

Cooperación internacional y comunicación: una propuesta para identificar los proyectos

Silvia Olmedo Salar

Universidad de Málaga (España) silviaolmedo@uma.es

Resumen

La proyectos de comunicación en el campo de la Cooperación Internacional para el desarrollo son iniciativas de gran impacto social y cultural (Chaparro, 2009; Gumucio, Tufte, 2008, Olmedo, 2013), pero el planteamiento genérico de su conceptualización adolece de unas características consensuadas. Por ello, este artículo pretende ofrecer una propuesta de definición y categorización de los proyectos de comunicación en el ámbito de la Cooperación Internacional con el objetivo de facilitar unas pautas para su análisis e identificación, aspectos que contribuyen a la solvencia de estas iniciativas.

Palabras clave: Cooperación internacional, desarrollo, proyecto, comunicación, identificación.

* Este texto forma parte de la tesis doctoral de la autora titulada "La comunicación en la Cooperación Internacional Española. Análisis de los proyectos de las ONG (2001-2011)" (2013).

International Cooperation and Communication: A Proposal to Identify Projects

Abstract

The communication projects in the field of International Cooperation for development are initiatives of great social and cultural impact (Chaparro, 2009; Gumucio, Tufte, 2008; Olmedo, 2013), but the generic conceptualization lacks some consensus features. Therefore, this paper aims to offer a proposed definition and categorization of communication projects in the field of International Cooperation with the aim of facilitating guidelines for analysis and identification, trying to contribute to the reliability of these initiatives.

Key words: International cooperation, development, project, communication, identification.

1. INTRODUCCIÓN

El proyecto de Cooperación Internacional, denominada para el desarrollo, se convierte en la unidad básica sobre el que versa la vida útil y ciclos de las acciones. Se sustenta sobre la lógica de alcanzar una serie de objetivos a través de unas acciones determinadas para su consecución y, obviamente, actualmente bajo el prisma de la promoción del desarrollo. En las convocatorias para proyectos de Cooperación, ya sean públicas o privadas, las iniciativas -para ser aprobadas- deben adecuarse a los parámetros definidos en los pliegos por la entidad convocante. Pero, ¿qué implica un proyecto?

Manuel Gómez Galán y Héctor Sainz Ollero (2003) inciden en la capacidad transformadora que representa el proyecto, cuya finalidad es “transformar la realidad de modo que un colectivo humano determinado puede mejorar su situación y expandir en el futuro sus posibilidades, contribuyendo así a su progreso y al de su entorno”. Por tanto, podríamos considerar que los proyectos en el ámbito de la Cooperación se presentan como valedores para plantear un estado de la cuestión sobre una situación que atañe a colectivos sociales y proponer vías para atajarlo o mejorarlo, buscando la transformación satisfactoria de dicha problemática.

Estos autores hacen una distinción en los dos ejes en que se mueve un proyecto. Desde una perspectiva finalista, consideran que el proyecto en el contexto de la Cooperación Internacional va dirigido a “satisfacer necesidades concretas y a facilitar la expansión de potencialidades humanas”, mientras que desde una visión instrumental se trata de un método compuesto por un conjunto de técnicas en el que se utilizan unos recursos (costes) para obtener unos productos (beneficios). Estos productos, aunque no tengan carácter económico, deben ser considerados de mayor valor que los costes para que el proyecto se justifique (Gómez Galán, Sainz Ollero, 2003:16).

En las propias convocatorias de proyectos para ONGD de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID) se ofrece una definición escueta de lo que es el proyecto:

un conjunto de acciones diseñadas para lograr un objetivo específico de desarrollo en un periodo determinado, en un único país, pudiendo alcanzar la actuación a las áreas o sectores priorizados en la convocatoria que sean necesarios para la consecución de ese objetivo (AECID, 2014).

Para Lara González Gómez (2005), el proyecto y aquellos colectivos sociales a los que va destinado –aceptados de forma generalizada como beneficiarios–, se entiende como

Una herramienta, o un medio que permitirá alcanzar unos objetivos propuestos o unas metas orientadas a cubrir unas necesidades y conseguir ciertos cambios en la realidad de determinadas personas. Así, los grupos beneficiarios son los protagonistas del proyecto, bien como objetos de la acción de cambio o como sujetos del proyecto que participan en el mismo, aprovechando sus potencialidades y recursos para hacer sostenibles las iniciativas puestas en marcha. A estos elementos hay que sumar el tiempo y el lugar de realización del proyecto.

