



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA ♦ DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

PROGRAMA ÚNICO DE ESPECIALIZACIONES EN ECONOMÍA

Comunicación para el desarrollo, una mirada crítica

ENSAYO

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

Especialista en Economía en Desarrollo Social

PRESENTA:

Laura Astrid Fonseca Hernández

TUTOR:

Mtro. Pablo Yanes Rizo

MÉXICO D.F., JUNIO DE 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Contenido

Comunicación para el desarrollo; un enfoque para reducir las brechas de desigualdad no sólo para mitigar la pobreza.....	3
Resumen	3
Introducción.....	4
Consideraciones sobre la desigualdad en México.....	5
Consideraciones sobre el combate a la pobreza frente al combate a la desigualdad.....	9
Una crítica al modelo igualdad de oportunidades	12
Historia de la comunicación para el desarrollo	19
Comunicación para el Desarrollo desde el enfoque de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).....	26
Conclusiones.....	29
Bibliografía:	30

Comunicación para el desarrollo; un enfoque para reducir las brechas de desigualdad no sólo para mitigar la pobreza.

Resumen

Este ensayo retoma el planteamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre la necesidad de ir más allá del combate a la pobreza y poner mayor énfasis en la desigualdad, la cual “*per se* es un obstáculo para el avance en desarrollo humano y su reducción debe incorporarse explícitamente en la agenda pública”¹. Dada su trascendencia considero que la comunicación para el desarrollo, como herramienta estratégica y transversal debe adoptar este enfoque. En las siguientes páginas se presenta *grosso modo*, un acercamiento hacia lo que significaría la comunicación para el desarrollo en función de mitigar la desigualdad.

This essay takes again the approach of United Nations Development Programme (UNDP) on the need to go beyond the combat to the poverty and to put major emphasis in the inequality, which " is an obstacle for the advance in human development and its reduction must join explicitly in the public agenda ". Given its transcendency, I think that the communication for the development, as strategic tool and transversal must adopt this approach. In the following pages way, an approximation will be realized what it would mean the communication for the development in function to mitigate the inequality

¹ Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. Actuar sobre el Futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad 1ª edición, San José, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2010, P. 6

Introducción

En los últimos tres años he trabajado en la implementación de programas para la prevención social de la violencia y en programas de comunicación para el desarrollo, especialmente en el uso de la radio como instrumento para abrir y fortalecer canales de comunicación comunitaria. Estas dos experiencias parecen disímiles, pero guardan una reflexión en común, sostienen un esquema que promueve la inclusión de la sociedad y de la ciudadanía, no sólo como beneficiarios, sino como actores estratégicos para el desarrollo social, sobre todo de aquellos grupos vulnerables y que han sido marginados históricamente como las mujeres, las comunidades indígenas, los jóvenes, los migrantes, etc.

Este modelo, plantea principalmente el empoderamiento de las comunidades en sus localidades para la resolución de problemáticas a partir del diseño de diagnósticos participativos, la participación ciudadana y la cohesión social; así como del trabajo conjunto entre los tres órdenes de gobierno, las organizaciones civiles, la iniciativa privada y la ciudadanía.

Sin embargo, esta experiencia también abonó un cuestionamiento; si bien se tiene claro que la reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdad es multicausal (responde a factores que pueden ser demográficos, económicos, individuales o grupales) ¿será posible mitigar las brechas de desigualdad a partir de programas que promuevan la participación de las comunidades para la resolución de sus problemáticas?

Ante la interrogante anterior, planteo que las brechas de desigualdad no se han reducido, debido que las políticas y los programas sociales parten de un esquema incompleto de combate a la pobreza y a la desigualdad, haciendo especial énfasis en el primer fenómeno y soslayando acciones de redistribución de la riqueza. De modo tal, la comunicación para el desarrollo como parte de estas políticas, debe replantear su modelo para coadyuvar en estrechar dichas brechas.

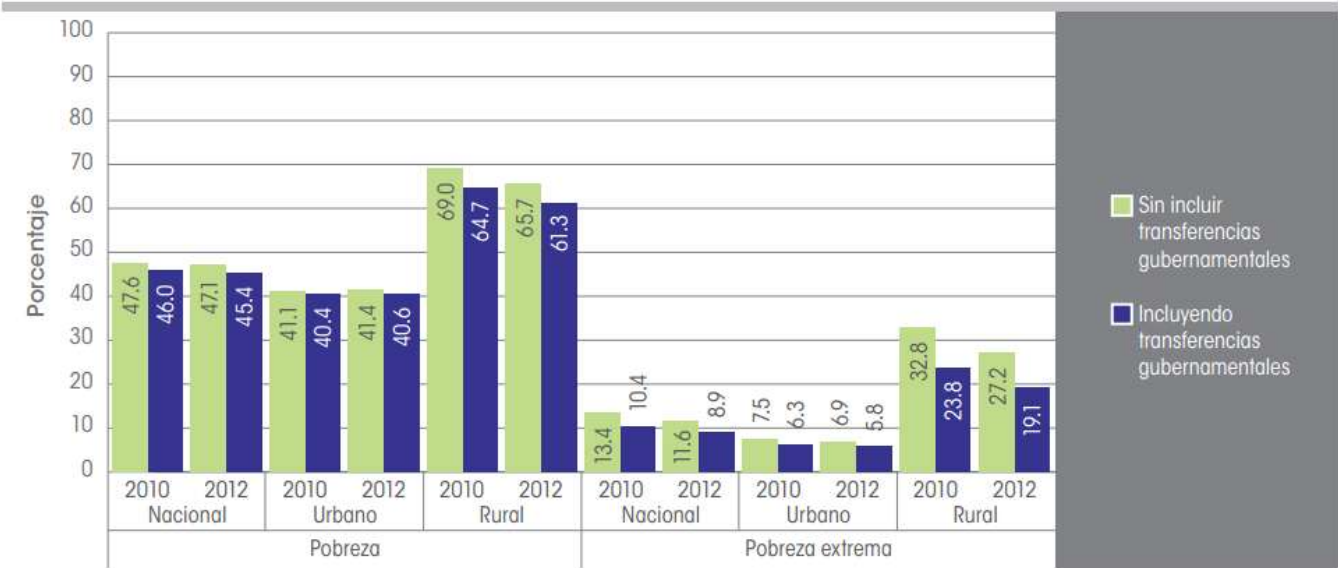
En consecuencia, es menester indagar sobre el panorama de pobreza y desigualdad en México; desarrollar un marco analítico sobre qué significa transitar de un modelo de combate a la pobreza a la desigualdad; revisar la evolución del

concepto de “comunicación para el desarrollo” y su afinidad con la relación estado-sociedad en la implementación de políticas y programas sociales; y finalmente replantear las características que debería tener “la comunicación para el desarrollo” con acento en menoscabar las amplias brechas de desigualdad.

Consideraciones sobre la desigualdad en México

De acuerdo al Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2014 los niveles de pobreza de 2010 a 2012 no muestran grandes variaciones al plantear un escenario sin programas federales de transferencias directas en efectivo. Por ejemplo en 2012 se estimó un porcentaje de pobreza a nivel nacional de 47.1% “sin incluir transferencias gubernamentales” frente a un 45.4% “incluyendo las transferencias”, es decir, los programas sólo coadyuvaron a disminuir la pobreza en 1.7% (Véase Gráfico 1).

