

Políticas, colaboración, comunicación.

La comunicación en la ejecución de las políticas públicas

Marcelo Marcili

Formosa, Argentina

¿Mi y una agenda de esta conversación?

"Ya don Simón Rodríguez decía que cada maestro podía escribir una memoria de sus prácticas diarias, porque de esa manera habría textos para enseñar a otros maestros". Así Francisco Gutierrez y Daniel Prietto Castillo¹ nos animan a los educadores a escribir nuestros procesos y prácticas en un propio texto. Esta será la metodología de conversación con y entre nosotros y nosotras: una crónica en la cual volcaré experiencias cotidianas de mi práctica de comunicador. Y con el espíritu puesto en:

- La conversación como espacio y lugar de acción y emoción de personas apasionadas/enamoradas y de quienes aprendemos.²
- En el valor de la participación -como posibilidad de poder ser, estar y tener parte- en decisiones que afectan la manera que cada uno y cada una quiere razonablemente vivir; en el valor de la diversidad -no somos uno sino en diversos: sexos/sexualidades, géneros, culturas, ideas,...-; y en el valor de la unidad -reconociendo que también los problemas profundos son de unidad en la acción, durante unos talleres pudimos identificar 62 ONGs dentro un sector de 50.000 habitantes de la ciudad capital-.
- Y recreando palabras, porque 'nadie enseña nada ni aprende solo', el relato de la práctica será en primera persona del singular y también en primera del plural, no por un error de concordancia sino porque el proceso siempre fue en equipo.

Arribé a las prácticas de la comunicación y educación popular a finales de 1980. El aterrizaje fue en pleno estallido social que terminaría con el gobierno radical de Raúl Alfonsín e iniciaría el justicialista de Carlos Menem. Esta situación política no me encontró por casualidad en el Nordeste Argentino (NEA), sino que mi vida nació en el Chaco, de madre chaqueña y padre formoseño, y se proyectó como región del Chaco

¹ Gutierrez P., F - Prietto C., D. Mediación pedagógica para la educación popular. Costa Rica, RNTC-Universidades de San Carlos de Guatemala y Rafael Landívar. 1994.

² Maturana R, F - Verde-Zoller, G. Amor y Juego. Fundamentos olvidados de lo humano. Desde el patriarcado a la democracia. Santiago de Chile, Instituto de Terapia Cognitiva. 1995.

Sudamericano. Actualmente vivo en la ciudad de Formosa, capital de la provincia que tiene igual nombre, con mi compañera formoseña. ¿Serán estas coincidencias o los trazos de una carta astral completando el ciclo de apasionados chaqueña/formoseño/chaqueño/formoseña?

En estas provincias me encontré la diversidad cultural de manos de las comunidades indígenas y no indígenas, de compañeros y compañeras que me fueron marcando el camino.

Formamos parte de *"Las Tres Argentinas"*, como titulaba el diario *Página/12*³ donde *"más de un tercio de la población del Norte no tiene inodoro ni pozo ciego y tiene escasa participación en la riqueza. El país se divide en un Norte pobre, un Centro clase media y un Sur próspero."*

En este Norte (integrado por las regiones del NEA y NOA) vive el 22% de la población; el 51,6% en la pobreza; el 19,1% en la indigencia; el salario medio⁴ en el sector privado es de \$1070 contra \$1276 en el Centro y \$1851 en el Sur, y en el mismo sector del Norte el salario compra 1,6 canastas básicas de alimentos, contra el 1,8 y el 2,5 del Centro y Sur respectivamente. Existen altos niveles de endudamiento de la región con relación a sus presupuestos anuales. Sin posibilidades de contraer deudas ni posibilidades de pago con recursos propios generados a través del desarrollo económico regional sino es con ayuda del estado nacional. *"En Corrientes o Formosa hay una economía tradicional con una baja productividad y una organización interna de las actividades retrasadas e incluso precapitalistas"*.⁵

Y esto no es diversidad, sino desigualdad.

Volviendo a los inicios, esos años coincidieron con la implementación de las políticas neoliberales y la ejecución de las llamadas 'Reformas de los Estados' en la República Argentina. Que también fueron reformas de los sistemas políticos y de representación, con causas y efectos descritas por varios autores.

Entonces, 'a río revuelto...', luego de pocas y escasas posibilidades de debates públicos debido a la dictadura desde 1976 a 1983, llevó a que varias palabras estuvieran nuevamente en la conversación de todos y todas, y en mí por primera vez. El proceso de actuación en la ejecución de las políticas públicas, desde mi ser comunicador social, llevó que les diera significado a estas palabras para que los otros y otras comprendan desde donde inicio, continuo y concluyo las conversaciones.

