trasfondo

El tabaco es la principal causa evitable de muerte y se calcula que cada año mata a más de cinco millones de personas.¹ Si continúan las pautas actuales, en 2030 el consumo del tabaco matará a más de ocho millones de personas y el 80 por ciento de estas muertes prematuras tendrá lugar en países de ingresos medios y bajos.² Si no se adoptan medidas con urgencia, a finales del siglo actual, el tabaco habrá matado a mil millones de personas.

Los costes económicos del tabaco son igualmente devastadores. Los países sufren enormes pérdidas financieras debido a los elevados costes sanitarios y a la pérdida de productividad como resultado de enfermedades relacionadas con el tabaco y las muertes prematuras. En los países de elevados ingresos, el tabaco supone un gasto total sanitario de entre un 6 y un 15 por ciento cada año.³ El tabaco y la pobreza van unidos inextricablemente. Los estudios han demostrado que, en los hogares más pobres de algunos países de bajos ingresos, el gasto total en tabaco por hogar es de hasta diez por ciento.⁴ Como resultado, estas familias tienen menos dinero disponible para productos básicos como los alimentos, la atención sanitaria y la educación. A los efectos directos sobre la salud hay que sumar la malnutrición, el aumento de gastos sanitarios y a la muerte prematura originados por el consumo del tabaco. Además, contribuye a aumentar los índices de analfabetismo, ya que el dinero que podría haberse destinado a la educación se destina a su consumo. Los investigadores han ignorado en gran medida el papel del tabaco en el incremento de la pobreza.

Fundamentos del proyecto

El consumo del tabaco es un asunto importante de salud pública y un desafío constante para el desarrollo. La epidemia, impulsada por la industria multinacional, movida por los beneficios y favorecida por la adicción a la nicotina, saltó rápidamente de los países desarrollados a los países en vías de desarrollo, donde hoy en día residen más de dos tercios de los fumadores en el mundo. Los enfoques tradicionales aplicados en la salud pública y la medicina han demostrado ser en gran medida ineficaces contra el poder, el alcance transnacional y los enormes recursos de la industria del tabaco.

En la década de 1990, el consumo extendido del tabaco se había convertido en la principal causa de muerte prematura. Los esfuerzos para frenar esta pandemia mundial estaban demostrando ser ineficaces. La globalización debilitó los esfuerzos de los países para controlar de forma individual el consumo del tabaco. Los modelos médicos y los métodos de salud pública tradicionales no podían luchar contra el poder, el alcance transnacional y los enormes recursos de la industria del tabaco. Ante esta creciente epidemia, el objetivo de la OMS fue la creación de un tratado internacional para combatir el consumo del tabaco y adoptarlo como instrumento central para abogar por su control.

Enfoque de implementación

Por primera vez desde su creación, la OMS decidió recurrir al Artículo 19 de su Constitución, que le otorgaba competencias en la realización de tratados con miras a contener la epidemia y salvar millones de vidas cada año. Los objetivos fueron fortalecer las capacidades de la propia Secretaría para abordar la epidemia estableciendo la Iniciativa Liberarse del Tabaco y trabajar con los Estados Miembros para poner en marcha una serie compleja de actividades para crear un tratado internacional: el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Para alcanzar estos objetivos, se desarrolló una serie de proyectos y actividades interrelacionados a partir de una gama de intervenciones programáticas, jurídicas, de incidencia y de presión respaldadas por varios tipos de comunicación.

Asociados del proyecto

La colaboración interinstitucional fue fundamental para el éxito de este proyecto y la OMS trabajó estrechamente con varias organizaciones internacionales como la FAO, la OIT, UNICEF y el Banco Mundial. Se reforzaron otras alianzas importantes con los Centros para el control y la prevención de epidemias de EE.UU y la Asociación canadiense de salud pública para establecer un sistema que efectuara un seguimiento del progreso sobre el control del tabaco. La Encuesta mundial sobre el tabaco y los jóvenes fue el primer proyecto que surgió de la iniciativa y constituye la piedra angular del Sistema mundial de vigilancia del tabaco. La mayor parte de los fondos necesarios provinieron de la Fundación de las Naciones Unidas y del Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional. Fueron fundamentales las alianzas con la sociedad civil. Una red mundial de ONG formó la Alianza para el Convenio Marco, la cual se convirtió en uno de los principales participantes no estatales del proceso, lo que fomentó el papel importante de la sociedad civil en la realización de políticas. La alianza de ONG instaló el “reloj de la muerte” a la vista de los delegados que trabajaban en el tratado. También publicó un boletín de noticias diario, otorgó premios durante las negociaciones y utilizó los medios de comunicación para la incidencia del proceso.

Herramientas de comunicación para el desarrollo

Desde el principio, las comunicaciones relevantes, en especial las de incidencia, se integraron en las estrategias para sensibilizar a los países sobre la urgente necesidad de coordinar una respuesta global al control sobre el consumo del tabaco y desarrollar un convenio marco. La movilización del apoyo social y político fue básica para transformar un asunto de salud pública en una preocupación mundial. Las campañas en los medios de comunicación y de relaciones públicas iban dirigidas a aquellos individuos y colectivos cuyas opiniones y recursos podían influenciar los procesos sociales y políticos necesarios para provocar el cambio en el consumo del tabaco. Fueron herramientas poderosas que contribuyeron a los cambios en conocimientos, actitudes y valores, y aprovecharon los apoyos para lograr esta legislación internacional sin precedentes. Esto, a su vez, allanó el camino para lograr cambios en las políticas y normas sociales nacionales en la lucha contra la epidemia del tabaquismo. El énfasis sobre las comunicaciones ha sido sostenido reflejando los cambios de prioridades y desafíos.

i) Día Mundial Sin Tabaco

En mayo de 1988, para celebrar el 40 aniversario de su creación, la Asamblea Mundial de la Salud (AMS) lanzó formalmente el Día Mundial Sin Tabaco con el objetivo de reducir las muertes causadas por problemas de salud relacionados con el tabaco.⁵ Esta iniciativa siguió a la resolución AMS 40.38 adoptada en 1987 por los Estados Miembros de la OMS. El Día Mundial Sin Tabaco se celebra el 31 de mayo y cada año se elige una prioridad basada en evidencias para controlar el tabaco como tema de promoción para este día.⁶ Para cada tema se concibe y diseña una campaña mundial con las partes interesadas. A continuación, se adapta a los contextos regionales y nacionales y se lanza en el Día Mundial Sin Tabaco. Los campeones anti tabaco, desde antiguos fumadores hasta alcaldes de ciudad, destacan el tema y se convocan ruedas de prensa en todo el mundo para llamar la atención del público. Las organizaciones de sociedad civil y los asociados contribuyen a movilizar una serie de eventos que tienen lugar al mismo tiempo.