Este apunte, por un lado, nos ayuda a determinar que los proyectos llevan una carga temporal y espacial, que va a decidir las estrategias de su diseño de acuerdo con las metas del mismo. Estas metas van a estar alimentadas por un abanico extenso de variables de afecciones sociales, políticas, económicas, educativas o culturales. En este sentido, en un proyecto se va a dar una multiplicidad de encuentros, puesto que, al tratarse de elementos vivos, muchos de ellos van a ir sufriendo

modificaciones a los que el conjunto de los actores intervinientes tendrán que adaptarse.

Por otro lado, se indica de forma certera la importancia de que los beneficiarios sean el eje central de los proyectos como engranajes y motores de las iniciativas. En esta dirección, organizaciones como Cruz Roja (2007: 60), argumentan que de esta forma se garantiza que las personas beneficiarias ‘se apropien’ del proyecto y no lo perciban como algo ajeno a su realidad y a sus intereses, asegurando además su apoyo una vez que termine la intervención externa, lo que facilita la continuidad y la sostenibilidad.

Sin embargo, para que ello suceda -esa comunión de los beneficiarios con el proyecto-, sostenemos que debe darse una pertinencia cultural que aúne la cosmovisión de la comunidad con la hoja de ruta trazada en el proyecto. En esta dirección, recordamos las palabras de Salvador Quia-cain Sac¹, socio fundador de la Radio comunitaria San Pedro (Guatemala) y con una vasta experiencia en proyectos de Cooperación, cuando aseguraba que “un cambio debe ser con pertinencia cultural; si no, no es cambio, es una imposición”.

Esta necesidad exigida (pertinencia cultural) para que una convivencia armónica del proyecto no se convierta en intervención sin consenso, debe satisfacer las lógicas locales y contextuales de la comunidad beneficiaria. Sin ello, entendemos que difícilmente un proyecto en el marco de la Cooperación Internacional alcanzará el estatus de “realizado”.

Siguiendo a Gómez Galán y Sainz Ollero (2003), un proyecto requiere dos niveles de decisiones: uno sería el que se produce para la determinación de los fines de la iniciativa y, el otro, el relativo a la elección de los medios adecuados para su logro.

Las fases de un proyecto pueden variar según autores, teorías u organizaciones, pero van a cumplir parámetros y categorías similares, como son: la identificación, el diseño, la ejecución, seguimiento/monitorización y evaluación. A ellas podrían sumarse otras dos, como la programación y la financiación, como proponen Gómez Galán y Sainz Ollero (2003). Con dicha arquitectura se pretende obtener una visión lo más completa del ciclo previsto del proyecto, en el que se precisa conceder un amplio margen a la flexibilidad de lo imprevisto, además de un conocimiento adecuado del contexto y sus dinámicas. Para Rafael Monterde (2008: 230), un proyecto de Cooperación es integral cuando en su diseño

se ha considerado “las diferentes problemáticas que afectan a la población destinataria así como sus posibles efectos y riesgos potenciales en la misma y la reducción de factores externos no controlables en el camino hacia el logro del objetivo específico”.

En un intento de concretar la idea conceptual del proyecto en la Cooperación Internacional, podemos considerarlo como la unidad consensuada entre todas las partes involucradas, que orienta la acción (es) para transformar aquellos contextos identificados, basados en unos principios de respeto a la idiosincrasia local y empoderamiento de la ciudadanía.

2. ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO (EML) Y OTRAS METODOLOGÍAS

La cuestión es que las lógicas con las que se articulan los proyectos de la Cooperación Internacional parten de un modelo diseñado y estructurado que pretende prever y encaminar de forma pretendidamente deseada los acontecimientos de acción y reacción, siendo el Enfoque de Marco Lógico (EML) la metodología hasta ahora más desgastada por el uso. A pesar de que el EML pretende reducir incertidumbre, no puede obviarse que el conjunto de las metodologías utilizadas, y en concreto el EML “son producto del pensamiento racionalista occidental y, dentro de éste, de una interpretación de la realidad a través de una lógica causal, lo cual puede favorecer planteamientos mecanicistas que resultan, a veces, rígidos y limitados” (Gómez Galán, Sainz Ollero, 2003: 17).

