



UN
DP

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Dirección de Políticas de Desarrollo
Grupo sobre Gobernabilidad Democrática

Comunicación para la potenciación desarrollo de estrategias de los medios de comunicación para apoyar a grupos vulnerables

Nota de Orientación Práctica

empower
Commu

Agradecimientos

Este documento ha sido elaborado por James Deane, Director General del Consorcio de Comunicación para el Cambio Social www.communicationforsocialchange.org, Elizabeth McCall, asesora de Sociedad Civil y Acceso a la Información y Alexandra Wilde, especialista en gobernabilidad del Centro de Oslo para la Gobernabilidad, una unidad del grupo de Gobernabilidad Democrática de las Naciones Unidas. El documento dio a conocer una información substantiva proporcionada por un taller en el que participaron profesionales de distintas oficinas de país del PNUD en África en las áreas de gobernabilidad y comunicaciones. El taller se llevó a cabo en noviembre del 2005. Participaron en el taller las siguientes personas: Adam Rogers, Assan Ng'ombe, Audax Rutta, Emmie Wade, Ernest Aubee, Habiba Rodolfo, Jabu Matsebula, Jenifer Bukokhe, Joseph Mugore, Katherine Anderson, Lena Renju, Margaret Gulavic, Marx Garekwe, Mwiinga Cheelo, Nelson Xavier, NS Bereng, Sam Igaga Ibanda, Stephen Opio, Tapiwa C. Kamuruko, y Wadzanai Madombwe. La Nota de Orientación Práctica también se benefició de los comentarios de colegas del PNUD y de otros lugares, como, Ernest Aubee (PNUD), Misaki Watanabe (PNUD), Alejandro Pero (PNUD), Bjoern Foerde (PNUD), Sandra Pralong (PNUD), Geoff Prewitt (PNUD), Noëlle Rancourt (PNUD), Adam Rogers (UNCDF), Kitty Warnock (Panos), Sina Odugbemi (Departamento para el Desarrollo Internacional, Reino Unido) y Peter Erichs (Agencia Sueca de Desarrollo Internacional).

Para obtener más información del Grupo de Gobernabilidad Democrática del PNUD, contactar a Elizabeth McCall en elizabeth.mccall@undp.org

Traducido por Ana Bravo y corregido por Oscar Yujnovsky.
Marzo 2006

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es la red mundial de las Naciones Unidas para el desarrollo que promueve el cambio y conecta a los países para estimular el conocimiento, la experiencia y los recursos a fin de ayudar a la gente a forjar una vida mejor. Estamos presentes en 166 países, trabajando con ellos para ayudarlos a encontrar sus propias soluciones a los desafíos mundiales y nacionales del desarrollo. A medida que fortalecen su capacidad local, los países recurren al personal del PNUD y a nuestra amplia gama de aliados.

Resumen

Esta Nota de Orientación Práctica tiene por objeto demostrar que los medios de comunicación pueden jugar un papel crucial para potenciar grupos vulnerables y marginados. Esto puede lograrse mejor si el apoyo a los medios de comunicación y el desarrollo de su capacidad está dirigido de tal forma que los posibilite responder y reflejar mejor las necesidades de información y de comunicación de estos grupos. Este tipo de apoyo a los medios de comunicación puede denominarse comunicación para la potenciación. La comunicación para la potenciación es un instrumento crítico para asegurar la participación necesaria, el sentido de apropiación por parte de la comunidad y la responsabilidad para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La Nota de Orientación explica la Comunicación para la Potenciación y su importancia para la reducción de la pobreza. Identifica las tendencias en los medios de comunicación y destaca oportunidades y retos clave, incluyendo el impacto de la liberalización y la lucha actual que enfrentan muchos de los medios para mantener la libertad de los medios de comunicación. La Nota subraya la importancia particular de la radio en las estrategias de comunicación para la potenciación dada su cobertura, accesibilidad a los pobres y su creciente carácter interactivo. También esboza una gama de alternativas por medio de las cuales el PNUD y otros organismos de desarrollo pueden apoyar la comunicación para la potenciación, sobre la base de revisiones de la información y comunicación y la selección de estrategias de intervención apropiadas para cada contexto específico. La Nota sugiere que la función del PNUD en los países de convocar, facilitar, asesorar y promover, así como su concentración en el desarrollo de la capacidad y su experiencia en gobernabilidad democrática, le permiten asumir un papel clave en la promoción de la comunicación para la potenciación

Índice

Resumen 3

Siglas 5

1 Introducción 6

- 1.1 El contexto de la Nota de Orientación Práctica 7
- 1.1 El contexto de la Nota de Orientación Práctica 8
- 1.3 ¿Qué comprende esta Nota de Orientación Práctica? 8
- 1.3 ¿Qué comprende esta Nota de Orientación Práctica? 8
- 1.5 ¿Para quién es la Nota de Orientación Práctica? 8
- 1.5 ¿Para quién es la Nota de Orientación Práctica? 9

Primera parte: El contexto de la comunicación para la potenciación 10

2 ¿Por qué la comunicación para la potenciación tiene más importancia aún en el presente? 10

- 2.1 Cinco Factores Principales de Convergencia 10
- 2.2 Logro de los ODM: apropiación nacional, la voz de los ciudadanos y rendición de cuentas 11

3 Tendencias y retos de los medios de comunicación 16

- 3.1 Tendencias del desarrollo de los medios de comunicación: complejas y contradictoria 20

Segunda parte: Orientación práctica para la programación 22

4 ¿Cómo puede diferenciarse el PNUD en el área de la comunicación para la potenciación? 22

5 Apoyo del PNUD a la Comunicación para la potenciación 24

- 5.1 Emprendiendo una auditoría de información y comunicación 24
- 5.1 Emprendiendo una auditoría de información y comunicación 25
- 5.2 Áreas de apoyo en la comunicación para la potenciación 35
- 5.2 Áreas de apoyo en la comunicación para la potenciación 36

6 Modalidades para el apoyo del PNUD a la comunicación para la potenciación 41

- 6.1 Establecimiento de proyectos de comunicación para la potenciación 41
- 6.2 Amplia integración de la comunicación para la potenciación en la gobernabilidad democrática y otras áreas para la práctica de los programas 41
- 6.3 Apoyo adicional al programa: inclusión de la comunicación para la potenciación en la agenda de todos los diálogos y discursos sobre desarrollo 42

7 Alianzas 43

- 7.1 Gobiernos 44
- 7.2 Organizaciones de la sociedad civil 44
- 7.3 Organizaciones de los medios de comunicación 45
- 7.4 Organizaciones de apoyo a los medios de comunicación 45
- 7.5 Organizaciones multilaterales y bilaterales de desarrollo 45

8 Seguimiento y Evaluación 46

9 Recursos y Lecturas Adicionales 49

Anexo 53

Abréviations, sigles et acronymes

AMARC	Asociación Mundial de Radios Comunitarias
ANDA	Asociación Nacional de Anunciantes
ARV	Medicamento antiretroviral
CCA	Sistema de Evaluación Común del País
CBO	Organización basada en la comunidad
CSO	Organización de la Sociedad Civil
DANIDA	Organismo Danés para el Desarrollo Internacional
DERP	Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional (Reino Unido)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FNUDC	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización
IDH	Informe de Desarrollo Humano
MISA	Instituto de Medios de Sudáfrica
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OGM	Organismos genéticamente modificados
ONG	Organización no gubernamental
OHCHR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
SDC	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
SIDA	Agencia Sueca de Desarrollo Internacional
TIC	Tecnologías de la información y las comunicaciones
UNCT	Equipo de las Naciones Unidas de apoyo a los países
UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura
UNIFEM	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer

1. Introducción

El mandato del PNUD es la reducción de la pobreza. Sus prioridades son el reflejo de un compromiso específico para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el marco de la Declaración del Milenio. El éxito en el logro de los ODM y la agenda ampliada del milenio estará determinado en gran medida por la forma en que los procesos nacionales de planificación se realicen con la genuina participación e implicación de los más afectados por el desarrollo. El PNUD considera que las intervenciones centradas en la información y la comunicación son esenciales para generar dicha participación. Considera que una implicación y participación genuina sólo puede ocurrir si las necesidades de información de todos los ciudadanos (incluyendo aquéllos al margen de las sociedades) son satisfechas y si son escuchadas las voces de aquéllos más afectados por las decisiones del proceso de desarrollo.

Esta Nota de Orientación Práctica se centra explícitamente en el papel de la información y la comunicación para la potenciación de grupos vulnerables y se concentra particularmente en las estrategias que pueden fortalecer a los medios de comunicación para desempeñar este papel. No es la intención prescribir el panorama “ideal” de los medios de comunicación. Un entorno que permite potenciar medios de comunicación en un país determinado puede ser muy diferente de otro según la propiedad de los medios, el número de medios de comunicación de la comunidad y las políticas y reglamentaciones de los mismos.

La Nota de Orientación toma en consideración el resultado de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas¹, la Declaración de París² y otras recientes reuniones mundiales sobre desarrollo. Expone cómo las características de los desafíos para el desarrollo en la actualidad hacen que las estrategias aquí recomendadas sean particularmente relevantes y de gran urgencia para apoyar los esfuerzos en alcanzar los ODM.

Esta Nota se divide en dos partes.

La primera parte, explica por qué la información y la comunicación deberían tener una mayor prioridad en el trabajo del PNUD sobre gobernabilidad. Se analiza cómo están cambiando los panoramas de los medios de comunicación y la comunicación y muestra cómo estos cambios impactan directamente la habilidad de la gente que vive en la pobreza para hacer que sus voces sean escuchadas en la sociedad. La segunda parte proporciona orientación práctica para la programación. Se explica cómo realizar una evaluación del entorno de la información y la comunicación y proporciona orientación para incorporar la

(1) <http://www.globalpolicy.org/msummit/millenni/2005/0913thirteenth.pdf#search='millennium%20summit%20outcome%20document>

(2) <http://www.oecd.org/dataoecd/0/27/34504737.pdf>

de desarrollo. La Nota identifica puntos clave de entrada del compromiso del PNUD en esta área, sobre la base de su ventaja comparativa y de su mandato para reducir la pobreza mediante un marco basado en los derechos humanos.

1.1 El contexto de la Nota de Orientación Práctica

Esta es una de una serie de notas de orientación relacionadas con el acceso a la información.³ La Nota Práctica del PNUD sobre el Acceso a la Información esboza un marco estratégico claro para su trabajo en el acceso a la información.⁴ El marco tiene un objetivo central – brindar apoyo tal que maximice la participación de la gente, especialmente de los pobres, en la gobernabilidad democrática..

Existen cuatro áreas principales de apoyo en el trabajo del PNUD sobre el acceso a la información:

1. El fortalecimiento del entorno legal y de regulación para la libertad y el pluralismo en la información;
2. El apoyo al fortalecimiento de la capacidad, la formación de redes y la elevación del nivel de los medios de comunicación a nivel nacional y local a fin de promover un intercambio de información independiente y pluralista;
3. La sensibilización sobre los derechos a la información gubernamental y fortalecimiento de mecanismos para suministrar y tener acceso a la información;
4. El fortalecimiento de mecanismos de comunicación para grupos vulnerables.

Esta Nota de Orientación Práctica se concentra explícitamente en el cuarto tema. Su objetivo es demostrar cómo los medios de comunicación pueden fortalecer los mecanismos de comunicación para grupos vulnerables y así contribuir a su potenciación. La Nota de Orientación Práctica define este enfoque como *comunicación para la potenciación*.

La comunicación para la potenciación puede implicar trabajo en un ambiente político competitivo y complejo. Mientras algunos gobiernos reciben bien los esfuerzos por informar y potenciar a sus ciudadanos, muchos desean mantener un control estricto sobre los medios de comunicación como instrumento de influencia política, o son renuentes a aumentar el pluralismo de los medios. La neutralidad del PNUD, combinada con sus alianzas en el gobierno, la sociedad civil y los medios de comunicación, así como su compromiso explícito de asumir un papel de liderazgo en potenciar grupos vulnerables,

(3) http://www.undp.org/oslocentre/access_dev.htm

(4) PNUD, Nota Práctica Acceso a la Información, <http://www.undp.org/policy/docs/policynotes/a2i-english-final-4649027220103883.pdf>

representa un importante papel convocante y de facilitador en estos temas.

1.2 ¿Qué es la comunicación para la potenciación?

La comunicación para la potenciación es un enfoque que coloca las necesidades de información y comunicación y los intereses de los grupos desprotegidos y marginados en el centro del apoyo de los medios de comunicación. El objetivo de la comunicación para la potenciación es asegurar que los medios tengan la capacidad y habilidad para generar y suministrar información que los grupos marginados quieren y necesitan y ofrecer un canal para que estos grupos marginados puedan debatir y expresar sus perspectivas sobre los temas que más les preocupan.

La comunicación para la potenciación, como en todas las áreas de trabajo del PNUD en cuanto al acceso a la información, es consistente y arraigada en un enfoque basado en los derechos humanos para el desarrollo, que incorpora los valores básicos de equidad y potenciación según el Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

1.3 ¿Qué comprende esta Nota de Orientación Práctica?

La Nota de Orientación complementa la Nota Práctica del PNUD sobre la Educación Civil⁵ que se concentra en las intervenciones del desarrollo de la capacidad basadas en el aprendizaje para aumentar el conocimiento cívico, así como la disposición y capacidades cívicas que promuevan la participación en la vida pública. Esta Nota trata explícitamente el papel de los medios de comunicación en el apoyo a grupos vulnerables. Esto incluye su papel de brindar información a los grupos vulnerables de los asuntos que les afecten, de proveerles oportunidades para que puedan hacer oír sus preocupaciones en la arena pública y facilitar espacios de discusión y debate de asuntos entre ellos y con terceros.

En el contexto de esta Nota de Orientación Práctica, el término medios de comunicación, incluye los medios tradicionales de difusión (por ejemplo, TV y radio) y la prensa escrita. Esta Nota de Orientación se centra mayormente en la radio, en cuanto ésta continúa siendo el medio de mayor acceso para los pobres en gran parte del mundo en desarrollo.

1.4 ¿Qué no comprende la Nota de Orientación Práctica?

En esta Nota no se aborda sustancialmente otro tipo de información importante como las intervenciones basadas en la comunicación relacionadas, por ejemplo, al papel de la comunicación interpersonal, la

(5)
PNUD *Nota de Orientación Práctica sobre la Educación Civil*, 2004
(<http://www.undp.org/oslocentre/docs04/Civic%20education.pdf>)

información informal y las redes de comunicación, las conversaciones comunitarias y otras estrategias similares de diálogo público y privado.