Empezando por dos palabras que en mi familia de trabajadores estuvieron muy presente *-crisis-* y muy ausente a la vez *-utopías-*. *Crisis*, me remito a Manfred Max Neef quien luego de enumerarlas la resume en *'crisis de utopías' como el agotador insomnio que nos impide la lucidez;* y refiero a *utopías* (no la escuché hasta en un recital y ya no recuerdo en qué canción en 1983 luego de la apertura democrática) como aquello que nos permite caminar y avanzar, tomando a Eduardo Galeano, por supuesto.

³ Cash. Suplemento económico de *Página/12*. Buenos Aires. 04/06/2006. Año 16 N° 844

⁴ La cotización del dólar es de \$3,10 por dólar (28/06/06)

⁵ *Página/12*, *Ibid.*

Las palabras no sólo reaparecieron en el corriente sino también fue necesario que las pudiera diferenciar unas de otras para volver a apropiarme de ellas y buscar sentido con los demás:

Política y Políticas, la experiencia de la dictadura y de los partidos políticos hicieron que la reflexión sobre la participación y la representación de los ciudadanos y las ciudadanas, pudieran diferenciar la política de las políticas, para conceptualizar las ganas de transformar la realidad, pero no sólo desde aquellas instituciones. Por lo tanto las reconocemos como procesos que no residen en la mente de ningún decisor ni es el resultado de un proceso lógico de gestión estatal o no estatal para resolver problemas prioritarios.

El ámbito de las políticas públicas no sólo es el estatal sino el ámbito desde el que ciudadanos y ciudadanas que desean ejercer y ejecutar sus derechos. Mi participación en la ejecución de estas políticas, principalmente estatal, fue y es *'formando parte fundamental y activa de la operativización de derechos universales'*.

Poder y Poderes, como las políticas que resultan de la interacción de varios sectores, el poder y sus atributos se deben descubrir en cada uno de los actores sociales que se involucran o desean involucrarse en los procesos de desarrollo. El Estado y su aparato burocrático de ejecución de políticas, es y está en constante construcción, donde el poder juega 'su mejor juego y el que más le gusta' y con quienes se animen a jugar.

En la interacción dentro de los ámbitos estatales, desde donde ejecutar políticas, fue importante descubrir, a través de las reflexiones conjuntas, un nuevo concepto de poder, preguntarnos dónde y de qué formas somos 'poderosos o poderosas'. ¿En el número (aquel 51% de pobres o el 19% de indigentes)? ¿En la capacitación, la organización, los procesos de conciencia de las propias necesidades y de derechos o falta de ellos (en talleres de promoción de la lactancia materna algunas mujeres decían *"No permiten que las madres se retiren de su horario de trabajo para dar de mamar a sus hijos"*)⁶? ¿En la movilización, acciones y alianzas con otras personas o sectores (en la misma línea, al identificar propuestas de acción decían algunas mujeres: *"Me gustaría formar un grupo de mujeres para promocionar, por ejemplo, a través de bailes"*)⁷? Lo que perseguimos en esta reflexión es reconocernos actores sociales como sujetos u organizaciones que controlan recursos para ejercer poder suficiente con los que influir sobre los hechos que nos interesan o afectan, es decir, participar. Lo cual no es fácil en mesas desiguales.

Salud y saludables. *'Y primero fue la enfermera...'* así podría comenzar mi génesis, ya que mi madre fue una trabajadora de la salud de un hospital público, que no sé muy bien por qué pero tuvo dos nombre "4 de Junio" y "Dr. Ramón Carillo". En la historia entre civiles y militares de mi país podría imaginar que "4 de Junio" porque coincidía con el inicio de la dictadura conocida como Revolución Libertadora que derrocó a Juan D. Perón (1955). Mientras que "Dr. Ramón Carillo" fue un reconocido médico sanitarista y Ministro de Salud de la Nación de un gobierno democrático, hasta 1955.

⁶ Programa Materno Infantil (PROMIN), Ministerio de Desarrollo Humano, Talleres de estrategias de comunicación institucional, con énfasis en la programación local operativa, para grupos de promoción de la lactancia materna. Provincia de Formosa, 2002.

⁷ Programa Materno Infantil (PROMIN), Ministerio de Desarrollo Humano, Ibid.

La primera vez que escuché el término 'trabajadores de la salud' no me resultó tan extraño, ya lo había oído en mi familia. Ya fallecida mi madre, en ocasión de donar algunos de sus instrumentos de trabajo (estetoscopios, termómetros, tensiómetros, etc) me llenó de orgullo una entrañable amiga y compañera de la salud pública, se refiriera que estos equipos pertenecieron a una "compañera que fue trabajadora de salud".

Desde esas construcciones 'compañeros/as' y 'trabajadores/as de la salud' siempre fue mi manera de personalizar e identificar el sector con las personas que compartimos procesos de comunicación. Y no como 'beneficiarios' del programa tal o cual, como es costumbre nombrar a las personas desde programas o políticas que quitan a los sujetos capacidad para ejercer sus derechos. Sólo quedan como 'beneficiarios' de una acción externa que nada compromete ni contamina.