Dentro de la gama de Modelos Lógicos, el EML se presenta como “una herramienta analítica para la planificación de la gestión de proyectos orientados por objetivos” (NORAD, 1993: 5). Este método inició su andadura a finales de los sesenta de la mano de la agencia norteamericana, USAID, y aún teniendo en cuenta el riesgo que entraña su encorsetamiento, su conocimiento se ha convertido en indispensable para las personas involucradas en las organizaciones e instituciones del ámbito de la Cooperación Internacional, ya que su aplicación es tan generalizada y asumida que requiere de su dominio.

El problema que se nos plantea es si a la hora de plasmar el EML en el documento de formulación, tendríamos que reflexionar, como sugiere Michel Sabalza (s/f), sobre la adecuación entre los contenidos del documento que se presenta a los donantes y los fines para los que se utiliza.

Es más, a pesar de que el EML pretende estandarizar los procesos y crear una herramienta única que pueda ser entendida tanto en España como en Chile, en Alemania o en México, sus críticas se convierten en agudas cuando se pone en evidencia que los aspectos comunicativos que debe trasladar el EML no cumplen dicha función cuando intervienen los aspectos culturales. Pues si bien hemos señalado que el EML trabaja con la lógica causal, dentro de los Modelos Lógicos, esta lógica “no es necesariamente un mecanismo común de pensamiento en todas las sociedades, ya que descansa en un planteamiento positivista, muy propio del pensamiento llamado ‘occidental’ ” (Monterde, 2008: 246). Este hecho merma la capacidad dialógica del EML y la posibilidad de convertirse en una buena representación de la comunicación y presentación del proyecto, pues deriva en una lógica que no tiene por qué ser uniforme en el conjunto de las sociedades.

Las deficiencias y las críticas vertidas sobre el EML, que no le restan el liderazgo como metodología predilecta en la Cooperación Internacional, abren espacios para que salgan a flote nuevos caminos y emprendimientos para afrontar la tarea de la planificación, seguimiento y evaluación de los proyectos. Este es el caso de la propuesta señalada por Monterde (2008), que radica en metodologías participativas, como el Diagnóstico Rural Participativo (DRP), que consiste en la utilización de técnicas muy diversas para facilitar la expresión, el debate y el análisis por parte de la comunidad. La orientación básica del DRP radica en que es la propia población local sea la protagonista en el diseño, planificación, seguimiento, presupuesto y evaluación.

También en la estela de la participación está el llamado Enfoque de Procesos, orientado no al logro de objetivos como tal y regido por una metodología rígida e inalterable producto del EML, sino a la propia evolución de los grupos sociales. Como señala el propio Monterde (2008), esta metodología requeriría muchos más recursos que el EML -orientado a objetivos- al suponer un acompañamiento mano a mano de la gestión del conocimiento que se genera. Este procedimiento en la actualidad se complica, dadas las condiciones económicas críticas que atraviesan las economías nacionales y que han tenido una plena incidencia en los programas de Cooperación Internacional.

En una vertiente práctica, que es lo que se solicita desde las organizaciones sociales y de la sociedad civil, encontramos el Mapeo de Alcances, cuyos promotores han sido Sarah Earl, Fred Carden y Terry Smutylo

(2002), de la Unidad de Evaluación del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IRDC). Esta metodología persigue poder evaluar los cambios y transformaciones que se producen a través de un programa o proyecto concreto. De hecho, huye de la terminología de impacto y, en su lugar, pretende evaluar los alcances, siendo estos “cambios en el comportamiento, en las relaciones, actividades y/o acciones de las personas, los grupos y las organizaciones con los que un programa trabaja en forma directa”.

Consideramos que esta metodología aporta caminos que abren la veda a contemplar factores más cualitativos, flexibles y de carácter más en consonancia con las lógicas de la reflexión y del diálogo compartido que con la metodología ampliamente consensuada y asumida, como es el EML.

En este sentido, dicho método pretende mirar desde otras perspectivas. Sus propios autores sostienen que el Mapeo de Alcances (MA)

establece una visión del progreso humano, social y medioambiental en virtud de la cual el programa trabaja para realizar su aporte, para luego concentrarse en el seguimiento y la evaluación de los factores y actores que se inscriben en el ámbito de influencia directa del programa (Earl, Carden, Smutylo, 2002: 15).

El MA consta de tres partes diferenciadas: diseño intencional, seguimiento de alcances y desempeño, y planificación de la evaluación. Se recomienda que el Mapeo de Alcances acompañe desde un principio todo el proyecto, aunque también puede ser utilizado como herramienta de evaluación durante o al término del mismo (para una evaluación externa o autoevaluación).