ii) Seguimiento sobre el control del tabaco

Desde 2008, un informe anual sobre el progreso de las medidas de control del tabaco se presenta en el Día Mundial Sin Tabaco. Los hallazgos de estos informes se difunden ampliamente en los ámbitos nacional e internacional.

iii) Establecimiento del Convenio Marco de la OMS sobre el Control del Tabaco (CMCT OMS)

El control del tabaco se aceleró en 1998. Una de las primeras acciones de la OMS fue hacer un llamamiento para la prohibición total de la publicidad sobre el tabaco con el argumento de que los estudios habían demostrado un vínculo entre la exposición a la publicidad y empezar a fumar. Ese mismo año se lanzó una nueva estrategia de comunicación para aumentar el apoyo a un marco jurídico internacional. Un año más tarde, una resolución de la AMS apeló al comienzo formal de los trabajos para tal fin y estableció un Órgano intergubernamental de negociación. La comunicación del aumento de evidencias sobre el impacto del consumo del tabaco a los

responsables políticos, para que apoyaran las negociaciones y acontecimientos destacados como el Día Mundial Sin Tabaco, fue un componente importante de este proceso.

Las campañas de comunicación mundiales fueron adaptadas para responder a necesidades regionales y nacionales con aportaciones de las distintas partes interesadas. Se movilizó a las personas en todos los niveles mediante una serie de acontecimientos. Las estrategias de comunicación iban dirigidas e implicaban a los gobiernos y responsables políticos, en especial los Ministros de Salud, las comunidades, las ONG, hombres, mujeres y niños que consumían tabaco o eran abordados por la maquinaria de marketing de esta industria. Durante las negociaciones del Convenio surgió la imagen “orquídeas por ceniceros”, desarrollada por un antiguo fumador como parte de una campaña de incidencia. Esta imagen inspiró la creación del “premio orquídea”, otorgado por observadores de ONG a aquéllos que impulsaban el progreso hacia el convenio, y el “premio cenicero sucio” para los que se consideraba que impedían este progreso.

En cuatro años, la Asamblea Mundial de la Salud adoptó el CMCT OMS, el cual entró en vigor en 2005, dos años más tarde. A finales de 2009, más de 160 Partes del CMCT OMS, que representaban al 85 por ciento de la población mundial, habían firmado el Convenio. Este Convenio es uno de los tratados internacionales más refrendados en la historia de las Naciones Unidas y demuestra la voluntad política mundial para lograr un control exhaustivo y exitoso sobre el tabaco.⁷

Contribuciones de los enfoques de comunicación para el desarrollo

El freno al consumo de tabaco no habría sido posible sin un enfoque integrado, global y a largo plazo que implicara medidas de salud públicas, presión internacional, el Convenio Marco de la OMS sobre el Control del Tabaco y un abanico de iniciativas de comunicación.

En 2008, la OMS publicó un nuevo informe histórico con un análisis exhaustivo sobre el consumo del tabaco en el mundo y los esfuerzos por controlarlo.⁸ La OMS elaboró el análisis mundial con información proveniente de 179 Estados Miembros. El documento proporcionaba a los gobiernos y otras partes un itinerario para revertir la epidemia destacando seis medidas de control (MPOWER por sus siglas en inglés⁹) ancladas y construidas a partir del Convenio Marco. El informe observó que a pesar de los progresos realizados, ningún país había implementado totalmente las seis medidas de control. Entre otras conclusiones importantes figuraban: i) sólo un cinco por ciento de la población mundial vive en países que protegen por completo a la población con alguna de las medidas que reducen la tasa de tabaquismo; ii) cada año, la recaudación de los gobiernos mediante los impuestos sobre el tabaco es 500 veces más elevada que la cantidad de dinero destinado a esfuerzos antitabaco; iii) el giro de la epidemia a los países en vías de desarrollo, donde se espera que para 2030 se produzcan el 80 por ciento de los más de ocho millones de muertes anuales relacionadas con el tabaco; iv) este giro se debe a la estrategia mundial de la industria del tabaco dirigida a jóvenes y adolescentes del mundo en desarrollo, garantizando que cada año millones de personas se vuelvan mortalmente adictas. En particular, se destacó el objetivo de las mujeres jóvenes como uno de los posibles desarrollos más inquietantes del aumento de la epidemia.

En 2009 se publicó un segundo informe mundial dedicado a los entornos libres de humo.¹⁰ Este tema fue escogido debido al daño que ocasiona el humo del tabaco ajeno, el cual se calcula que causa anualmente unas 600.000 muertes prematuras, incontables discapacidades y deformaciones, así como pérdidas económicas de decenas de miles de millones de USD. El informe prestó especial atención al Artículo 8 del Convenio Marco, el cual aborda la protección frente a la exposición al humo del tabaco. Entre los hallazgos importantes de este informe figuran:

- i) En 2008, más de un cinco por ciento de la población mundial estaba protegida por leyes antitabaco, frente a un 3 por ciento en 2007. Siete países (Colombia, Guatemala, Mauricio, Panamá, Turquía, Yibuti y Zambia) implementaron en 2008 leyes generales antitabaco, de manera que el total de países con este tipo de leyes se elevó a 17.
- ii) Cinco países (Egipto, República Islámica de Irán, Malasia, Mauricio y Yibuti) realizaron las mejores prácticas de advertencias sanitarias en los paquetes de cigarrillos.

- iii) Tres países (Emiratos Árabes Unidos, Israel y Rumania) ofrecieron ayuda general para dejar de fumar.
- iv) Sólo Panamá se unió al pequeño grupo de países que prohíbe toda forma de publicidad, fomento y patrocinio de tabaco. Más del 90 por ciento de la población carece de protección frente al marketing de la industria del tabaco.
- v) Seis países (Estonia, Fiyi, Finlandia, Países Bajos, República Checa y Seychelles) elevaron los impuestos sobre el tabaco a más de un 75 por ciento sobre el precio de venta final.
- vi) De las cien ciudades del mundo más pobladas, 22 están consideradas libres de humo.

Algunos fragmentos del informe sobre el control del tabaco de 2009 sugieren que continúan realizándose progresos. El análisis de los informes nacionales indica que el 85 por ciento de los países participantes ha establecido equipos interministeriales de coordinación para controlar el tabaco y casi el 80 por ciento ha prohibido la venta de productos de tabaco a menores de edad.

Referencias

Historia del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Disponible en: http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241563925_eng.pdf.

Sitio web del Día Mundial Sin Tabaco: <http://www.who.int/tobacco/wntd/2010/announcement/es/index.html>

Iniciativa Liberarse del Tabaco (OMS). Disponible en: <http://www.who.int/tobacco/es/>

Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Disponible en: <http://www.who.int/fctc/es/index.html>

Informe de la OMS sobre la epidemia mundial del tabaquismo de 2008. Disponible en inglés: http://www.who.int/tobacco/mpower/mpower_report_forward_summary_2008.pdf

Informe de la OMS sobre la epidemia mundial del tabaquismo de 2009. Disponible en inglés: http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241563918_eng_full.pdf

Notas

¹ Informe de la OMS sobre la epidemia mundial del tabaquismo de 2009.

