



CHASQUI

REVISTA LATINOAMERICANA DE COMUNICACION

ABRIL, MAYO, JUNIO de 1982

POLITICAS NACIONALES DE COMUNICACION

Beltrán Motta Alfonso Roncagliolo



DIRECTOR GENERAL
DR. LUIS E. PROAÑO

CONSEJO INTERNACIONAL DE REDACCION

DR. LUIS RAMIRO BELTRAN (Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo CIID - Colombia); **DRA. CUMANDA GAMBOA DE ZELAYA** (Decano de la Facultad de Comunicación, Universidad Estatal de Guayaquil - Ecuador); **DR. EDUARDO CONTRERAS BUDGE** (Asesor Académico - CIESPAL); **DR. JOSE MARQUES DE MELO** (Instituto Metodista de Ensino Superior - Brasil); **DR. MIGUEL DE MORAGAS SPA** (Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Autónoma de Barcelona - España); **LIC. ALBERTO MALDONADO** (Escuela de Ciencias de la Información, Universidad Central de Quito - Ecuador); **DR. LUIZ GONZAGA MOTTA** (Asesor Académico - CIESPAL); **DR. PETER SCHENKEL** (Fundación Friedrich-Ebert en CIESPAL); **DR. JOHN T. McNELLY** (Universidad de Wisconsin - Madison); **LIC. RAFAEL RONCAGLIOLO** (Director de ILET, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales - México); **LIC. MARCO ENCALADA** (Director Técnico de CIESPAL); **JOSE STEINSLEGER** (Editor - Asesor).

COMITE EDITORIAL

Dr. Asdrúbal de la Torre, **Lic. Marco Encalada**; **Jorge Mantilla Jarrin**; **Dr. Peter Schenkel**; **Lic. Ronald Grebe** (noticias); **José Steinsleger** (edición y redacción); **Lucía Lemus** (asistente de Redacción).

CORRESPONSALES Y COLABORADORES

AMERICA LATINA

BOLIVIA: Jaime Marcos Reyes; **PERU:** Juan Gargurevich; **COSTA RICA:** Armando Vargas y Lupita Flores; **BRASIL:** José Marques de Melo (Sao Paulo); Bernardo de Carvalho (Belo Horizonte); Roberto Amaral (Rio de Janeiro); Martha Alves D'Azevedo y Sergio Caparelli (Porto Alegre); **ARGENTINA:** Iris Morera; **REPUBLICA DOMINICANA:** Rafael Nuñez Grassals; **PANAMA:** Juan Hochberg; **PARAGUAY:** Ilde Silvero; **MEXICO:** Javier Esteinou Madrid y Edna Ibarrondo; **COLOMBIA:** Javier Gil Marín; **VENEZUELA:** Mario Kaplún.

EUROPA Y ESTADOS UNIDOS

POLONIA: Valery Pisarek; **GRAN BRETAÑA:** Peter Louis; **EEUU:** Richard Cole (North Carolina).



Artes y Carátula: Editorial El Conejo. *Foto Carátula:* John Wright. *Impresión y Encuadernación:* Artes Gráficas Señal

CHASQUI, publicación trimestral del Centro Internacional de Estudios Superiores de la Comunicación para América Latina (CIESPAL), editada con la colaboración de la Fundación Friedrich Ebert de la República Federal de Alemania. Los artículos firmados no expresan necesariamente la opinión de CIESPAL o de la Redacción de CHASQUI. En cambio los títulos y los pies de fotos son de incumbencia de esta última. Las colaboraciones serán rigurosamente solicitadas por escrito. Tarifa de suscripción: US\$ 20 para todos los países, que incluyen cuatro ediciones anuales y el envío por correo aéreo. En el Ecuador: S/. 400.

CENTRO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS SUPERIORES DE COMUNICACION PARA AMERICA LATINA. Almagro y Andrade Marín - Quito, Ecuador. Teléfonos: 543-831/544-624. Apartado: 584. Télex: 2474 ED CIESPAL - Cables: CIESPAL.