Tras este recorrido sobre las bases y claves en las que se sustenta la elaboración de un proyecto, nos centramos en su aplicación en comunicación.

3. EL PROYECTO DE COMUNICACIÓN EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Una primera consideración para enfocar los proyectos de comunicación en los programas de la Cooperación Internacional es tener definido el concepto de comunicación que manejamos y cómo entendemos el paradigma del desarrollo. Si bien existe en la disciplina un denso cuerpo

argumental y crítico, partimos de la invitación que realiza el profesor Manuel Chaparro (2009: 27) de

establecer desde el presente nuevas rutas para reflexionar sobre los caminos de la comunicación como herramienta no de desarrollo, sino como estrategia de empoderamiento y participación ciudadana, desde la búsqueda de un nuevo modelo social que eluda la práctica y el imaginario mismo del desarrollo.

Y en esta línea, es donde se pretende trazar la construcción e identificación de los proyectos, entendiendo que dichas iniciativas van mucho más allá de los parámetros de progreso económico y bienestar social, logrando el empoderamiento de las personas, que los dignifica.

Puntualizado este aspecto, cabe decir que la aplicación de la comunicación en el campo de la Cooperación Internacional continúa sin lograr un posicionamiento protagonista, que revele su capacidad de transformar y promover un cambio social, político y cultural (Olmedo Salar, 2013).

De hecho, y dada la escasa indagación que se ha producido en el ámbito de los proyectos, el profesor Javier Bernabé Fraguas (2005) aconseja acudir a las fuentes vivas, a través de entrevistas, como fórmula para localizar y analizar proyectos de comunicación. Este autor denomina a estas iniciativas “proyectos de comunicación para el desarrollo”. El autor, no ajeno a la carga simbólica de la conceptualización, aclara que acepta la “nomenclatura de proyecto de desarrollo para todo tipo de proyectos, comprendiendo que ese es el término válido para un gran número de especialistas en la materia y para el mismo Comité de Ayuda al Desarrollo”. Previamente especifica que entiende la comunicación en este contexto como aquella que “debe intentar producir una relación democrática y participativa, siendo ella misma un proceso democrático y participativo, convirtiendo estos valores no sólo en la meta final sino en el camino a recorrer para llegar a ésta” (Fraguas, 2005: 37). No obstante, en la línea que estamos defendiendo, lo denominaremos proyecto de comunicación sin adjetivos.

Los proyectos de comunicación en la Cooperación Internacional, de acuerdo con las premisas que propone Bernabé Fraguas, pueden encontrarse de manera única o como complementarios de programas superiores, así como parte de otro proyecto en el que se utilice la comunicación como una herramienta más. Atendiendo a lo expuesto, considera proyectos de comunicación aquellos que:

a) Tienen como componente más importante, o único en algunas ocasiones, a la comunicación, persiguiendo ésta la mejora de las condiciones de vida de determinadas comunidades del Sur.

b) Que pretenden dar a conocer determinadas situaciones del Sur a la población del Norte, sensibilizándola e informándola de lo necesario para que comprenda los orígenes de dichas situaciones y las posibilidades de solución, en el caso de que ésta última sea factible (Fraguas, 2005: 37).

Expuestas las proposiciones de Bernabé Fraguas, consideramos que en el conjunto de los proyectos de comunicación conviven dos categorías de proyectos diferenciados, pero que en numerosas ocasiones pueden estar imbricados, dada la multitud de formas que las iniciativas adoptan:

1. Proyectos comunicacionales de incidencia en la democratización mediática y en el empoderamiento ciudadano (PCIDMEC): aquellos realizables, tanto en el Sur como en el Norte, que se articulan a través de medios de comunicación e información, y que sirven como eje de procesos de transformación y construcción de ciudadanía.

En esta categoría se integran aquellos proyectos asociados a:

- Incentivar infraestructuras o equipos de medios tradicionales (radio, prensa y televisión) y plataformas de medios digitales.
- Apuestas por programas y contenidos para la construcción de ciudadanía ofrecidos por los medios implicados.
- Capacitación técnica y/o de liderazgo para comunicadores sociales, periodistas y personal vinculado con los medios de comunicación, información y plataformas digitales mediáticas.
- Capacitación técnica y/o de liderazgo para personas que no están ligadas directamente a los medios pero que durante el proyecto, o posteriormente, sus acciones tendrán un puente mediático. En este apartado, el proyecto requiere que durante el mismo se incida en el derecho de comunicación y se aborde la democratización mediática.
- Alfabetización digital mediática para comunicadores sociales, periodistas y personal vinculado con los medios de comunicación e información y plataformas mediáticas. También para personas que

no están ligadas directamente a los medios pero que durante el proyecto, o posteriormente, sus acciones tendrán un puente mediático.