² Ibidem.

³ Prabhat Jha, Chaloupka FJ: *Curbing the epidemic: Governments and the economics of tobacco control*. Washington, D.C, Banco Mundial, 1999.

⁴ Las publicaciones para el Día Mundial del Tabaco de 2004 se realizaron con información de, entre otros, Aloui O.: *Analysis of the Economics of Tobacco in Morocco*. Documento de debate de la serie del Banco Mundial Salud, Nutrición y Población. Documento sobre la economía del control del tabaco nº 7, marzo de 2003. y Hu T, Mao Z, Liu Y: *Smoking, Standard of Living, and Poverty in China*, International Development Research Centre (IDRC), Research Institute for Tobacco Control y Banco Mundial (próxima publicación).

⁵ La resolución 42.19 de la AMS fue aprobada en 1988 y abogaba por la celebración del Día Mundial Sin Tabaco el 31 de mayo.

⁶ Durante la pasada década, los temas de incidencia han incluido (en español a partir de 2007): 2000 - Tobacco kills, don't be duped;-2001-Second-hand smoke kills; 2002-Tobacco free sports ;2003-Tobacco free film, tobacco free fashion; 2004-Tobacco and poverty, a vicious circle; 2005-Health professionals against tobacco; 2006 Tobacco: deadly in any form or disguise; 2007: Ambientes libres de humo de tabaco; 2008: Juventud libre de tabaco; 2009: Advertencias sanitarias antitabaco; 2010: Género y tabaco: la promoción del tabaco dirigida a las mujeres.

⁷ Informe de la OMS sobre la epidemia mundial del tabaquismo de 2009.

⁸ Informe de la OMS sobre la epidemia mundial del tabaquismo de 2008.

⁹ Las seis medidas MPOWER son: seguimiento del consumo de tabaco y políticas de prevención; proteger a las personas frente al humo del tabaco; ofrecer ayuda para dejar el consumo del tabaco; prevenir sobre los peligros del tabaco; prohibir la publicidad, el fomento y el patrocinio del tabaco; elevar los impuestos del tabaco.

¹⁰ Informe de la OMS sobre la epidemia mundial del tabaquismo de 2009.



7. Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA

LESOTO: Diálogo comunitario como catalizador del cambio



7. Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA

Mandato institucional

El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), una alianza innovadora de las Naciones Unidas (ONU) que lidera e inspira al mundo para lograr el acceso universal a la prevención, el tratamiento, la atención y el apoyo frente al VIH, se creó en 1994 mediante la Resolución 1994/24 del ECOSOC.¹ En la actualidad, ONUSIDA se compone de una Secretaría y diez copatrocinadores del sistema de las Naciones Unidas.² Su mandato consiste en proporcionar liderazgo, desarrollar información estratégica, formar alianzas, movilizar recursos y apoyar el seguimiento y la evaluación de cuestiones relacionadas con el VIH. En 2001, ONUSIDA organizó el primer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS por sus siglas en inglés) sobre un tema de salud mundial. 189 Estados Miembros firmaron la Declaración UNGASS, comprometiéndose a realizar un plan de acción y a entregar informes anuales durante una década a la Asamblea General de la ONU. La Declaración Política sobre el VIH/SIDA de 2006 apoyada por ONUSIDA reforzó aún más el compromiso de los países para avanzar en sus respuestas frente al SIDA y ampliar esfuerzos para alcanzar el acceso universal a la prevención, el tratamiento, la atención y el apoyo frente al VIH. ONUSIDA está regido por una Junta de Coordinación de Programa con representantes de 22 gobiernos de todas las regiones geográficas, los copatrocinadores de ONUSIDA y cinco representantes de organizaciones no gubernamentales, incluidas asociaciones de personas portadoras del VIH. La Secretaría del programa conjunto gestiona oficinas de ONUSIDA en más de 80 países y Equipos de apoyo regional en siete regiones. ONUSIDA proporciona los conocimientos multisectoriales y el poder de convocatoria de la ONU en el apoyo concertado a los países de ingresos bajos y medios para que sus respuestas nacionales al SIDA sean inclusivas y estén basadas en derechos y evidencias.

Principios fundamentales que rigen la labor de ONUSIDA

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, un enfoque de programación basado en los derechos humanos (HRBA por sus siglas en inglés), la Declaración de Compromiso sobre el VIH/SIDA (2001), la Declaración Política sobre el VIH/SIDA (2006) y la Declaración 1308 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000). La declaración de principios de ONUSIDA es “cero nuevas infecciones de VIH, cero discriminación y cero muertes relacionadas con el SIDA.”

Objetivos estratégicos clave de ONUSIDA

ONUSIDA anima a los países a “conocer la epidemia y dar respuestas” y a emprender enfoques de programación inclusivos, basados en pruebas y en el diálogo para confeccionar y ampliar sus respuestas según las necesidades reales de las comunidades afectadas por el VIH. En 2010, adoptó la “Estrategia ONUSIDA 2010 – 2015: Llegar a cero”.³

Esta estrategia tiene por objetivo avanzar en el progreso global para alcanzar las metas de acceso universal en la prevención, tratamiento, atención y apoyo frente al SIDA en los países, frenar y revertir la propagación del VIH y contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015. Contempla la respuesta al SIDA como una inversión a largo plazo e intenta revolucionar la prevención del VIH, catalizar la siguiente fase del tratamiento, atención y apoyo y avanzar en los derechos humanos y la igualdad de género.

Los objetivos estratégicos de ONUSIDA para 2015 son:

- Reducir a la mitad la transmisión sexual del VIH, incluida entre los jóvenes, los hombres que tienen relaciones con hombres y la transmisión en el contexto del trabajo sexual.
- Eliminar la transmisión vertical del VIH y reducir a la mitad la mortalidad materna relacionada con el SIDA.

- Prevenir nuevas infecciones del VIH entre las personas que consumen drogas.
- Acceso universal a las terapias antiretrovirales para las personas portadoras del VIH aptas para el tratamiento.
- Reducir a la mitad las muertes por tuberculosis entre las personas portadoras del VIH.
- Abordar a las personas portadoras y a los hogares afectados por el VIH en todas las estrategias nacionales de protección social y acceso a la atención y apoyo básico.
- Reducir a la mitad el número de países con leyes y prácticas que castigan la transmisión del VIH, el trabajo sexual, el consumo de drogas y la homosexualidad, las cuales bloquean las respuestas eficaces.
- Reducir a la mitad el número de países que imponen restricciones relacionadas con el VIH a la entrada, permanencia y residencia de personas.
- Abordar las necesidades específicas relacionadas con el VIH de las mujeres y las niñas en al menos la mitad de los programas nacionales sobre el VIH.
- Tolerancia cero para la violencia de género.