Gráfico 1. Porcentaje de población en pobreza y pobreza extrema con y sin transferencias de programas gubernamentales, México, 2010 y 2012



Fuente: Estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2010 Y 2012

A nivel rural las cifras parecen más alentadoras, donde las políticas sociales tuvieron más éxito, cuyo impacto se refleja en una reducción de 4.4% en el año 2012. Sin embargo, Coneval señala que ello no significa “que la pobreza sea

menor en lo rural” e incluso advierte que “no es menos vulnerable ante las crisis económicas únicamente por ser beneficiaria de más recursos de protección social, sino por su relativa lejanía y marginación de los mercados formales”²

Por otro lado, se afirma que las políticas sociales contribuyeron a que de 2010 a 2012 en las zonas rurales, la pobreza no creciera y al contrario disminuyera; en contraste con lo sucedido en el ámbito urbano y en las zonas fronterizas, donde los índices de pobreza aumentaron (Véase Cuadro1).

Cuadro 1. Porcentaje de población en pobreza y pobreza extrema según tipo de localidad, México, 2008-2012

Indicadores	Porcentaje			Millones de personas		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Pobreza						
Urbano	38.9	40.4	40.6	33.3	35.5	36.5
Rural	62.4	64.7	61.3	16.2	17.2	16.7
Pobreza extrema						
Urbano	5.9	6.3	5.8	5.1	5.5	5.2
Rural	26.2	23.8	19.1	6.8	6.3	5.2

Fuente: Estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010 Y 2012

En cuanto a los niveles de desigualdad, se estimó un coeficiente de Gini de 0.529 en 1992 y hacia 2012 de 0.498, si bien hubo una disminución, ésta no fue significativa. Incluso los ingresos de las familias no han crecido en más de dos décadas, lo que refleja una baja en su poder adquisitivo.

Del mismo modo, el Secretario de Hacienda, Luis Videgaray declaró en una conferencia de prensa en julio de 2013 que los programas de transferencias directas “han sido más una herramienta de política pública de contención de la pobreza que de combate efectivo hacia la misma”³

² Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2014 México, DF: CONEVAL, 2015. P. 65

³ Miranda, Juan Carlos (30 de julio de 2013) “Programas asistenciales no han resuelto la pobreza: Videgaray, La Jornada (en línea) <http://www.jornada.unam.mx/2013/07/30/politica/011n1pol>

Con base en el estudio “How’s Life 2013” de la OCDE, se estimó que México es el segundo país “con menor ingreso per cápita de los hogares, al registrar 10,216 dólares por año, sólo por encima de los 9,843 dólares de Chile; pero menos de la mitad de 20,882 dólares de ingreso anual en el promedio de los 31 países que componen este organismo⁴.

Otro indicador que puede sumar al análisis de la desigualdad en México son los niveles de conflictividad. El PNUD sostiene que existe una correlación entre el número de conflictos y la desigualdad y afirma que “los países latinoamericanos que registran el mayor número de conflictos son los de más desigualdades sociales y gobiernos con una capacidad limitada para gestionar la agitación”⁵

Por ejemplo, el Observatorio de Conflictos Mineros en América Latina (OCMAL), indica que México se encuentra entre los tres países con más conflictos mineros en América Latina. Desde 1995 hasta 2013, ha contabilizado un total de 200 conflictos que responden a “cuestiones laborales, problemas con las comunidades y contaminación ambiental”, de los cuales 34 conciernen a México, eso lo coloca sólo por debajo de Chile y Perú que registran 35 casos cada uno⁶. Sin embargo, hacia finales de 2014, México ascendió a ocupar el primer lugar, con 36 conflictos entre comunidades y empresas.

Los conflictos mineros, sólo forman parte del conjunto de conflictos socioambientales relacionados con la construcción de megaproyectos como presas hidroeléctricas, autopistas, aeropuertos, parques eólicos, acueductos,

⁴ CNN México, (5 de marzo de 2014) “México de los más pobres y desiguales de la OCDE..pero ‘satisfechos’”, CNN (en línea) <http://m.cnnmexico.com/nacional/2014/03/05/mexico-de-los-mas-pobres-y-desiguales-de-la-ocde-pero-satisfechos>

⁵ Muñoz Heraldo, (16 de abril de 2013) “La desigualdad desata los conflictos sociales en América Latina: PNUD, Centro de Noticias ONU, (en línea) <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=26202#.VXdMJX3v5Ds>)

⁶ Gonzalez, Susana G. (21 de septiembre de 2014) “México está entre los tres países de América Latina con mayor número de conflictos mineros”, La Jornada (en línea) <http://www.conflictosmineros.net/contenidos/23-mexico/17006-mexico-esta-entre-los-tres-paises-de-america-latina-con-mayor-numero-de-conflictos-mineros>

desarrollos turísticos y parques industriales, los cuales suponen “la disputa en torno al acceso, control y gestión de los bienes comunes naturales”⁷

Tan sólo en 2014 y de acuerdo a cifras oficiales, en México se registraron 200 conflictos vinculados a indígenas con “problemáticas ambientales, religiosos y de minería”⁸

Estas cifras develan *grosso modo*, un panorama sobre la persistencia de la desigualdad y la pobreza en México, a pesar de los “esfuerzos” por mitigar estos fenómenos; paradoja que incluso Adelman y Hershberg advierten:

“América Latina no es solamente la región más desigual del planeta, sino que también forma parte de un mundo donde intelectuales y generadores de decisiones –al menos durante el siglo pasado- dedicaron una considerable proporción de sus talentos a mitigar las desigualdades”⁹

En este sentido, sí de verdad se han hecho esfuerzos contra la desigualdad, estas cifras muestran lo contrario. Las políticas y programas sociales no han logrado reducirla debido a un supuesto equivocado. Se piensa que la desigualdad y la pobreza pueden abatirse, implementando políticas enfocadas de manera exclusiva a la igualdad de oportunidades, sin tomar en cuenta que la desigualdad es un asunto de tensiones, de polos, de distancias significativas entre las diferentes posiciones dadas.

Entonces de habla de sectores que tienen las oportunidades y otros que no las tiene, de quienes tienen los recursos y otros que no; no se está pensando en

⁷ Navarro, Mina Lorena, (31 de junio de 2014) “Conflictividad socioambiental en México: Despojo, extractivismo, dominación y resistencia” (en línea) [http://lajornadadeoriente.com.mx\(2014/07/31/conflictividad-socioambiental-en-mexico-despojo-extractivismo-dominacion-y-resistencia/](http://lajornadadeoriente.com.mx(2014/07/31/conflictividad-socioambiental-en-mexico-despojo-extractivismo-dominacion-y-resistencia/)

⁸ Mendieta, Sánchez Eduardo, (26 de agosto de 2014) “Hay 200 conflictos vinculados a indígenas:Segob”, (en línea) http://m.milenio.com/politica/Segob-Consulta_Indigena-Monterrey-Jaime_Martinez_Veloz-EZLN_0_361164244.html

⁹ Adelman, Jerry & Erick Hershberg (2007), “Desigualdades paradójicas: Ciencias sociales, sociedad e instituciones en América Latina”, working paper series Núm. 2, Observatory on structures and institutions of inequality in Latin America, University of Miami. P. 4

políticas de redistribución de la riqueza, ni de los recursos, porque para ello tendría que cuestionarse el acaparamiento y la concentración de estos bienes. De alguna suerte, quien lo hizo fue Marx, Dubet y ahora Piketty al afirmar que el capital de las grandes riquezas procede cada vez más de la herencia, ampliando las distancias entre las posiciones cada vez más.