CHASQUI

REVISTA LATINOAMERICANA DE COMUNICACION

EDITORIAL

- 4 POLITICAS NACIONALES DE COMUNICACION, *por Luis E. Proaño.*

TESTIMONIOS

- 6 Luis Ramiro Beltrán: "NO RENUNCIEMOS JAMAS A LA UTOPIA"
(Entrevista exclusiva de Patricia Anzola)

PERCEPCIONES TEORICAS

- 14 COSTA RICA: SEIS AÑOS DESPUES, *Luiz Gonzaga Motta.*
20 EL CASO VENEZOLANO, *Alejandro Alfonzo.*
26 COMUNICACION Y DESARROLLO, *por Arnaldo Murúa y Marc Van Wingerden.*
32 EL NOMIC: COMUNICACION Y PODER, *por Rafael Roncagliolo.*

MESA DE DISCUSION

- 41 MEXICO: CONCLUSION DE UN FRACASO, *por Otto Granados y José Castellanos*

COYUNTURA

- 50 AGENCIAS NOTICIOSAS OCCIDENTALES, *por Robert L. Stevenson*
54 Eleazar Díaz Rangel; PERIODISMO LATINOAMERICANO: PREOCUPACIONES Y DESAFIOS (entrevista exclusiva de Pablo Portales)
57 LOS NUEVOS RUMBOS DE UCLAP, *por José Marques de Melo*
59 NOTICIAS

COMUNICACION ALTERNATIVA

- 72 COMO SE HIZO EL DIARIO DE MARKA, *por Ricardo Uceda*

INNOVACIONES

- 78 VENTAJAS Y PELIGROS DE LA MICROELECTRONICA, *por Peter Schenkel*

- 84 HEMEROGRAFIA EUROPEA

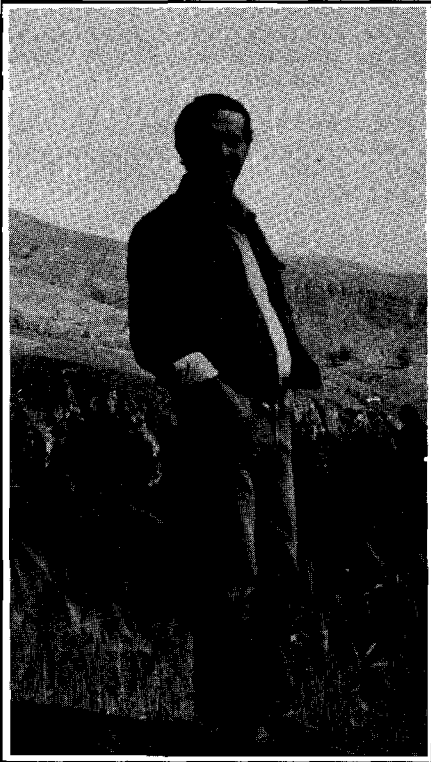
- 89 BIBLIOGRAFIA

DOCUMENTOS

- 98 OBJETIVOS DE ALASEI
106 GUYANA NEWS AGENCY: una experiencia sudamericana
109 CUBA EN EL PIDC
113 ENFOQUES DE LACOM'76

ENGLISH SECTION

- 118 FOR OUR ENGLISH READERS



COSTA RICA:

SEIS AÑOS DESPUES

Luiz Gonzaga Motta

En julio de 1976, representantes de 20 naciones latinoamericanas y del Caribe, coincidieron en San José de Costa Rica en la necesidad de implantar Políticas Nacionales de Comunicación (PNC), en sus respectivos países. Afirmaron entonces que una acción "sistemática y coordinada" a nivel nacional podría ser un medio apto destinado al aprovechamiento de los medios de comunicación al servicio del desarrollo socio-económico y cultural.

Han transcurrido seis años desde la Reunión Intergubernamental de Costa Rica promovida por la UNESCO; en este período, ¿qué sucedió? ¿los países latinoamericanos implantaron de hecho políticas nacionales de comunicación? ¿qué experiencias realizadas desde entonces obtuvieron éxito? ¿tuvo la propuesta algún efecto práctico? ¿qué obstáculos impidieron a otros países de la región impulsar sus PNC llevando adelante lo que habían aprobado?. ¿Cuál fue, al final, el impacto de la reunión sobre el uso de la comunicación social en el continente latinoamericano? ¿la propuesta de creación de PNC continúa siendo todavía válida o hay otros medios para alcanzar un uso más democrático de la comunicación?

