

ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN PARA EL CAMBIO SOCIAL

Un enfoque cultural para el diseño de políticas anti-corrupción

Rafael Alberto Pérez

RESUMEN

En este artículo se analiza el papel de la comunicación en las políticas anti-corrupción. Partiendo de que la corrupción es un hecho cultural y no una mera figura delictiva, el autor propone abandonar los viejos modelos dirigistas y centralizados por una nueva estrategia comunicativa orientada a generar un espacio de intercambio público en el que puedan prosperar las iniciativas que surjan desde dentro del sistema.

Conclusiones Principales:

Se propone un modelo-tipo de estrategia de "comunicación para el cambio social" orientada a que los actores sociales organicen y piensen la corrupción como problema colectivo y colaboren en su erradicación.

Palabras Clave: Estrategia, cultura, comunicación, cambio social.

&&&&

ABSTRACT

This paper analyzes the role of communication in anti-corruption policy-making. Assuming corruption as a cultural phenomenon rather than a mere criminal occurrence, the author proposes to abandon the old central-planning models in favor of a new communicative strategy directed toward the creation of a space of public exchange where initiatives can prosper from inside of the system.

Key Results:

The article puts forward a general strategic model of "communication for social change", whose key objective lies in aiding social agents to understand and deal with corruption as a common concern as well as cooperating towards its eradication.

Key Words: Strategy, Culture, Communication, Social Change.

Rafael Alberto Pérez < www.rafaelalbertoperez.com > ha sido experto invitado de la Unión Europea en programas Phare contra la corrupción en Rumanía y Eslovaquia, dentro del programa de ampliación de la UE (2002), con cuyo motivo ha escrito este artículo.

Doctor en Ciencias de la Información y doctor ex tesis en Derecho, es Profesor de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid (España) y autor, entre otros, del libro "Estrategias de Comunicación", Ariel, Barcelona (2001). Es presidente del Foro Iberoamericano Sobre Estrategias de Comunicación

*"La acción no siempre hace la historia, pero "hace" la sociedad.
Acción es producción, reproducción y comunicación; la acción
crea poder y se opone al poder"*

Thomas Luckmann

Introducción

Ningún país esta exento de corrupción, y por tanto nadie puede tirar la "primera piedra" ni presumir de disponer de formulas mágicas. Pero la experiencia demuestra que la co-participación de experiencias y el debate conjunto es un buen cauce para diseñar políticas adecuadas a los distintos contextos. Dentro de este espíritu, la cuestión que quiero someter a su consideración es la de ¿Qué papel puede jugar la comunicación para reducir la corrupción?

Para aquellos acostumbrados a ver la corrupción como una mera figura delictiva- y como tal sujeta a medidas legales y sancionadoras- el tema propuesto puede parecer un tanto alejado de su patrón habitual de percibir y resolver los problemas sociales. Sin embargo, en las páginas siguientes, y dentro de la obligada brevedad de esta exposición, voy a tratar de sostener que para erradicar, o al menos, reducir sensiblemente la corrupción dentro de una sociedad, no basta con considerarla como un comportamiento delictivo sino que es necesario dar un paso mas: percibirla como un hecho cultural.

De hecho, esta exposición esta basada no en una sino en cuatro premisas muy simples, que entiendo conveniente revelar por anticipado:

Estamos ante una cuestión política

La corrupción es un hecho cultural

La comunicación es el motor del cambio cultural

Para lograr cambios efectivos hay que aplicar estrategias de comunicación

Las cuatro marcan el sumario de mi intervención:

I.- Política

Quando hablamos de corrupción nos enfrentamos a una cuestión política. O para ser mas precisos de voluntad política. Aquí me veo obligado a hacer una precisión: en contra de lo que suele decirse la política no es el arte de gobernar y gestionar la *cosa pública* sino el arte de cambiar la sociedad haciéndola pasar de un estado menos satisfactorio a otro mas deseado. Hay en la política un componente dinámico, y estratégico que ha quedado fuera de muchas definiciones y diccionarios, pero que es altamente relevante para nuestro discurso: *el político es un gestor del cambio social*.

Una idea que debemos retener muy especialmente cuando hablamos de los países del Este de Europa. Unos países que, después de vivir por mas de cincuenta años en sistemas cerrados

(totalitarios) han sabido dar el paso a sistemas abiertos (en lo político y en lo económico) y que han expresado la voluntad- como es el caso de Eslovaquia y de Rumanía- de abrirse aún mas y de integrarse en ese gran suprasistema de libre circulación de bienes pero también de personas e ideas que es la Unión Europea.

Un propósito con el que claramente simpatizamos pero que plantea serias cuestiones. Todo intento de aplicar el concepto de “mercado de ideas” a los países post-comunistas se enfrenta a dos cuestiones críticas:

¿Qué estrategias elegir par impulsar (y no imponer) el cambio social en la dirección elegida?

Y ¿ Dónde trazar la línea que separa la libertad de expresión de los medios de comunicación de la irresponsabilidad? (Ognianova y Scott, 1997).

Centraré mi discurso en la primera de dichas cuestiones dejando la segunda para aquellos de mis colegas expertos en dicha materia.