- Implicación directa de los medios de comunicación, información o plataformas digitales mediáticas en participar y contribuir como epicentro de propuestas de sensibilización.
2. Proyectos de comunicación y sensibilización: aquellos realizables, tanto en el Norte como en el Sur, que a través de la comunicación y la información abordan, cuestionan y conciencian sobre las problemáticas globales.

Los proyectos de comunicación y sensibilización abarcan tipologías diversas, como convocatoria de concursos audiovisuales, jornadas informativas, producción de documentales, campañas de sensibilización, etc.

Los PCIDMEC implican, *per se*, proyectos de comunicación y sensibilización; sin embargo, estos últimos pueden existir por sí mismos sin la necesidad de intervención de medios de comunicación, información o plataformas mediáticas digitales.

Consideramos que esta categorización facilita los procesos de identificación de los proyectos y abordarlos desde una conceptualización que marca las similitudes y las diferencias.

4. CONSIDERACIONES FINALES

La propuesta efectuada pretende poner en valor las iniciativas en comunicación y se suma a los esfuerzos del campo por fortalecer los proyectos de comunicación en el marco de la Cooperación Internacional, que adolece de políticas y agenda pública que los respalden.

La situación de fragilidad que vive actualmente la Cooperación Internacional española, debido al recorte económico que ha sufrido en los últimos años, no debe mermar la voluntad y la calidad de nuestra Cooperación. Debemos continuar abogando por medios comprometidos con los valores democráticos y por políticas de Cooperación que promuevan la comunicación como vía necesaria para impulsar las transformaciones sociales.

Notas

1. Entrevista concedida por el comunicador en el marco del encuentro de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias-Guatemala, en la Ciudad de Guatemala, 14/11/2011.

Referencias Bibliográficas

- BERNABÉ FRAGUAS, Javier. 2005. Proyectos de comunicación para el desarrollo en España: importancia, formación de profesionales en la materia y expectativas de futuro. **Revista Española de Desarrollo y Cooperación**, N° 15: 35-46.
- BOE. 2014. Resolución de 3 de abril de 2014, de la Presidencia de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, por la que se convocan subvenciones a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo para la realización de proyectos de cooperación para el desarrollo, incluidos los de Educación para el Desarrollo en España, correspondiente al año 2014. Disponible en: https://www.aecid.gob.es/galerias/descargas/convocatorias/subvenciones-ongd-proyectos/subvenciones-proyectos-ONGD-2014/Proyectos-ONGD-2014_Convf-BOE.pdf. Consultado el 23.08.2015.
- CHAPARRO, Manuel. 2009. Comunicación y Desarrollo. Retos para un nuevo periodismo, **Telos**, N° 81: 27-40.
- CRUZ ROJA. 2007. **Plan de Cooperación Internacional**. Cruz Roja Española. El Plantío, Madrid (España).
- EARL, Sarah; CARDEN, Fred.; SMUTYLO, Terry. 2002. **Outcome Mapping. Building Learning and Reflection into Development Programs**. Internacional Development Research Centre. Canadá.
- GÓMEZ GALÁN, Manuel; SAINZ OLLERO, Héctor. 2003. **El ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo. La aplicación del marco lógico**. Cideal. Madrid (España).
- GONZÁLEZ GÓMEZ, Lara. 2005. **La evaluación en la gestión de proyectos y programas de desarrollo**. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Bilbao (España).
- MONTERDE DÍAZ, Rafael. 2008. "Sobre los proyectos de Cooperación al Desarrollo". En Piqueras Infante, A. (Coord.) **Desarrollo y Cooperación: un análisis crítico**. Pp 217-256. Tirant lo Blanch. Valencia (España).

NORAD. 1993. Enfoque del Marco Lógico como herramienta para la planificación y gestión de proyectos orientados por objetivos. Disponible en: <http://www.ucm.es/cont/descargas/documento31576.pdf> Consultado el 16.07.2015.

SABALZA, Michel. s/f. Enfoque de Marco Lógico. En Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al desarrollo. Disponible en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/88> Consultado el 23.05.2015.