La estrategia de ONUSIDA es una hoja de ruta del Programa Conjunto con objetivos concretos que constituyen hitos para alcanzar la visión “Cero nuevas infecciones del VIH, cero discriminación y cero muertes relacionadas con el SIDA”.

Fundamentos para integrar la CPD en la labor de ONUSIDA

ONUSIDA no es un organismo ejecutor sino un programa conjunto de sus diez copatrocinadores. De ahí que los enfoques de CPD pertenezcan a la Secretaría pero también a los copatrocinadores, ya que éstos trabajan para hacer frente a los retos de la pandemia del sida. El VIH es un retrovirus que, en la actualidad, puede tratarse pero sigue siendo incurable aunque prevenible. Los modos de transmisión del VIH varían según el país pero, desde el principio, las personas con mayor riesgo han sido las trabajadoras sexuales y sus clientes, los consumidores de drogas, los hombres que tienen relaciones sexuales con hombres y las personas tienen relaciones sexuales sin protección con diferentes parejas o cuyas parejas hacen lo mismo. Por esta razón, la respuesta eficaz al VIH ha requerido que las comunidades, los implementadores de programas de desarrollo y los responsables políticos traten temas que incluyan la sexualidad, el género, el consumo de drogas y alcohol y otros asuntos sensibles. La lucha contra la desigualdad, las violaciones de los derechos humanos, el estigma relacionado con el VIH y la discriminación son elementos fundamentales en el trabajo de ONUSIDA. Además, el VIH es un problema de salud, pero sus dimensiones sociales, económicas, espirituales y políticas requieren una respuesta estratégica, coordinada y a varios niveles que llegue al corazón de las personas, además de a su intelecto y actuación. Todas las formas de comunicación, en particular la CPD, son fundamentales para que los programas de VIH sean eficaces.⁴ De hecho, las campañas, la comunicación y la movilización social son ingredientes básicos para informar sobre el VIH, fomentar o dar a conocer servicios sobre el VIH y comprometer a las comunidades y organizaciones en la creación de entornos más favorables en los que se consiga de manera sostenida el acceso universal a la prevención, tratamiento, atención y apoyo sobre el VIH.

Principios rectores de la comunicación para el desarrollo

- Derechos humanos, incluida la igualdad, integración, transparencia y rendición de cuentas.
- Cuestiones de género.
- Desarrollo de políticas y mejora de programas basados en evidencias.
- Compromiso pleno de las comunidades afectadas y mayor participación de las personas portadoras del VIH (MPPVS)⁵.
- Creación de alianzas entre disciplinas y sectores.
- Apoyar a los más vulnerables y dar voz a los que no la tienen.

Enfoque de comunicación para el desarrollo

ONUSIDA utiliza y fomenta la comunicación para el desarrollo creando y difundiendo evidencias sólidas para la orientación de programas y el debate político; asimismo, utilizando formatos de medios de comunicación populares para desmitificar el VIH y comprometer a la mayor audiencia posible; uniendo las estadísticas con las personas que hay detrás de las cifras, es decir, ofreciendo un rostro humano a los datos y asuntos clave⁶; creando plataformas de diálogo y debate que reúnan a las distintas partes interesadas para compartir experiencias en tiempo real, desde consultas a nivel de país sobre el acceso universal hasta la comunidad en línea www.AIDSspace.org⁷. AIDS Space (espacio SIDA) conecta a las personas para intercambiar conocimientos y ofrece servicios a los 33,4 millones de personas portadoras del VIH y las millones de personas que forman parte de la respuesta.

La Secretaría y los copatrocinadores de ONUSIDA identifican retos pendientes y liderazgo visionario para dar forma al debate político y de desarrollo en las esferas nacional, regional e internacional. Las estrategias transversales asistidas por ONUSIDA para obtener resultados en las diez áreas prioritarias mencionadas arriba incluyen: i) incorporar la planificación y la acción sobre el SIDA en las políticas de desarrollo nacional y en marcos de rendición de cuentas más amplios; ii) optimizar el apoyo de la ONU para solicitudes y ejecución de programas del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la malaria; iii) mejorar la generación, el análisis y el empleo de información estratégica entre países, incluso mediante la movilización de nuevas fuentes de datos; iv) evaluar y proporcionar asistencia técnica; v) generar intercambios de mensajes para el compromiso político sostenido, desarrollo de liderazgo e incidencia; vi) ampliar y fortalecer el compromiso con las comunidades, la sociedad civil y las redes de personas portadoras del VIH en todos los niveles de respuesta.

Recursos humanos y fondos de la CPD en ONUSIDA

El trabajo de comunicación para el desarrollo del programa ONUSIDA se incluye en los planes y presupuestos de trabajo de los equipos de las organizaciones y la Secretaría que lo conforman.

Contacto para cuestiones acerca de la CPD en ONUSIDA

Mikaela Hildebrand, Responsable de comunicaciones: hildebrandm@unaids.org

Notas

¹ Resolución ECOSOC 1994/24. Disponible en: http://www.un.org/es/ecosoc/docs/resdec1946_2000.shtml (año 1994, página 41 del documento pdf)

² Los copatrocinadores de ONUSIDA son ACNUR, UNICEF, ONUDD, UNESCO, OIT, PNUD, UNFPA, PMA, OMS y el Banco Mundial.

³ *Estrategia ONUSIDA 2011-2015: Llegar a cero*. Disponible en: http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2010/JC2034_UNAIDS_Strategy_es.pdf

⁴ *HIV/AIDS & Communication for Behavior and Social Change: Programme Experiences, Examples and the way forward*, ONUSIDA, 2001, pág. 6: http://data.unaids.org/publications/IRC-pub02/jc627-km117_en.pdf

⁵ Informe de política: Mayor participación de las personas que viven con el VIH (MPPVS). Disponible en: http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/dataimport/pub/report/2007/jc1299-policybrief-gipa_es.pdf

⁶ ONUSIDA, Informe Outlook 2010. Disponible en: http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2010/20100713_outlook_report_web_es.pdf

⁷ AIDS Space. Disponible en inglés: <http://www.aidspace.org/home.php>.



DISINTEGRATED WITH
STATE PARTNER
IN AN EFFORT TO
REPAIR OR REPAIR

PROBLY
ENRICHED IN CHESTS



Gandah

LESOTO: Diálogo comunitario como catalizador del cambio

- Generar apropiación de los hallazgos de investigación entre diversos colectivos de las esferas local y nacional.
- Crear confianza y tranquilidad en procesos de investigación y las subsiguientes intervenciones de programa en la esfera local.
- Integrar alianzas como elemento clave del plan estratégico nacional sobre el sida.