Estrategias para el cambio social:

Los grupos sociales y políticos que aspiran a lograr el cambio social (en la dirección señalada en sus objetivos) pueden acudir a diferentes estrategias o formas de actuación para lograr ese cambio. Con carácter general los expertos suelen distinguir seis estrategias distintas de cambio social (Kotler 1976; Alberto Pérez, 1988; 1989)

Figura 1



revolucionarios y terroristas y la (c) propaganda monopolizada , más propia del pasado totalitario de Rumanía que de su presente y menos aún de su futuro, comprobaremos que para impulsar de una manera pacífica cambios sociales en una sociedad democrática sólo disponemos de cuatro estrategias básicas: (b) “acción legal”; (d) “comunicación pública”; (e) “acción económica”; y (f) “marketing social”. Y si bien no parece un abanico excesivo de posibilidades es evidente que las diferentes estrategias de cambio social expuestas no son excluyentes, y que el cambio de comportamientos perseguido como objetivo se puede lograr mediante toda una rica variedad de estrategias mixtas que sepan combinar en las debidas proporciones la acción legal, la económica, la comunicativa y el marketing social. .

De hecho los juristas conocen muy bien el poder de las leyes para favorecer o instaurar el cambio social. Napoleón ha pasado a la historia mas por el impacto de sus cambios legislativos que por el éxito de sus batallas, y eso a pesar de ser un gran estratega. En Estados Unidos, el profesor Kotler cita la decisión del Tribunal Supremo, en 1954, prohibiendo la segregación racial, como un ejemplo de hasta qué punto el sistema jurídico fue un factor clave para suavizar la tensión racial en aquel país. Y, mas cerca del que escribe, en la España de la democracia, el PSOE- criticable por sus problemas posteriores de corrupción- ha tenido, sin embargo, el éxito indudable de impulsar mediante una decidida acción legislativa cambios tan significativos para la sociedad española como el divorcio, el aborto (bajo ciertos supuestos restrictivos) y la fiscalidad.

Una vez reconocido que el cuerpo de juristas está llamado a jugar un papel clave ante la corrupción, la posible originalidad del enfoque de nuestra intervención tal vez radique en explorar lo que pueden añadir a la acción legal las restantes estrategias, y en particular la acción comunicativa e informativa.

Hecha estas salvedades la cuestión inicialmente planteada sigue en pie ¿Qué estrategia (o mezcla de estrategias) debemos elegir para impulsar (y no imponer) el cambio social en la dirección deseada? Tal vez, una buena forma de acercarnos a la respuesta correcta sea estudiar en primera instancia qué estrategias de cambio se están aplicando ya en el actual escenario mundial para, en una segunda aproximación, centrar nuestro análisis en las estrategias específicas contra la corrupción.

El escenario actual. Problemas y estrategias:

Con motivo de la redacción de mi último libro, *Estrategias de comunicación*, tuve la oportunidad de reconstruir una panorámica del escenario mundial actual, sus problemas y sus eventuales soluciones. Así pude comprobar que en el año 1994 (último documentado), 20.000 organizaciones estatales y supraestatales aplicaron la nada desdeñable cifra de 29.542 estrategias (de las cuales 158 básicas) para afrontar 12.003 problemas previamente identificados a los que se enfrenta la comunidad internacional (de los cuales 170 básicos). Son estrategias a escala mundial que destacan por su prominencia en las agendas de las principales organizaciones internacionales y en los medios globales y de las que se derivan el resto (*Union of International Associations, UIA, 1994-1995: Alberto Pérez, 2001*)

Lo cierto es que los 12.003 *problemas mundiales* y en especial los 170 *básicos universales*, inventariados y descritos por la UIA nos proporcionan un mapa bastante preciso de las preocupaciones que están impulsando las actuaciones estratégicas transnacionales de los operadores públicos y, en este sentido, nos permiten objetivar nuestro análisis. Un cuadro que se podría resumir en:

Reconocimiento generalizado de la multiplicidad y gravedad de los problemas: La *crisis de las crisis* ha dejado paso a un largo inventario de crisis.

Fuertes interrelaciones entre problemas: Es cada vez mas evidente que los problemas interactúan entre sí. De hecho, están surgiendo nuevos problemas como consecuencia de la interacción negativa de dos o mas problemas precedentes

Complejidad de la red de problemas interconectados: El Club de Roma (1973) introdujo el termino *world problematique* (problemática mundial) para significar la actual situación en la cual ya no nos confrontamos con un singular e identificable problema, sino con una intrincada y dinámica maza de situaciones, mecanismos, fenómenos, y disfunciones, las cuales, a pesar de estar aparentemente individualizadas, interactúan entre sí, creando un verdadero sistema de problemas.

Falta de consenso sobre las prioridades: No se ha logrado alcanzar un consenso general sobre la prioridad de los problemas.

Peso del componente axiológico y comunicativo: En los descriptores de los problemas al lado de factores *técnicos* y *económicos*, suelen aparecer como causas principales o colaterales, claros componentes *culturales*, *perceptivos*, y *valorativos*, directamente relacionados con la comunicación y sus efectos..