Ante la afirmación de Adelman y Hershberg, antes mencionada y luego de revisar algunos indicadores sobre la pobreza y la desigualdad en México, señalo tres posibilidades frente a dicha paradoja:

1. Las políticas y programas sociales obedecen a un enfoque que se arraiga en la preponderancia del combate a la pobreza desde el modelo de igualdad de oportunidades en su vertiente de no discriminación y no de “nivelación del juego”
2. Se descarta el modelo de igualdad de posiciones como postura para reducir las inequidades y tensiones dadas en la sociedad.
3. Los esfuerzos no se concretan, debido a que sólo se expresa un compromiso con el desarrollo social, la mitigación de la pobreza, la garantía de los derechos humanos a nivel discursivo y retórico, mientras los resultados y la realidad muestran escenarios con altos índices de pobreza y desigualdad. Tomando en cuenta que el discurso político, según Giménez, es ideológico y se encuentra al servicio de las relaciones asimétricas del poder¹⁰.

Consideraciones sobre el combate a la pobreza frente al combate a la desigualdad

A nivel discursivo el Estado no niega el compromiso que tiene en abatir la pobreza y disminuir las brechas de desigualdad, pero es posible que las políticas y

¹⁰ Giménez, Gilberto (2008) “Elementos para una teoría del discurso”, en *El discurso político en México a finales del siglo XX. Ensayo de análisis del discurso*, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, pp. 42-47

programas sociales comprendan de forma limitada lo que significa todo el entramado del combate a la desigualdad.

Por ello, es necesario desarrollar un marco analítico que nos permita entender qué es la desigualdad, sus mecanismos de construcción y reproducción, así como el por qué debe apelarse a trascender de un modelo de combate a la pobreza al combate a la desigualdad, suponiendo que el primer esquema sólo implica la implementación de políticas compensatorias, ligadas estrechamente al modelo de igualdad de oportunidades, dirigido a los sectores más vulnerables.

Hablar de desigualdad supone hablar de una variedad de desigualdades, sin embargo, para el propósito analítico, este apartado se acotará en las llamadas desigualdades “tradicionales” o estructurales, las que según Fitoussi describen “la jerarquía de ingresos entre categorías sociales”¹¹

De esta manera no debe obviarse que la desigualdad es un fenómeno que se da en el seno de las relaciones, producto de tensiones del propio sistema generador. Es decir como sociedad construimos esas desigualdades, las preservamos y las promovemos, de acuerdo a nuestro constructo social.

La desigualdad se da debido al control que ejercen las personas sobre el acceso a los medios de producción y recursos escasos, bajo dos esquemas, según Tilly:

1. La construcción de la desigualdad a partir de la explotación y el acaparamiento de recursos.

“La explotación aparece cuando un sector de la población produce un excedente cuyo uso es controlado por otro sector. En la teoría marxista, las clases sólo existen en relación mutua, y esa relación gira en torno de la forma de explotación vigente en un modo dado de producción. La explotación da origen al conflicto de clases”¹²

¹¹ Fitoussi, Jean Paul y Rosanvallon (1997), “Pierre, La Nueva era de las desigualdades”, Buenos Aires, Ed. Manantial, p. 73

¹² Bottomore, Thomas (1983) A Dictionary of Marxist Thought, Cambridge, Harvard University, citado en Tilly, Charles (1998), “La desigualdad persistente”, Buenos Aires, Ed. Manantial, 2000, Cap. I “De esencias y de vínculos”, p. 99

En esta cita hay un elemento trascendente para entender las relaciones que generan desigualdad: el conflicto y con él, la tensión.

Manuel Canto Chac identifica dos tipos de tensiones: estructurales e inducidas. El primer tipo de tensiones, surgen de la propia manera de funcionar de la sociedad, como el crecimiento demográfico, las tradiciones y costumbres, o situaciones, consecuencia del dejar hacer y dejar pasar de la sociedad. En cambio las tensiones inducidas, devienen de políticas, reformas o cambios estructurales que los gobiernos o los grupos decisorios de una sociedad determinan, sugiriendo beneficios para unos y malestar para muchos más. Bajo este esquema es posible hablar del marco normativo que no sólo genera desigualdades, sino que las institucionaliza.

En tanto, el conflicto es la acción social, resultado de la tensión que se mueve en los límites del orden social, mientras que la tensión continúa dentro del orden del sistema; es producto de la disputa por el control de los recursos económicos, naturales, sociales, etc.; y pone a prueba la capacidad del Estado y las instituciones para intervenir y resolver pacíficamente las demandas de los grupos en conflicto.

Tanto la explotación como el acaparamiento de recursos, son elementos que son ignorados de la política social, la cual se implementaría bajo el supuesto de combate a la explotación y el acaparamiento de recursos y no sólo de la pobreza¹³.

2. El reforzamiento de la desigualdad a través de la emulación y la adaptación

Sin embargo, estos dos elementos no bastan por sí solos para reproducir las desigualdades, para ello es necesaria la emulación y la adaptación, las cuales coadyuvan en su persistencia. Estos no necesariamente son impuestos por la clase hegemónica, son más bien asimilados a lo largo de la historia por la

¹³ Esta distinción entre políticas y programas sociales de combate a la pobreza y de reducción de las brechas de las desigualdades, será retomado más adelante desde el enfoque de Francois Dubet con la igualdad de posiciones y de oportunidades.

sociedad, y corresponden a un nivel sociocultural. El autor señala que “incluso las víctimas adquieren interés por estas soluciones”.

Pero ¿quiénes ejercen o reproducen las desigualdades? De acuerdo con Tilly, éstas se inscriben de dos maneras: la primera corresponde a las organizaciones que controlan los recursos y la segunda en las que no necesariamente tienen poder, pero reproducen los mismos esquemas de desigualdad. Como ejemplo de la primera, Tilly menciona a los Estados, fuerzas mercenarias, círculos de narcotráfico y es aquí donde se registran los medios de comunicación sobre todo dentro del ámbito de la hegemonía ideológica. En el segundo caso es posible ubicar los hogares y las comunidades locales.

Con base en la disertación que expone Tilly sobre los mecanismos de construcción de las desigualdades, ¿será posible sostener que la solución ante las desigualdades persistentes se encuentre en la igualdad de oportunidades?