La Nota de Orientación Práctica no aborda temas relacionados con la comunicación interna del PNUD o del trabajo de la organización en promover los mensajes y la misión del PNUD, sino que tiene como fin proporcionar orientación sobre cómo debe apoyarse a los medios de comunicación de modo que contribuya a potenciar grupos vulnerables en la sociedad.

Esta Nota de Orientación Práctica no aborda específicamente el papel de los medios de comunicación en la prevención y en algunos casos la promoción de conflictos. El tema de medios de comunicación y conflicto tiene gran importancia y complejidad y requiere una nota de orientación práctica específica. EL PNUD prevé publicar dicha nota de orientación para la cual se aprovecharán la experiencia del PNUD en esta área, a fin de dar una orientación específica para la programación⁶.

(6)
Ver Capítulo 1, *Access to Information in Post Conflict Settings* (Acceso a la Información en Situaciones Posteriores a los Conflictos) <http://www.undp.org/oslocentre/achvmdg2.htm>

1.5 ¿Para quién es la Nota de Orientación Práctica?

La Nota de Orientación Práctica se dirige principalmente a los profesionales del PNUD, específicamente a los especialistas en gobernabilidad democrática y en comunicaciones de las oficinas de país del PNUD interesados y con deseo de participar para abordar los retos esbozados en ella.

PRIMERA PARTE:
EL CONTEXTO DE LA
COMUNICACIÓN PARA LA
POTENCIACIÓN

2. ¿Por qué la comunicación para la potenciación tiene más importancia aún en el presente?

Existe una combinación de factores relacionados particularmente a la acumulación de conocimientos y experiencia del profesional, así como también cambios en el entorno de los medios de comunicación, que generan un mayor ímpetu para dar prioridad a las intervenciones en la comunicación para la potenciación. También hay una creciente comprensión de los actores principales del desarrollo de que la comunicación para la potenciación es una razón fundamental para la participación y por tanto el sentido de apropiación de los logros de los ODM.

2.1 Cinco Factores Principales de Convergencia

1. *La característica cada vez más importante de la formación de redes en las sociedades de los países en desarrollo:* La combinación de la creciente democratización, el uso de tecnologías de comunicación, la rápida liberalización y proliferación de los medios de comunicación y el surgimiento de sociedades civiles más dinámicas – todo esto dentro del contexto de la globalización – está llevando a nuevas oportunidades y retos para utilizar la comunicación con el fin de potenciar a la gente que vive en la pobreza.
2. *Un mejor entendimiento de la importancia del análisis de las estructuras de poder para estrategias exitosas de desarrollo:* Los argumentos actuales sobre el desarrollo, tales como los estudios de “motores del cambio”, están prestando atención a la forma en que los intereses creados y otros factores políticos afectan las intervenciones de desarrollo. El papel de los medios de comunicación en reforzar o contrarrestar esta influencia, se está convirtiendo cada vez más en un factor a tener en cuenta en el diseño de estrategias eficaces de desarrollo.
3. *La experiencia de lo que funciona y el impacto demostrativo:* Evaluaciones de recientes experiencias de desarrollo, particularmente en cuanto a las pandemias de VIH/SIDA, han conducido a una reevaluación de los enfoques tradicionales de la comunicación y a una mayor atención a estrategias participativas de comunicación. Está creciendo la evidencia sobre el impacto que tiene la comunicación en el desarrollo y se están formulando nuevos enfoques para evaluar la comunicación participativa.
4. *Se ha puesto en evidencia la creciente red de conocimiento de las comunicaciones:* caracterizada por una rápida y diversa proliferación de iniciativas de comunicación en todo el mundo en desarrollo, la mayoría de ellas diseñadas para potenciar la gente.

(7)
www.grc-exchange.org/g_themes/politicalsystems_drivers.html

(8)
Para ejemplos referirse a: *Dfid Guidelines on HIV/AIDS Communication*, Dfid, 2005, www.dfid.gov.uk/pubs/files/aids-communication.pdf; *Informe de mesa redonda de la ONU sobre la Comunicación para el Desarrollo*, 2002 www.panos.org.uk; y *El Mensaje Perdido: 20 años aprendiendo de comunicación con VIH/SIDA*, Panos, 2003

(9)
Para ejemplos referirse a: La Iniciativa de Comunicación, www.comminit.com; *¿Quién mide el cambio? Seguimiento participativo y evaluación* www.communicationforsocialchange.org; Soul City evaluaciones www.soulcity.org.zm; y varias evaluaciones en www.comminit.com

5. *La importancia de la comunicación para los ODM:* Existe hoy en día un reconocimiento general de que para lograr los ODM será necesario que la gente tenga un sentido más firme de apropiación de las estrategias de desarrollo diseñadas para su beneficio. El éxito de las actuales políticas de desarrollo dependerá, por lo tanto, de los ciudadanos, particularmente aquéllos que viven en la pobreza, haciéndolos capaces de hacer que sus gobiernos rindan cuentas e involucrarse activamente como ciudadanos informados.

2.2 Logro de los ODM: apropiación nacional, la voz de los ciudadanos y rendición de cuentas

Los organismos de desarrollo están revisando sus evaluaciones sobre el papel que tienen la comunicación y los medios de comunicación para cumplir con los ODM. Una reunión de organismos bilaterales y multilaterales de desarrollo llevada a cabo en el Centro de Conferencias Bellagio de la Fundación Rockefeller en 2004 concluyó que:

“El éxito para lograr los ODM depende en gran medida de la participación y el sentido de apropiación. La comunicación es fundamental para ayudar a la gente a cambiar las sociedades en que viven, particularmente las estrategias de comunicación que informan e intensifican las voces de aquéllos más interesados y que abordan los obstáculos estructurales para lograr esos objetivos. Sin embargo, dichas estrategias siguen siendo una prioridad menor en los programas de desarrollo, afectando el logro de los ODM” (véase el Anexo 1).

Recuadro 1: La importancia de la propiedad nacional: dos ejemplos breves

La contención del VIH/SIDA

La meta de contener el VIH/SIDA en el año 2015 y los esfuerzos conjuntos para aumentar los medicamentos anti-retrovirales, no serán alcanzados a no ser que le sea dada una mayor prioridad a la comunicación. Las estrategias exitosas para la contención del VIH/SIDA dependen de la comunicación para que ayuden a la gente a construir un ambiente social en el que el cambio de comportamiento sea posible. A partir del diálogo y la discusión, la gente puede convertir el estigma en apoyo. Las estrategias que dan un lugar central a las voces de los afectados por el VIH/SIDA son esenciales para fortalecer la demanda comunitaria para la prevención y el tratamiento.

Estrategias de Reducción de la Pobreza

La integración de los enfoques de la comunicación para la potenciación tiene un gran potencial para mejorar la eficacia y alcance de las estrategias de reducción de la pobreza (ERP). Sin embargo, varios informes recientes, incluyendo un importante estudio del Banco Mundial, del DFID, del Instituto de Desarrollo Exterior¹⁰ y del Instituto Panos¹¹ ha concluido que las ERP han sido seriamente afectadas debido a una concentración insuficiente en comunicación. Señalan los esfuerzos inadecuados para generar una conciencia pública y un debate público sobre los procesos de las ERP. También destacan los retos para asegurar que aquéllos que más pueden ganar o perder en estos debates, tienen la habilidad de hacer que sus perspectivas sean escuchadas, particularmente a través de los medios de comunicación. Se necesitan objetivos claros con el propósito de hacer un seguimiento para que la gente pobre exija rendición de cuentas a los responsables de las ERP. La falta de dichos objetivos, además de una inadecuada atención de los medios de comunicación para crear oportunidades de debate y discusión, ha afectado las percepciones de apropiación de los procesos de las ERP.

(10)

Con el Apoyo de Multitudes: Usando comunicación estratégica en la lucha contra la pobreza a través de las ELP, Mozammel, Masud and Odugbemi, Sina, Dfid, 2005; <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/strat-comm-prsp.pdf>

(11)

Reduciendo la Pobreza: ¿Está funcionando la Estrategia del Banco Mundial? Warnock, Kitty, Panos Institute, London, 2002. <http://www.panos.org.uk/Docs/reports/ReducingPoverty.doc>

La Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas reafirmó en septiembre del 2005, "El firme e inequívoco compromiso de todos los gobiernos, tanto de las naciones donantes como de las naciones en desarrollo, de lograr los ODM para el año 2015". Para alcanzar los ODM, se considera esencial que las voces de los pobres se tengan en cuenta en los

procesos nacionales de toma de decisiones, hagan que los gobiernos rindan cuentas a los que viven en la pobreza y se logre la apropiación de las ERP y demás estrategias de desarrollo.

Un factor crítico en los países “que se hacen cargo” de sus propias estrategias de desarrollo, es un debate público informado e inclusivo. Promover dicho debate es difícil si los medios de comunicación no están informados y comprometidos y no son capaces de obtener y reflejar las perspectivas de aquéllos más afectados por las decisiones vinculadas al desarrollo.

Distintos donantes y organismos de desarrollo se han comprometido a otorgar más recursos a través del apoyo presupuestario directo. A su vez, han prometido imponer menores condiciones a los gobiernos que reciben asistencia, a condición de que los gobiernos sean más responsables ante sus propios ciudadanos que ante los donantes externos. En consecuencia, se puede esperar que el interés y el apoyo al papel de los medios de comunicación se conviertan en una prioridad creciente, para facilitar el control del poder gubernamental por parte de la ciudadanía.

(*)

Partes de una entrevista con Mike Daka, fundador de Breeze FM (www.breeze.fm.com). Breeze FM es solamente un ejemplo en muchos cientos de medios de comunicación de servicio de la comunidad, comercial y público, que están encontrando nuevas formas de ofrecer una voz y de generar diálogo en asuntos importantes para el desarrollo. Ver por ejemplo, Haciendo Olas: Historias de Comunicación participativa para el Cambio Social, Alfonso Gumucio, www.communicationforsocialchange.org. También otros ejemplos en, www.comminit.com.

Recuadro 2: Voces en Breeze – Comunicación para Potenciación en Zambia*

La gente de Chipata en Zambia oriental, estaba poco involucrada en cuanto al contenido de su transmisora de radio local, hasta que en 2003, Breeze FM entró al aire. La información provenía de dos fuentes principales: las estaciones de radio del gobierno, que transmiten desde Lusaka, la ciudad capital, localizada a unos 600 kilómetros de distancia; y de fuentes religiosas y de la sociedad civil.

Esto estaba bien hasta cierto punto, pero la comunicación se hacía en gran medida en un sólo sentido y acerca de temas que el gobierno, la sociedad civil y las organizaciones religiosas pensaban y sentían que eran importantes para la gente. Dos cosas faltaban: primero, la información relevante y local sobre los temas que más afectaban y más preocupaban a la gente de la región; segundo, la oportunidad para discutir y llevar a la atención pública sus asuntos y percepciones

Cuando Breeze FM abrió en el pueblo provincial de Chipata en el 2003, eso cambió. Esta estación comercial se enorgullecía de servir a la comunidad. Contrató a un maestro de escuela

pensionado quien pronto llegó a ser conocido como “Gogo” (el abuelo) de Breeze.

Gogo Breeze está marcando nuevos rumbos en una nueva clase de periodismo. Cada día viaja en su bicicleta de pueblo en pueblo y de aldea en aldea, conociendo y hablando con la gente acerca de sus asuntos y problemas reales, grabando su folclor y música ignorados por mucho tiempo y –crucialmente- de oficina en oficina haciendo seguimiento de las quejas y agravios de la gente.

Él recorre largas distancias de hasta 70 kilómetros respondiendo a las peticiones de los aldeanos para que visite sus zonas. Cuando se encuentra en la estación de radio, utiliza mucho tiempo recibiendo personas que vienen al pueblo de Chipata por otros negocios, presentando a aquéllos que visitan la estación en un programa llamado, ‘Landilani Alendo’ (Bienvenida a Nuestros Visitantes). Otros de sus programas incluyen el más popular ‘Cartas de nuestra Audiencia’ en el cual la gente, jóvenes y viejos, solicitan su asistencia para resolver asuntos que van desde conflictos familiares y de la comunidad hasta la pobre gobernabilidad y el suministro de servicios a nivel central, provincial, local y tradicional.

El gobierno se está dando cuenta lentamente del hecho que la radio local es más efectiva en comunicar información importante para el público, que sus propias transmisoras nacionales y, está empezando a trabajar con la estación en áreas tales como la agricultura, la educación, el medio ambiente y la salud.

De acuerdo con el gerente de la estación, “Organizaciones tales como el PNUD, que están preocupadas por aliviar la pobreza y mejorar los niveles de vida de la población rural, ahora tienen canales de comunicación útiles a través de los cuales se involucra significativamente a la población en los esfuerzos de desarrollo. El PNUD podría liderar la manera de explorar formas y medios de comunicación para utilizar el potencial ofrecido por una radio basada en la comunidad, como Breeze FM, para comunicar y estimular el diálogo con y entre la población pobre sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).”

La estación está cumpliendo tres funciones que prácticamente no existían anteriormente en la región. Está ofreciendo una **VOZ** explícitamente para los grupos vulnerables con el fin de comunicar sus perspectivas en el dominio público; está

ofreciendo un **espacio** a dichos grupos para involucrarse en el diálogo público y en el debate de asuntos que les afectan; está ofreciendo un **canal** para comunicar información sobre temas de desarrollo a la población más afectada y para comunicar las perspectivas de la población a las autoridades. Aún cuando la estación es en gran medida sostenible, ya que se apoya en patrocinios y publicidad de organizaciones de desarrollo y sociales, también se apoya en un marco reglamentario favorable. Breeze FM recibió apoyo de la UNESCO (para el equipo de estudio y transmisión), y de quienes suministraron dicho equipo, el Open Society Institute (Instituto de la Sociedad Abierta) y Danida.

3. Tendencias y retos de los medios de comunicación

En la mayoría de los países en desarrollo el panorama de los medios de comunicación ha experimentado, durante los últimos 15 años una revolución. Esto ha estado marcado por una creciente democratización; una continua liberalización de los medios de comunicación, particularmente de las transmisiones radiales; una subsiguiente disminución del apoyo gubernamental a anteriores monopolios de emisoras; y una mayor disponibilidad de nuevas y más eficientes tecnologías en cuanto a costos de información y de comunicaciones.