La realidad actual latinoamericana muestra que hubo muy pocos cambios en el uso de la comunicación en los procesos de transformación social. Es verdad que durante los últimos años, los medios de carácter privado expandieron y ampliaron significativamente su radio de acción, alcanzando un número cada vez más grande de personas. Sin embargo, este crecimiento se debe mucho más a la expansión del capitalismo industrial en la región, a la incorporación natural de nuevos mercados, a la urbanización, a la alfabetización y al crecimiento de

la infraestructura de comunicaciones antes que a una acción conscientemente coordinada por parte de los gobiernos.

En realidad, el impacto de la conferencia de Costa Rica fue pequeño, casi nulo, en términos prácticos. Muy pocos gobiernos de la región se preocuparon de aplicar lo que ellos mismos habían aprobado anteriormente (Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina y el Caribe, San José de Costa Rica, Julio 1976— Ver Chasqui No. 1, sección

"Documentos"). La mayor parte de las pocas experiencias de democratización iniciadas por los gobiernos no prosperó debido a presiones diversas, sin lograr cambiar nada. Otras veces, las treinta recomendaciones de la reunión de Costa Rica acabaron favoreciendo, consciente o inconscientemente, a gobiernos autoritarios, los cuales han sido muy eficientes en el control de los sistemas nacionales de comunicación y en el uso de estos sistemas para la persuasión y la propaganda política.

Así, la propuesta de políticas nacionales de comunicación, que en su inicio pareció a los sectores progresistas un camino conveniente para recorrer, debe ahora rediscutirse a la luz de las experiencias recientes y revisada como alternativa para la democratización de la comunicación. Los profesionales teóricos y prácticos de la comunicación del continente (profesores, investigadores, periodistas, educadores, etc.) deben reformular sus propias posiciones de la década pasada y reorientar sus actitudes y luchas partiendo de las experiencias concretas.

Este trabajo no pretende desarrollar un análisis riguroso del impacto de la Conferencia Intergubernamental de Costa Rica, pero sí precisar algunas consideraciones sobre lo que pensamos un fracaso real del encuentro de 1976, ya que casi nada práctico resultó del mismo. Así, este ensayo tampoco es un estudio sobre el impacto de la Conferencia lo que necesita ser hecho con urgencia (1). Trataremos apenas de meditar algunas consideraciones preliminares sobre la validez de la propuesta de implantación de políticas nacionales de comunicación, a la luz de los indicadores concretos que nos sugiere la observación empírica.

En este sentido, desarrollaremos algunas hipótesis sobre la poca validez de esa propuesta concebida como instrumento de democratización de la comunicación, confirmando posiciones que asumimos desde 1976 (2). Nuestras hi-

pótesis, orientadas hacia la necesidad de buscar mecanismos alternativos a las políticas nacionales de comunicación, son las siguientes:

GOBIERNOS NEUTRALIZAN RECOMENDACIONES

HIPOTESIS 1.— Las propuestas relativamente progresistas de la reunión de Costa Rica, a pesar de haber sido aprobadas por los gobiernos de todos los Estados presentes (con la única excepción de Argentina), no pasaron de ser un ejercicio de retórica de las burocracias latinoamericanas. Ninguno de los países firmantes de la Declaración de San José aplicó en la práctica las recomendaciones formuladas. Las poquísimas excepciones son tan insignificantes en términos nacionales y regionales, que sirven

Ninguno de los países firmantes de la Declaración de San José aplicó en la práctica las recomendaciones formuladas

1.— En su Programa General de Actividades para 1981-1984, la División de Estudios de la Comunicación del ILET anuncia una investigación cuyos objetivos son: "la identificación de obstáculos, la evaluación sistemática de experiencias realizadas en países de América Latina y la definición del conjunto de las variables sustantivas que deben ser consideradas para aportar en el diseño de democratización de las comunicaciones. El estudio pretende examinar problemas vinculados con el trazado de políticas de democratización de las comunicaciones en las distintas sociedades nacionales pero no pretende estudiar los casos de regímenes autoritarios. A nuestro modo de ver, se pierde una excelente oportunidad para comparar las diferentes vinculaciones entre estrategias nacionales de desarrollo y políticas de comunicación en regímenes autoritarios y regímenes liberales o socializantes".

