

# Sugerencias para un diagnóstico sociológico para apoyar programas de educación radiofónica orientados al cambio social

[Revista del Centro de Estudios Educativos (México), vol. V, núm. 2, 1975, pp. 53-60]

Hugo Zemelman\*

## SINOPSIS

El autor considera que debido a que las comunicaciones, en general, constituyen un instrumento de gran eficacia para estimular y orientar la movilización de la población, tal función debe incluirse en cualquier diagnóstico social y económico. A este respecto, plantea algunos de los problemas más relevantes que surgen cuando se pretende acompañar los procesos de cambio con políticas de movilización social. Enfatiza el papel que las comunicaciones pueden jugar en programas regionales de desarrollo, en los que el autor encuadra sus consideraciones.

## ABSTRACT

The author proposes that, due to the efficiency of communication technology in situations of population mobilization, socio-economic diagnoses should include the study of the aspects related to this function. Some of the most important problems that arise when social mobilization accompanies social change processes are posed. Special emphasis is placed on the potential role of communication technology in regional development programs.

## SYNOPSIS

La communication, en general, est un instrument d'une grande efficacité pour stimuler et orienter la mobilisation des populations; en conséquence, il s'agit d'une fonction dont on doit tenir compte dans n'importe quel diagnostic économique et social. L'auteur analyse quelques uns des problèmes qui se posent quand on veut qu'un projet de changement soit appuyé par des politiques de mobilisation sociale. L'article souligne le rôle que les communications peuvent jouer dans les programmes de développement régional.

## 1. PRESENTACIÓN

Sin la intención de escribir un documento redondeado y profundo acerca del tema, trataremos de presentar en forma escueta algunas sugerencias para la formulación del diagnóstico sociológico que es necesario para apoyar proyectos de educación radiofónica orientados al cambio social.

Este diagnóstico contiene los elementos que se consideran relevantes para el impulso de una política de cambios y, en consecuencia, involucra la serie de

---

\* Fue Director del Departamento de Sociología y profesor en la Universidad de Chile en Santiago; investigador en el Instituto de Capacitación e Investigaciones en Reforma Agraria (ICIRA), en Santiago de Chile. Desde febrero de 1974, es Profesor invitado del Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México. Desde 1972 funge como Coordinador de la Comisión de Estudios Rurales del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

interrelaciones entre las variables que constituyen la trama de la realidad. Por lo general se observa, a este respecto, una ausencia casi absoluta de datos sobre la existencia y funcionamiento de los sistemas de comunicación. De este modo, se hace manifiesta la unilateralidad de las concepciones acerca de la realidad y, por consiguiente, de las políticas de desarrollo y cambio que se pretende diseñar.

Lo anterior es particularmente grave si se atiende a la tremenda importancia que en el desarrollo tienen los sistemas de interacción social de la población local, que en medida importante son una función de los varios sistemas de comunicación. De ahí que prescindir en los diagnósticos de las características y funcionamiento de los sistemas de comunicación constituye un sesgo de peligrosas consecuencias, en términos de las distorsiones que se puedan derivar.

Son dos los aspectos que nos interesa destacar: primero, el enriquecimiento del diagnóstico económico con nuevos elementos de la realidad; y, segundo, profundizar en el papel dinámico que las comunicaciones cumplen en relación con la población.

## **2. ASPECTOS DE LA REALIDAD QUE CONVIENE CONSIDERAR EN EL DIAGNÓSTICO**

Las investigaciones sobre las políticas de desarrollo descansan, por lo general, en magnitudes dadas de los recursos naturales y financieros disponibles, donde las más de las veces la población es considerada sólo en sus aspectos más estáticos y sin que entre éstos se establezca ninguna suerte de relaciones. Los diagnósticos se orientan hacia la cantidad de población asentada en una región determinada y su densidad demográfica; muy poco se refieren a su estructura interna y nada, prácticamente, a sus relaciones con el medio ambiente o a la forma en que la estructura económica local influye sobre su composición y movimientos.

La población no constituye exclusivamente un recurso entre otros, sino que es el sujeto social que dinamiza el conjunto de estructuras económicas, sociales, políticas y culturales. Gracias a este carácter, representa un elemento de articulación de la realidad, mediante sus diferentes prácticas sociales, políticas, culturales y económicas. Por ello, es el eje de cualquier diagnóstico que incluya elementos de la realidad especialmente concernientes a la dinámica poblacional. Pero tampoco se trata de considerar exclusivamente el análisis de la estructura local y/o nacional de las clases, sino también los rasgos psico-sociales que confluyen en los movimientos articulados que protagoniza la población.