Necesidad de una forma mas integrada de acercarse a la complejidad: A fin de superar la fragmentación de las disciplinas y de los intereses parciales de los actores estratégicos (Alberto Pérez, 2001)

Nuestro interés pasa de los problemas a las respuestas que la comunidad internacional está dando para intentar resolverlos. Una vez mas la UIA y en concreto su volumen *International Organization Solution Strategies*, (1995) nos permite conocer que los 29.542 programas estratégicos ejecutados y, mas en concreto, las 158 estrategias calificadas como *básicas*, tienen en común tres características altamente reveladoras:

La búsqueda (ingeniería) de consensos

La aplicación de estrategias mixtas

Un peso relativo cada vez mayor del componente axiológico y comunicativo

Este último enfoque está basado en una premisa muy simple: no cabe obtener consensos sin que los distintos operadores se comuniquen. En efecto, todas las agencias reconocen la necesidad de articular una visión común de los problemas como requisito imprescindible para formular acciones coordinadas. Un análisis mas detallado nos ha permitido apreciar que la comunicación es utilizada de forma reiterada para seis propósitos muy específicos.

6 ESTRATEGIAS COMUNICATIVAS BÁSICAS PARA AFRONTAR LOS GRANDES RETOS DEL SIGLO XXI

Pasar el mensaje dentro de los propios actores estratégicos (políticos, burócratas, etc.) a través de reuniones, acuerdos, cumbres y declaraciones, etc.

Crear una visión común y articulada del problema

Crear acuerdos de cooperación entre grupos, países, e investigadores

Sensibilizar la opinión pública a través de campañas de concienciación

Educar a jóvenes en edad escolar mediante programas y redes

La transferencia de la información entre profesionales, científicos e investigadores mediante bancos de datos, redes informáticas, publicaciones, y congresos. Todo investigador puede tener así acceso a un conocimiento compartido para enfrentarse a las nuevas amenazas y conflictos.

El uso de estas seis subestrategias comunicativas indica que los actores estratégicos tienen bien claro que para cumplir sus objetivos es imprescindible cumplir un requisito previo: alcanzar un cierto grado (a) de interacción y de concienciación de los propios actores estratégicos entre sí (políticos, intelectuales, juristas, investigadores, etc.) y (b) de sensibilización de la comunidad o comunidades que sufren o tiene que ver con el problema.

Pero no quisiera que se me malinterprete, esta presencia reiterada de la comunicación no implica necesariamente que su papel sea fundamental en todas y cada una de las 29.542 estrategias descritas ni siquiera en las 158 calificadas como básicas. Como ocurre en toda mezcla de factores- el peso relativo y la función específica del componente comunicativo varia según el tipo de problema/conflicto a tratar y el tipo de programa elegido.

Sin duda, no hay formulas mágicas para todos los problemas, pero entiendo que lo hasta aquí expuesto con carácter general nos ofrece un marco general de actuación y es en gran medida extrapolable a nuestro tema de hoy. De hecho, no hay que hacer un gran esfuerzo para apreciar como las seis estrategias citadas tienen sentido y pueden ser incorporadas a un programa anticorrupción. Llegamos así a una primera conclusión

1ª CONCLUSIÓN

El arte político de cambiar la sociedad exige utilizar la mezcla de estrategias mas adecuada a cada problema.

En el diseño de esas mezclas estratégicas la comunicación tiene cada vez un peso relativo mayor y juega un papel mas importante.

II.- Cultura

Ya hemos visto el tipo de estrategias que se están empleando para el afrontar los grandes problemas mundiales. Debemos centrarnos ahora en el tema que nos concita: la corrupción.

Enfrentarse a un problema exige adoptar un enfoque. una forma de mirar. Y nuestro enfoque, como ya hemos anticipado, es muy claro: *La corrupción es un hecho cultural*. Por cultura nos referimos a los valores compartidos de una sociedad. O lo que es lo mismo: Una forma común de ver y percibir la realidad.

Desde esta perspectiva la corrupción implica una cultura que:

Favorece el enriquecimiento ilícito y el clientelismo

Propicia un estado de violencia debido a la entrada de grupos armados ilegales (mafias) que tiene influencia sobre la disposición de los recursos públicos

Debilita la prevalencia del interés general y la credibilidad del orden institucional

Representa un desarme ético

Genera un mayor abuso de poder, injusticia, y falta de transparencia en la toma de decisiones

Tiene un efecto adverso sobre la eficiencia de los servicios y el mercado

Tiene un efecto adverso sobre el desarrollo e incrementa el abanico de las desigualdades sociales

Provoca una dificultad adicional para la entrada en la UE

Sino existiese una cultura generalizada de corrupción que la presenta como una conducta socialmente aceptable o incluso, me atrevería a decir, "necesaria" (para la supervivencia, el éxito etc.) la corrupción dejaría de ser un problema social para convertirse en un fenómeno, siempre punible, pero episódico.