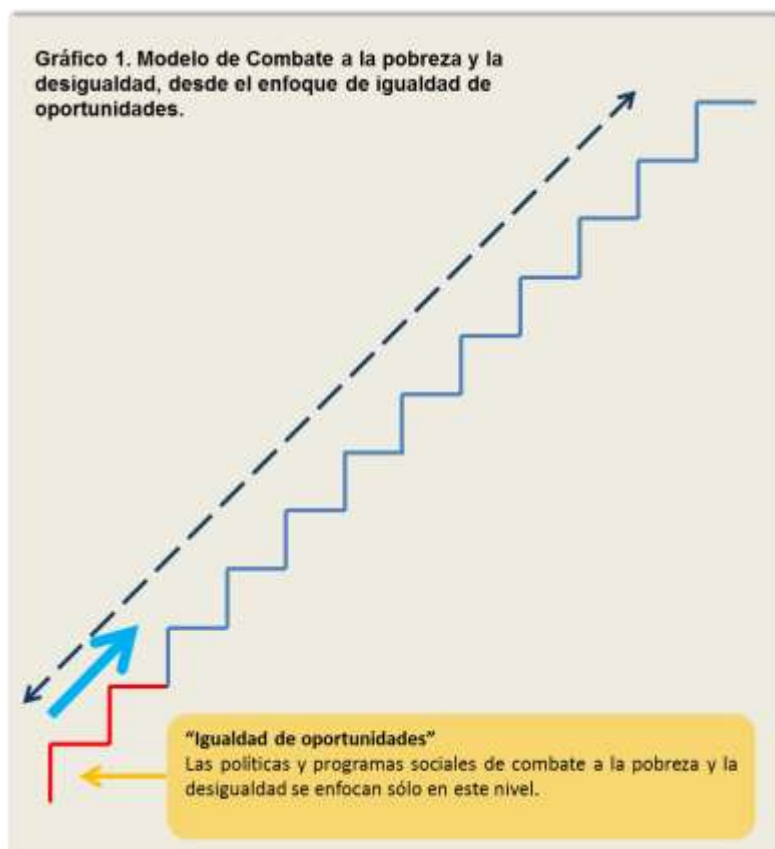
Una crítica al modelo igualdad de oportunidades

El concepto de “igualdad de oportunidades” propone que las condiciones iniciales de los individuos, como la pobreza, no deben determinar la capacidad de los individuos de “ser” o “hacer”, es decir se basa en un principio compensatorio dirigido hacia quienes tienen menos recursos (véase gráfico 1). Este paradigma puede verse reflejado en el artículo 8 de la Ley General de Desarrollo Social el cual dice que “toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad tiene derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja”¹⁴ y en los objetivos de programas como “Oportunidades”, hoy “Prospera” que se define como un programa de inclusión social que a través de las intervenciones, “busca ampliar las capacidades en educación, salud y alimentación principalmente de los niños, niñas y jóvenes de los hogares en pobreza”¹⁵

¹⁴ Título Segundo de los Derechos y las Obligaciones de los sujetos del Desarrollo Social de la Ley General de Desarrollo Social.

¹⁵ Reglas de Operación de PROSPERA, Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2015.

Igualmente, conforme a las Reglas de Operación de Prospera, se establece que este programa responde a una “Política Social de Nueva Generación” donde las oportunidades son el eje rector para “incentivar y acrecentar el potencial de las familias que se encuentran en condiciones de franca desventaja frente al resto de la sociedad para lograr su incorporación efectiva a la prosperidad y el desarrollo integral de sus capacidades”

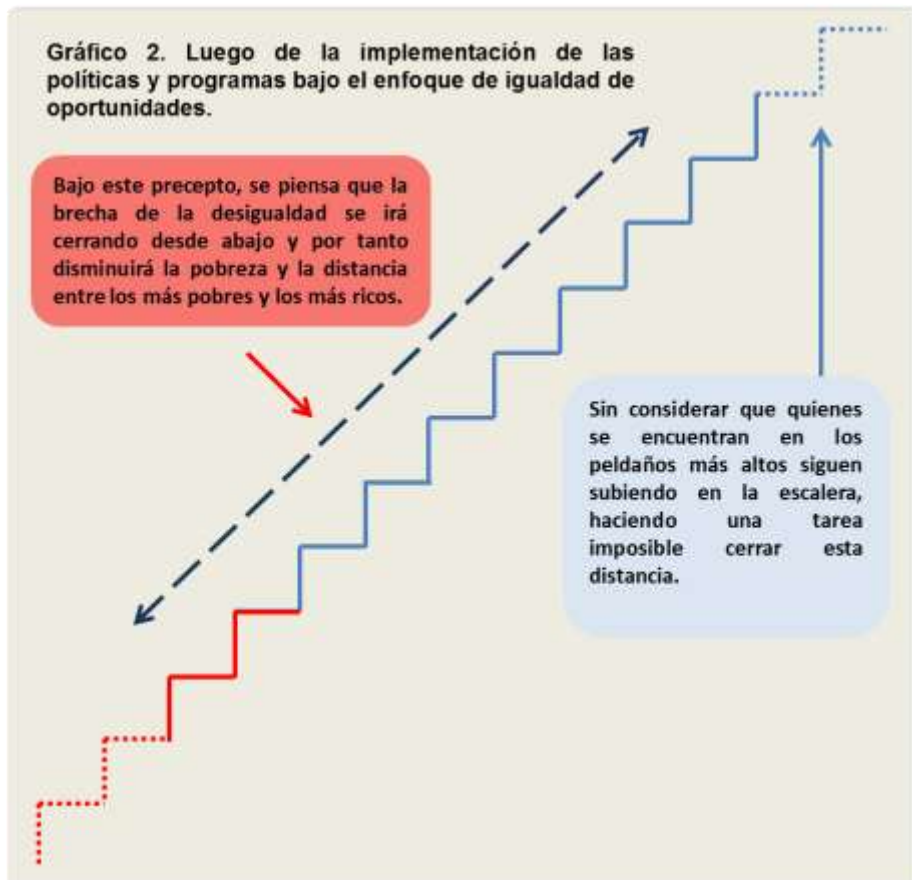


Bajo este supuesto, se espera que luego de la implementación de proyectos y programas dirigidos a los sectores más vulnerables, las brechas de la desigualdad disminuyan. (Véase el gráfico 2)

De acuerdo a John E. Roemer, prevalecen dos concepciones de igualdad de oportunidades. La primera establece el principio de nivelación del terreno de juego”, entre los individuos que compiten por un puesto, previo al inicio de la competencia. La segunda se refiere al “principio de no discriminación o de mérito”

Roemer afirma que la primera concepción tiene mayor trascendencia, pues si se aplica sólo el principio de no discriminación, ello no implica necesariamente la nivelación en el juego y por tanto la igualdad de oportunidades.

“Puede, por ejemplo, establecer que la igualdad de oportunidades requiera la igualación del gasto educativo por alumno en una región o un país. De no llevarse a cabo tal igualación, la no discriminación en la competencia por un empleo no garantiza por sí sola la igualdad de oportunidades, pues si los niños de distritos ricos tienen acceso a una mejor educación en sus escuelas que los niños de distritos pobres, el terreno de juego no se hallará nivelado”¹⁶



De esta manera, es posible determinar que el modelo de las políticas y programas sociales aplican un modelo igualdad de oportunidades en su vertiente de no

¹⁶ Roemer, John E, “Variantes de la igualdad de oportunidades” Fractal (en línea)

<http://www.mxfractal.org/F16roeme.html>

discriminación, no de “nivelación del juego”, el cual es más compatible con el modelo de igualdad de posiciones.