En este sentido, es preciso examinar los aspectos subjetivos de la capacidad de la población para dinamizar una región determinada. Este examen debe iniciarse a partir de los rasgos que, en el fondo, reflejan los modos en que la población, en conjunto, o según cada estrato diferenciado, se relaciona con su medio ambiente. Se trata de incorporar al diagnóstico las relaciones, expectativas o actitudes. En otros términos, nos referimos a la inclusión de los aspectos relativos a cómo la población visualiza el espacio en que impulsa y desarrolla sus diferentes prácticas sociales, conjuntamente con el estudio de sus orientaciones valorales. Solamente de esta manera se puede llegar a convertir a la población, como sujeto social, en un efectivo factor dinámico de las estructuras económicas, sociales y políticas locales.

En este contexto, los medios de difusión encargados de proyectar imágenes, forjar ideas e impulsar proyectos ideológicos, ejercen un influjo importante sobre la concepción que tiene la población del lugar donde realiza sus actividades habituales y también del espacio donde se mueve en busca de mejores oportunidades futuras y de condiciones de vida presente.

Una política de comunicaciones que quiera ser congruente con la naturaleza de las condiciones objetivas y con las aspiraciones de la población, en un lugar determinado, debe formar parte del análisis de coyuntura y del diagnóstico con miras a la planificación. Constituye el mecanismo destinado a revelar lo que se ha denominado "infraestructura socio-psicológica". Antecedentes tales como la escala de valores, nivel de educación, capacidad de organización, disciplina en el trabajo, calificación y eficiencia de la mano de obra, disposición a emigrar, frustraciones sociales, movilidad, actitudes hacia la propiedad, confianza en las posibilidades de desarrollo de la región, participación efectiva en las organizaciones sociales locales, etc., son elementos de juicio fundamentales para poder diseñar con base en la realidad cualquier política que movilice a la población. Todos estos elementos contribuyen a lograr un diagnóstico integrado, que es clave para que un programa tenga éxito.

La integración del diagnóstico con antecedentes relativos a la infraestructura y al nivel psico-social permite complementar la política de desarrollo, mediante inversiones en obras materiales, impulso de nuevos recursos, créditos para estimular rubros, mejoramiento de los servicios de salud o educacionales, etc. El diagnóstico empleará una política de movilización de la población considerada como factor dinamizador por excelencia, pero cuyo comportamiento está condicionado por una compleja cantidad de factores económicos, ecológicos, culturales y psicológicos.

Esta concepción del diagnóstico supone adoptar un enfoque totalitario en el cual se confunde el plano propio de las estructuras productivas (regidas por su propia lógica interna) con el plano propio de las múltiples prácticas que desarrolla la población. Esta convergencia es indispensable si lo que se persigue es no perder en el análisis el conjunto de niveles de la realidad.

Si concebimos a la población dentro de ciertas estructuras de un área geográfica delimitada, es preciso distinguir entre las condiciones a nivel local y las condiciones generales de su inserción en el aparato productivo nacional. Esto exige abordar el análisis de la configuración local de las clases y, simultáneamente, el de los mecanismos a través de los cuales la población local puede lograr su inserción económica a niveles nacionales (ejemplo, la amplitud de su mercado de trabajo, participación política organizada, etcétera).

Pero, ¿cómo es posible pasar de la localidad a la región?

Las fronteras de la localidad se pueden ir delimitando de diversas maneras:<sup>1</sup>

a) En función de variables propias de la comunidad, debido a que los cambios son proporcionales al tamaño y al nivel de desarrollo de la misma; b) En función del espacio geográfico que ella ocupa, debido a que los cambios se producen en la medida en que los recursos y las características geofísicas que le dan carácter de unidad geográfica se extienden por el territorio: En cierto sentido tales características operan como valores constantes o autónomos y pueden

---

<sup>1</sup> Nos basamos en los trabajos de J. Ziolkowsky y de H. J. A. Morsink: "Problemas metodológicos en la sociología del desarrollo regional" (CEPAL, 1969) y "Five Fields for a Sociology or Regional Development" (UNRISD, 1968).