Cuando percibimos la corrupción como un hecho cultural el problema no es que alguien se corrompa, el problema es que los demás (y el mismo) pensarían que sería un idiota si no lo hiciese. En términos estratégicos estamos ante una manifestación del clásico "dilema del prisionero", pero en su forma mas común y cotidiana: el "dilema del viajero gratis". Es sabido que en todos los sistemas de transporte, como el metro, el autobús, siempre hay algunos viajeros que consiguen superar la vigilancia y viajar sin pagar. Como consecuencia, es posible que el resto de los viajeros deseen también beneficiarse de esa forma "gratuita" de viajar. Pero si un día una mayoría de los viajeros no paga, la compañía del metro acabará quebrando, y al final nadie podrá viajar (Poundstone, 1995). Con la corrupción ocurre lo mismo: lo que

comienza siendo un beneficio para unos pocos termina siendo una conducta generalizada y un desastre para el conjunto de la sociedad.

En la gran mayoría de los casos (aunque tal vez no sean los mas llamativos e importantes) la corrupción se mueve en esa zona oscura de lo ilícito pero socialmente permitido. Es en ese territorio donde cabe aplicar una serie de estrategias orientadas a erradicarla. Se trata de atacar la visión errónea compartida, los valores sociales desviados que constituyen su caldo de cultivo, y así aislar las conductas individuales¹.

Llegamos así a la segunda de nuestras conclusiones

2ª CONCLUSIÓN

Concebir la corrupción como una subcultura y no sólo como una mera forma delictiva es el primer paso para su erradicación social

III.- Comunicación (y su poder)

Cuando un problema se define como cultural- y ese es nuestro enfoque de la corrupción- la estrategia que adoptemos para su resolución necesariamente ha de conferir un papel predominante a la comunicación. Si antes dijimos que no se pueden obtener consensos sin comunicación, ahora debemos decir que la comunicación es la única actividad que permite configurar culturas. La comunicación es el motor del cambio cultural y social.

No se trata de una afirmación gratuita. Pero, para entender mejor lo que quiero expresar tal vez debamos contestar algunos interrogantes

¿Qué es la comunicación, para qué sirve?:

Hasta aquí vengo hablando de la comunicación como si todos compartiéramos su significado. Pero, ¿Realmente es así?. Mi experiencia me indica que lo habitual es que entre la audiencia de mis charlas haya, no una, sino varias concepciones de la comunicación. Y ello no puede extrañarnos. Suele ocurrir con todos los términos que se refieren a fenómenos próximos y comunes. Cada uno los entendemos a nuestro modo.

Para complicar mas las cosas, ha habido que esperar a 1948- año en que WIENER, publica su "Cybernetics"- y sobre todo a 1949 con la edición de *The mathematical Theory of Communications* de SHANNON y WEAVER para tener una concepción científica de la comunicación. Sin embargo, se debe reconocer que la construcción de una teoría científica tampoco ha "fijado" el término y que las posteriores escuelas de la comunicación no han tenido reparo en darle cada una su peculiar sentido.

Una forma de poner orden en este tema es acudir a una distinción hoy ya clásica que se remonta a Morris (1938) y a Carnap (1942) y que agrupa las distintas corrientes en tres: *sintáctica, semántica y pragmática*.

Quisiera destacar que aunque pudiese no parecerlo, estamos ante una cuestión eminentemente práctica, pues según sea la concepción que tengamos de la comunicación así serán las cosas que queramos hacer- y terminemos haciendo- con ella. Si pensamos que la comunicación es un proceso de transmisión de información (aproximación *sintáctica*), nos preocuparemos de establecer o mejorar nuestros sistemas de información, que es lo que han hecho, por ejemplo, los fabricantes de software y de telefonía móvil. Si, en cambio,

¹ Un ejemplo muy lejano y que se mueve en otro ámbito de conducta, pero que puede ayudar a explicar lo que quiero decir es el hecho de que los españoles solemos tirar papeles al suelo en España pero nunca lo hacemos cuando estamos en Suiza. Tal vez ahí, en la en la mirada crítica del resto de la sociedad, esté la respuesta. Si queremos erradicar una pauta de conducta social no basta con que esté prohibida, necesitamos conseguir que el resto de la sociedad mire críticamente a sus actores y rechace su conducta.

consideramos que la comunicación es un mensaje cargado de significación (aproximación *semántica*), nos preocuparemos por descifrarlo, que es lo que suelen hacer los analistas y los semióticos; pero si lo queremos es participar en la gran partida estratégica (económica, política, etc.) de nuestra sociedad, necesitaremos disponer de una concepción de la comunicación válida para la acción, y no sólo para la disección, y esa concepción nos la aporta la *pragmática* al concebir la comunicación como una forma de acción, concretamente la interacción simbólica

Esta forma de interacción comunicativa, no nos sirve sólo para adaptarnos al entorno sino que además representa un poder que podemos ejercer para cambiar nuestro entorno. Un poder que debemos administrar con criterios estratégicos (anticipación y control) para alcanzar nuestras metas en sociedad, pero también para hacer una sociedad mejor. Pues es evidente que la comunicación *“in vitro”* no existe, y que toda comunicación tiene lugar en los sistemas sociales, produciéndolos y reproduciéndolos² (Alberto Pérez y Suso, 1974; Alberto Pérez, 1988; Luhman, 1986).

¿Cómo actúa la comunicación?, ¿Cómo puede ser el motor del cambio social?