Trasfondo

El Reino de Lesoto, completamente rodeado por Sudáfrica, tiene 1,8 millones de habitantes. Presenta una de las tasas de prevalencia del VIH más elevadas, es uno de los países más pobres del mundo y la esperanza de vida ha pasado de 60 años en 1992 a 43 en 2007.² En el Informe sobre Desarrollo Humano (IDH) de 2009 aparece en el puesto 156 de 182 países clasificados.³ La tasa de prevalencia del VIH en las personas adultas aumentó del 4 por ciento en 1993 al 23, 2 por ciento en 2004.⁴ Si se estratifican los datos por edad y sexo, se calcula que el 43,3 por ciento de las mujeres entre 35 y 39 años eran portadoras del VIH en 2004.⁵ Antes de que la pandemia alcanzara estos niveles, el Gobierno de Lesoto había declarado el VIH desastre nacional, lanzado el Plan estratégico nacional de lucha contra el sida y establecido una Comisión Nacional sobre el sida encargada de supervisar la ejecución del plan.⁶ Desde entonces, se ha desarrollado una nueva estrategia nacional de lucha contra el sida con el apoyo del equipo de ONUSIDA. Con frecuencia, la epidemia es referida como el problema de desarrollo más urgente del país. Si bien el 92 por ciento de los jóvenes ha oído hablar del sida, solo un 18 por ciento de los varones y un 26 por ciento de las mujeres de entre 15 y 24 años son capaces de identificar formas de prevenir correctamente la transmisión sexual del VIH y rechazar las principales ideas erróneas sobre su transmisión.⁷

Fundamento del proyecto

La Comunidad para el Desarrollo del África Meridional (SADC por sus siglas en inglés) celebró en mayo de 2006 una reunión de expertos en Maseru como paso adelante para frenar la epidemia en la región. Una de las principales conclusiones de la reunión fue que las parejas sexuales múltiples y simultáneas son uno de los factores clave que impulsa la epidemia. Una encuesta realizada en 2007 reveló que el 16 por ciento de las mujeres y el 36 por ciento de los hombres tenía más de una pareja sexual.⁸ En la misma encuesta, el 11 por ciento de las mujeres y el 27 por ciento de los hombres afirmó haber tenido más de una pareja sexual en el último mes. En un país donde hombres y mujeres de todas las estratos de ingresos, educación y origen presentaban una prevalencia del VIH del 15 por ciento o más en 2004⁹, es necesario y urgente mejorar la comunicación sobre el VIH.

En 2008, ONUSIDA, junto con la Comisión Nacional de lucha contra el sida de Lesoto (NAC por sus siglas en inglés) y la organización Family Health International (FHI) llevaron a cabo un estudio cualitativo en cinco comunidades del país para lograr una mejor comprensión de: i) las consideraciones sociales, económicas y culturales que influyen las decisiones de los individuos para tener múltiples parejas sexuales; ii) su percepción sobre el riesgo de contraer el VIH en esas relaciones.

Enfoque de implementación

El estudio Género y parejas sexuales múltiples y simultáneas fue conceptualizado a principios de 2007 y ha finales de ese año se aprobaron los fondos para su realización. La implicación general de la comunidad mediante diálogos y sesiones de observaciones en las comunidades seleccionadas para la investigación constituyó un componente fundamental del diseño del estudio. El objetivo fue garantizar la implicación significativa de la comunidad y la apropiación del proceso de investigación para aumentar la aceptación de los hallazgos. En enero de 2008 se formó a los equipos de investigación y entre febrero y marzo se ensayaron y perfeccionaron las herramientas de investigación. Entre abril y septiembre se recopilaban y analizaron los datos. En octubre de 2008 se celebraron reuniones a nivel nacional para comentar los hallazgos del estudio. En noviembre y diciembre se organizaron reuniones de diálogo y observaciones en los distritos y comunidades.

A lo largo del proceso de implementación, el equipo del estudio informó al Grupo temático ampliado de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, formado por asociados clave responsables de la ejecución de la respuesta de Lesoto contra el sida. Por esta razón, el equipo estuvo en constante diálogo con organizaciones del país, las cuales estaban iniciando programas sobre comunicación para el cambio social en torno al tema de parejas sexuales múltiples y simultáneas.

Asociados del proyecto

Se estableció una alianza estratégica con la Comisión nacional para la lucha contra el sida (NAC por sus siglas en inglés), organismo coordinador de la respuesta de Lesoto contra el sida. Debido a que la NAC tiene oficinas en los 10 distritos del país, su personal pudo implicar a las partes interesadas más importantes de cada distrito en todas las fases del estudio. Al trabajar con estructuras existentes, el equipo del proyecto pudo implicar desde el principio a funcionarios de los gobiernos locales, dándoles la oportunidad de influenciar el proceso y proporcionar puntos de vista e interpretaciones de los hallazgos.

Asimismo, se estableció otra alianza con Family Health International (FHI), con la asistencia del coordinador del Plan de Emergencia Presidencial para el Alivio del Sida (PEPFAR por sus siglas en inglés) de Lesoto. La importancia de llevar a cabo investigación formativa sobre parejas múltiples y simultáneas surgió en los debates con el Grupo temático ampliado de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA. Tanto ONUSIDA como PEPFAR habían considerado por separado realizar este tipo de investigación pero acordaron implementar el proyecto de forma conjunta para optimizar los recursos. PEPFAR implicó a FHI en el proyecto debido a los conocimientos técnicos de ésta última en metodologías de investigación cualitativa a gran escala y análisis colaborativo.

Estrategia de compromiso de la comunidad

La estrategia de compromiso de la comunidad se dividió en tres fases generales:

La primera fase consistió en visitar seis distritos cinco meses antes de llevar a cabo el estudio. En todos ellos, se organizaron debates informales con las principales partes interesadas para explorar la viabilidad de realizar el estudio. Como resultado, se decidió emplazar la investigación en cinco de los seis distritos.

La segunda fase implicó trabajar con los funcionarios de apoyo técnico de la NAC para organizar reuniones con las partes interesadas a nivel de distrito y de comunidad dos semanas antes de comenzar el estudio. Los debates, dirigidos por el coordinador de campo del equipo de investigación, no se limitaron al contenido y la administración del estudio sino que permitieron intercambios generales sobre percepciones de los distritos relativas a los impulsores de la epidemia y a los principales grupos de riesgo.

La fase final del proceso de participación comunitaria, las sesiones de diálogo comunitarias, tuvo lugar después del análisis preliminar de los datos recabados. Estas sesiones debían dar la oportunidad a los miembros de los distritos y las comunidades de reflexionar sobre los hallazgos y validar el análisis y las interpretaciones del equipo de investigación.