muchas veces constituir un factor limitante; c) De acuerdo con el modelo de desarrollo económico que caracteriza a su sistema de producción y de distribución del ingreso; en este caso la expansión se produce básicamente cuando la economía ha logrado un proceso de desarrollo autosostenido; d) En función de su trayectoria histórica, por lo que la expansión se da en la medida en que los lastres acumulados en el pasado y que entorpecen su desarrollo van siendo superados; e) En función de las consecuencias derivadas de sus relaciones políticas, administrativas y económicas con otras regiones y con la nación en su conjunto, y en la medida en que operan estímulos político-administrativos de carácter extra regional y pueden establecerse lazos favorables de comunicación e intercambio con el resto del país. Obviamente, las fronteras sociogeográficas de una localidad se expanden, en la práctica, sólo en la medida en que la comunidad es capaz de incorporar el espacio geográfico y sus recursos al proceso de su desarrollo.

Sin embargo, el paso de lo local a lo nacional (o viceversa) tiene implicaciones cualitativas diversas. Por ejemplo, para la comprensión de la dinámica social subyacente, es necesario tener en cuenta la relación entre la inserción a nivel nacional y las variadas formas que pueda asumir la inserción a niveles locales. Así, la compleja realidad de las "categorías ocupacionales" es subsumida por la realidad comprensiva de la "clase social" cuando pasamos del nivel local al nacional; y, a la inversa, cuando se particulariza partiendo de la clase, hasta las complejas determinaciones de las múltiples ocupaciones, debemos destacar la creciente gravitación que tienen en la dinámica social las modalidades específicas de inserción, que en su conjunto enriquecen el contenido de la clase y de su comportamiento.

En consecuencia, para entender una región bien delimitada desde el punto de vista de un diagnóstico integrado, es necesario ir bastante más lejos que a la simple comprobación de recursos disponibles, o a la mera aplicación de esquemas relativos a las fuerzas sociales. Es necesario plantearse una serie de cuestiones acerca de las relaciones de la población con su medio ambiente, tanto en el plano de las condiciones objetivas como en el cultural y psico-social.

En efecto, surgen preguntas tales como: ¿está la población identificada con su región de residencia? O, por el contrario, ¿está inclinada a favorecer a otras regiones? ¿Su radio de desplazamiento está circunscrito a escalas locales o abarca un perímetro mayor que la vincula con otros focos de atracción ocupacional? ¿Cuál es su sistema de relaciones sociales? ¿Cuál es su amplitud? ¿Qué condiciones contribuyen a generar el sistema de relaciones sociales que faciliten a la población la asimilación y el manejo de nuevas y distintas estructuras simbólicas? ¿Percibe la población alternativas de desarrollo para la región de pertenencia, o se encuentra en una situación de conformismo sin expectativas? ¿Su actitud es de integración a los organismos locales de desarrollo o, más bien, su disposición es a emigrar? ¿Sus actitudes son individualistas o predominan los intereses solidarios de grupo? ¿Se encuentra la región, en términos colectivos, en una situación de frustración relativa respecto a otras localidades, o se limita ésta a sus diferentes capas sociales internas? ¿La permanencia de la población en la región responde a razones de beneficio económico o a mecanismos de arraigo cultural? ¿Los movimientos que protagoniza la población modifican

las relaciones locales de poder o, por el contrario, tienden a consolidarlas? ¿En la orientación de sus conductas, los individuos tienden a identificarse con la región considerada como unidad ecológica, o con su clase o estrato social de pertenencia?, etc. El común denominador de todas estas preguntas es el siguiente supuesto: no hay posibilidad de impulsar con éxito un programa de cambio realmente profundo sin una efectiva movilización económica y cultural de la población. Ilustremos con algunos ejemplos.

Existe la tendencia a no considerar el hecho de si la población puede o no estar "interesada" en participar en el desarrollo de la región. Ello significa prescindir del hecho de que la población pueda construir una realidad diferente de la que los planificadores determinen, debido a factores culturales tradicionales, o a factores ideológicos de manipulación por parte de la estructura local de poder (interesada en facilitar el aislamiento, o bien de romperlo), o a la influencia misma de las migraciones anteriores y actuales que ha experimentado, etc. En realidad, la población puede estar determinada en forma predominante por focos externos de actividad, ajenos a la zona de pertenencia y, por lo mismo, orientar hacia ellos la esperanza de lograr la satisfacción de sus expectativas, que, a su vez, ha definido bajo el influjo de las imágenes que ha desarrollado de aquellos focos muchas veces bastante distantes. De ahí que sea importante saber qué percepción tiene la población de la zona de pertenencia, para, cuando tal percepción sea negativa, hacer descansar su desarrollo en un esfuerzo organizado, con miras a modificarla mediante todas las formas posibles de educación o reeducación masivas.