2.— En una exposición hecha en el mismo momento de la Conferencia Intergubernamental de Costa Rica en julio de 1976 ya dudábamos de las posibilidades de

éxito de la propuesta de implantación de políticas nacionales de comunicación en América Latina. Argumentábamos en aquellos momentos que las políticas de comunicación necesariamente se impregnarían de la ideología de los Estados que buscasen implantarlas y que podrían servir mucho más a la legitimización de los gobiernos autoritarios de la región. Así, estas propuestas conllevaban grandes riesgos, pues su implantación podría servir a fines distintos de los intencionados originalmente. Presentamos estas consideraciones en una conferencia promovida en el III Congreso de la Asociación Brasileña de Enseñanza e Investigación de la Comunicación (ABEPEC) (Caxias do Sul, julio de 1976), trabajo desarrollado junto a Ubirajara da Silva, Viera, Roberto Amaral y otros, "Comunicação de Massa: o Impasse Brasileiro", Rio, Forense, 1978, y más recientemente, en una versión en español en la revista "Comunicación y Cultura", No. 7, enero, 1982.

apenas para confirmar la regla. En verdad, las recomendaciones de Costa Rica significan apenas un avance conceptual alcanzado por un grupo de teóricos de la comunicación; éstos lograron presionar a los representantes gubernamentales reunidos en San José, con la finalidad de asumir posiciones progresistas, sin que ellos estuviesen de hecho respaldados por sus gobiernos. De regreso a sus instituciones de origen, los expertos fueron neutralizados por la estructura burocrática centralizada y autoritaria de los gobiernos latinoamericanos, desinteresada en relación a las innovaciones que aquellos trazaron desde Costa Rica (3).

Por otro lado, estos mismos gobiernos, presionados por la necesidad de adquirir productos básicos (petróleo especialmente) y por la búsqueda de nuevos mercados, adoptaban en las reuniones internacionales posiciones relativamente progresistas y antiimperialistas, ajenas naturalmente a sus acciones internas. En el plano nacional estos mismos gobiernos evitan concretar cualquier medida que altere el orden interno establecido (4). La fragilidad de la legitimidad

3.— Raquel Salinas argumenta que los éxitos de la Reunión Intergubernamental "no fueron un resultado del avance auténtico de las posiciones de las élites de poder sostenidas por el aparato estatal en la región. Más bien representó el triunfo de un grupo de investigadores y algunos políticos cuyas concepciones renovadoras lograron infiltrar el pensamiento de las representaciones oficiales en una coyuntura regional específica. El conjunto de factores nacionales e internacionales creó el espacio necesario para que los nuevos conceptos dominaran el foro ministerial pero al mismo tiempo gatilló enfrentamientos dentro de sectores dominantes en aquellos países en que los acuerdos pudieran inspirar intentos de implementación" Media Development, 4-1980, Vol, 27.

4.— Estamos de acuerdo con Oswaldo Capriles cuando él dice que muchos países de América Latina y del Tercer Mundo han aprovechado el movimiento por un nuevo orden internacional de la información y de la comunicación como una "fuite en avant" para abandonar el obligante terreno —y por ello peligroso— de las políticas nacionales, alegando que la prioridad pertenece al plano internacional. Dice Capriles que la encendida defensa de un nuevo orden económico, de un nuevo orden informativo, de un nuevo orden tecnológico, es, con frecuencia, un feliz disfraz para mantener la situación interna. Oswaldo Capriles "De las Políticas Nacionales de Comunicación al Nuevo Orden Internacional de la Información: Algunas Lecciones para la Investigación", Ponencia para la Conferencia de AIERI, Caracas 1980.

de estos gobiernos les obligó a extender concesiones a la más pequeña presión de aquellos sectores interesados en el mantenimiento del actual estado de cosas. Por ello, son incapaces de asumir actitudes que impliquen, por ejemplo, la expropiación, nacionalización, o bien el control sobre los intereses nacionales privados y transnacionales. Para no crear problemas políticos internos, los gobiernos prefieren siempre evitar peleas con los grandes grupos de la comunicación, como por ejemplo la Red O Globo de televisión en Brasil y Televisa, en México.

Así, una comisión de especialistas consultados por el Grupo de Monitoría sobre el Seguimiento de la Conferencia Intergubernamental de Costa Rica, organizada para estudiar el cumplimiento o no de las recomendaciones de 1976, reconoció unánimemente que la "mayor parte de las recomendaciones no fueron llevadas adelante ni por la UNESCO ni por los estados miembros" y que la mayoría de las relativamente pocas recomendaciones ejecutadas, sólo lo fueron de manera parcial. La misma Comisión reconoció que la influencia principal consistió apenas en crear un mayor nivel de conciencia sobre los problemas de comunicación y estimular el debate (5).