Resumen del enfoque del diálogo comunitario

El equipo de investigación, formado por diez asistentes de investigación basutos, el coordinador de ONUSIDA y el asistente técnico de FHI, desarrolló las herramientas empleadas durante las sesiones de diálogo en los distritos y las comunidades. Este proceso fue facilitado por un experto de UNICEF en métodos y herramientas de evaluación rural participativa (PRA por sus siglas en inglés). La interacción entre el experto de PRA y los asistentes de investigación, quienes moderaron 30 grupos de discusión y realizaron 92 entrevistas minuciosas, resultó ser sumamente provechoso. Las herramientas de PRA fueron adaptadas para el propósito específico de los diálogos comunitarios, el cual, según el equipo de investigación “debía garantizar una visión completa sobre las parejas sexuales múltiples y simultáneas en Lesoto”.

Entre 736 y 836 personas participaron en las sesiones de observaciones a los hallazgos: entre 500 y 600 en el ámbito nacional, 118 en el ámbito de distrito con una media de 23 participantes por reunión y 128 en el ámbito comunitario con una media de 26 participantes por reunión.

Sesotho fue la principal lengua utilizada en los diálogos de distrito y comunidad. En los distritos, el equipo utilizó presentaciones de PowerPoint para describir el estudio y dar a conocer los hallazgos preliminares. En las comunidades, el equipo adoptó técnicas más interactivas para presentar los hallazgos; por ejemplo, grandes gráficos circulares con piezas móviles y una representación de redes de relaciones sexuales para explicar las dinámicas de transmisión del VIH. Después de presentar los hallazgos en los distritos y las comunidades, los participantes se reunieron en grupos reducidos y llevaron a cabo diálogos guiados, parecidos a los grupos de discusión, para formular respuestas e interpretaciones de los resultados. Los debates guiados incluyeron dos componentes en los distritos y cuatro en las comunidades:

- Cada uno de los doce temas predominantes de la investigación recibió un código que se escribió en una tarjeta por separado. Cada código fue descrito utilizando definiciones elaboradas por el equipo de investigación. Los participantes debían responder si estaban o no de acuerdo con las definiciones propuestas.
- Se leyeron citas breves de una serie de transcripciones y los participantes debían identificar a qué código descrito se referían. Las citas utilizadas en cada distrito fueron escogidas de las transcripciones del propio distrito. Cada cita fue seleccionada cuidadosamente para evitar dar a conocer cualquier información que pudiera identificar a su autor.

En las reuniones comunitarias se expusieron tarjetas con códigos, de manera que quedaran a la vista de todos los participantes. Cada miembro del grupo debía explicar cuál era, en su opinión, el motivo por el que las personas tienen más de una pareja sexual al mismo tiempo. A continuación, el grupo en su conjunto debía explicar por qué las personas tienen más de una pareja sexual al mismo tiempo, clasificando cada código como importante, bastante importante o muy importante.

Los debates fueron grabados y los resultados del grupo fotografiados con el permiso de los participantes. A continuación, la reunión regresó a su forma plenaria original y un miembro de cada grupo realizó observaciones sobre los puntos principales que se habían debatido en el grupo. Al final de la reunión, el facilitador formuló la pregunta: “Si tuvieran un minuto para dirigirse a los miembros de su comunidad, ¿qué les aconsejarían que hicieran para prevenir la propagación del sida?”

Los datos de los diálogos de distrito y de comunidad fueron analizados y presentados a los asociados del proyecto a nivel nacional. Además, los hallazgos fueron incluidos en el informe final del estudio. Las sesiones comunitarias llevaron a ajustar algunas definiciones de códigos, pero, más importante, mostraron la voluntad de los miembros de la comunidad para debatir temas que con frecuencia se perciben como un tabú y por ello rara vez se plantean. A lo largo del proceso quedó claro que las comunidades, si se les brinda la oportunidad de participar, proporcionan informaciones valiosas, no sólo en cuanto a la interpretación de los hallazgos de la investigación sino también sobre los enfoques de implementación de programas.

Contribuciones del enfoque de comunicación para el desarrollo

La inclusión rigurosa de la implicación de la comunidad mediante las reuniones de diálogo y de observaciones influenciaron de un modo significativo la manera en que los hallazgos del estudio Género y parejas sexuales múltiples y simultáneas informaron las políticas y prácticas de las partes interesadas relevantes activas en la lucha contra el VIH/SIDA. El proyecto integró un enfoque de ciencia social con procesos de diálogos de la comunidad; la implicación del equipo de proyecto en ambos aspectos dio lugar a un estudio de éxito. Los componentes “implicación” y “diálogo de la comunidad” contribuyeron a garantizar que el estudio no fuera “otro informe más” sobre Lesoto. La estrategia generó apropiación, no solo del proceso sino sobre cuestiones, de manera que en la actualidad, las parejas sexuales múltiples y simultáneas están en el centro de la respuesta de Lesoto contra el sida. Tres factores contribuyeron a establecer un sentido real de autenticidad, apropiación y legitimidad de los

hallazgos y del proceso de investigación en su conjunto: i) garantizar que la Comisión Nacional de lucha contra el sida dirigiera el diálogo de la esfera nacional a la comunitaria; ii) garantizar rigor en el diseño, la implementación y el análisis colaborativo de la investigación; iii) garantizar el compromiso pleno de los diez asistentes locales de investigación en el análisis y la interpretación de los resultados, así como en la recopilación de datos.

Entre los resultados indirectos se incluyen:

i) Los hallazgos de la investigación fueron ampliamente difundidos y debatidos en los ámbitos nacionales, de distrito y comunitarios.

La Comisión Nacional de lucha contra el sida hizo circular los resultados del estudio entre responsables de programa y organizaciones responsables de la implementación de programas contra el sida en los distritos, quienes, a su vez, apoyaron la difusión de los hallazgos del estudio entre el público general. Asimismo, la Comisión apareció en la emisora Radio Nacional para dar a conocer los resultados del estudio y participar en tertulias sobre el tema. El proceso y los resultados de la investigación fueron presentados a la Comisión conjunta del parlamento y el senado para el VIH y el sida, y llevó al parlamento a identificar el asunto de las parejas sexuales múltiples y simultáneas como una esfera de resultados clave en su plan estratégico de lucha contra el sida.

ii) Los resultados del estudio proporcionaron información en las políticas y prácticas de las partes interesadas clave.

Más importante, el grupo temático nacional para la prevención del sida empleó los resultados del estudio en el Paquete de cambio social y de comportamiento. El Equipo conjunto de las Naciones Unidas de lucha contra el sida ha incluido una disposición de apoyo técnico para fortalecer las capacidades de los dirigentes de todos los niveles para abordar cuestiones que rodean e impulsan las parejas sexuales múltiples y simultáneas. Los hallazgos validados por la comunidad, así como varios elementos de las sesiones de observaciones de la comunidad, fueron integrados en el desarrollo e implementación de la campaña One Love lanzada por el Ministro de Sanidad. El coordinador de campo del estudio, que estuvo muy implicado en todo el proceso, fue contratado para trabajar en los elementos de diálogo comunitario de la campaña One Love. De esta forma, se garantizaba que la rica experiencia del proyecto de investigación fuera un recurso clave en este programa destacado de comunicación para el cambio social sobre las parejas sexuales múltiples y simultáneas en Lesoto.