En consecuencia existen otros elementos que desde el esquema de igualdad de oportunidades, limita el esquema de movilidad social ascendente y con ello, la reducción de las brechas de desigualdad.

En primer lugar compensa a los individuos por sus circunstancias iniciales, por ello este tipo de políticas se dirigen principalmente a los niños y jóvenes. Es decir se presenta en un momento previo al inicio de la competencia. Luego, ya en ella, los individuos son responsables de darle seguimiento a tal igualdad, a través de su propio esfuerzo.

Otra limitante de este modelo, es que se concentra sólo en estrechar las brechas de la desigualdad apostando los esfuerzos del Estado a la movilidad social ascendente a través de la inclusión social de los grupos vulnerables, soslayando que las clases hegemónicas no dejan de ascender, haciendo imposible una reducción significativa de la desigualdad. Por tanto debe actuarse a lo largo de toda la escalera (Véase gráfico 3), rescatando el papel del Estado como mediador y regulador de los grandes intereses económicos de las élites, quienes se caracterizan por sostener relaciones cerradas¹⁷.

Con ello se intenta dar un piso mínimo de salida a los sectores más vulnerables, sin tomar en cuenta que esta situación es resultado de la explotación y el acaparamiento, porque ello como se mencionó al inicio de este texto implicaría hacerse las mismas preguntas que plantea Dubet:

“¿Cómo clamar por la igualdad de oportunidades y la confianza mutua cuando las élites económicas acaparan salarios y bonos fuera de lo común? ¿Cómo pedir a

¹⁷ Se le atribuye a Max Weber el término “cierre social” el cual promueve los esfuerzos de los poderosos por excluir a las personas menos poderosas, pero facilita la organización de los excluidos para acceder a esos beneficios vedados en Tilly, Charles (1998), “La desigualdad persistente”, Buenos Aires, Ed. Manantial, 2000, Cap. I “De esencias y de vínculos”, pp. 15-53

las clases medias superiores que reduzcan su tren de vida, cuando los ricos son tan ricos?”

Francois Dubet hace una crítica severa a este modelo en su libro “Repensar la justicia social”, en el cual señala dos modelos de igualdad implementados por el Estado benefactor: la igualdad de posiciones y la de oportunidades.

Si tomamos a bien que el propósito de ambas concepciones, es reducir la tensión que se da en las sociedades democráticas debido a la contraposición de la afirmación de “la igualdad de todos los individuos” y “las inequidades sociales”; “ninguno de los dos regímenes sociales han cumplido con su propósito”.

Dubet se inclina más por la “igualdad de posiciones, pues con ella es posible llevar a cabo el modelo de igualdad de oportunidades; afianzar la estructura social, incrementa la confianza y la cohesión social y refuerza la solidaridad; mientras que la igualdad de oportunidades “no dice nada acerca de las desigualdades sociales que separan entre sí a las distintas posiciones”¹⁸

Si no hay un esquema de equidad previo a la igualdad de oportunidades, es posible que se genere lo que denomina la Cepal como uno de los obstáculos hacia la cohesión social: una “disociación entre activos simbólicos y activos materiales”

La Cepal describe este fenómeno como “el incremento y estimulación de las aspiraciones mediante información, imágenes y símbolos; mientras que la volatilidad del crecimiento, la desigualdad y las restricciones del empleo dificultan el acceso a activos materiales”¹⁹

Ya lo mencionaba Dubet al exponer el ejemplo de los hijos de migrantes, quienes bajo el esquema de igualdad de oportunidades, podrían tener acceso a la educación, en tanto, al término de sus estudios podrían enfrentarse a no acceder de forma igualitaria a todas las posiciones. En este rubro, los medios de

¹⁸ Dubet, Francois, (2011) “Repensar la justicia social”, Siglo XXI, Editores, Argentina, P. 16

¹⁹ “Cohesión Social: Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe” CEPAL 2007.

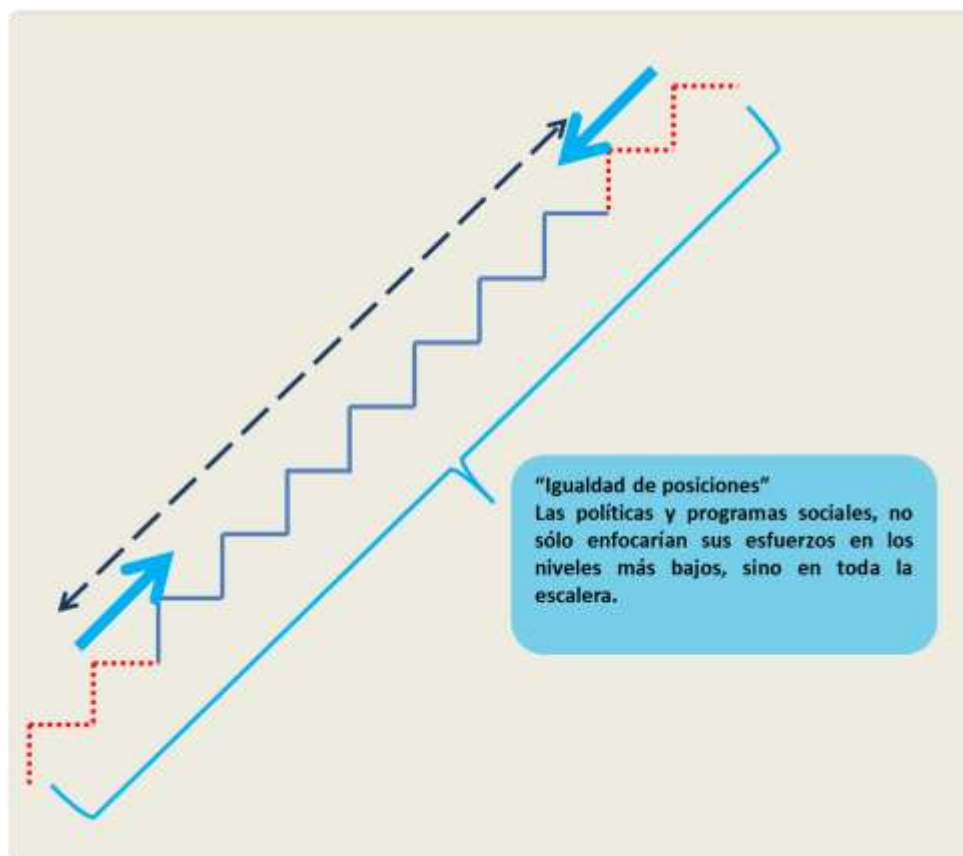
comunicación apelan mucho a este modelo, ayudando al desarrollo de falsas expectativas.

El “Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010” versa sobre la distribución más equitativa del logro educativo como una de las principales causas que explican la disminución de la desigualdad; sin embargo este factor por sí sólo no incide en reducir esta brecha. En este sentido, estudios realizados en Argentina y México muestran que a pesar de haber alcanzado significativos avances en la educación, ello no ha influido en mitigar la desigualdad²⁰.

En este sentido lo que ofrece la igualdad de oportunidades son activos simbólicos como: más educación, expectativas de autonomía, mayor acceso a la información y mayor difusión de los derechos civiles y políticos y de la democracia como régimen; sin embargo ello no se ve reflejado en una mejor calidad de vida y los individuos se enfrentan a una disonancia con los activos materiales como menos empleo, menor acceso a la toma de decisiones y no necesariamente se garantizan los derechos económicos, sociales y culturales.