Entonces en estos procesos nos encontramos: mujeres, jóvenes, trabajadores, voluntarios, indígenas y no indígenas; docentes, enfermeros, médicos; centros de salud, de desarrollo infantil, escuelas, ONGs...

Con el correr de los años, lo que había comenzado como colaboraciones en comunicación, fue necesario conceptualizar el término salud. En los primeros talleres de capacitación comenzábamos diciendo que salud no es ausencia de enfermedad, sino un *estado completo de bienestar*, casi adhiriendo a esa conocida definición de la OMS. Pero indudablemente los que mujeres y varones traían a estos espacios se escurría por algunos costados de este concepto. "*Los murales, para el mismo barrio, sirvieron para informar sobre los casos diarios del barrio, los temas sobresalientes del año, los cumpleaños y los días festivos*" contaban en un encuentro anual entre instituciones de salud y desarrollo infantil y organizaciones de la comunidad⁸. Entonces, y por la articulación con otros sectores que reflexionan otros modelos y prácticas de salud, nos dimos cuenta que la salud no es estado, medio ni fin sino proceso y derecho dentro de ecosistemas que no existen aisladamente sino interconectados y diversos.⁹

Las prácticas son saludables o dejan de serlo. Que la salud, y su estrategia de atención, deben ser integral, comprensiva, universal e incluyente¹⁰, se me fue revelando/mostrando en grupos, equipos y asociaciones que participan en Argentina, y con varios compañeros y compañeras de países de Latinoamérica, del un Encuentro de Salud Popular, conocido como Laicrinpo. Frente a las '*promesas incumplidas de Alma Ata, la meta salud para todos y todas se ve cada vez más distante*'¹¹ proponen promover la unidad ahora, como una necesidad.

Un renglón merece la reflexión de la salud desde los ecosistemas, que me llevó a conocer prácticas paradigmáticas que apoyen la biodiversidad y la biodiversidad cultural para que la vida continúe.

⁸ Programa Materno Infantil (PROMIN), Ministerio de Desarrollo Humano. Informe de Intercambio de Recursos Comunicación. Provincia de Formosa, 1999.

⁹ Capra, F. Las conexiones ocultas. Implicaciones sociales, medio ambientales, económicas y biológicas de una nueva visión del mundo. Barcelona. Edit. Anagrama. 2002.

¹⁰ En la Declaración de Alma Ata, OMS 1978, se establecen los principios básicos fundamentales de lo que hoy se llama Atención Primaria de Salud Integral. En Quizhpe P. A - Monsavo, J. Salud: amor y libertad. Vivencias y sueños. Cuenca, Ecuador. Consejo Internacional por la Salud de los Pueblos. 2004

¹¹ Quizhpe P. A - Monsavo, J. Ibid.

En este texto del relato de la práctica, y en la práctica misma, también fui 'experimentando' conceptualizar el *Desarrollo*. Yo crecí, junto a algunos amigos de mi cuadra, contando, año tras años, los años para que llegue el año 2000, las caminatas por la luna, los viajes espaciales.... Mi hermano mayor una vez me explicó que los países subdesarrollados eran países que estaban en camino al desarrollo. En mi casa leíamos la procedencia de los productos que generalmente se ponían en la mesa del almuerzo. Eran muy raros aquellos que decían "Made in..." La norma, y casi rutinaria, era encontrar la leyenda 'Industria Argentina' *¿Serán estas mis primeras expectativas y beneficios del desarrollo?*

La práctica desde las políticas públicas me permitió tener otro concepto de *desarrollo* lo que en manos de economistas son metas económicas, y junto al desarrollo tecno-científico "*basta para remolcar los vagones de todo el tren del desarrollo humano: libertad, democracia, autonomía, moralidad*".¹² El desarrollo para otros representa una manera de ser, tener y estar, filosófica y éticamente diferentes, como posiblemente mejor nos gusta vivir, en otro mundo posible.

Colaboración y comunicación

Así como nuevos conceptos fueron incorporándose a mi práctica, también me dejé traspasar por las prácticas de muchos compañeros y compañeras. Por lo tanto lo que entendía y sentía por la comunicación también fue traspasado por esa práctica.

Dejando de lado modelos de comunicación centrados en productos, contenidos y/o cambios de conductas, el estar con otras instituciones y ciudadanos que no tenían un rol específico de ser instituciones de comunicación, fui aportando desde un rol de colaborar a las misiones de estas organizaciones.

En un contexto incierto y cambiante las organizaciones e instituciones son un ámbito de seguridad y protección. Mientras que la comunicación optimiza relaciones y potencia la organización. Por lo que la comunicación dentro de una red tiene un rol colaborativo para ayudar a la participación en la toma de decisiones correctas.