Los medios de comunicación en muchos de estos países han sido transformados de sistemas de monopolio dominados por los gobiernos, a otros tipos diversos. Los cambios relacionados con las oportunidades de comunicación para los pobres, son en general insuficientemente planeados, pero aumenta la evidencia de que sus efectos son profundos. Las tendencias principales de los medios y sus implicaciones, tanto positivas como negativas, están resumidos en el recuadro de la página 20¹².

Durante este período los cambios han sido en gran medida positivos, caracterizados por una creciente independencia de los medios de comunicación en muchos países. Al mismo tiempo, se están planteando nuevos retos a los medios y a su capacidad para servir a los pobres. La democratización, la liberalización, y la asistencia de donantes en particular, han generado retos así como oportunidades. Vale la pena resaltar algunos de los retos más representativos.

1. Liberalización: La política liberal de los medios de comunicación está fomentando entornos más abiertos, libres y diversos para discusión sobre los mismos. Sin embargo, al mismo tiempo, la liberalización, está aún pendiente de hacerse firmemente arraigada en un número de países, y las libertades por las que se ha luchado arduamente, incluyendo la libertad de expresión, particularmente en Europa Oriental encuentran de nuevo bajo una mayor presión.

2. Comercialización: La comercialización de los medios de comunicación ha sido una fuente bienvenida de diversificación y de recursos en muchos entornos de los medios de comunicación nacionales. Sin embargo, mientras la proliferación de los medios de comunicación en el despertar de la liberalización fue inicialmente marcada por un surgimiento del debate público en un amplio rango de temas, este progreso está siendo contrarrestado por la comercialización. Cada vez es más evidente que en la medida en que la competencia se intensifica, el contenido está siendo cada vez más conformado por la demanda de la publicidad y patrocinadores, más que por los factores de interés público.

(12) Una explicación más detallada de estas tendencias puede ser encontrada en *The Other Information Revolution: Media and empowerment in developing countries*, [La Otra Revolución de la Información: Los medios de comunicación y la potenciación en países en desarrollo] por Deane, James et al, UNRISD, 2003 www.unrisd.org

3. Algunos ejemplos exitosos de transformación de radiodifusión estatal en radiodifusión de servicio público:

El servicio público de radiodifusión tiene potencial para jugar un papel crucial para asegurar el derecho público de recibir una amplia diversidad de información e ideas independientes no partidarias. También puede ayudar a promover un sentido de identidad nacional, fomentar valores democráticos y otros valores sociales importantes, proveer una programación educativa e informativa de calidad y atender las necesidades de las minorías y otros grupos con intereses específicos.¹³ Sin embargo, las radiodifusoras que anteriormente eran monopolios de propiedad gubernamental, raras veces se han transformado en radiodifusoras independientes para el servicio público. La disminución de la inversión en estos medios de comunicación – frecuentemente medios con mayor alcance (incluyendo las áreas rurales) – ha conducido muchas veces a una reducción de la programación en pro de los pobres y servicios en lenguas de las minorías.

(13)

Ver la Nota de Orientación Práctica del PNUD sobre la Radiodifusión de Servicio Público en <http://www.undp.org/oslocentre/docs04/PublicServiceBroadcasting.pdf>

4. El equilibrio del deseo legítimo de los donantes de llevar a cabo el desarrollo y la necesidad de construir la capacidad profesional de los medios de comunicación:

Más que el aumento de apoyo a estrategias de medios y comunicación que promuevan un debate inclusivo, la respuesta de muchos actores del desarrollo ha sido invertir en esfuerzos de promoción, incluyendo el uso de los medios de comunicación para difundir sus propios mensajes. Esto es con frecuencia completamente legítimo, pero puede existir el peligro de que dicha inversión se realice a costa del desarrollo de las capacidades de los medios de comunicación.

(*)

Resumen de un artículo basado en una investigación patrocinada por la Fundación Nacional para la India y escrita por Sevanti Ninan, un columnista e investigador de los medios de comunicación. Publicada en www.thehoot.org. Información Adicional de James Dean

(14)

Does the Rural Newspaper Revolution promote development?, [¿Promueve la Revolución Rural del Periódico el Desarrollo? por Sevanti Ninan, www.thehoot.org, consultada el 21 de Diciembre 2005.

Recuadro 3: No sólo la radio: India y la revolución rural del periódico*

La India ha llevado a cabo cambios más dramáticos y rápidos en el conjunto de sus medios de comunicación que otros países, caracterizados particularmente por una dramática liberalización y una explosión de la televisión satelital. También está ocurriendo una revolución menos documentada en la industria del periódico donde se está llevando a cabo una "revolución del periódico rural."¹⁴

En muchos países, la población rural ha sido considerada de poca prioridad para los periódicos. La distribución es costosa, la obtención de noticias es difícil y frecuentemente los anunciantes no se interesan en una población con tan bajo poder de compra. En la India, sin embargo, las áreas rurales se están convirtiendo cada vez más en un negocio importante para los periódicos. En muchos estados de la India, entre ellos, Maúlla Frades, Bihar, Jharkhand, Chattisgarh y Uttar Pradesh, los periódicos han adaptado sus publicaciones y horarios de despacho para enviar los diarios a las seis de la mañana, a las aldeas (o por lo menos a aquéllas cercanas a las carreteras), en cada distrito del estado. Es un mercado creado por una creciente alfabetización, por mejores carreteras y otras vías de comunicación, por un mayor poder de compra de la población rural, y por una mayor necesidad de información generada en parte por la necesidad de una mayor – y mejor localizada – información, que la suministrada por la radio y la televisión (en la India la radio de la comunidad sigue siendo en gran parte ilegal). Los periódicos se han visto forzados a buscar nuevos mercados al encontrar a sus mercados urbanos en declinación o estancados y los ingresos por anuncios filtrados hacia la televisión.

Las ediciones de los periódicos locales son ahora importantes canales de información para los agentes del desarrollo al nivel de aldea. Las organizaciones de la sociedad civil han podido obtener noticias de la comunidad, incluyendo noticias de las mujeres, así como también llevar públicamente estos temas a la sociedad en general. Se ha informado que este desarrollo ha traído transparencia en la dinámica de los partidos políticos, generando discusión en las opciones políticas planteadas. Por otra parte, Sevanti Ninan, un investigador de los medios de comunicación de la India, quien ha escrito extensamente sobre esta revolución, argumenta que la revolución ha tenido sus desventajas. "Los redactores rurales son cánones perdidos.

Informan, pero también sensacionalizan y trivializan.” La revolución del periódico ha tendido a ser manejada por la maximización de ganancias, más que por las preocupaciones sobre el desarrollo

El gobierno de la India está resistiendo las presiones para liberalizar la radiodifusión, y esto a su vez ha impedido el surgimiento de una comunidad vibrante en el sector de la radio. Los diarios rurales están, en algunos casos, cerrando esta brecha, al ofrecer un punto obvio de compromiso para aquellos que trabajan en mejorar la gobernabilidad.

3.1 Tendencias del desarrollo de los medios de comunicación: complejas y contradictorias

Tendencia de la Comunicación	Implicaciones Positivas	Retos
<p>Libertad de expresión frágil y en muchos países bajo una renovada presión. Los medios de comunicación, que experimentaron un florecimiento de libertades en la década de 1990, están viendo cada vez más restringidas esas libertades con una importante disminución de la libertad de expresión. Esto toma muchas formas, incluyendo presiones políticas y comerciales, censura o autocensura, abierta o encubierta. Esta tendencia está siendo acentuada por las limitaciones adicionales provocadas por la guerra contra el terrorismo. Están aumentando las muertes de periodistas en cumplimiento de su labor.</p>	<p>Ninguna, a pesar de que organizaciones de la sociedad civil y organizaciones por la libertad de los medios de comunicación están encontrando una causa común en algunos países y en algunos casos a nivel internacional, para exigir protección de la libertad.</p>	<p>Protección de las libertades existentes y el progreso en la libertad de los medios de comunicación. Esto es importante para que los medios establecidos y la sociedad en general puedan ejercer la libertad de expresión, no solamente una élite urbana¹⁵.</p>
<p>Extendida liberalización de los medios de comunicación, particularmente de radiodifusión: un entorno de los medios cada vez más congestionado y complejo. Una revolución de la información que afecta cada vez más a los pobres.</p>	<p>Medios de comunicación cada vez más diversos y abiertos. Una proliferación de medios de comunicación creando nuevas oportunidades para el debate público, el compromiso, el control del gobierno y la diversidad de perspectivas.</p>	<p>La cobertura de los medios de comunicación está enfocada mayormente en la integración de la política dominante y el entretenimiento. Los medios de comunicación cada vez más orientados a la competitividad, a la comercialización y al consumidor, manejados por la publicidad, tienen menos incentivos para enfocarse en los temas relacionados con la pobreza o para reflejar las perspectivas de aquéllos que viven en la pobreza. Dichos temas cada vez son más marginados a no ser que organismos del desarrollo patrocinen la cobertura. En algunos países con libertad de expresión, sólo una minoría de la población, está en posición de ejercer o beneficiarse de esto.</p>
<p>Demandas de grupos de ciudadanos para tener mayor acceso a la información del gobierno, se está volviendo más organizada y prevalectente.</p>	<p>Mayor rendición de cuentas del gobierno hacia los más afectados, para generar sus propias agendas para el cambio.</p>	<p>Desafíos de la programación y el aumento de dichos esfuerzos mientras se mantiene la titularidad de la sociedad civil.</p>
<p>La cobertura de los medios de comunicación se hace cada vez más localista y el reportaje y la comunicación a través de fronteras culturales más limitado. La comunicación Sur-Sur es, con excepción de las oportunidades ofrecidas por el Internet, cada vez más limitada, con un menor interés de los editores para reportar desde otros países en desarrollo. En una era de globalización, la cobertura global de los medios de comunicación está, en términos interculturales, cada vez más limitado a un entretenimiento global homogéneo y a la industria de las celebridades.</p>	<p>Los medios de comunicación se están reinventando y siendo catalizadores de rápidos procesos de cambio social, con actores de los medios de comunicación globales, teniendo que arraigar frecuentemente sus estrategias en las realidades culturales de los países en los cuales operan. Se están formando a menudo recientes y energéticas identidades culturales híbridas. (un ejemplo es la revolución satelital en la India) y floreciendo productos culturales (tales como el <i>Bollywood</i>).</p>	<p>Fuentes de información sobre las fuerzas globales determinando el cambio para la vasta mayoría de la población que vive en la pobreza, están disminuyendo dudosamente, o por lo menos son cada vez más dependientes de un pequeño número de grandes suministradores de noticias globales, tales como la BBC. Hace veinte años existían tal vez cinco o seis servicios globales de noticias, explícitamente enfocados en la cobertura de temas noticiosos, desde la perspectiva de un país en desarrollo con el propósito de promover la comunicación Sur-Sur. Hoy en día, existe tal vez sólo uno. Se puede decir que la cobertura de los procesos globales (por ejemplo, el comercio, la asistencia, la deuda y las nuevas tecnologías tales como los OMG) está en descenso.</p>
<p>Un renacimiento de la radio con un dramático aumento de las estaciones radiales en muchos de los países más pobres (por ejemplo, más de 100 en Uganda, varios cientos en Nigeria). La radio basada en charlas se está combinando con las TIC para hacer de la radio un mayor medio interactivo. La radio continúa siendo en gran medida el medio de comunicación más accesible en gran parte del mundo en desarrollo.</p>	<p>Una revitalización de la tradición oral con programas de discusión, programas de entrevistas y con llamadas telefónicas está abriendo nuevas formas de debate y discurso públicos. Los ciudadanos tienen cada vez más oportunidades de hacer escuchar sus perspectivas en la arena pública y de cuestionar a las autoridades. Hay muchos ejemplos de estaciones radiales involucrándose en temas del desarrollo en formas nuevas y originales.</p>	<p>La nueva revolución de la radio es más que todo urbana y de carácter comercial. Las entidades de radiodifusión estatales se encuentran frecuentemente en crisis, con reducciones en la financiación gubernamental, lo cual genera una menor capacidad de transmisión (frecuentemente en áreas rurales) de la programación y del contenido en lenguas minoritarias (por ejemplo, sobre agricultura y educación), y sobre temas concernientes a la población que vive en la pobreza. Existen pocos modelos exitosos de transformación de radiodifusoras controladas por el gobierno en radiodifusoras de servicio público. Hay poco seguimiento de estas tendencias o de sus impactos. Los programas de entrevistas con llamadas telefónicas, pueden ser difíciles de monitorear (con frecuencia es necesario filtrar las llamadas para evitar la incitación) y los estándares profesionales y la capacitación pueden variar. Los equipos para la filtración de llamadas pueden estar más allá del alcance de los presupuestos de las estaciones pequeñas.</p>

(15) Ver la Declaración de Bellagio sobre los medios de comunicación, la Libertad y la Pobreza, www.panos.org.uk