La igualdad de oportunidades se basa en un principio meritocrático. Su objetivo no es luchar contra las diferentes posiciones sociales, sino contra las discriminaciones que atentan una competencia donde en el punto de partida los individuos son iguales, para luego ocupar posiciones jerarquizadas e inequidades justas.

²⁰ Esto debido a que “en los diez años recientes el crecimiento de la oferta de competencias superó al de la demanda, lo que redujo la ventaja adicional que significaba contar con estudios universitarios” Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010: Actuar sobre el Futuro, romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. PNUD



Así, Dubet argumenta que la mejor forma de cerrar las brechas de las desigualdades, es a partir de la igualdad de posiciones, pues “cuanto más se reducen las desigualdades entre las posiciones, más se eleva la igualdad de oportunidades, es decir es más sencillo desplazarse en la escala social cuando las distancias entre las diferentes posiciones son relativamente estrechas

Sin embargo, aun cuando la igualdad de posiciones se presente como la mejor opción, es menester puntualizar que ésta se encuentra más a fin con la integración de la sociedad, donde ésta se encuentra “bajo el control del Estado y de políticas sociales universales”²¹, en oposición al concepto de cohesión social, relacionado con la visión de “una sociedad activa, móvil, movilizadora, en la cual los individuos actúan y se comprometen con otros para producir mecanismos de cohesión y de regulación que la mantienen unida”²². En tanto, si la idea de integración social

²¹ Dubet, Francois, “Repensar la justicia social” Siglo XXI, Buenos Aires 2011 P. 41

²² Ídem

corresponde a la igualdad de posiciones, ¿la cohesión social es a la igualdad de oportunidades?

Si bien la cohesión social y la igualdad de oportunidades se vinculan con el pensamiento liberal, debido a que se esfuerza por “domesticar y volver virtuoso el capitalismo, no es posible afirmar que la cohesión social es inherente al modelo de posibilidades, dado que éste coloca a los individuos bajo un esquema de competencia, en el cual deben ser activos y movilizarse, donde hay vencidos y vencedores y las desigualdades son justas porque devienen de una competencia inicial justa bajo un arbitrio objetivo.

Bajo este marco, ¿dónde es posible colocar la comunicación para el desarrollo?

Historia de la comunicación para el desarrollo

Abordar la evolución de la comunicación para el desarrollo, responde al interés por contextualizar y develar el enfoque bajo el cual se utiliza dentro de la escalera de la desigualdad y a qué igualdad es más a fin, a la de oportunidades o a la de posiciones.

Se pueden identificar dos momentos históricos de la relación medios de comunicación-público en la tarea de promover acciones para el desarrollo social, similares a la relación sociedad-gobierno.

El primer momento se identifica con un proceso vertical, el cual asume a los ciudadanos como entes pasivos y receptores, quienes parecen incapaces de intervenir en un proceso de comunicación dialógico. Desde la implementación de políticas y programas sociales se establecen intervenciones desde afuera que visualiza a las comunidades sólo como beneficiarios. Este momento se relaciona con la teoría de la modernización.

Mientras que el segundo, presenta un proceso de reivindicación y reconocimiento de las comunidades como actores clave de su propio desarrollo. Ligado a la teoría de la dependencia y a los movimientos que dieron lugar a modelos de educación no formal que rompen con el esquema tradicional de educación bancaria como la educación popular.

Considero que ambos se encuentran relacionados con la igualdad de oportunidades, aunque el segundo, por su postura crítica y más identificada con movimientos de izquierda, lo vinculo más con la igualdad de posiciones.

En el primer estadio se prioriza por sobre la autonomía y la diversidad cultural dada en las comunidades, el desarrollo económico de los países subdesarrollados. Así puede observarse en la postura Measures for the Economic Development of Underdevelopment Countries, escrito por expertos de la ONU en 1951.

“Hay un sentido en el que el progreso económico acelerado es imposible sin ajustes dolorosos. Las filosofías ancestrales deben ser erradicadas; las viejas instituciones sociales tienen que desintegrarse; los lazos de casta, credo y raza deben romperse; y grandes masas de personas incapaces de seguir el ritmo del progreso deberán ver frustradas sus expectativas de una vida cómoda. Muy pocas comunidades están dispuestas a pagar el precio del progreso económico.”

En el contexto de la homogeneización de lo que se tenía a bien como desarrollo en los países subdesarrollados, la comunicación se asumía como una herramienta para cambiar el comportamiento de los pueblos, además de adoptar los mismos preceptos y valores de los países más avanzados de la época.

Se concebían relaciones verticales, donde no era posible establecer una relación dialógica con la ciudadanía, quienes eran percibidos como entes pasivos y receptores. En este marco, la comunicación para el desarrollo, podía asumirse más como instrumento de dominación e imposición, supeditada más a un esquema propagandístico que de comunicación.

“...los principales objetivos de cualquier propagandista apuntan a controlar la información que reciben los receptores, dirigir la opinión pública y manipular los patrones

de comportamiento de las personas a las que se dirige su mensaje”.²³

Por lo anterior, se podría concluir que la función de la propaganda es lograr una actitud pasiva de la sociedad frente a los asuntos del Estado²⁴, donde se omite el diálogo, estableciendo una dinámica unidireccional, jerárquica y vertical.

María Victoria Reyzábal, afirma que en la propaganda no puede haber una dinámica dialéctica, porque desde su perspectiva, la dinámica se da entre dos actores, un emisor (activo) y un receptor (pasivo). Esta postura le apuesta a la teoría de la Aguja Hipodérmica.

“(La propaganda) se trata de acciones comunicativas ejercidas deliberadamente y planificadas por un sujeto o grupo activo (fuente o emisor), que se encaminan a conseguir la puesta en marcha de los mecanismos del sistema conductual del sujeto o grupo pasivo (receptor), con el fin de conseguir que se produzca en él la conducta deseada por el emisor original del mensaje. A esta finalidad se subordinan todos los procesos relacionados con la codificación”.²⁵

También menciona algunos elementos que intervienen en este proceso propagandístico: 1) el emisor, a quien describe como el actor que busca el poder; 2) el receptor como un conjunto heterogéneo de personas que más que comunicar expresan, debido a su naturaleza pasiva; y por último 3) los instrumentos o

²³ Reyzábal, María Victoria, *Didáctica de los discursos persuasivos: la publicidad y la propaganda*, España, La Muralla, 2002. p. 138

²⁴ Este objetivo corresponde sólo un tipo de propaganda: de integración, la cual visualiza la propaganda para asegurar el orden y el bien común, y tiene como fines la unión y la cohesión.

²⁵ Reyzábal, Ma. Victoria, *Didáctica de los discursos persuasivos: la publicidad y la propaganda*, La Muralla, España, 2002 p. 83

canales de difusión, los cuales se relacionan con la intimidación física, la retórica, el mitin callejero, medios masivos de difusión.

Bajo este esquema, la comunicación para el desarrollo se concibe como una herramienta de integración hacia la idea de desarrollo hegemónica de las grandes potencias internacionales.