Todos los asociados del proyecto, incluidos los que participaron en los diálogos de la comunidad, tuvieron la impresión de que el elemento de comunicación fortaleció el impacto del proyecto. El equipo recibió importantes observaciones, debido a que el diálogo entre los sitios de investigación y el equipo continuó a lo largo del proyecto. En las reuniones iniciales, los miembros de la comunidad e incluso los funcionarios del gobierno local no creyeron que el equipo regresaría para comentar los hallazgos. Al cumplir la promesa de regresar, el proyecto generó confianza entre investigadores y comunidades, lo que permitió la plena implicación en los diálogos sobre los hallazgos. Los asistentes de investigación describieron los debates sobre hallazgos y las observaciones con las partes interesadas de los distritos y las comunidades como uno de los aspectos más gratificantes del proyecto.

Referencias

Centro de Investigación de Enfermedades Tropicales (CIET): *Survey of HIV and AIDS related knowledge, attitudes and practice*, Lesoto 2007, resumen de los hallazgos. Mayo de 2008.

Ministerio de Salud y Bienestar Social de Lesoto (MOHSW por sus siglas en inglés), Oficina de Estadística de Lesoto (BOS por sus siglas en inglés) y ORC Macro: *Lesotho Demographic and Health Survey (LDHS) 2004*. Calverton, Maryland: MOH, BOS y ORC Macro, 2005.

Khobotlo Motlatleputla, Relebohile Tshehlo, John Nkonyana, Mahlape Ramoseme, Mokete Khobotle, Abhimanyu Chitoshia, Mikaela Hildebrand y Nicole Fraser: *Lesotho Analysis of Prevention response and Modes of Transmission study*, 2009a. Disponible en: http://www.unaidsrstes.org/files/u1/Lesotho_MOTCountry_Synthesis_Report_13April.pdf

Khobotlo Motlalepula Shadrack, Mikaela Hildebrand, Kathleen M. MacQueen y Susan Kasedde: *Gender and Multiple and Concurrent Sexual Partnerships in Lesotho*, 2009b. Disponible en: http://www.nas.org.ls/documents/Gender_MCP_Study_Lesotho_Final.pdf

SADC (2006). Reunión de expertos de Think Tank sobre prevención del VIH en los países de la meseta meridional de África. Informe disponible en: http://data.unaids.org/pub/Report/2006/20060601_sadc_meeting_report_en.pdf

Notas

- ¹ Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Lesoto, 2006.
- ² PNUD: Informe sobre Desarrollo Humano 2007.
- ³ PNUD: Informe sobre Desarrollo Humano 2009.
- ⁴ Encuesta demográfica y de salud en Lesoto, 2004.
- ⁵ *Ibidem*.
- ⁶ Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Lesoto, 2006.
- ⁷ Encuesta demográfica y de salud en Lesoto, 2003.
- ⁸ CIET: *Survey of HIV and AIDS related knowledge, attitudes and practice*, Lesoto 2007, resumen de los hallazgos. Mayo de 2008.
- ⁹ Khobotlo Motlalepula Shadrack, Mikaela Hildebrand, Kathleen M. MacQueen y Susan Kasedde: *Gender and Multiple and Concurrent Sexual Partnerships in Lesotho*, 2009.

BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA

Ackerman, J.M. y I.E. Sandoval-Ballesteros (2006): *The Global Explosion of Freedom of Information Laws*. 58 Administration Law Review 85.

Bessette, G. (2004): *Involving the Community – A guide to Participatory Development Communication, Southbound*. Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional (IDRC).

Bovens, M. (1999): *Information Rights: Citizenship in the information society*. Utrecht School of Governance (Escuela de gobernabilidad de Utrecht), Universidad de Utrecht.

Chambers, R. (1983): *Rural Development: Putting the Last First*. Londres: Longman.

Chambers, R. (1997): *Whose Reality Counts: Putting the First Last*. Londres: Intermediate Technology Publications.

Fraser, C. y S. Restrepo-Estrada (1998): *Communicating for Development: Human Change for Survival*. Londres: I.B. Tauris.

Fraser, C., S. Restrepo-Estrada y L. Mazzei (2007): *What Do They Think? Policy-Makers and the Role of Communication for Development*. Artículo publicado en Glocal Times: <http://www.glocaltimes.k3.mah.se/viewarticle.aspx?articleID=106&issueID=10>.

Goetz, A.M. y J. Gavetna (2001): *Bringing Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery*. Documento de trabajo n° 138 del Institute for Development Studies (IDS), Brighton: IDS.

Huesca, R. (2000): *Communication for Social Change among Mexican Factory Workers on the Mexico- United States border*, en *Redeveloping Communication for Social Change: Theory, Practice and Power*. Ed. K.G. Wilkins, págs. 73-87. Lanham. Md. Rowman & Littlefield.

Lerner, D. (1958): *The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East*. Nueva York: Free Press.

Mefalopulos, P. (2008): *Development communication sourcebook: broadening the boundaries of Communication*. Washington, D.C. Banco Mundial.

Melkote, S.R. y H.L. Steeves (2001): *Communication for Development in the Third World*. Nueva Delhi, Londres: Sage Publications.

Mody, B. (1991): *Designing Messages for Development Communication: An Audience Participation-based Approach*. Nueva Delhi: Sage Publications.

Mody, B.(ed., 2003): *International and development communication: A 21st-century perspective*. Thousand Oaks, California: Sage Publications.

Norris, P. y D. Zinnbauer (2002): *Giving Voice to the Voiceless: Good Governance, Human Development and Mass Communications*. DOCUMENTO ESPECIAL: Documento de trabajo elaborado para el Informe sobre Desarrollo Humano de 2002. Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano. Disponible en http://hdr.undp.org/docs/publications/background_papers/2002/Norris-Zinnbauer_2002.pdf

Panos (2007): *At the Heart of Change: The Role of Communication in Sustainable Development*. Panos Londres. Disponible en <http://www.panos.org.uk/?lid=248>.

Quarry, W. (2008): *Decision Makers Do Want Communication – But They May Not Want Participation*. Artículo publicado en Global Times. Disponible en: <http://www.glocaltimes.k3.mah.se/viewarticle.aspx?articleID=138&issueID=20>.

Rogers, E. (1962): *The Diffusion of Innovations*. Glencoe, IL: Free Press.

Rogers, E. (1971): *Communication of Innovations: A Cross-Cultural Approach*. Nueva York (NY): The Free Press.

Schram, W. (1964): *Mass Media and National Development*. California: Stanford University Press.

Sen, A. (1999): *Development as Freedom*. Nueva York: Anchor Books.