Tendencia de la Comunicación	Implicaciones Positivas	Retos
<p>Tecnologías 'viejas' tales como la radio, la televisión y la prensa escrita, están interactuando con nuevas tecnologías (Internet, SMS, telefonía móvil) y con sociedades civiles cada vez más conectadas, para crear sociedades mucho más interconectadas.</p> <p>Una fragmentación de los medios de comunicación, con muchos más intereses y organizaciones que tienen interés en los medios de comunicación.</p>	<p>La información se comunica cada vez más horizontalmente entre la población, más que verticalmente, y los nuevos entornos de comunicación están caracterizados por la discusión, el debate, y la comunicación interpersonal y de muchos a muchos.</p> <p>Un movimiento resurgente de medios de comunicación de la comunidad (por ejemplo, www.amarc.org) está fomentando un crecimiento de las iniciativas de medios de comunicación poseídos y basados en la comunidad, para extender la voz de aquéllos que viven en la pobreza. Como resultado de tales esfuerzos de los medios comunicación, aumenta el número de ejemplos del cambio social positivo.</p>	<p>Las oportunidades para divulgar mensajes sobre el desarrollo a una gran proporción de la población a través de un número limitado de canales de comunicación están menguando. Las organizaciones de desarrollo enfrentan retos para fomentar y generar participación en los debates.</p> <p>Los medios de comunicación pueden ser tomados por intereses especiales y limitados y utilizados para fomentar la violencia, la división o la intolerancia. Frecuentemente son usados por actores religiosos, políticos u otros para promover sus intereses. Los medios de comunicación enfrentan retos de sostenibilidad. No todos los medios descritos como comunitarios están genuinamente enraizados en la comunidad, son propiedad de ésta, o rinden cuentas a las comunidades que pretenden servir, de la misma manera, algunas estaciones de medios de comunicación comerciales pueden servir como una función poderosa de la comunidad.</p>
<p>Creciente concentración de la titularidad de los medios de comunicación – a nivel nacional, regional y global, – es cada vez más una característica de los nuevos entornos.</p>	<p>Las organizaciones de desarrollo pueden formar alianzas nacionales o regionales con los principales actores de los medios de comunicación, para el desarrollo de iniciativas concentradas en los medios de comunicación, en lugar de trabajar con un sin número de pequeños actores.</p>	<p>La concentración está dirigiéndose hacia un menor pluralismo en los medios de comunicación, potencialmente socavando la libertad de expresión. Esto es una gran evidencia de que se está encaminando a un enfoque creciente en las ganancias más que en el interés público.</p>
<p>El papel de desarrollo del periodismo en un entorno de dramático cambio.</p>	<p>Nuevas oportunidades para periodistas deseosos de dejar una huella, particularmente al divulgar la corrupción gubernamental u otro tipo de corrupción o la mala administración. Los periodistas están trabajando en un campo dinámico y en expansión. Nuevas oportunidades (potenciales) para mujeres periodistas en una profesión tradicionalmente masculina. El papel del periodista está siendo complementado con los de los DJ y por los programas de entrevistas, así como por una nueva clase de periodistas como el Sr. Go-Go de Breeze FM, viajando alrededor de las comunidades en Zambia para descubrir los intereses de la gente (ver recuadro en la página 9).</p>	<p>Existe pocos incentivos para que los periodistas se concentren en temas de desarrollo por cuanto esto no contribuye mucho a sus carreras. Sin un mercado que pague por el contenido relacionado con la pobreza, y particularmente por informes políticamente delicados o difíciles, el incentivo de los periodistas, los editores, los publicistas y los propietarios, de dar prioridad a tales reportajes, está decayendo. En algunos países los periodistas, continúan arriesgando arresto o a ún la vida, cuando cubren temas de interés público impopulares para algunos gobiernos o para los intereses creados.</p>
<p>Existe también un mayor apoyo de organizaciones del desarrollo para la capacitación periodística y para las estrategias de sensibilización.</p>	<p>En muchos casos esto está generando unos medios de comunicación cada vez más profesionales e informados, con mayores oportunidades para exponer temas sobre desarrollo.</p>	<p>La capacitación en el periodismo de interés público está bajo presión, y las escuelas en algunos países encuentran que los graduados son frecuentemente arrebataados por las industrias de relaciones públicas y de publicidad. Mucha de la capacitación es fragmentada y no tiene estructura y existe evidencia de "fatiga de seminarios" entre editores y periodistas. Mientras que en algunos lugares los periodistas se están haciendo más profesionales, esto es contrarrestado por el número de actores de pequeños medios de comunicación, con bajos presupuestos quienes no pueden pagar a un personal periodístico profesional, existiendo en algunos sectores un descenso en el profesionalismo de los medios de comunicación. Muchos programas de apoyo a los medios de comunicación se concentran en las noticias y en el reportaje preciso de noticias, en el contexto de un modelo unidimensional de "medios de comunicación libres". Los temas de "medios de comunicación para el desarrollo" tales como la diversidad de contenido, la participación de la audiencia y de las estaciones, no se incluyen frecuentemente en tales cursos.</p>
<p>Las organizaciones para el desarrollo están comprometiéndose cada vez más con los medios de comunicación como asociados.</p>	<p>Nuevas oportunidades para la programación del desarrollo con resultados a menudo dramáticos. por ejemplo, programas de "education" tales como la televisión <i>Soul City</i>, novelas en la radio e impresas en Sudáfrica (www.soulcity.org.za).</p>	<p>Las organizaciones de los medios de comunicación cada vez dependen más del desarrollo del sector del ingreso. Hay peligro del "síndrome del mejor postor" determinando el contenido, dictado por las necesidades financieras más que por el juicio periodístico. Las organizaciones del desarrollo son cada vez más acusadas de utilizar los medios de comunicación para sus propios beneficios publicitarios.</p>

4. ¿Cómo puede diferenciarse el PNUD en el área de la comunicación para la potenciación?

Para apoyar la comunicación para la potenciación de la población pobre y marginada, el PNUD puede utilizar sus funciones y conocimientos especializados ya establecidos en cuatro áreas principales:

- *Su función de convocante y facilitador*
El PNUD frecuentemente ha asumido en muchos países un importante papel de coordinador y facilitador, sirviendo de enlace entre el gobierno, los donantes, las organizaciones de la sociedad civil y los asociados de proyectos. El PNUD podría utilizar este papel para desempeñar uno con mayor solidez como convocante y facilitador en el área de la comunicación para la potenciación. Si se espera que las estrategias de la comunicación para la potenciación tengan éxito, se necesitan mejores relaciones de colaboración con todos los actores activos en esta área, incluyendo otras organizaciones de las Naciones Unidas, particularmente a nivel de equipo de país. El PNUD está bien posicionado para asegurar que los análisis de información y comunicación, sean llevados a cabo a nivel nacional y a nivel subnacional y que dichos análisis informen sobre las prioridades nacionales de desarrollo acordadas para la programación del desarrollo en el ámbito de la ONU.
- *Su función de defensor y de asesor*
La comunicación para la potenciación requiere un entorno favorable para los medios de comunicación a fin de que la población pobre pueda tener acceso. Para este fin, el PNUD puede aprovechar su función tradicional en el trabajo con y asesoramiento de las contrapartes del gobierno nacional sobre la formulación de políticas.

Una parte importante del proceso, es la identificación de las contrapartes nacionales con un punto de vista similar, dado el grado en que los contextos de un país determinado varían en cuanto a su apoyo u hostilidad hacia la comunicación para la potenciación. Estas alianzas pueden beneficiar al PNUD al asegurar que comprende la situación de su grupo beneficiario – aquéllos que viven en la pobreza – en toda la programación del desarrollo y al fortalecer la capacidad del PNUD para proporcionar una asesoría de calidad.

La comunicación para la potenciación puede desempeñar un papel básico en contribuir a la eficacia de los planes de desarrollo y de reducción de la pobreza. El PNUD está bien posicionado para recomendar una mayor atención en pro de los medios de comunicación hacia los pobres para lograr los ODM.

- *Su concentración en el desarrollo de la capacidad nacional*
En todo el trabajo del PNUD es prioritario, el desarrollo de la capacidad. El desarrollo de las capacidades de los medios de comunicación, es crítico en un entorno que enfrenta los retos descritos en la sección 3 (por ejemplo, liberalización, financiación falta de sostenibilidad, comercialización). Con las modalidades de asistencia para el desarrollo orientándose hacia el apoyo presupuestario directo, los medios de comunicación pueden quedar en una situación cada vez más precaria.
- *Su conocimiento y experiencia en gobernabilidad democrática*
Hacia finales del 2005, 133 de las 135 oficinas de país del PNUD informaron haber trabajado en asuntos de gobernabilidad democrática. Esto se traduce en que cada oficina de país, ha informado sobre el apoyo en esta área: África, los estados Árabes, Europa Oriental y Central, y las regiones de América Latina y el Caribe, excepto dos en la región de Asia y el Pacífico. El área principal en la práctica del PNUD continúa siendo, en términos financieros, la gobernabilidad democrática. En el 2005, aproximadamente el 46% de los gastos de asistencia técnica global del PNUD respondieron a todas las áreas de práctica (cerca de los \$1.4 billones a nivel mundial). Esto también hace del PNUD uno de los más grandes proveedores de asistencia técnica en gobernabilidad. El PNUD puede trabajar, a través de este apoyo a los programas de gobernabilidad democrática, para asegurar que los medios de comunicación, especialmente los medios de la comunidad y del servicio público, sean apoyados.

5. Apoyo del PNUD a la Comunicación para la potenciación

Esta sección se concentra en cómo diseñar y desarrollar estrategias prácticas de comunicación para la potenciación. Tiene dos componentes:

1. Empezar una auditoría de información y comunicación.
2. Seleccionar posibles áreas de apoyo de la comunicación para la potenciación:
 - i. Mejorar del acceso a la información para los grupos marginados;
 - ii. Destacar e intensificar las voces de los marginados;
 - iii. Crear los espacios para el debate público, el diálogo y la acción.

El proceso para emprender una auditoría de información y comunicación es una parte crucial de las intervenciones en comunicación para la potenciación y por lo tanto la sección 5.1 está dedicada exclusivamente a ella. El segundo componente relacionado con la selección de posibles áreas de apoyo a la comunicación para la potenciación, es abordado en la sección 5.2.

5.1 Empezando una auditoría de información y comunicación

En la mayoría de los países en desarrollo, es extremadamente limitado el conocimiento del tipo de información que valora la gente pobre y a cuál tiene acceso así como cuál es la oportunidad que tienen para que sus perspectivas se hagan públicas a través de los medios de comunicación.

Cualquier estrategia diseñada para responder a las necesidades de información y de comunicación de la población que vive en la pobreza, debe basarse en una comprensión de cuáles son las oportunidades de información y comunicación ya existentes. Para realizar esto, se recomienda que las oficinas de país del PNUD emprendan, diseñen o de alguna otra manera apoyen, la realización de una auditoría de información y comunicación que pueda servir como encuesta de referencia para el diseño, seguimiento y evaluación de las actividades programáticas futuras.

Los resultados de una planificación del entorno de la información y comunicación, especialmente en cuanto afecta los grupos más pobres en la sociedad, deberían ser idealmente parte integral de los documentos de análisis estratégicos situacionales tales como el Sistema de Evaluación Común del País (CCA) o el equivalente al CCA utilizado para informar sobre las estructuras de planeación del desarrollo.

Una auditoría de información y comunicación incluye dos partes:

- 1 Proyección de las necesidades de información de la población pobre (auditoría de información)
- 2 Proyección de las necesidades de las voces de la población pobre (auditoría de comunicación)

Más adelante se esboza un conjunto detallado de directrices y sugerencias para llevar a cabo dicha auditoría. No todas las sugerencias serán igualmente aplicables en todas las situaciones. *El principio predominante es concentrarse en las necesidades de aquéllos más afectados por el desarrollo, y cerrar la brecha entre sus necesidades y oportunidades de acceso a la información y a la comunicación.*

5.1.1 Proyección de las necesidades de información de la población pobre (auditoría de la información)

Un primer paso crítico es entender qué información sobre un tema determinado de interés está disponible para la población y si dicha información le permite llegar a su propio entendimiento del tema.

La población que vive en la pobreza necesita distintos tipos de información. Para los propósitos de este proceso, la información no se da en forma de una recomendación explícita, como por ejemplo 'vacune a su niño' o 'use condón'. Tampoco la información se diseña para promover el conocimiento de una organización en particular. En lugar de ello, la auditoría está diseñada para evaluar el acceso a la información que permita a la población llegar a su propio entendimiento sobre un tema y ayudar a que se forme su propio análisis sobre el tema.

Dicha información necesita ser accesible y comprensible, particularmente para la población que vive en la pobreza o al margen de la sociedad. Se necesita transmitir en un lenguaje comprensible y en una forma que utilice sus propios términos. Es necesario que se relacione con sus situaciones personales. Es generalmente información que plantea preguntas o estimula una respuesta de quien la recibe, más que simplemente buscar educarlos o sensibilizarlos sobre un tema.

Preguntas clave en una 'auditoría de la información'

¿Cuán accesibles son los medios de comunicación?

- ¿A qué medios tiene acceso la población?
- ¿Qué periódicos y otros medios de comunicación se hallan disponibles en una comunidad?
- ¿Tienen suficiente potencia las señales de radio o televisión para llegar a las comunidades rurales?
- ¿Cómo ha cambiado el acceso, cómo puede esperarse el cambio? Esto está particularmente enfocado a descubrir el acceso en áreas rurales.

¿Cuál es el valor dado a los medios de comunicación?

- ¿Cuál es el valor o credibilidad que la población confiere a los medios de comunicación en cualquier comunidad y por qué razones?
- ¿Se valoran por las noticias, las discusiones, la música y el entretenimiento?
- ¿Tienen valor para el desarrollo según ellos?
- ¿Existe una percepción de que los medios de comunicación son o podrían ser importantes para la población?
- ¿Tienen confianza los grupos vulnerables a los medios de comunicación?

¿Cuál es el contenido de los medios de comunicación?

- ¿Proporcionan información sobre temas políticos o sociales (nacionales o locales) de manera que la población afectada pueda entender y responder?
- ¿Existe un nivel de equilibrio y confiabilidad?
- ¿Es relevante la cobertura?
- ¿Qué forma toma la cobertura (reportaje de noticias, reportaje investigativo, programas de entrevistas y programas de opinión)?
- ¿Se percata la población de que se cubren los temas que más afectan sus vidas?
- ¿Encuentra el PNUD u otros especialistas del desarrollo cobertura de aquellos temas de política que más afectan la vida de la población? (por ejemplo, reformas en salud o educación, reforma agraria, política sobre el agua, descentralización gubernamental, estrategias para la reducción de la pobreza, etc.)

¿Cómo manejan los medios de comunicación los temas del lenguaje y el analfabetismo?

- ¿Existe un nivel suficiente de alfabetización para que la población tenga acceso a los medios de comunicación escritos?
- ¿Se transmite la comunicación en la lengua que habla la población más afectada?

¿Quién es dueño y quién controla los medios de comunicación?

- ¿Están los medios de comunicación controlados por intereses políticos específicos y si así fuera, cuánto influyen o distorsionan la cobertura, o posiblemente fomentan tensión en la comunidad?
- ¿Existe un fuerte control gubernamental, y si es así, limita esto la cobertura abierta y la discusión?
- ¿Están controlados por intereses religiosos, y si es así, determina este control la cobertura o la restringen de temas tales como la anticoncepción, el sexo seguro o la salud materna, o alternatively ofrecen oportunidades para la discusión de temas relacionados con la pobreza?
- ¿Existe un control comercial limitado que determine la cobertura, por ejemplo, sólo aquélla que atrae a aquéllos quienes constituyen un mercado para los anunciantes?
- ¿Le permite la cobertura a la población llegar a una comprensión propia y elaborar sus propios propósitos sobre los asuntos?