A diferencia de la integración de la que habla Dubet, ésta se da a nivel transnacional, comprendida en los inicios de la globalización, la cual es definida por De Sousa Santos como “un proceso por el cual una entidad o condición local tiene éxito en extender su alcance sobre el globo y, al lograrlo, desarrolla la capacidad para designar una entidad o condición social rival como local”²⁶

Luego del “carácter transnacional del monopolio informativo como factor determinante de la dependencia latinoamericana en materia de comunicación”²⁷ cuyo propósito se vinculaba con la imposición de una visión hegemónica, ligada más a un ejercicio propagandístico, el concepto de comunicación para el desarrollo, adquiere una visión más crítica.

El segundo momento, relacionado con la teoría de la dependencia, admite la importancia de la participación de la sociedad para mitigar las brechas de desigualdad.

El concepto de “comunicación alternativa” tiene como principios acceso a la participación es decir “una interrelación dialógica que implica un modelo cuya morfología relacional es la igualdad de intervención de los participantes, la posibilidad permanente y factual de reversibilidad de los polos emisión-recepción”²⁸

Así, hacia 1997, la ONU adoptó la siguiente definición de comunicación para el desarrollo:

²⁶ De Sousa Santos, Boaventura, “Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos” El otro Derecho, número 28. Julio de 2002. ILSA, Bogotá, P. 62

²⁷ Coord. Simpson Grinberg, Máximo, Comunicación Alternativa y Cambio Social, Universidad Nacional Autónoma de México. México 1981, P. 10

²⁸ Óp. cit. p. 14

“...destaca la necesidad de apoyar los sistemas de comunicación recíproca que propicie el diálogo y permitan que las comunidades se manifiesten, expresen sus aspiraciones e intereses y participen en las decisiones relacionadas con su desarrollo”²⁹

Finalmente, en 2006, en el Congreso Mundial sobre la Comunicación para el Desarrollo del Consenso de Roma estableció que:

“(la comunicación para el desarrollo es) un proceso social basado en el diálogo mediante una amplia gama de herramientas y métodos. También persigue un cambio en distintas áreas como escuchar, generar confianza, intercambiar conocimientos y capacidades, construir procesos políticos, debatir y aprender para lograr un cambio sostenido y significativo. No tiene que ver con las relaciones públicas o la comunicación corporativa”³⁰

En resumen, el siguiente cuadro, esquematiza las diferencias entre el modelo de difusión (ligado a la propaganda), frente al modelo participativo.

Cuadro 1

Comparación de estrategias

Modelo de difusión y modelo de participación

Juan Carlos Miguel de Bustos (2007)

	Difusión	Participación
Definición de la comunicación	Transferencia vertical De arriba hacia abajo	Horizontalidad Información como intercambio y diálogo
Utilización de la información	Diseminación por medio de los mass media	Participación a nivel local Comunicación

²⁹ ²⁹ PNUD, Comunicación para el Desarrollo: Fortaleciendo la eficacia de las Naciones Unidas, New York, 2011, P.13

³⁰ Ibídem p. 7

		interpersonal Utilización de los medios de comunicación
Problema	Falta de información	Desigualdades
Fin del desarrollo	Cambio comportamental con relación a un objetivo determinado	Objetivo determinado y/o emancipación Equidad Democratización Aumentar la capacidad organizativa
Medios	Cambio en conocimiento y actitudes El objetivo es fundamental	Información/intercambio El proceso es esencial
Marco	Modernización Difusión de innovaciones	Cambio social Movilización social Participación
Papel de los profesionales	Se implementa el plan de comunicación por profesionales, sin contar con las personas destinatarias del mismo.	Los profesionales conjuntamente con la comunidad diseñan la implementación del plan.
Comunicación del diagnóstico	Los resultados del diagnóstico son elaborados desde el exterior y comunicados a los organismos con los que tienen	Los resultados del diagnóstico son presentados por la comunidad y por lo tanto

	relación. No siempre se transmiten a la comunidad receptora.	conocidos por ella.
--	---	---------------------

Fuente: Síntesis de J.C. Miguel de Bustos (2007) a partir de Van der Stichele (1998) y Norris (2203) en Marí, Sáez, Víctor, “Comunicar para transformar, transformar para comunicar. Tecnologías de la información desde una perspectiva de cambio social, Editorial Popular, Madrid 2011.

Lo que es preciso destacar en este apartado es como la evolución de la relación Estado-sociedad se encuentra estrechamente vinculada con el par *mass media*-sociedad.

En el primer par deben destacarse las siguientes características:

- En la etapa de modernización, se asume a la sociedad como entes pasivos, donde se destaca un Estado benefactor asistencialista.
- Uno de los principios de los Estados es la integración de la sociedad, no la cohesión social.
- En la etapa de la dependencia, se devela la importancia de la participación de las comunidades en el quehacer de su propio desarrollo, tomando en cuenta sus necesidades y sus intereses.
- De destaca el asistencialismo como enemigo de la igualdad de oportunidades, donde los “auxilios prestados se condicionan en función de que los beneficiarios asuman una actitud de responsabilidad y compromiso.

No debe darse por sentado, que el modelo de igualdad de oportunidades al tener una postura crítica frente al asistencialismo, adopte políticas más horizontales, si bien desarrolla políticas de inclusión y no discriminación, no significa que asuma la horizontalidad y el diálogo como ejes rectores, puesto que acepta por justas las desigualdades existentes, cuyo origen es una competencia justa.

Si bien hay similitudes entre la igualdad de posiciones y momento histórico de cómo se asumía la comunicación para el desarrollo, debe recordarse que uno refiere a un modelo de justicia que pretende mitigar las brechas de desigualdad y

el otro corresponde a una etapa histórica de la comunicación como herramienta en la tarea de promover la modernización en los países subdesarrollados.

Por otro lado, el segundo par puede definirse de la siguiente manera:

- En la etapa de modernización, el público es un ente pasivo y receptivo. La teoría de la aguja-hipodérmica es la más representativa.
- De destaca la propaganda como instrumento de integración hacia la idea de desarrollo de las grandes potencias.
- En la etapa de la dependencia, se muestra la trascendencia de establecer una relación dialógica
- Se ve al público como actores activos y capaces de insertarse como generadores de su propio desarrollo.

Comunicación para el Desarrollo desde el enfoque de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Una de las principales indagatorias de este ensayo, parte de la idea de que la comunicación para el desarrollo, corresponde a las políticas que confieren su línea de acción de manera exclusiva a los grupos vulnerables para mitigar las brechas de desigualdad, sin modificar las estructura social.

Esta conjetura es reafirmada por la concepción sobre comunicación para el desarrollo de la ONU:

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

La comunicación para el desarrollo es uno de los modos más importantes para ampliar el acceso a estas nuevas oportunidades”³¹

³¹ Comunicación para el Desarrollo: Fortaleciendo la eficacia de las Naciones Unidas, Nueva York, 2011, (en línea)

En los párrafos anteriores se puede advertir a qué modelo de igualdad corresponde la comunicación para el desarrollo: la igualdad de oportunidades. Es decir, ésta corresponde a un margen de acción que no busca asegurar las posiciones ni llevar a cabo políticas de redistribución de la riqueza

Aun cuando suponga el imperativo de la participación de las comunidades en la tarea del combate a la pobreza y a la desigualdad, el enfoque sigue siendo limitado, porque asume que la reducción de las brechas de la desigualdad sólo pueden darse desde los grupos más vulnerables, sin tomar en cuenta que quienes ocupan las mejores posiciones de la escalera se alejan cada vez más, generando grupos que se identifican menos con la sociedad en la que viven.