Servaes, J. (1991): *Toward a New Perspective for Communication for Development*. En *Communication in Development*, ed. F.L. Casmir, 51-86. Norwood, NJ: Ablex.

Servaes, J. (1999): *Development Communication: One World, Multiple Cultures*. Cresskill, NJ: Hampton Press.

White, S.A., K.S. Nair y J. Ashcroft (Editores, 1994): *Participatory Communication: Working for Change and Development*. Nueva Delhi: Sage Publications.

Wilkins, K.G. (Editor, 2000): *Redeveloping Communication for Social Change: Theory, Practice and Power/ Participatory Communication: Working for Change and Development*. Lanham, Md: Rowman & Littlefield Publishers.

OTROS RECURSOS DE LAS NACIONES UNIDAS

UNESCO

Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102s.pdf>

Plan modelo de estudios para la enseñanza en periodismo. Disponible en español en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001512/151209s.pdf>

Media as Partners in Education for Sustainable Development: A Training and Resource Kit. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001587/158787e.pdf>.

How to Getting Started and Keeping Going: A Guide to Community Multimedia Centres. Disponible en: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=15709&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

Community Radio Handbook. Disponible en: http://www.unesco.org/webworld/publications/community_radio_handbook.pdf.

Community Radio: A User's Guide to the Technology. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001561/156197e.pdf>.

Education Makes the News. Disponible en: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=16503&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

Cultural Diversity Programming Lens (CDPL) Toolkit. Disponible en: <http://www.ifacca.org/publications/2008/01/11/cultural-diversity-programming-lens-toolkit/>.

UNICEF

Behaviour Change Communication in Emergencies: A Toolkit. Disponible en http://www.unicef.org/ceecis/BCC_full_pdf.pdf.

Writing a Communication Strategy for Development Programmes: A Guideline for Programme Managers and Communication Officers. Disponible en http://www.influenzaresources.org/index_631.html.

Essentials for Excellence: Researching, Monitoring and Evaluating Strategic Communication for Behaviour and Social Change. Disponible en http://www.unicef.org/cbsc/files/Essentials_for_excellence.pdf.

Human Rights Considerations with Regard to Pandemic Influenza. Disponible en http://www.influenzaresources.org/index_1071.html.

Recursos de comunicación de la ONU sobre la gripe y pandemia aviar. Disponible en inglés en <http://www.influenzaresources.org>.

Compromisos básicos para la infancia en las actividades humanitarias. Disponible en http://www.unicef.org/spanish/publications/index_21835.html.

Facts for Life. Disponible en <http://www.factsforlifeglobal.org>.

Communication Handbook for Polio Eradication and Routine EPI. Disponible en <http://www.unicef.org/cbsc/files/polio.pdf>.

PNUD

PNUD 1993. Informe sobre Desarrollo Humano. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press. Disponible en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1993/capitulos/espanol/>

Communication for Development: A Glimpse at UNDP's Practice (2009). Disponible en http://www.undp.org/oslocentre/docs09/FinalCfD_booklet.pdf.

Communication for Empowerment: Developing Media strategies in support of Vulnerable groups (2006). Disponible en http://www.undp.org/oslocentre/docs09/FinalCfD_booklet.pdf.

A Guide to Measuring the Impact of Right to Information Programmes (2006). Disponible en <http://www.undp.org/oslocentre/docs06/A%20Guide%20to%20Measuring%20the%20Impact%20of%20Right%20to%20Information%20Programmes%20-%20final%2003.08.2006.pdf>.

Practical Guidance Note on the Right to Information (2004). Disponible en <http://www.undp.org/oslocentre/docs04/Right%20to%20Information.pdf>

Access to Information Practice Note (2003). Disponible en http://www.undp.org/oslocentre/docs03/access_to_information_practice_note.pdf.

FAO

Manual diagnóstico participativo de comunicación rural. Disponible en español la segunda edición (2008) en <http://www.fao.org/docrep/011/y5793s/y5793s00.htm>. Primera edición (2004) disponible en inglés en <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/y5793e/y5793e00.pdf>.

Participatory Communication Strategy Design. Disponible en <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/y5794e/y5794e00.pdf>.

Information and communication for natural resource management in agriculture. A training sourcebook. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/009/a0406e/a0406e00.HTM>.

Framework on Effective Rural Communication for Development. Disponible en <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0892e/a0892e00.pdf>.

World Congress on Communication for Development Proceedings. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/010/ai143e/ai143e00.htm>.

OIT

Anderson Gavin (2008): *Integrating Mass Media in Small Enterprise Development, Current Knowledge and Good practices*. Editado por Karl-Oskar Olming y Nicolas MacFarquhar.

Seeley Chris: *Social Marketing for Better Job Quality in Micro and Small Enterprises in Ghana*. Información y recursos sobre el enfoque del diálogo social en: http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Mainpillars/Socialdialogue/lang--es/index.htm.

ONUSIDA

Universal Access Target Setting Document. Disponible en http://gametlibrary.worldbank.org/files/50_Universal%20Access%20Target%20Setting%20-%20UNAIDS.pdf.

Acción conjunta para obtener resultados, marco de resultados del ONUSIDA, 2009–2011. Disponible en http://data.unaids.org/pub/BaseDocument/2010/jc1713_joint_action_es.pdf.

Setting National Targets for Moving Towards Universal Access. Disponible en http://data.unaids.org/pub/Guidelines/2006/20061006_report_universal_access_targets_guidelines_en.pdf.

Informe sobre la epidemia mundial del sida 2008. Disponible en <http://www.unaids.org/es/dataanalysis/epidemiology/2008reportontheglobalaidsepidemic/>.

SADC (2006): *Prevention Think Tank report*. Disponible en http://data.unaids.org/pub/report/2006/20060601_sadc_meeting_report_en.pdf.

ONUSIDA (2007): *Practical Guidelines for Intensifying HIV Prevention*. Disponible en http://data.unaids.org/pub/Manual/2007/20070306_Prevention_Guidelines_Towards_Universal_Access_en.pdf.

UNAIDS meeting report Expert consultation on Social Change Communication (2007). Disponible en http://data.unaids.org/pub/Report/2007/jc1404-socchangecomm_en.pdf.

Redefining AIDS in Asia-Crafting an Effective Response. Disponible en http://data.unaids.org/pub/Report/2008/20080326_report_commission_aids_en.pdf.

Principios fundamentales “Los Tres Unos” (2004). Disponible en http://data.unaids.org/UNA-docs/Three-Ones_KeyPrinciples_es.pdf.



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Buro de Políticas para el Desarrollo
Grupo para la Gobernabilidad Democrática
304 East 45th Street, 10ª planta.
Nueva York, NY 10017, EE.UU.
www.undp.org/governance

Centro de Gobernabilidad de Oslo
Inkognitogata 37, 0204 Oslo, Noruega
www.undp.org/oslocentre