También hay que analizar cuidadosamente el grado de organización que presenta una población, ya que puede estar constituyendo la base de un sistema de relaciones sociales y económicas que sirva de canal para transmitir conocimientos de otras realidades, y con ello fomentar insatisfacciones relativas. Pero también puede ocurrir que las organizaciones sean las estructuras a través de las cuales la población adopte, conozca y llegue a manejar valores más complejos que enriquezcan su vida social y política, que, bien orientados, puedan ayudar a transformar a una población pasiva y localista en una activa y abierta.

Para mencionar un último ejemplo de lo que sostenemos, una política de desarrollo puede desatar conflictos entre las clases locales o bien conducir a una mayor cohesión social. Cualquiera de ambas opciones puede ser promovida de acuerdo con los objetivos que se pretenden alcanzar con una estrategia dada de desarrollo económico. Puede interesar, por ejemplo, preservar una cierta cohesión, estimular un equilibrio entre fuerzas, cuando la decisión económica todavía está en manos de los grupos dominantes locales (ejemplo: los pequeños productores), o provocar una alteración en la correlación de fuerzas, cuando los grupos dominantes locales constituyen un obstáculo (ejemplo: los terratenientes). La ocurrencia de cualquiera de estas alternativas, además de responder a los objetivos de una cierta estrategia, puede ser el reflejo de una determinada ideología local (estimulada y promovida por los intereses dominantes) que se apoye en un sentimiento de identidad comunitaria con la región; esto significaría el predominio de los elementos de carácter ecológico sobre los sociales de cada grupo. Este mecanismo puede ser muy apropiado para frenar cualquier antagonismo de clases. Es importante tener presente que

una política de movilización de la población puede involucrar ambos aspectos: esto es, en determinados momentos puede interesar estimular las luchas entre sectores sociales y, en otros, respaldar los mecanismos de cohesión e integración social.

Por eso la cuestión del desarrollo, planteada desde la perspectiva de la movilización de la población, conduce a reivindicar el papel de la política de comunicaciones como factor de cambio estructural. Sin embargo, el problema tiene dimensiones de grandes complejidades teóricas.

### 3. PAPEL DE LAS COMUNICACIONES EN LOS PROCESOS DE CAMBIO

Por principio, una política de comunicaciones, en términos genéricos, cumple la función de legitimar las iniciativas que se promueven mediante la difusión y asimilación de un síndrome de valores funcionales para el cambio, pero también, *contrario sensu*, de contribuir a consolidar un cierto *statu quo*.

En este campo caben preguntas del tenor siguiente: ¿cómo es posible estructurar un sistema de comunicaciones que enriquezca la estructura de valores locales, sin que sea disfuncional para lograr una participación cohesionada y sin contradicciones internas de la población? ¿Cómo enriquecer el sistema de relaciones sociales y correspondientemente su nivel cultural, y estimular una mentalidad flexible y receptiva de nuevos patrones de comportamiento “moderno”, sin generar a la vez una intensa disposición de la población para abandonar el lugar?

En todo lo anterior está subsumida una exigencia muy difícil de satisfacer en los programas de desarrollo: ¿cuál es el necesario equilibrio (por otra parte dinámico, nunca dado de una vez para un periodo prolongado) entre las metas y exigencias de desarrollo o cambio y las expectativas y necesidades de la población? La población puede estar condicionada a “hacer ciertas cosas” y el programa exigir “hacer otras”, lo que produciría un *bias* a veces insalvable que podría provocar una verdadera regresión de la población. Son los llamados obstáculos culturales del desarrollo. Propiciar este equilibrio constituye una función importante de cualquier política de comunicaciones que intente convertirse en un factor positivo para el cambio estructural.

Lo anterior se proyecta a un plano institucional cuando nos preguntamos: ¿de qué manera la autoridad decisoria reconoce las demandas que plantea la población movilizada, es decir, predispuesta a transformarse en protagonista del desarrollo? En términos generales, los problemas locales sólo se reconocen desde la perspectiva de la programación nacional (otro sesgo de los economistas); se ignora la especificidad de la situación local con todas sus implicaciones. Por lo mismo, no es extraño que los objetivos de una política nacional estén disociados de los problemas tal como los percibe la población, lo que provoca su pasividad y su inercia. De ahí resulta una creciente falta de dinamismo en la población; tal falta, al frenar el desarrollo, agudiza en los individuos la tendencia a emigrar, ya que no encuentran las condiciones para un óptimo aprovechamiento de sus recursos. Este aprovechamiento sólo es posible mediante una movilización que se apoye en los objetivos según los percibe la población.