La pregunta ¿Qué hace tan poderosa a la acción comunicativa? Tiene una respuesta muy directa: su capacidad para influir. Y esta capacidad para influir se debe a que el proceso comunicativo cumple siempre una doble tarea: la de in-formar y valorar. Y sobre esas dos columnas, lo cognoscitivo (datos) y lo axiológico (valores), se construye el edificio social. A partir de este enfoque es fácil apreciar que la comunicación es la única actividad que permite configurar culturas (no cabe la coparticipación de conocimientos, ideas y valores sin la comunicación).

No hace falta decir que estamos ante una aportación fundamental para nuestro discurso y que por ello vale la pena detenernos en su explicación siquiera sea somera. La comunicación es el dispositivo fundamental de la dinámica evolutiva de los sistemas sociales. *Los sistemas sociales siempre se forman a través de la comunicación* (Luhmann, 1986; 1996). La comunicación es el proceso que configura los sistemas sociales produciéndolos y reproduciéndolos: cada sistema o subsistema social, por ejemplo “la familia”, “la ciudad”, “la empresa” o “el partido político”, no sólo es contexto, medio y mensaje de la comunicación, sino también su consecuencia. Una idea que encontramos recurrentemente en Luhman, pero también en Habermas y en Maturana. Por ello sería un grave error entender este proceso de forma lineal, según el modelo:

Figura 2.

Modelo lineal de interacción social

INDIVIDUO ⇌ COMUNICACIÓN ⇌ CULTURA ⇌ COMUNIDAD

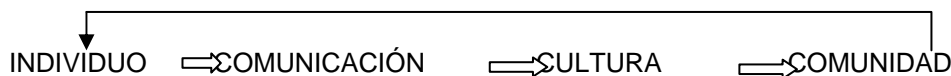
Muy por el contrario debemos entender que aunque los sistemas sociales son configurados por la comunicación, este proceso no ocurre de forma lineal sino a través de múltiples y constantes retroalimentaciones. Se hace preciso sustituir los viejos modelos unidireccionales por modelos sistémicos de carácter cíclico que permitan comprender cada comunidad u organización como

² El hombre se comunica con su medio y con los demás hombres para adaptarse primero al medio y para transformarlo después. El largo viaje del hombre que conocemos como hominización no hubiese sido posible sin sus capacidades heurísticas, imaginativas y estratégicas, pero tampoco sin su capacidad para comunicarse consigo mismo y con los demás. Cada hallazgo compartido, cada conocimiento comunicado no moría en el presente ni en la experiencia del sujeto individual que lo descubría sino que pasaba a través de la *comunicación* enriquecer el patrimonio cultural *común* de la *comunidad* (no es casual el parentesco etimológico de las palabras “comunicación”, “común”, y “comunidad”). Cada comunidad, a partir de esos procesos comunicativos-normativos-cooperativos, evolucionaba en complejidad lo que, a su vez, le permitía crear nuevos procesos organizativos, de producción, de control y de poder que, gracias a la acumulación comunicativa, eran heredados y nuevamente transmitidos a las siguientes generaciones para, mediante un proceso de aculturación, influir en las comunidades vecinas (Alberto Pérez, 2001).

subsistemas sociales, influidos por el cultural y por el comunicativo, pero a su vez influyendo y condicionando a ambos.

Figura 20. 2

Modelo cíclico de la acción comunicativa en los sistemas sociales



La concepción de la sociedad como un sistema de reorganización permanente basado en la lógica de la complejidad, nos ayuda a entender: (a) Las limitaciones que el propio sistema impone a los emisores públicos; y (b) Que si queremos erradicar la corrupción tenemos que actuar sobre los valores compartidos que influyen sobre los comportamientos individuales. Este modelo sistémico-comunicativo según el cual la comunicación crea la cultura, que crea la comunidad, que crea al individuo, nos suministra el esquema-marco básico a tener en cuenta para el diseño de toda estrategia de comunicación para el cambio social en general y en concreto para la lucha contra la corrupción.

Llegamos así a nuestra tercera conclusión

3ª CONCLUSIÓN

La comunicación es una forma de acción: la interacción simbólica.

Debemos ser conscientes del poder de la comunicación para impulsar el cambio social y administrarlo estratégicamente para lograr una administración pública mas eficaz y erradicar la corrupción

IV. Estrategia

Hasta aquí he venido defendiendo la idea de que para obtener aceptación social y conseguir cambios sociales efectivos hay que integrar la comunicación en la mezcla estratégica (strategic mix) de todo política anticorrupción. Ahora quisiera dar un par de vueltas de rosca a esta propuesta y cerrar mi intervención esbozando las grandes líneas que, en mi opinión, debería seguir una estrategia anticorrupción. He de aclarar que no estoy haciendo una propuesta para el caso específico de los países de la Europa del Este sino que me refiero a una estrategia tipo, que en cada caso habría que contextualizar y adaptar a la problemática y las circunstancias específicas de cada país.

Para ello voy a tratar dos aspectos, el primero se refiere a la filosofía que debería inspirar dicha estrategia tipo, y el segundo a las eventuales líneas de acción que podría desarrollar.