¿Qué determina las prioridades de los que toman decisiones en los medios de comunicación?

- ¿Por qué los responsables del contenido en los medios de comunicación toman las decisiones que adoptan?
- ¿Bajo qué presiones políticas o comerciales se encuentran?
- ¿Con qué espacio cuentan para dar prioridad al contenido relacionado con la pobreza?
- ¿Cómo pueden ser movilizados sus recursos creativos, intelectuales y financieros en apoyo del contenido relacionado con la pobreza?

¿Cuál es el entorno general permisible de los medios de comunicación?

- ¿Existen medidas de reglamentación para diversificar la apropiación?
- ¿Existe un entorno liberalizado?
- ¿Se estimula o permiten los medios de comunicación de la comunidad?
- ¿Existen medidas para estimular el contenido social de los agentes privados (como condiciones de las licencias), y si es así, son estas ampliamente aceptadas o útiles?
- ¿Está la libertad de expresión efectivamente protegida y sostenida?

¿Cuál es la posición de las mujeres en los medios de comunicación?

- ¿Cómo son las mujeres presentadas por los medios de comunicación?
- ¿Cómo están cubiertos los asuntos relacionados con el género por los medios de comunicación?
- ¿Cuál es el equilibrio en cuanto a hombres y mujeres periodistas?

¿Quién recibe los medios de comunicación?

- ¿Quién es el propietario de los radios y determina cuando están encendidos y dónde se escuchan? (por ejemplo, hombres o mujeres; los mayores de la comunidad, o acceso general)
- ¿Si hay televisión, donde están colocados los televisores (en los hogares, en un espacio comunitario, en la casa de un líder comunitario)?
- ¿Quién puede permitirse comprar baterías para los radios y existe capacidad para obtener por ejemplo, radios con batería solar o eólica?

¿De qué otras maneras puede tener acceso la población a la información sobre temas que les afectan?

- ¿Existen redes para el desarrollo de la sociedad civil o de la comunidad que lleven a cabo esta función?
- ¿Son confiables, y ofrecen una gama de argumentos a la población?
- ¿Existe un creciente acceso a Internet o a las telecomunicaciones a través de las cuales la población pueda tener acceso a esta información?

¿Quiénes son los actores principales que ofrecen apoyo a los medios de comunicación para mejorar el acceso de la población pobre a la información?

- ¿Qué hacen?
- ¿Hacia donde está dirigido su apoyo?
- ¿Cómo se comprometen las CSO con los medios de comunicación?
- ¿Involucran las CSO a los medios de comunicación en sus programas de cobertura y recomendaciones? Si es así, cómo?

¿Cuáles son los mecanismos existentes de apoyo a los medios de comunicación y qué mecanismos de apoyo han sido ya identificados por los medios de comunicación u otros actores para promover la cobertura en pro de los pobres?

- ¿Están siendo apoyadas las iniciativas de capacitación (periodismo) para mejorar el acceso –y hacerlas accesibles– a la información gubernamental y a las políticas concernientes a los grupos vulnerables?
- ¿Apoyan los donantes a los medios de comunicación ofreciendo equipo y tecnología que extiendan el alcance de los medios de comunicación a las comunidades marginadas?

¿Cuál es el estado de las radiotransmisoras de servicio público y de los monopolios anteriores?

- ¿Existen estrategias para convertirlos en proveedores de servicio público independiente, y en caso contrario, cuáles son las limitaciones?
- ¿Reducen los servicios de lenguaje que sirven a los grupos vulnerables, o la capacidad de transmisión que puede ofrecer la única señal a algunas áreas rurales?
- ¿Están abiertos al debate y la retroalimentación?

(*)
<http://www.comminit.com/experiences/pds42004/experiences-1906.html>

Recuadro 4: La Comunicación para la potenciación en Perú: Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social *

La Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social agrupa a once organizaciones de la sociedad civil para el seguimiento de la calidad de los medios masivos de comunicación en Perú. Fundada en el 2001 y presidida por la ONG Calandria, está formada por la Asociación Nacional de Anunciantes (ANANDA), UNICEF, las facultades de comunicación de varias universidades y una red de especialistas interesados y líderes de opinión. También hay un grupo de voluntarios de siete ciudades: Lima, Arequipa, Cuzco, Puno, Iquitos, Trujillo, y Chimbote; y depende de la participación de los ciudadanos a lo largo del país.

Los principales objetivos de la Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social son: movilizar a las instituciones de la sociedad civil para trabajar hacia una mejor calidad del contenido de los medios masivos de comunicación; hacer visibles las opiniones de los ciudadanos en cuanto a los medios de comunicación, educar y movilizar a los ciudadanos para tener el derecho de manifestar sus opiniones; e influenciar a las autoridades, los empresarios y a los mismos medios para que vean la responsabilidad de comunicarse con las audiencias peruanas. La Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social afirma que es la única institución en Perú dedicada exclusivamente a hacer un seguimiento de los medios de comunicación, para una mejor calidad y para ofrecer mecanismos de participación a los ciudadanos. Los ciudadanos pueden expresar sus opiniones a través de la Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social y también pueden abogar por respeto en cuanto a sus derechos de comunicación.

5 1.2 Proyección de las necesidades de voz de la población pobre ('auditoría de la comunicación y de la voz')

Así como es importante averiguar las necesidades de información de la población que vive en la pobreza, también lo es determinar qué oportunidades tienen para comunicar sus propias perspectivas a través de los medios de comunicación. Una revisión de la comunicación o de las voces podría ser diseñada para determinar en qué medida las perspectivas, las voces y las aspiraciones de los grupos vulnerables son reflejadas en la cobertura de los medios de comunicación. Muchas de las preguntas establecidas anteriormente ofrecerán ideas sobre estos temas. Además, pueden formularse otras preguntas críticas:

Preguntas clave en una 'auditoría de la comunicación y de la voz'

¿Están los medios de comunicación estructurados de tal forma que ofrezcan oportunidades para la población que vive en la pobreza, para que sus puntos de vista sean escuchados?

- ¿Existe un movimiento sano de medios de comunicación para la comunidad: existen programas de entrevistas, programas de opinión con llamadas telefónicas que estimulen a la gente a expresar sus perspectivas?

¿Los medios de comunicación escuchan e investigan temas de interés:

- ¿En qué medida los periodistas y otros miembros de los medios de comunicación viajan explícitamente y hacen reportajes desde y sobre las comunidades pobres?
- ¿Cuán preciso es su reportaje y cuán efectivos son en incluir esas perspectivas?
- ¿Existen iniciativas de estaciones de radio o televisión que soliciten activamente los puntos de vista de la gente? (por ejemplo, como clubes de escuchas)

¿Se fijan en los medios de comunicación los responsables de las decisiones de política?

- ¿Si los medios de comunicación ofrecen espacios para la población más afectada por el desarrollo para que puedan expresarse, existe evidencia de que los políticos y otros que toman decisiones, presten atención a dicha cobertura por los medios de comunicación?

¿Existe capacitación o apoyo disponible a periodistas de modo que los estimule a reflejar y reportar las perspectivas de aquellos que viven en la pobreza y otros grupos marginados?

- ¿Existen otros incentivos establecidos para ello, como condecoraciones o becas?
- ¿Apoyan los editores a los periodistas para viajar a áreas rurales y a otras comunidades de grupos vulnerables?

¿Existen oportunidades para el diálogo público sobre temas básicos de interés?

- ¿Divulgados por los medios de comunicación o por otras fuentes?

¿Existen desafíos de infraestructura que prevengan a la población para que sus voces sean escuchadas?

- ¿Existe acceso a telefonía? Por ejemplo, llamadas a la televisión y la radio, o aún a periódicos que dependen del acceso a la telefonía.

¿Qué otras oportunidades existen para que la población que vive en la pobreza haga que sus voces sean escuchadas?

- ¿Existe una sólida red de la sociedad civil o de otras organizaciones?
- ¿Observan un valor para fortalecer la capacidad de los medios de comunicación con el fin de reflejar estas preocupaciones y las voces?

¿Cuáles son los grupos principales que trabajan en el fortalecimiento de la capacidad de los medios de comunicación para satisfacer las necesidades de comunicación de la población pobre?

- ¿Qué hacen?
- ¿Hacia dónde se dirige su apoyo?

¿Qué mecanismos de apoyo existen para los medios de comunicación diseñados para acentuar las voces de los grupos vulnerables en la corriente principal del debate público?

- ¿Existe apoyo de los donantes para los medios de comunicación de la comunidad, o apoyo a periodistas que viajan y realizan reportajes desde comunidades rurales o marginadas (por ejemplo, becas, viáticos de viaje y condecoraciones)?

5.1.3 Metodologías y enfoques para emprender las auditorías

Algunas de las informaciones necesarias para responder las preguntas clave de las auditorías de información y comunicación pueden estar ya compiladas y ser accesibles, pero las tendencias cambian rápidamente y dado que esta área ha sido comparativamente ignorada, es posible que sea necesaria una nueva investigación. La investigación puede tomar dos formas principales:

- Garantía de que las preguntas sobre información y comunicación sean incluidas en los procesos existentes de recopilación de datos e investigación del PNUD (por ejemplo, instrumentos de evaluación participativa).
- Apoyo específico o delegación de las auditorías de información y comunicación por parte del PNUD.

La fuentes de información pueden incluir análisis existentes del PNUD sobre el país tales como el CCA y los informes de los ODM así como también informes de organizaciones asociadas a la ONU, particularmente la UNESCO y la FAO. Las fuentes de información pueden también provenir de investigaciones llevadas a cabo por organizaciones de apoyo a los medios de comunicación y las ONG. Algunos ejemplos son Panos, AMARC, Artículo 19, El Instituto de Medios de Sur África (MISA), el Centro de Información y Comunicación del Asia Meridional, la Fundación de medios de comunicación (India), el BBC World Service Trust, Rhodes University, y muchas otras organizaciones¹⁶, así como también organizaciones universitarias u ONG de investigación. Se puede apoyar o encargar potencialmente a dichas organizaciones para llevar a cabo tales revisiones.

(16)

Panos - www.panos.org.uk; the World Association of Community Radio Broadcasters (la Asociación Mundial de Radiodifusores de la Comunidad) (AMARC) - www.amarc.org; Artículo 19 - www.article19.org; MISA - www.misa.org; the Asian Media Information and Communication Center (el Centro de Comunicación e Información del Asia Meridional)- www.amic.org.sg; the Media Foundation (la Fundación de los medios de comunicación)(India) - www.thehoot.org; the BBC World Service Trust - www.bbc.co.uk/worldservice/us/trust/; Rhodes University - <http://journ.ru.ac.za/>
Ver también el PNUD Centro de Oslo base de datos globales para asuntos de la información y la comunicación en <http://undp.botterli.com/default.aspx>.

Recuadro 5: Ter Yat: El Mega forum de Uganda

Ter Yat es un programa político semanal de entrevistas transmitido por la Mega FM, una estación de radio basada en la comunidad de Gulu, Uganda del norte, explícitamente establecida para contribuir al diálogo y a un mejor entendimiento público para aminorar las tensiones. Apoyada por el DFID, pero administrada comercialmente, la estación transmite 24 horas diarias y tiene un fuerte énfasis en la programación del desarrollo. Distinta a muchas otras estaciones radiales accesibles en la región, ésta transmite en Luo, la lengua local. La investigación de la audiencia sugiere que es escuchada por alrededor de más de la mitad del millón de personas a las cuales llega.

Ter Yat es uno de los programas más populares de la estación, transmitido cada semana los sábados por la mañana. Los líderes políticos y las personalidades que influyen en la opinión pública debaten temas de importancia regional y nacional. Ministros, miembros del parlamento, líderes religiosos, políticos y rebeldes hablan en el estudio o telefónicamente y expresan sus opiniones hacia la búsqueda de la paz y el desarrollo y sobre todo responden preguntas a través de las llamadas telefónicas.

Los métodos de auditoría pueden variar pero es probable que incluyan una combinación de datos cuantitativos y cualitativos incluyendo:

- Encuestas de hogares y otro trabajo de campo enfocado a cubrir el acceso de la población a los medios de comunicación las y perspectivas sobre éstos;
- Oficinas de estadística centrales y otra información gubernamental sobre el perfil de los medios de comunicación (por ejemplo, información estadística sobre la densidad y diversidad de los medios de comunicación);
- Establecimiento de contactos y de consultas con las organizaciones basadas en la comunidad sobre las necesidades de información y comunicación de la población que vive en la pobreza;
- Entrevistas con representantes directivos de una muestra de locutores privados y de la comunidad, incluyendo jefes de programas. Las entrevistas pueden cubrir temas de apropiación (privada, comunitaria, religiosa), ubicación (capital, otra ciudad, rural), lenguaje (mayoritario y oficial, minoritario y local), tamaño (grande, pequeña) y limitaciones y oportunidades;
- Análisis de contenido de programas seleccionados de los medios de comunicación (identificados por los locutores como “en pro de los pobres” o “conteniendo las voces de los pobres”) o en contra del criterio “en pro de los pobres”.
 - ¿Cuáles fueron las fuentes de la información?
 - ¿Influyó la población en la selección del tema o del formato del programa?
 - ¿Participó la población pobre en el programa?
 - ¿Posibilitó el programa a la población pobre la oportunidad de responder a la información suministrada?
- Entrevistas con muestras de radioescuchas, televidentes y lectores sobre sus hábitos para escuchar y sus actitudes con relación a los índices específicos del desarrollo; y sobre sus actitudes hacia programas en contra de criterios específicos. Los grupos de la muestra podrían ser seleccionados, por ejemplo, en tres localidades: urbana, rural con radio comunitaria y rural sin radio comunitaria;
- Pequeños grupos de audiencias seleccionadas en las tres localidades, con énfasis específico en la población que vive en la pobreza.;
- Clubes de radioescuchas, que pueden tomar muchas formas pero que en este caso son apoyados para ofrecer retroalimentación y evaluación sobre el valor de los medios de comunicación. Dichos

clubes pueden ser representativos de la comunidad en general, o de grupos específicos (por ejemplo, mujeres, o población con VIH);

- Estudios independientes de seguimiento de los medios de comunicación y posiblemente incluyendo el apoyo a organizaciones independientes de seguimiento de los medios de comunicación para la recopilación de información apropiada para llevar a cabo un análisis de contenido (por ejemplo, análisis de contenido por el Instituto de Medios de Sur África);
- Proyección de iniciativas de los medios de comunicación específicamente diseñadas para fomentar las perspectivas de la población pobre (por ejemplo, grupos de radioescuchas);
- Seguimiento de procesos legales y políticos, particularmente sobre el acceso a la información.