No obstante, el desarrollo no puede restringirse a los márgenes que fija la población. De ahí que deba, estructurarse un canal de comunicaciones entre los centros nacionales y los locales, fundado en una exacta correspondencia entre

los objetivos nacionales y los problemas locales. De esta manera, la elaboración de un programa ha de ser el producto tanto de la necesidad de incorporar una región al desarrollo nacional, como también de un sondeo acerca de cuáles son aquellos problemas locales que sirven mejor para movilizar su población. Esto supone que los canales de alimentación de las decisiones burocráticas de control tienen que ampliarse, de acuerdo con un criterio que descansa en el reconocimiento de las múltiples prácticas sociales que caracterizan a la población. Esta “auscultación” de la población debe ser un aspecto primordial de la política de movilización, la cual, como ya observamos, es un producto de la política de comunicaciones.

Otro aspecto importante de la vinculación entre desarrollo y comunicaciones lo representa la participación de la población en organizaciones. ¿Qué significa cualitativamente que la gente pertenezca a organizaciones con el propósito de desarrollar actitudes y conductas dinámicas y una efectiva socialización de nuevos valores? ¿Qué significa tal pertenencia en el sentido de real participación, es decir, como efectiva movilización de la población?

Para comenzar, habría que distinguir entre pertenecer a organizaciones y participar; es decir, investigar si la calidad de miembro se transforma o no en factor de movilización. Si no se separan ambos aspectos, fácilmente puede incurrirse en interpretaciones equivocadas, pues, con base en la existencia de una compleja red de organizaciones, se puede inducir un alto grado de movilización que sea compatible con actitudes negativas para el desarrollo.

En efecto, cuando las estructuras organizativas han sido impuestas a la población, sin reflejar sus propósitos y aspiraciones, nos encontramos con un alto grado de pertenencia sin efectiva participación. Circunstancia que puede estar indicando la inadecuación de las instituciones sociales para movilizar activamente a la población y que se traduce en una falta de interés de ésta por participar en ellas. En estas condiciones, la población mantiene sus antiguos patrones de conducta sin que se opere su debida adaptación cualitativa al marco organizativo en que está inserta. Las organizaciones aparecen más bien como mecanismos creados desde arriba con una función clara de manipulación; no cuentan con un diagnóstico previo acerca de cómo la población percibe sus necesidades y el papel que las organizaciones pueden cumplir en la solución de éstas.

Una escasa identificación con las organizaciones puede determinar que la población, aun participando en una red simbólica, no tenga la capacidad de asimilar y manejar la información que le llega por intermedio de esas estructuras. Así, por ejemplo, una alta tasa de participación electoral en favor de algún partido de izquierda no necesariamente es demostrativa de la efectiva presencia de un activismo profundo. Todo lo cual nos lleva a reafirmar la necesidad de desarrollar orientaciones favorables de participación más que a crear estructuras estables con una rápida tendencia a la rigidez burocrática. Aquí también la política de comunicaciones tiene un papel reservado en las estrategias para el desarrollo.

#### **4. CONCLUSIÓN**

En definitiva, se trata de describir en un diagnóstico integrado por niveles distintos de la realidad (económicos, culturales, de organización, percepciones, etc.) las interrelaciones entre los elementos que influyen en el comportamiento

de la población, para de esta forma poder establecer las características psico-sociales que correspondan al grado de desarrollo de las fuerzas productivas. Un conocimiento más profundo de la capacidad para aprovechar los recursos de un territorio se alcanza mediante la comprensión de la interdependencia entre los aspectos objetivos de la población (edad, escolaridad, ocupación, circuito de trabajo, etc.) y los psico-sociales (identificación con la zona, frustraciones sociales, grado de solidaridad, participación, etcétera).

La concordancia de ambos niveles debe ser el objetivo fundamental de una política de movilización de la población, uno de cuyos instrumentos fundamentales es una política de comunicaciones. Ésta debe partir necesariamente de un diagnóstico en el que sus exigencias y efectos probables tengan el mismo plano de relevancia que la existencia y disponibilidad de los recursos materiales.