Filosofía: comunicación para el cambio social

Llevo un buen rato usando esta expresión, y tal vez valga la pena dedicar unos minutos a aclarar su sentido. *La comunicación para el cambio social* es una forma muy concreta de hacer comunicación que surge de la evolución de la metodología de la comunicación aplicada a las causas sociales y al desarrollo³. Ahora bien, el papel que tradicionalmente se le ha asignado a

³ El proceso se inició en el primer cuarto del siglo XX, cuando empezaron a utilizarse las herramientas de la publicidad para llamar la atención sobre los problemas sociales, tales como el hambre y las enfermedades. Pero al tener que enfrentarse con una variedad de públicos relevantes a los que había que hacer llegar mensajes específicos y no sólo con un público-objetivo hizo que los expertos comenzasen a utilizar técnicas de relaciones públicas mas apropiadas que la publicidad para identificar los grupos de interés y para diseñar programas que se ajustaran mejor a las percepciones e intereses específicos de las audiencias. Mas recientemente se introdujeron las técnicas mas sofisticadas del marketing social para, por ejemplo, convencer a las parejas en los países den desarrollo pobres de usar anticonceptivos. Los siguientes pasos fueron la introducción de la llamada *comunicación para el desarrollo* y de la *comunicación estratégica*. Pero esto no parecía ser suficiente. El verdadero poder de la comunicación- el dar a la

la comunicación en los procesos de cambio y desarrollo era básicamente el de tratar de cambiar ciertos comportamientos individuales. Era un “comunicación-para-el-cambio-de-la-conducta” que puede ser descrita como un proceso persuasivo típico. Algo que unas personas (expertos) desde fuera hacen a otras, supuestamente en su propio bien. En otras palabras, una forma de despotismo ilustrado.

En cambio, la *comunicación para el cambio social* va más lejos y aspira a un cambio en la vida de un grupo social, de acuerdo a los parámetros (económicos, culturales, etc.) definidos por ese mismo grupo y no impuesto desde fuera. La comunicación para el cambio social se define como un proceso de diálogo privado y público, a través del cual las gentes deciden quiénes son, qué quieren y cómo pueden obtenerlo. Lo que exige incorporar y dar espacio público a los actores locales. Se trata de darle al público y a las comunidades la posibilidad de formular sus propias agendas para el cambio- tanto a nivel de comunidad, provincia y nación, como a nivel internacional. Es, pues, un proceso esencialmente participativo que aspira a crear nuevas oportunidades para someter al debate y al diálogo públicos las decisiones sobre el tema a tratar (corrupción, etc.) y así permitirle al público- y no sólo a los expertos- tener un papel más proactivo en dar forma al debate sobre dichos temas (Greay- Felder, D. y Deane, J, 1998).

Este enfoque intenta establecer un nuevo equilibrio en el acercamiento estratégico a la comunicación y el cambio, trasladando el énfasis:

de las personas como objeto del cambio... a los individuos y las comunidades como agentes de su propio cambio.

del diseño, prueba y distribución de mensajes... hacia el apoyo al diálogo y el debate sobre temas claves de interés.

del traspaso de información a cargo de técnicos expertos... a incorporar adecuadamente esta información a los diálogos y debates.

de centrarse en los comportamientos individuales... a centrarse en las normas sociales, las políticas, la cultura y un medio ambiente adecuado.

de persuadir a la gente a hacer algo... a debatir sobre la mejor forma de avanzar en un proceso de colaboración.

de expertos de agencias “externas” que dominan y guían el proceso... a otorgarle el papel central a la gente más afectada por el problema que está siendo discutido ((Greay- Felder, D. y Deane, J, 1998).

Como puede apreciarse la concepción de la comunicación para el cambio social implica una reorientación fundamental. Implica enmarcar y adelantar los debates en una forma y en un lenguaje que no sean excluyentes. Tal vez lo que sugiere, por encima de todo, es que el papel más importante tanto para las instituciones es el de crear un ambiente para el cambio. Crear las condiciones bajo las cuales las sociedades de los países en vía de desarrollo puedan evaluar, cuestionar y adaptar esas estrategias y empezar a diseñar ellas mismas sus propios planes. Siguiendo esta filosofía nuestro modelo tipo de estrategia anticorrupción no se debe orientar tanto a la “persuasión” como a establecer conexiones entre muchos niveles y tipos de actividades diferentes. Por ejemplo, entre las políticas globales de intercambio y las comunidades locales, entre los temas mismos (el poder adquisitivo y la corrupción) y los medios que existen para debatirlos y discutirlos: asociaciones de consumidores, grupos de radioescuchas, medios de información locales y nacionales, radio comunitaria, Universidades de Derecho; Institutos de la Magistratura; Centros de formación de la Función Pública, etc.etc.

Modelo tipo de estrategia anticorrupción:

El modelo estratégico cuyo esquema vamos a ver a continuación, no pretende ser una propuesta cerrada sino más bien una ilustración del tipo de acciones que se pueden llevar a cabo dentro de una campaña contra la corrupción. Tampoco pretende ser original, pues ha sido

gente la confianza y la convicción para apropiarse tanto del proceso como de los contenidos de la comunicación dentro de sus comunidades- no estaba recibiendo el énfasis necesario y, con demasiada frecuencia, ni siquiera estaba siendo considerada.

elaborado teniendo en cuenta la experiencia de otros países, algunos de ellos latinoamericanos. Se trata sobre todo de un modelo-tipo de estrategia que habría que adaptar a cada contexto particular.