5.1.4 Asuntos a tener en cuenta al emprender auditorías

- Deberían considerarse alianzas con otras organizaciones, particularmente con la UNESCO.
- Es extremadamente importante minimizar la duplicación de esfuerzos en la recopilación de datos. En muchos lugares el esfuerzo puede ser sobre la investigación original. En otros puede ser una síntesis de la investigación y los datos existentes, o el apoyo a una mayor coherencia en la recopilación existente de datos y esfuerzos de investigación que ya se están llevando a cabo. El papel de convocatoria del PNUD puede ser especialmente importante dentro de este contexto.
- El gobierno puede sentirse incómodo de que el PNUD lleve a cabo por sí mismo dicho trabajo de auditoría directamente. En algunos casos una estrategia que puede ser más apropiada, es el apoyo a las organizaciones asociadas para llevar a cabo este trabajo.
- Es importante que las revisiones no hagan supuestos acerca de cuáles son las necesidades de información y comunicación de la población. Será necesario encontrar un equilibrio entre centrar la investigación en un área de prioridad de los ODM (por ejemplo el acceso a la información de la población y la capacidad de comunicar sus puntos de vista acerca del VIH/SIDA), y obtener una idea detallada acerca de la comprensión básica sobre lo que la población tiene como prioritario en términos de necesidades de información y comunicación.

5.1.5 Asuntos a tener en cuenta antes de seleccionar las áreas de intervención

Una auditoría de la información y la comunicación debe servir como punto de partida para identificar estrategias para abordar las brechas de información y comunicación. Antes de esbozar estos puntos de entrada, es importante hacer notar que las estrategias de la comunicación para la potenciación necesitan estar enraizadas no solamente en una sólida comprensión de las necesidades de información y comunicación de los grupos vulnerables, sino también en un análisis político más amplio que tome en consideración cualquier riesgo de aumento de las facciones o tensiones comunitarias en la sociedad. En este contexto, son particularmente importantes las estrategias dirigidas de los medios de comunicación que promuevan el debate y el diálogo a través de dichas fronteras y en un contexto de compromiso para reflejar de modo justo una variedad de perspectivas.

Existe también un riesgo controlable asociado a entornos de medios de comunicación más abiertos y liberalizados o a inversiones en estrategias de comunicación para la potenciación. Los medios de comunicación específicos o las comunicaciones, pueden ser captadas por intereses especiales (políticos, comerciales o religiosos) con la visión de sembrar falta de confianza y tensiones en la sociedad. Los medios de comunicación pluralistas pueden implicar inevitablemente una fragmentación de los medios que se pueden dividir según líneas étnicas políticas y de otro tipo.

5.2 Áreas de apoyo en la comunicación para la potenciación

Existen tres áreas amplias en las que el PNUD está bien posicionado para apoyar la comunicación para la potenciación.

- i. Aumentar el acceso a la información de grupos marginados;
- ii. Destacar e intensificar las voces de los marginados;
- iii. Crear espacios para el debate público, el diálogo y la acción.

5.2.1 Aumento del acceso a la información de grupos marginados

Esta área de apoyo se concentra en varios mecanismos diseñados para cerrar las *brechas informativas*.

Objetivo	Puntos de Entrada Sugeridos	Ejemplos de Información y Fuentes de Conocimiento
<p>1. Apoyar la transformación de monopolios estatales de radiodifusión en medios de comunicación de servicio para el interés público.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajar con los departamentos gubernamentales relevantes a nivel local y nacional para desarrollar e implementar políticas, leyes y reglamentaciones de los medios de comunicación abiertos. 	<p>Artículo 19 – www.article19.org BBC World Service Trust - www.bbc.co.uk/worldservice/us/trust PNUD Caso de Estudio sobre el Apoyo a la Radiodifusión de Servicio Público - www.undp.org/oslocentre/docs04/PublicServiceBroadcasting.pdf</p>
<p>2. Apoyar el compromiso de la sociedad civil y las organizaciones de medios de comunicación para la provisión de información accesible, verosímil e imparcial, comprensible para la población y sobre la cual pueda actuar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer alianzas con organizaciones de medios de comunicación relevantes y las CSO que están trabajando o tienen contacto directo con la población pobre. 	<p>PNUD y la Sociedad Civil: Una Nota de Política sobre el Compromiso - www.undp.org/policy/docs/policynotes/UNDP%20CSO%20Policy.pdf#search='UNDP%20and%20Civil%20Society%3A%20A%20Policy%20note%20on%20Engagement' Asociados en el Desarrollo Humano: el PNUD y la Sociedad Civil www.undp.org/cso/partnershd.html PNUD y las Organizaciones de la Sociedad Civil: Herramientas para el Fortalecimiento de Alianzas http://www.undp.org/cso/documents/CSO_Toolkit_linked.pdf Panos - www.panos.org.uk</p>
<p>3. Fortalecer el impacto del acceso del PNUD a la información y a otras actividades de gobernabilidad democrática.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar la comunicación para la potenciación en un acceso más amplio a las actividades de Información y otros trabajos de gobernabilidad democrática. 	<p>PNUD Nota Práctica sobre el Acceso a la Información - www.undp.org/oslocentre/access_prac.htm PNUD Herramientas para el Acceso a la Información - www.undp.org/oslocentre/citzpart.htm PNUD Notas Prácticas sobre Gobernabilidad Democrática http://www.undp.org/governance/practice-notes.htm</p>

Objetivo	Puntos de Entrada Sugeridos	Ejemplos de Información y Fuentes de Conocimiento
<p>4. Estimular al gobierno para que la información se haga más disponible para el público y los periodistas.</p>	<p>Trabajar con aliados del gobierno a nivel local y nacional para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Iniciar un diálogo sobre la importancia de la transparencia de la información y la apertura para los ODM ; • Apoyar el derecho a legislación y las políticas de información • Apoyar la información de funcionarios gubernamentales de los departamentos ministeriales. • Apoyar la gobernabilidad electrónica y otras iniciativas encaminadas a mejorar el acceso de los ciudadanos a la información. (por ejemplo, apoyo a los departamentos gubernamentales para desarrollar sus propios sitios en la red) 	<p>PNUD Nota Práctica de Orientación sobre el Derecho a la Información - www.undp.org/oslocentre/docs04/RighttoInformation.pdf Artículo 19 – www.article19.org</p> <p>Iniciativa sobre Derechos Humanos de la Comunidad del Reino Unido - www.humanrightsinitiative.org</p> <p>PNUD Nota Práctica de Orientación sobre Gobernabilidad-E - www.undp.org/governance/guidelines-toolkits.htm#guides_egov</p> <p>Acceso Internacional Transparente a la Programación e Información - www.corisweb.org/article/articlestatic/4/1/246/</p> <p>El Instituto Danés para los Derechos Humanos – www.humanrights.dk/frontpage</p>

5.2.2 Destacando e intensificando las voces de los marginados

Esta área de apoyo se centra en la necesidad de intervenciones para asegurar que los intereses de aquéllos al margen de las estructuras de poder políticas o sociales, sean destacados en los medios de comunicación y en el debate público.

Objetivo	Puntos de Entrada Sugeridos	Ejemplos de Información y Fuentes de Conocimiento
<p>1. Apoyar un entorno propicio para todos los tipos de medios comunitarios y de interés público.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajar con aliados del gobierno en el desarrollo de una legislación que promueva los medios de comunicación comunitarios y proteja contra la competencia desleal. • Trabajar con otros actores principales del desarrollo (por ejemplo, medios de comunicación, CSO, donantes, gobierno) para ofrecer apoyo estratégico que fomente los medios comunitarios. • Apoyar la programación de interés público de varios medios de comunicación incluyendo noticias locales, llamadas internas, y programas de entrevistas con anfitriones. 	<p>World Association of Community Radio Broadcasters (AMARC) [Asociación Mundial de Locutores de Radio Comunitarias] - www.amarc.org</p> <p>UNESCO - http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=24669&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html</p> <p>FAO - http://www.fao.org</p> <p>La iniciativa de la Comunicación – www.commint.org Panos – www.panos.org.uk</p> <p>Communica – www.communica.org</p> <p>Internews – www.internews.org</p>
<p>2. Ofrecer capacitación en los medios de comunicación a CBO para posibilitarlos a comunicar puntos de vista en debates de política dentro de la corriente principal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajar con organizaciones de medios de comunicación, CSO, e institutos de investigación para desarrollar una capacitación relevante. 	<p>World Association of Community Radio Broadcasters [Asociación Mundial de Locutores de Radio Comunitarias] (AMARC) - www.amarc.org</p> <p>Instituto de Medios de Sur África (MISA) - www.misa.org</p> <p>Comunicación para el Cambio Social Consorcio – www.communicationforsocialchange.org</p>

Objetivo	Puntos de Entrada Sugeridos	Ejemplos de Información y Fuentes de Conocimiento
<p>3. Aumentar la sensibilización de los periodistas sobre los temas de desarrollo y recomendar formas para darle importancia a las voces de los marginados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizar los ODM y los IDH para informar y actualizar a los medios de comunicación y las organizaciones sobre temas clave del desarrollo a nivel local y nacional. • Organizar mesas redondas con periodistas interesados y editores para explorar iniciativas creativas y alianzas para destacar las voces marginadas. • Población con VIH/SIDA como centro de la escena en las conferencias de prensa. • Sensibilización en cuestiones de género en la capacitación de editores y periodistas. • Promoción de los esfuerzos de las mujeres periodistas a través de premios. 	<p>Gender and Media Southern Africa – www.gemsa.org.za</p> <p>Panos – www.panos.org</p> <p>Gender Links – www.genderlinks.za</p> <p>The Global Media Monitoring Project - http://www.globalmediamonitoring.org/</p> <p>The Communication Initiative – www.comminit.com</p> <p>UNIFEM – http://www.unifem.org/</p>
<p>4. Desarrollar la capacidad de los medios de comunicación para (i) realizar programas que cubran un rango de temas sobre gobernabilidad y desarrollo (ii) realizar programas que aborden las necesidades específicas de los pobres y de los grupos marginados. (iii) informar sobre temas que afecten a los pobres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajar con organizaciones de los medios de comunicación, CSO e institutos de investigación para desarrollar capacidad de programación de organizaciones de medios de comunicación. • Seguimiento y análisis de la cobertura de los medios de comunicación, el contenido y la discusión, incluyendo la cobertura de la prensa, radio y televisión y prestar particular atención a medios de comunicación minoritarios o de idioma no oficial. Reportar sobre los resultados a quienes toman decisiones en el gobierno. 	<p>BBC World Service Trust – www.bbc.co.uk/worldservice/us/trust</p> <p>Instituto de Medios de Sur África (MISA) – www.misa.org</p> <p>Proyecto de Seguimiento Global de los Medios – http://www.globalmediamonitoring.org/</p> <p>UNESCO – www.unesco.org</p>

5.2.3 Creación de espacios para el debate público, el diálogo y la acción

Se encuentran disponibles varios mecanismos que ya son utilizados por el PNUD y sus aliados, para fomentar el diálogo y el debate público. Para los propósitos de la comunicación para la potenciación, dicho debate se centra en lo que es importante para la comunidad. Se necesitan realizar esfuerzos deliberados para reconocer a aquéllos más afectados por un asunto central al debate.

Objetivo	Puntos de Entrada Sugeridos	Ejemplos de Información y Fuentes de Conocimiento
<p>1. Apoyar enlaces entre lenguas de las minorías, iniciativas comunitarias u otras enfocadas en la comunidad para procesos de política nacional y debates públicos nacionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer alianzas con organizaciones relevantes de los medios de comunicación y CSO que estén trabajando o tengan lazos directos con la población pobre. • Trabajar con los medios de comunicación, CSO y el gobierno local. 	<p>Comunicación para el Cambio Social Consorcio – www.communicationforsocialchange.org</p> <p>UNESCO http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=24669&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html</p>
<p>2. Ofrecer apoyo y estímulo a programas de medios de comunicación que promuevan la discusión, tales como programas de entrevistas, transmisión de debates públicos, y teatros móviles. Esto puede incluir la creación de premios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar a las CSO y organizaciones de los medios de comunicación que usen comunicación por medio de la radiodifusión interactiva en pro de los pobres (por ejemplo, programas de entrevistas, transmisión de debates públicos, teatros móviles). 	<p>World Association of Community Radio Broadcasters [Asociación Mundial de Locutores de Radio Comunitarias] – www.amarc.org</p> <p>Interworldradio (Panos) – www.interworldradio.org</p>
<p>3. Aumentar la comprensión y conocimiento de la población pobre sobre los temas principales del gobierno local y del desarrollo y la participación en público</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Forjar lazos sostenibles con iniciativas de educación cívicas. 	<p>Civicus – www.civicus.org</p> <p>PNUD Nota de Orientación Práctica sobre Educación Cívica http://www.undp.org/oslocentre/access_dev.htm</p> <p>PNUD Principios de Compromiso Cívico (Octubre 2002) – www.undp.org/eo/documents/essentials/CivicEngagement-Final31October2002.pdf</p> <p>CIVNET – www.civnet.org</p> <p>Television Trust for the Environment – www.tve.org</p> <p>Voluntarios de las Naciones Unidas (UNV) – http://www.unv.org/index.htm</p> <p>Centro de Investigación de Desarrollo sobre Ciudadanía, Participación y Rendición de cuentas http://www.drc-citizenship.org/</p>

6. Modalidades para el apoyo del PNUD a la comunicación para la potenciación

Existen tres modalidades principales para el apoyo del PNUD a la comunicación para la potenciación:

1. Establecimiento de proyectos de comunicación para la potenciación;
2. Plena integración de la comunicación para la potenciación en la gobernabilidad democrática y otros programas de cada área práctica;
3. Apoyo adicional al programa: colocando la comunicación para la potenciación en la agenda de todos los diálogos y discursos sobre el desarrollo.

Todas las modalidades requieren apoyo en términos de recursos y cada modalidad presenta oportunidades y desafíos a ese respecto. En términos de recursos financieros disponibles para las oficinas de país del PNUD, el Fondo Fiduciario Temático sobre la Gobernabilidad Democrática (DGTTF)¹⁸ ofrece tal oportunidad para financiar actividades en esta área a través del acceso a la línea de servicios de información.