Los talleres y encuentros de comunicación y otras acciones fueron realizadas desde el sector público. Utilizamos diversos lenguajes y temas que permitieran la conversación de las personas. Fueron realizados como una herramienta participativa apuntalando un proceso de desarrollo de la comunidad local. La estrategia de intervención educativa principalmente fue la capacitación; con metodologías de acción-reflexión-acción; aprender haciendo y el interaprender. "*Comprendemos la comunicación como una perspectiva de abordaje factible de ser aplicada a cualquier práctica social*".¹³

¹² Morin, Edgar. La agenda ética pendiente. Estamos en un Titanic.

¹³ Uranga, W. - Femia, G. Acerca de la práctica social de los comunicadores. Consideraciones teóricas, metodológicas y políticas. Una mirada sobre comunicación y salud. Bolivia. 2002.

Entonces participaron personas, varones y mujeres de centros de salud y de desarrollo infantil; de escuelas, de ONGs, iglesias, etc. de la ciudad capital de Formosa, principalmente. Aunque en varias ocasiones participamos en otras localidades del interior provincial.

Por un lado, se trató que los servicios de salud y desarrollo escucharan la voz de los y las beneficiarios para un aprendizaje permanente de construcción de una organización inteligente en búsqueda de calidad.

Y por otro, crecer en autonomía, mística y ciudadanía para que las comunidades vivan la vida que ellas razonablemente quieran vivir en un mundo posible y diverso.

Otras lecciones aprendidas...

Gracias a la vida, tuve muchas y muy buenas oportunidades de acompañar procesos, que teniendo un concepto de salud más amplio que 'aquello de 'salud = ausencia de enfermedad' o 'un estado de completo bienestar...'', en la práctica (que caprichosamente se disocia del discurso, por lo que también podrán encontrar contradictorio este texto) en algunas ocasiones reforcé capacidades y/o habilidades de la medicina preventiva enfatizando factores de riesgo sin detenernos en sus determinantes de salud.

Luego de un tiempo, *y gracias a esta participación que por primera vez...* (no sé si lo escucharon en alguna ocasión), me doy cuenta que los objetivos que uno persigue son diferentes y desvarían a lo largo del camino. Y van desde la prevención hasta los de la promoción de la salud. Aunque siempre me guió la 'estrella indulgente del acceso a opciones saludables' para todos y todas.

Desde las estrategias de promoción de la salud, y por mis convicciones de la comunicación y el desarrollo, nos movimos dentro de las estrategias participativas, buscando el empoderamiento de las personas y grupos. A veces avanzamos hacia propuestas de desarrollo comunitario con la planificación estratégica, el análisis de escenarios y actores de la comunidad y la negociación. En varias ocasiones estuve involucrado en actividades de capacitación con agentes sanitarios aborígenes del sistema de salud provincial. En ellas puedo identificar procesos culturales y étnicos que hay que considerar al momento de planificar la acción. Muchas veces sus propias intervenciones necesitan la negociación y el acuerdo con los líderes comunitarios, que trascienden el área de la salud.

En cuanto al rol y papel de los actores, estas acciones desearon y desean que, especialmente el personal de salud, desarrollo infantil y educación y líderes de las organizaciones de la sociedad civil (ONGs, iglesias, grupos, etc.), creen o sueñen con condiciones para que ocurran o permanezcan 'hechos saludables' en sus comunidades y equipos de trabajo.

Creo que esto fue un momento de brindar capacidades y habilidades, que como siempre ocurre, aún falta sistematizar para ver su paso por la práctica cotidiana. Este texto es una primera hoja de ruta, que quiere comunicar estos anhelos.

Distinguir la promoción de la salud y la prevención de enfermedades (que muchas veces no es 'distinguir del negro del blanco' como se canta), *¿tendrá que ser un 'imperativo ético', de estar conscientes que 'formamos parte fundamental y activa de la operativización de derechos universales' para la construcción de ciudadanía? Y para seguir caminando, tomando café o el sol y escuchando ritmos brasileños o no, pero fundamentalmente, para continuar preguntándonos y formar conciencia crítica.*

Con respecto a las políticas públicas noto que es importante tener claro que la salud y su promoción no es una '*cuestión de estrategias de atención para pobres*'. *¿Acaso las decisiones de salud para sectores sociales medios y altos no deberían ser sustentables y justas? ¿Cuál sería el sentido del diálogo entre sectores/países pobres y sectores/países ricos? Evitar esta confusión implica una postura política (en el sentido transformador de las prácticas) de una sociedad diferente. ¿De qué otra manera debería entonces pensarse en la equidad y construcción de políticas públicas saludables?*

¿Fue así? ¿Será posible, che?