Funciones:

Ha de cumplir al menos tres funciones clave:

Prevención
Investigación
Sanción

Objetivos estratégicos:

Prevención:

- 1.- Establecer un consenso marco
- 2.- Crear un clima de transparencia informativa y favorecer la participación de las organizaciones cívicas y el control social
- 3.- Mejorar la eficiencia y la transparencia de las administraciones públicas
- 4.- Regenerar una cultura anticorrupción, reforzando los valores y las conductas basadas en la ética entre los cuerpos de funcionarios y medios de comunicación

Investigación y Sanción:

- 5.- Mejorar la colaboración entre las instituciones, los ciudadanos y los medios de información en la investigación de la corrupción y seguimiento del cumplimiento de las sanciones

Desarrollo:

I. PREVENCIÓN

1.1.-Subestrategia para establecer un consenso marco

Metas específicas:

Regenerar una cultura anticorrupción, creando un clima propicio que implique a amplios sectores de liderazgo y que presente las políticas anticorrupción como un bien para todos y no como algo que se hace contra la clase funcionarial o política.

Programas:

(1.1.1.) Alianza Nacional contra la Corrupción: Nos referimos a un Programa Dinámico dirigido a implicar y coordinar a los diferentes líderes de los sectores, público, académico y privado así como de las asociaciones ciudadanas y de los cuerpos de control de las instituciones. Se trata de que la estrategia final contra la corrupción sea el resultado de la colaboración de todos y por tanto pueda ser asumida igualmente por todos como algo común. Exige una técnica especial para no perder el control ni la implicación durante el proceso de ejecución.

(1.1.2.) Las cuentas claras: Desarrollo de pactos por la transparencia de las cuentas públicas y electorales para generar una cultura de rendición de cuentas y control social

1.2.- Subestrategia para crear un clima de transparencia informativa y favorecer la participación de las organizaciones cívicas y el control social

Metas específicas:

Animar a los responsables de los medios de comunicación al ejercicio de la crítica responsable

Sensibilizar a los ciudadanos y a sus asociaciones (consumidores, usuarios, radios locales cooperativas, etc.) sobre la importancia del control social.

Apoyar las iniciativas cívicas e institucionales contra la corrupción

Crear y difundir la correcta aplicación de las herramientas de participación ciudadana y crear/favorecer la existencia de espacios públicos para ejercer el control social

Programas:

(1.2.1.) Encuentros con directores de los principales medios de información nacionales y locales: Para animarles a la crítica responsable contra la corrupción. Respeto al secreto profesional.

(1.2.2.) Campaña de Sensibilización en los Grandes Medios de Comunicación(TV, prensa, etc): Se trata de informar a la ciudadanía de la importancia de su papel contra la corrupción, que conozcan y pierdan temor a sus cauces de actuación y que pierdan el temor a denunciar los hechos delictivos a los que tengan acceso

(1.2.3.) “Formamos una red contra...” : Creación propiciada de un Foro en Internet para que los ciudadanos que tiene acceso a la red puedan expresarse e intercambiar ideas con respecto a la situación de corrupción del país y de que podría hacerse para erradicarla.

1.3.- Subestrategia para mejorar la eficiencia y la transparencia de las administraciones públicas

Metas específicas:

Transferencia continua de mejoras en los procedimientos y estándares de las Administraciones Públicas

Financiar y promover programas orientados a generar una cultura de rendición de cuentas

Reforzar los mecanismos de control social y de transparencia en las actuaciones

Programas:

(1.3.1) Pactos por la transparencia: Acuerdo ético de voluntades entre la sociedad civil y los alcaldes y gobernadores para el logro de una administración visible y efectiva

(1.3.2.) Revisiones estratégicas: Metodología para analizar la estructura organizacional de una entidad oficial a fin de proponer los cambios requeridos para incrementar su eficiencia y transparencia

(1.3.3.) Chequeos de eficiencia: Metodología para mejorar el desempeño de la entidad mediante el examen riguroso de las funciones, las actividades, y los procesos

(1.3.4.) Guías de buenas prácticas: Guías metodológicas para el mejoramiento de procesos específicos. (1) Mejoramiento de selección de personal; (2) Contratación de facturación, recaudo y cobro; (3) Contratación de sistema de transporte; (4) Contratación de suministro de elementos de oficina.