(18)
<http://www.undp.org/governance/ttf.htm>

6.1. Establecimiento de proyectos de comunicación para la potenciación

Este enfoque involucra proyectos individuales combinados con enlaces sólidos y estructurados con otros proyectos y programas. El proyecto está centrado en una o más de las áreas de apoyo de la comunicación para la potenciación. La selección de este enfoque puede dar lugar a otros resultados ventajosos incluyendo:

- Mayor potencial para desarrollar alianzas y estructuras gerenciales, específicamente alrededor de la comunicación para la potenciación;
- Mayor claridad de contenido y estrategia que puede ser llamativo para algunos donantes que tengan un interés específico en la comunicación para la potenciación;
- Potencial para crear un gran recurso de personal para apoyar y recomendar componentes de la comunicación para la potenciación en otros programas.

6.2. Amplia integración de la comunicación para la potenciación en la gobernabilidad democrática y otras áreas para la práctica de los programas

Este enfoque requiere la seguridad de que los resultados de una auditoría de información y comunicación sean integrados en las necesidades de evaluación que informan todos los programas de gobernabilidad democrática y demás del PNUD. Incluir la perspectiva de la comunicación para la potenciación al momento del diseño de los programas de desarrollo, permite mejores sinergias entre la comunicación para la potenciación y otras líneas de servicio del PNUD

a la vez que reconoce su naturaleza interdisciplinaria. Esta opción es una buena alternativa para las oficinas de país que no tengan los recursos para dar seguimiento a un programa dedicado de comunicación para la potenciación.

6.3 Apoyo adicional al programa: inclusión de la comunicación para la potenciación en la agenda de todos los diálogos y discursos sobre desarrollo

Este enfoque aprovecha el papel que el PNUD desempeña como actor líder y asociado en diálogos sobre políticas y reformas. Hace un llamado a las oficinas de país (incluyendo al personal de programas, comunicaciones y otros) para recomendar la comunicación para la potenciación en diálogos con las contrapartes nacionales y en foros globales. Esto significa mantener la información y las necesidades de comunicación de los grupos pobres en el centro de las discusiones con asociados del desarrollo, y en importantes iniciativas de recomendación y políticas tales como el desarrollo de informes sobre los ODM, así como también los IDH globales, regionales y nacionales.

7. Alianzas

El PNUD al trabajar en alianzas con otros actores del desarrollo, puede ejercer influencia con sus recursos relativamente limitados para abordar retos complejos y mejorar el impacto de su trabajo en la comunicación para la potenciación.

Finalmente, su efectividad, al apoyar iniciativas en la comunicación para la potenciación, dependerá de las clases de alianzas que forme con organizaciones que sostengan los valores del desarrollo humano sostenible, sobre la base de un enfoque basado en los derechos humanos, así como también del tener una visión compartida del potencial de los medios de comunicación como una fuerza en el desarrollo.

Los principales aliados del PNUD en la comunicación para la potenciación son los gobiernos (nacionales y locales) y las CSO incluyendo a las organizaciones de los medios de comunicación. Otros aliados importantes serán la familia de la ONU, incluyendo la UNESCO, pero también otras organizaciones que trabajan en temas relacionados con los medios de comunicación como la FAO, UNICEF, UNIFEM, y OCHR, así como organizaciones multilaterales y bilaterales.

7.1 Gobiernos

Los principales aliados del PNUD son los gobiernos nacionales. Su relación con los gobiernos es especial, basada en el respeto, la responsabilidad mutua y el reconocimiento de la importancia de la apropiación nacional del proceso de desarrollo. La organización tiene un papel clave en mejorar la sensibilización del gobierno local y nacional sobre la importancia de la comunicación para la potenciación con el fin de lograr los ODM. La idea de mantener un diálogo con las CSO, particularmente organizaciones de los medios de comunicación que se reservan el derecho de criticar políticas gubernamentales, no es bien acogida por algunos gobiernos. EL PNUD tiene un papel importante en la mediación de este diálogo entre el gobierno y las CSO.

7.2 Organizaciones de la sociedad civil

Muchas CSO pueden aportar a una alianza una invaluable y autorizada experiencia al trabajar en el acceso a temas de información y comunicación con la población pobre a nivel local. Sin embargo, no todo el trabajo de las CSO se destina necesariamente a los intereses de los pobres. Si las intervenciones en el área de la comunicación para la potenciación van a reflejar las necesidades de los pobres, el PNUD necesita identificar aliados relevantes de las CSO a nivel local y nacional que tengan una gran

comprensión de las circunstancias de los pobres y el conocimiento especializado para ayudarles a tener acceso a la información y hacer que sus voces sean escuchadas.

7.3 Organizaciones de los medios de comunicación

Muchas oficinas de país del PNUD tienen actualmente buenas relaciones con un número de medios de comunicación locales y nacionales, especialmente en torno al diálogo y debate generado por informes nacionales sobre los ODM y los IDH. Como en la relaciones del PNUD con otras CSO, el PNUD necesitará identificar una amplia gama de medios de comunicación con los cuales trabajar, especialmente medios de comunicación basados en la comunidad y medios de comunicación que tengan un interés en las necesidades e intereses de grupos vulnerables de la sociedad. Esto requiere asegurar activamente que dichas organizaciones sean apoyadas de tal forma que les posibilite participar en eventos de divulgación de los medios de comunicación del PNUD (por ejemplo, planificar los medios de comunicación locales y comunitarios para entender qué medios existen, qué servicios de información y noticiosos proveen y ofrecer apoyo financiero para facilitar interacción en eventos de medios de comunicación del PNUD).

7.4 Organizaciones de apoyo a los medios de comunicación

Existe una variedad de organizaciones internacionales, regionales y nacionales que están proporcionando apoyo al desarrollo de la capacidad de los medios de comunicación, por ejemplo, apoyo financiero, programas de capacitación y servicios de asistencia técnica. El Centro de Gobernabilidad de Oslo del PNUD mantiene una base de datos actualizada de más de 100 organizaciones que pueden ser contactadas en <http://undp.botterli.com/default.aspx>.

7.5 Organizaciones multilaterales y bilaterales de desarrollo

Existe un número de asociados con el desarrollo, multilaterales y bilaterales, que están dando prioridad al apoyo de la comunicación para la potenciación. La División para el Desarrollo de las Comunicaciones del Banco Mundial (DevComm) apoya la misión de reducción de la pobreza del Banco proveyendo a los clientes asesoría estratégica de comunicación y los instrumentos que necesitan para desarrollar e implementar proyectos exitosos y esfuerzos de reforma en pro de los pobres.¹⁹ El Departamento de Desarrollo Sostenible de la FAO ha sido un pionero en la utilización de procesos de la comunicación y de medios de comunicación para ayudar a la población rural a intercambiar experiencias, encontrar un campo común de colaboración y participar activamente en la administración de actividades agrícolas y rurales de desarrollo²⁰. La UNESCO tiene una larga historia de provisión de apoyo técnico y conocimientos para

(19) <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEVCOMMENG/0,,contentMDK:20239027~menuPK:490442~pagePK:34000187~piPK:34000160~theSitePK:423815,00.html>

(20) http://www.fao.org/sd/KN1_en.htm

fortalecer los medios de comunicación con base en la comunidad. Donantes bilaterales tales como the Danish International Development Agency [la Agencia Danesa de Desarrollo Internacional] (Danida), Global Finland [Finlandia Global], the Netherlands Foreign Ministry [Ministerio del Exterior de los Países Bajos], the Norwegian Agency for Development Cooperation [la Agencia Noruega para la Cooperación del Desarrollo] (Norad), the Swedish International Development Cooperation Agency [la Agencia Sueca para la Cooperación Internacional y el Desarrollo] (SIDA) the Swiss Agency for Development and Cooperation [la Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo] (SDC) y el UK Department for International Development [Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional] (DFID) incluyen apoyo a los medios de comunicación como parte de una estrategia de desarrollo en pro de los pobres.

8. Seguimiento y Evaluación

(21)

Ver el Manual de Evaluación de Oficina del PNUD *Handbook on Monitoring and Evaluating for Results* [Manual de Seguimiento y Evaluación de Resultados] el cual debe ser consultado para la orientación técnica genérica sobre indicadores de desarrollo para escenarios de base, seguimiento y evaluación. http://stone.undp.org/undpweb/eo/evalnet/docstore3/yellowbook/documents/full_draft.pdf. and *Who measures change?*, [¿Quién mide el Cambio?] *Communication for Social Change Consortium* [Consortio de Comunicación para el Cambio Social]2005, www.communicationforsocialchange.org; y *Guiding note on indicators for communication for development*, [Notas de Orientación sobre indicadores de la comunicación para el desarrollo] Danida, 2004

El recuadro siguiente describe algunos ejemplos de indicadores de resultados a través de las tres principales áreas de apoyo de la comunicación para la potenciación. Estos indicadores de resultados están vinculados al logro de un resultado clave en cualquier programa de la comunicación para la potenciación, esto es, incrementar la participación de la población pobre en los procesos de gobernabilidad y desarrollo que tienen impacto en sus vidas.

En tanto que estos indicadores señalan áreas prioritarias para la medición, las oficinas de país del PNUD también deben referirse a la orientación corporativa y al trabajo que se lleva a cabo en el mejoramiento de la gestión basada en los resultados, así como también en la orientación sobre la medición del efecto del trabajo de la comunicación producido por otras organizaciones.²¹

Aumentar el acceso a la información de los grupos marginados	Destacar e intensificar las voces de los marginados	Crear espacios para el debate, la acción y el diálogo público
<ul style="list-style-type: none"> • Nueva legislación o grado en el cual el marco legislativo y de políticas suministre un entorno de apoyo a medios de comunicación de interés público y servicio público; • Aumento de la cobertura de medios de comunicación y contenido sobre el desarrollo y los temas de los ODM sobre la integración y los medios de comunicación comunitarios; • Aumento de la diversidad de los medios de comunicación brindando servicio a todas las poblaciones, incluyendo transmisión en lenguas de minorías y adecuada capacidad de transmisión para alcanzar a grupos vulnerables; • Mejoramiento del apoyo, y de la capacidad a organizaciones de apoyo a los medios de comunicación en el suministro de información accesible y confiable en formas que la población pueda entender y con las cuales pueda involucrarse. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nueva legislación, o mejoramiento del grado en el cual el marco legislativo y de políticas ofrezca un entorno de apoyo para medios de comunicación comunitarios; • Aumento del número de medios de comunicación comunitarios con sostenibilidad, calidad, profesionalismo y dinamismo de los medios propiedad de y basados en la comunidad; • Aumento y mejoría del perfil de las organizaciones populares de la sociedad civil en debates de los medios de comunicación; • Aumento de la participación y representación de las perspectivas de grupos vulnerables en debates en los medios de comunicación, por ejemplo, con llamadas y reportajes de los medios de comunicación integrados. • Aumento del reportaje investigativo en temas de importancia para grupos vulnerables y aumento de la habilidad de grupos vulnerables para incorporar temas de interés a la agenda de los medios de comunicación. • Grado en el cual las voces y perspectivas de las mujeres son reportadas justa y de manera prominente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de la evidencia de una fuerte orientación de desarrollo en reportaje de los medios de comunicación, dando inicio al debate y diálogo público; • Aumento de la referencia de la cobertura de los medios de comunicación por encuestas con familias y comunidades; • Aumento de la referencia por encuestas con las organizaciones de la sociedad civil de que la acción o el debate están iniciándose por la cobertura de los medios de comunicación; • Cambios de política vinculados al debate público generado por los medios de comunicación (caracterizado por una fuerte representación de las perspectivas de los grupos vulnerables); • Valores dados a los medios de comunicación por grupos vulnerables en su habilidad de acceso a temas relevantes de política; • Grado por el cual los procesos gubernamentales (comités, consultas ministeriales etc.) reflejan y buscan recoger resultados de debates facilitados por los medios de comunicación.

Un ejemplo de técnicas de seguimiento innovadoras y de evaluación en la comunicación para la potenciación es ofrecido por las estaciones radiales comunitarias en Mozambique apoyadas por el PNUD/UNESCO (ver recuadro).

Recuadro 6. Evaluaciones “descalzas”: evaluación de la radio comunitaria en Mozambique*

Una expansión de la red de radio comunitaria está fortaleciendo a la sociedad civil y apoyando el desarrollo comunitario y el cambio social en Mozambique. El aumento de una estación de radio comunitaria en 1994 a casi cincuenta en 2005 significa que más de un tercio de la población vive ahora dentro del alcance de una estación. Evaluaciones periódicas de los efectos sostenibles son esenciales si se quiere que estas estaciones sean efectivas.

El Proyecto de Desarrollo de los medios de comunicación UNESCO/PNUD de Mozambique (www.mediamoz.com) se estableció para determinar si las estaciones de radio comunitarias promueven la democracia, el compromiso activo de las comunidades y permiten a la población establecer sus propias agendas de desarrollo. También buscaba asegurar que los productores voluntarios de la radio comunitaria, pudieran por sí mismos llevar a cabo evaluaciones más allá de los fines del proyecto. El modelo de evaluación adoptado fue titulado una evaluación de los efectos “descalza”, llamada así porque la metodología era fácil de aplicar y producía resultados entendibles.

La evaluación de los efectos se concentró en tres grupos de preguntas:

- ¿Funciona internamente la estación de radio de manera efectiva y tienen los voluntarios, contratos, derechos y funciones claramente establecidos?
- ¿Responden los programas a los intereses de la población? ¿Son bien investigados, utilizando formatos culturales relevantes tales como narración de historias, canciones, proverbios y música? ¿Consideran los radioescuchas que los programas son buenos y efectivos?
- ¿Genera la estación de radio un anhelado desarrollo y cambio social (determinado por la investigación original) dentro de la comunidad?