Por ello es necesario repensar la comunicación como estrategia para mitigar las brechas de la desigualdad, que tenga a bien, construir una sociedad más cohesionada y ello puede darse a partir de la igualdad de posiciones.

Aunque la comunicación para el desarrollo presente hoy en día como estandarte la participación de las comunidades, dista de la concepción de “comunicación social para el desarrollo comunitario, la cual dice Leopoldo Borrás, “no implica paternalismos, ni manipulaciones reformistas, sino organización democrática, independiente, desde dentro y sobre todo crítica, para la transformación económica, social, política y cultural de la comunidad, pero a partir de la libre participación de ésta en el conocimiento y solución de los problemas... a fin de elevar el nivel de la conciencia política, económica y social de la población para oponerse a la explotación económica en sus distintas manifestaciones”

Esta acepción supone que existen relaciones asimétricas de poder, no porque las comunidades no tengan acceso a la información o al uso de los medios de comunicación, sino porque coexiste una relación dicotómica, sostenida por la explotación de unos en función de los intereses de otros, generando un ambiente constante de tensión y de conflicto.

Así, la comunicación para el desarrollo, no debe deificar la participación de las comunidades como la panacea en la resolución de la reducción de las grandes brechas de la desigualdad. Por ello, ésta debe tener como propósito no sólo empoderar a las comunidades o emprender proyectos dirigidos sólo a los grupos más vulnerables, sino reducir los niveles de conflictividad a partir de construir una sociedad más interconectada a lo largo de toda la estructura social.

Del mismo modo se destaca el derecho a la información y a la comunicación, los cuales establecen:

“reconoce el derecho de toda persona y de los pueblos en que se integran a comunicarse con sus semejantes por cualquier medio de su elección. A tal efecto, toda persona tiene derecho al acceso y al uso de las tecnologías de información y comunicación, en particular internet”

“tutela el derecho de toda persona y de los pueblos en que se integran a recibir información veraz y contrastada por parte de los medios de comunicación y de las autoridades públicas.

En este sentido el Estado está obligado a garantizar el acceso de todo ciudadano mexicano al uso de cualquier medio de comunicación para comunicarse; reconociendo a los individuos como sujetos participativos, capaces de insertarse en procesos de comunicación y no sólo como sujetos receptores de información.

Con base en lo anterior, es menester replantear la comunicación para el desarrollo, y plantearse no sólo para la movilidad social, sino para la movilización, a partir de la “hegemonía expansiva y no transformista”

La hegemonía transformista supone una estrategia de integración mediante la neutralización de las reivindicaciones e intereses del movimiento social. Un ejemplo podrían ser los programas sociales, los cuáles visualizan a los individuos en situación de vulnerabilidad como beneficiarios, no como actores estratégicos que puedan coadyuvar al desarrollo a través de procesos de emancipación.

En tanto la hegemonía expansiva, sí promueve el diálogo. Ésta “debe fundarse en el consenso activo y directo, resultante de una genuina adopción de los intereses de las clases populares por parte de la clase hegemónica, que dé lugar a la creación de una auténtica voluntad nacional-popular”.

Conclusiones

Los esfuerzos por mitigar la pobreza y la desigualdad pueden obedecer a dos vertientes. La primera a que estos se manifiestan sólo en el plano discursivo y la segunda responde al enfoque limitado de combatir la pobreza y la desigualdad sin trastocar las estructuras, legitimando la desigualdad, dado su origen justo, basado en la competencia, bajo la premisa “¡que gane el mejor!”.

Esta situación se ve reflejada en los avances poco significativos en la reducción de los índices de desigualdad y la pobreza a partir de la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas.

Actualmente vivimos en una sociedad sumamente estratificada y poco interconectada, y es la igualdad de posiciones la que puede promover la igualdad de oportunidades; incluso el PNUD afirma que en una sociedad interconectada es más fácil que los individuos perciban que otros tipos de vida son alcanzables.

Por ello es preciso revisar el modelo de igualdad de posiciones, sin soslayar por supuesto, los avances a nivel estructural y de procesos de los derechos sociales, los cuáles deben manifestarse a nivel de resultados.

La comunicación para el desarrollo no se presenta como un programa en sí, sino como una herramienta estratégica que debe cruzar toda política social para la mitigación de la pobreza y sobretodo de la desigualdad, cuyo propósito no es sólo empoderar a las comunidades y establecer canales de comunicación entre las bases para la organización o la movilización, sino a lo largo de toda la estructura social.

Bibliografía:

- Giménez, Gilberto (2008) “Elementos para una teoría del discurso”, en *El discurso político en México a finales del siglo XX. Ensayo de análisis del discurso*, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, pp. 42-47
- Adelman, Jerry y Erick Hershberg (2007), “Desigualdades paradójicas: Ciencias sociales, sociedad e instituciones en América Latina”, working paper series Núm. 2, Observatory on structures and institutions of inequality in Latin America, University of Miami.
- Tilly, Charles (1998), “La desigualdad persistente”, Buenos Aires, Ed. Manantial, 2000, Cap. I “De esencias y de vínculos”, pp. 15-53
- Miranda, Juan Carlos (30 de julio de 2013) “Programas asistenciales no han resuelto la pobreza: Videgaray, La Jornada (en línea) <http://www.jornada.unam.mx/2013/07/30/politica/011n1pol>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. “Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2014”, México, DF: CONEVAL, 2015.
- Huntigton, Samuel P. (2005) “El Choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial” Paidós Surcos I, España 2005
- Dahrendorf, Ralf (1972) “On the origin of inequality among men”, en André Béteille, *Social Inequality and other essays*. Oxford University Press, Delhi, pp. 7-32
- Piketty, Thomas (2014) “El Capital en el Siglo XXI, Fondo de Cultura Económica.
- Dubet, Francois, (2011) “Repensar la justicia social”, Siglo XXI, Editores, Argentina
- Muro, Víctor G y Canto Chac Manuel, “El estudio de los movimientos sociales: teoría y método”, Universidad Autónoma Metropolitana y el Colegio de Michoacán, 1991.
- “Cohesión Social: Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe” CEPAL 2007.

- Mouffe, Ch. (1991). Hegemonía e ideología en Gramsci en Antonio Gramsci y la realidad colombiana. 167-227. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.
- Comunicación para el Desarrollo: Fortaleciendo la eficacia de las Naciones Unidas, Nueva York, 2011, (en línea) http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/communication_form_development_oslo_c4d_pda_es.pdf
- Marí, Saéz, Víctor, “Comunicar para transformar, transformar para comunicar”, Tecnologías de la información desde una perspectiva de cambio social, Editorial Popular, Madrid 2011
- Coord. Simpson Grinberg, Máximo, “Comunicación Alternativo y Cambio Social”, Universidad Nacional Autónoma de México. México 1981