(1.3. 5) Sistema de Transparencia Nacional: Certificación que se otorga, sobre la base del cumplimiento de normas técnicas que se establecen para asegurar la eficiencia y transparencia en procesos específicos

(1.3. 6.) Cuestionario sobre Corrupción, Gobernabilidad, y Eficiencia Institucional: Permite establecer una línea de base del problema de corrupción, gobernabilidad y desempeño institucional para el diseño y orientación de políticas de largo plazo

1. 4.- Subestrategia orientada a reforzar los valores y las conductas basadas en la ética entre los cuerpos de funcionarios y medios de comunicación

Metas específicas:

Reforzar los principios y valores éticos de los funcionarios públicos

Promover el desarrollo integral profesional y humano de los funcionarios públicos

Generar consensos e iniciativas para mejorar la transparencia de la función Pública

Animar a los responsables de los medios de comunicación y a sus asociaciones a que al mismo tiempo que ejercen la crítica promuevan la elaboración y puesta en práctica de códigos de prácticas deontológicas

Programas:

(1.4.1.) Código deontológico de la Función Pública: Guía metodológica para la construcción colectiva de una ética pública y la generación de procesos de autorregulación y reflexión

(1.4.2) Plan Nacional de Capacitación y Educación: Componente ético incorporado en el Plan Nacional de Capacitación de servidores públicos

(1.4.3.) Formación en habilidades y prácticas directivas: Currículum dirigido a promover la formación gerencial en los altos funcionarios de la administración pública

(1.4.4.) Centro Virtual de Consulta sobre Ética: Herramienta para brindar asesoría ético-jurídica a los funcionarios públicos

(1.4.5) Promover Códigos Deontológicos de prácticas periodísticas periodistas: Para animarles a la elaboración y puesta en práctica de códigos de prácticas deontológicas en los que se establezcan los límites de esa función crítica sin desde luego renunciar a ella

II. INVESTIGACION Y SANCIÓN

2.1. Subestrategia para mejorar la colaboración entre las instituciones, los ciudadanos y los medios de información en la investigación de la corrupción y seguimiento del cumplimiento de las sanciones.

Metas específicas:

Coordinar las investigaciones mediante la cooperación interinstitucional

Dar seguimiento informativo a la aplicación de las sanciones

Programas:

(2.21.) Cuerpo Central de Investigación Anticorrupción: Mecanismo de cooperación interinstitucional diseñado para dar respuesta a casos de corrupción de connotación nacional

(2.2.2.) Grupos de Control Especializados: Mecanismo operativo de la red de controladores por sectores como la salud para determinar el mal manejo o desviación de los recursos y los actos de corrupción asociados.

4ª Y ÚLTIMA CONCLUSIÓN

Quien no forja el futuro está condenado a sufrirlo

El diseño estratégico que se acaba de presentar no pretende ser una propuesta sino de un elemento más para la reflexión conjunta. Si ha servido para suscitar alguna inquietud me sentiría satisfecho. Muchas gracias.

Bibliografía:

ALBERTO PÉREZ, R.:

Un modelo estratégico de comunicación municipal, (Tesis Doctoral); Ed Universidad Complutense, Madrid, 1988

“Metodología de configuración de cultura e imagen institucional” (en) IMPI (ed.) : *Diseño e imagen corporativa en las Instituciones Públicas*, Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa, IMPI, Madrid, 1989

Estrategias de comunicación, Ariel Comunicación, Barcelona, 2001

ALBERTO R. A. y SUSO, J.: *La eficacia de la publicidad ante las actitudes del consumidor*, Instituto Nacional de Publicidad, Serie: Premios de Publicidad, Madrid, 1974

CARNAP, R.. *Introduction to Semantics*, Harvard University Press, Cambridge, 1942

CLUB DE ROMA: *Comentary by The Club of Rome Executive Committee on the Limits of Growth*, New York, Universe Books, 1973

KOTLER, Ph.: *Atteindre des objectifs sociaux a travers un Marketing Social* (en) *Revue Francaise du Marketing*, vol 60, enero-febrero 1976

KOTLER, Ph., y ROBERTO, E.L.: *Marketing Social*, ed. Díaz de Santos, Madrid, 1992

GRAY- FELDER, D. y DEANE, J.: *La Comunicación para el cambio Social*, La Iniciativa de la Comunicación, Bogotá, 1998

LUCKMANN, Th.: *Teoría de la acción social*, Paidós, Barcelona, 1966

LUHMANN, N.:

The autopoiesis of Social Systems (en) GEYER, F., y ZOUWEN, J.(eds.): *Sociobernetics Padoxes*, Londres, 1986

Confianza, Universidad Iberoamericana y Anthropos, Colección Biblioteca A, Madrid, 1996

MORRIS, Ch.: *Foudation of the Theory of Signs*, University of Chicago Press, Chicago, 1938

OGNIANOVA E., y SCOTT, B.: *Milton´s Paradox. The Market-palce of Ideas in Post-communist Bulgaria* (en) *European Journal of Communication*, SAGE, Vol. 12, Nº 3, Septiembre 1997

POUNSTONE, W.: *“El dilema del prisionero”*, Alianza Editorial, Madrid, 1995

UIA (Union of International Associations):

Encyclopoedia of World Problems and Human Potential (EWPHP) . Vol. I y II: K-G. Saur, München, Alemania, 1994-1995

Vol.III: *International Organization Solution Strategies*, 1995

Para citar este artículo:

(2006), Rafael Alberto Pérez *Estrategias de Comunicación para el cambio social*

.FISEC ESTRATEGIAS, Año II, Revista nº 3, págs.3-18

URL de la Revista: <http://www.fisec-estrategias.com.ar/>

URL del Artículo: http://www.fisec-estrategias.com.ar/3/fisec06_03pp3-18.pdf