(*)
Resumen de 'Assessing community change: development of a 'barefoot' impact assessment methodology' [Evaluando el cambio de la comunidad: desarrollo de la metodología de evaluación de los efectos “descalzas”], por Birgitte Jallo, Radio Journal, July 2005, www.id21.org

Las evaluaciones de los efectos 'descalzas' de ocho estaciones de radio en Mozambique revelaron resultados positivos pero también problemas potenciales:

- Áreas de Dondo, un pueblo en el centro en espera de la electricidad por años, tuvieron éxito después de un intenso mes de campaña de radio comunitaria.
- El número de muertes causadas por el cólera en Dondo durante la inundación del año 2004, se redujo a cero porque durante la epidemia de cólera, la radio transmitió información acerca de la distribución de cloro y la importancia de adicionarlo en el agua.
- El número de la población en busca de pruebas del VIH aumentó significativamente después que los programas de radio crearon un entorno donde el tema podía ser tratado abiertamente. Escuchar y trabajar con los programas radiales también ayudó a los jóvenes a aumentar la confianza para negociar la práctica de un sexo seguro.
- Las campañas de educación cívica en la radio produjeron un aumento de la participación, el debate y el control de la comunidad sobre los procesos electorales.
- En uno de los casos, la mayoría de las funciones administrativas habían sido ocupadas por personas de la Iglesia Católica y la evaluación presentó que la radio estaba empezando a ser referida dentro de la comunidad como una radio Católica, lo cual era potencialmente divisorio.
- Una estación radial tenía una elevada rotación de los voluntarios, lo que motivó a la gerencia de la radio a investigar por qué estaban retirándose y que se podría hacer.

Las evaluaciones de los efectos 'descalzas' pueden asegurar que las estaciones de radio comunitarias funcionen acorde con sus objetivos. También pueden realimentar a las comunidades con las que trabajan y demostrar su credibilidad a los asociados locales e internacionales que suministran financiación. Necesitan ser lo suficientemente simples para ser sostenibles sin necesidad de asistencia externa, asegurando sistemáticamente que el impacto es evaluado en los tres niveles anteriormente descritos.

9. Recursos y Lecturas Adicionales

Publicaciones del PNUD

Nota Práctica de Acceso a la Información. PNUD (2003)

www.undp.org/policy/docs/policynotes/a2i-english-final-4649027220103883.pdf

Nota Práctica de Orientación sobre Educación Cívica. UNDP (2004)

<http://www.undp.org/oslocentre/docs04/Civic%20education.pdf>

Otras publicaciones relevantes

Background Paper for Communication for Development Roundtable, Nicaragua. [Documento de Antecedentes para una Mesa redonda sobre la Comunicación para el Desarrollo] Instituto Panos; patrocinado por UNFPA en asocio con la Fundación Rockefeller y la UNESCO (2001)

www.comminit.com/pdf/cdr_nov22.pdf

Bibliography of Who Measures Change. [Bibliografía de Quién Mide el Cambio. Consorcio de la Comunicación para el Cambio Social.

(2005) <http://www.communicationforsocialchange.org/index.php?pageid=10&articleid=1>

Communications and Development. [Comunicaciones y Desarrollo]

Burke, Adam. DFID, División de Desarrollo Social (1999)

<http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/c-d.pdf>

Communication for Social Change: Working Paper Series. Figueroa, Maria Elena, D. Lawrence Kincaid, Manju Rani & Gary Lewis. Rockefeller Foundation (2002)

www.rockfound.org/Documents/540/socialchange.pdf

Communication for Social Change: A Position Paper and Conference Report. [Comunicación para el Cambio Social: Un Documento de Posición, e Informe de la Conferencia] Fundación Rockefeller. (1999)

www.communicationforsocialchange.org/publications-resources.php?id=108

Communication That Works. [Comunicación que Funciona] Chetley, Andrew. Intercambio de Salud (2002)

www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Navigation.nsf/index.htm

Conflict Sensitive Approaches: Resource Pack. [Enfoques a Conflictos Sensitivos: Paquete de Recursos] Roth, Colin (ed.). FEWER, International Alert & Saferworld. (2003) <http://www.conflictsensitivity.org/>

Empowerment, Participation and the Poor. [Potenciación, Participación y los Pobres] .Streeten, Paul. Oficina sobre Informes de Desarrollo Humano. Documento Ocasional, Documento de Antecedentes de los IDH (2002)

http://hdr.undp.org/docs/publications/background_papers/2002/Streeten_2002.pdf

Family Tree of Theories, Methodologies and Strategies in Development Communication: convergences and differences. [Teorías del Árbol Familiar, Metodologías y Estrategias en el Desarrollo de la Comunicación: convergencias y diferencias]. Waibord, Silvio. Fundación Rockefeller (2001)

<http://www.communicationforsocialchange.org/publications-resources.php?id=105>

Giving Voice to the Voiceless: Good Governance, Human Development & Mass Communications. [Dando Voz a los Sin Voz: Buena Gobernabilidad, Desarrollo Humano y Comunicación de Masas] Norris, Pippa & Dieter Zinnbauer. Oficina sobre Informes de Desarrollo Humano. Documento Ocasional, Documento de Antecedentes para IDH (2002)

http://hdr.undp.org/docs/publications/background_papers/2002/Norris-Zinnbauer_2002.pdf

Involving the Community– A guide to Participatory Development Communication. [Involucrando a la Comunidad – Una guía para la Comunicación Participativa en el Desarrollo] Besette, Guy. Centro Internacional de Investigación sobre el Desarrollo (2004)

<http://web.idrc.ca/openebooks/066-7/>

Laying the Foundation for Sustainable Development: Good Governance and the Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs.) [Estableciendo las Bases para un Desarrollo Sostenible: Buena Gobernabilidad y Documentos sobre Estrategia de Reducción de la Pobreza] Hudock, Dr Ann., World Learning Foundation (2003)

http://www.worldlearning.org/wlid/docs/wl_goodgov_povreduce.pdf

Making Knowledge Networks Work for the Poor. [Haciendo que las Redes de Conocimiento Trabajen para los Pobres] Lloyd-Laney, Megan. Grupo de Tecnología Intermedia de Desarrollo (2003)

www.itcltd.com/docs/mknwp%20project%20final%20report.pdf

Managing Development Communication in Bank Projects – A Handbook for Project Officers. Administrando el Desarrollo de la comunicación en Proyectos del Banco – Un Manual para Funcionarios de Proyectos. Banco Interamericano de Desarrollo Oficina de Relaciones Externas y Academia para el Desarrollo Educativo (2004)

<http://enet.iadb.org/idbdocswebservices/idbdocsInternet/IADBPUBLICDOC.aspx?docnum=491159>

Missing the message: 20 years of learning of HIV/AIDS communication. [El Mensaje Perdido: 20 años aprendiendo de comunicación con VIH/SIDA]. Panos. (2003) http://www.panos.org.uk/PDF/reports/mtm_eng_hi.pdf

Participatory Communication Strategy Design. [Diseño de Estrategia Participativa de la Comunicación]. Mefalopulos, Paolo & Chris Kamlongera. SADC Centro de la Comunicación para el Desarrollo. FAO (2005) http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/008/y5794e/y5794e00.htm

Reducing Poverty: Is the World Bank's strategy working? [Reduciendo la Pobreza: Funciona la estrategia del Banco Mundial?] Panos (2003) <http://www.panos.org.uk/Docs/reports/ReducingPoverty.doc>

Informe de la comisión para el África en el 2005. Comisión para el África (2005) www.commissionforafrica.org/english/report/introduction.html

Informe de la Mesa Redonda sobre la Comunicación para el Desarrollo. FAO (2004) <http://siteresources.worldbank.org/EXTDEVCOMMENG/Resources/faoreport2005.pdf#search='Report%20of%20the%20Communication%20for%20Development%20Roundtable%2C%202004%2C%20FAO>

Social Accountability an Introduction to The Concept and Emerging Practice. [Responsabilidad Social una Introducción al Concepto y la Práctica Emergente]. Carmen Malena & Reiner Forster, Janmejay Singh. Documentos de Desarrollo Social: Participación y Compromiso Cívico. Documento No. 76. World Bank Institute (2004) <http://siteresources.worldbank.org/INTPCENG/214578-1116499844371/20524122/310420PAPER0So1ity0SDP0Civic0no1076.pdf>

Strategic Communication for Development Projects – A toolkit for task team leaders. [Comunicación Estratégica para Proyectos de Desarrollo – Un equipo de herramientas para trabajo de líderes de equipo. Cabañero-Verzosa, Cecilia. World Bank (2003) <http://siteresources.worldbank.org/EXTDEVCOMMENG/Resources/toolkitwebjan2004.pdf>

Strategic Communication in PRSP. [Comunicación Estratégica en PRSP]. Mozammel, Masud & Zatiokal Barbara. World Bank (2002) <http://siteresources.worldbank.org/EXTDEVCOMMENG/Resources/prspstrategiccommchapter.pdf>

Strengthening the Knowledge and Information Systems of the Urban Poor. [Fortaleciendo el Conocimiento y los Sistemas de Información para los Pobres Urbanos]. Schilderman, Theo. Grupo de Tecnología Intermedia de Desarrollo (2002) http://www.itdg.org/?id=kis_research

The Other Information Revolution: Media and empowerment in developing countries [La Otra Revolución de la Información: medios de comunicación y potenciación en países en desarrollo]. Deane, James et al. UNRISD (2003) www.unrisd.org

Voice, Accountability and Human Development: The Emergence of a New Agenda. [Voz, Responsabilidad y Desarrollo Humano: El Surgimiento de una Nueva Agenda] Goetz, Anne Marie & Rob Jenkins. Oficina sobre Informes de Desarrollo Humano. Documento Ocasional, Documento de Antecedentes para IDH (2002) http://hdr.undp.org/docs/publications/background_papers/2002/Goetz-Jenkins_2002.pdf

With the support of multitudes: Using strategic communication to fight poverty through PRSPs. [Con el apoyo de multitudes: Utilizando la comunicación estratégica para luchar contra la pobreza a través de PRSP. Departamento para el Desarrollo Internacional, UK y el World Bank (2005) <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/strat-comm-prsp.pdf>

ANEXO 1

Declaración de Bellagio sobre el Papel de la Comunicación Para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio Noviembre 8 - 11, 2004

En noviembre del 2004, un grupo de representantes de organizaciones bilaterales, multilaterales y no-gubernamentales se reunieron en el Centro de Conferencias de la Fundación Rockefeller de Bellagio, Italia, para explorar cómo las estrategias en la comunicación podrían apoyar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El encuentro fue organizado por el Communication for Social Change Consortium [Consortio de la Comunicación para el Cambio Social] con el apoyo del Department for International Development [Departamento para el Desarrollo Internacional] (DFID), UK. Esta declaración (editada de su original) fue desarrollada y adoptada en la reunión junto con un número de puntos de acción.

El mundo se comprometió con la Declaración del Milenio en el año 2000, y a lograr ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2005. Las posibilidades del logro de estos objetivos ya están en duda en el 2004.

El éxito en el logro de los ODM depende en gran medida de la participación y de la apropiación nacional. La comunicación es fundamental para ayudar a la población a cambiar las sociedades en que viven, particularmente las estrategias de comunicación que informen e intensifiquen las voces de aquéllos que tienen más intereses y que aborden los impedimentos estructurales para estos objetivos. Sin embargo, dichas estrategias permanecen como prioridad menor en las agendas del desarrollo, afectando el logro de los ODM. Por ejemplo:

- La principal estrategia para lograr el Objetivo del Milenio principal de reducir la pobreza a la mitad para el año 2015, es la implementación de las estrategias de reducción de la pobreza. No obstante el énfasis del proceso DELP sobre la participación, la débil comprensión del público, el debate público limitado y los bajos niveles de apropiación nacional, amenazan la implementación exitosa de esta estrategia. Problemas similares amenazan a los enfoques sectoriales amplios y a los programas de apoyo presupuestario.
- El objetivo de contener el VIH/SIDA para el año 2015 y los esfuerzos aliados para aumentar el acceso a medicinas anti-retrovirales no será alcanzado al menos que no se le otorgue una mayor prioridad a la comunicación. Las estrategias exitosas sobre el VIH/SIDA dependen de la comunicación para ayudar a la población a construir un entorno social en el que el cambio de comportamiento pueda ser posible. A través del diálogo y la discusión se puede convertir el estigma en apoyo. La comunicación es necesaria en los lugares donde menos del 10% de la población conoce su situación en cuanto al VIH, para asegurar que las ARV lleguen y beneficien a aquéllos que lo necesitan. Las estrategias que den a conocer las

voces de aquéllos afectados por el VIH/SIDA, son esenciales para influir la demanda de prevención y el tratamiento basado en la comunidad.

- El objetivo de reducir la mortalidad infantil está amenazado por el aumento de las tasas de mortalidad infantil. El esfuerzo global para eliminar la polio, por ejemplo, ha sido perjudicado con las campañas contra la inmunización. Las estrategias de comunicación comprometidas al diálogo sobre estos temas, son esenciales para tener respuestas exitosas a este desafío.
- En la agenda de la Cooperación para el Desarrollo se otorga una alta prioridad al perfeccionamiento de la democracia, al aumento de la participación y al fortalecimiento de los derechos humanos de la población pobre. Para lograr esta meta, no se puede sobre estimar la importancia del desarrollo de la comunicación bidireccional, donde las poblaciones pobres puedan tener oportunidad de compartir y manifestar sus necesidades.
- No se logrará el objetivo de reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre para el año 2015 a menos que se tome en cuenta la población rural. El conocimiento, la comunicación y la participación son esenciales para este proceso.

Varias organizaciones de desarrollo están reconsiderando y reevaluando las prioridades de estrategias de comunicación en respuesta a estos y otros retos similares. El Banco Mundial ha planeado y promovido un congreso de comunicación para el desarrollo para el año 2005. Al mismo tiempo, las estrategias de comunicación en muchas organizaciones de desarrollo son frágiles, fragmentadas y sin ninguna estrategia.

Está tomando lugar un pensamiento estratégico en torno al logro de los ODM y la comunicación debería ser esencial para el mismo.

En este contexto, la comunicación efectiva no puede ser más vista sólo como difusión de información. Si los especialistas de la comunicación generan y alimentan foros para la discusión pública, pueden crear apoyo para los ODM y producir energía social para lograrlos. No es exagerado decir que la comunicación es un proceso bidireccional, arraigado en los principios de apropiación nacional, la participación y las voces. Estos principios fueron reafirmados en la Mesa Redonda de las Naciones Unidas sobre Comunicación para el Desarrollo llevado a cabo en Roma, Italia, en el año 2004.



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Dirección de Políticas de Desarrollo
Grupo sobre Gobernabilidad Democrática

304 East 45th Street, New York
NY 10017

Oslo Governance Centre
Borgata 2B
Postboks 2881 Tøyen
0608 Oslo
Norway

www.undp.org
www.undp.org/oslocentre