POLITICAS DE COMUNICACION SECTORIALES

HIPOTESIS 2.— A pesar de que los

5.— *La Comisión estaba compuesta por los investigadores Luis Aníbal Gómez, Joseph Rota, Marco Encalada, y Luiz Gonzaga Motta. Reunidos por un día durante la Primera Reunión del Grupo de Monitoría sobre el Seguimiento de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina y el Caribe (Quito, en Diciembre de 1981), los miembros de esta Comisión plantearon que la influencia principal de dicha Conferencia ha consistido en: a) crear o estimular la creación de un mayor nivel de conciencia sobre los problemas de comunicación en América Latina; b) estimular el debate latinoamericano sobre problemas de comunicación, con ricos e importantes frutos; c) iniciar las primeras acciones concretas en áreas importantes tales como las políticas nacionales de comunicación y la tecnología comunicacional; d) crear un ambiente receptivo para la realización de futuras acciones de más amplio alcance. A nosotros nos parece un fracaso que una Conferencia de tan amplio alcance y con recomendaciones esencialmente prácticas a los gobiernos haya resultado apenas en la creación de una conciencia y un ambiente de debate.*

El impacto de la conferencia de Costa Rica fue pequeño, casi nulo, en términos prácticos

gobiernos aprobaron las recomendaciones de Costa Rica, la regla general en América Latina continúa siendo la intervención sectorial y circunstancial en el sector de comunicación social, siempre y cuando esta intervención responda a los intereses inmediatos, independientemente de lo que fue aprobado en la Reunión Intergubernamental. Reforzando la hipótesis anterior, los gobiernos prestaron poca o nula atención a las recomendaciones y sugerencias que ellos mismos suscribieron, y actúan sin consideración alguna en relación a lo que aprobaron. Continúan comportándose como siempre: no hay políticas explícitas y permanentes para guiar coordinadamente a los sectores de comunicación social; por el contrario, cada uno de éstos continúa desarrollándose separadamente, con su estructura jurídica y su orientación cultural propia, de acuerdo con los intereses de los gobiernos y de los empresarios del sector, en inhibir o estimular desarrollos parciales en algún área de comunicación.

Sin embargo, esto no significa que los gobiernos nacionales carezcan de políticas de comunicación. En todos los países, aumentó significativamente en los últimos años la intervención gubernamental en el área de comunicación. Pese a configurarse nítidamente como políticas tales intervenciones, poco o nada tienen que ver con las decisiones de Costa Rica. Ellas reflejan una tendencia general del capitalismo monopolista dependiente, donde los Estados tienen un papel cada vez más acentuado en la regulación del sistema socio-económico (6). Aunque entre los países existan diferencias acentuadas, la regla común ha consistido en crear o en reforzar un ór-

6.— *En América Latina, especialmente en los países que se industrializaron más rápidamente, el Estado interfiere directamente en el proceso de acumulación de capital tornándose también en un agente de este proceso, acentuando todavía más una tendencia general del capitalismo. El Estado latinoamericano interfiere para corregir las distorsiones, reubicar recursos escasos, modificar la política tributaria, etc. La tendencia coincide con el fin del populismo, sistema éste que exigía una negociación política constante, impidiendo la planificación socio-económica centralizada y sistemática.*

gano central junto a la Presidencia de la República (asesoría de prensa, de divulgación, o de comunicación; la mayoría de ellas, anteriores a Costa Rica). Estas asesorías que inicialmente cuidaban apenas de la imagen del gobierno y de campañas públicas, crecieron y pasaron a coordinar sectores que por su significado e impacto social ya no podían funcionar sin una reglamentación específica y una supervisión más rigurosa. Las asesorías, en la mayor parte de los casos, crecieron gradualmente, transformándose en coordinación o ministerios de comunicación social, con la finalidad de cuidar la regulación del sector y la movilización social con miras al apoyo político.

Sin embargo, en ningún caso las coordinaciones o ministerios se vincularon al espíritu de Costa Rica. Estructuralmente, el crecimiento de estos órganos reflejaron la participación cada vez más amplia del Estado en la vida social y política, tendencia perseguida desde la Segunda Guerra Mundial. Por otro lado, y desde un punto de vista coyuntural reflejó también la necesidad progresivamente constante de los gobiernos de utilizar los medios de comunicación para legitimarse a través de campañas públicas de recreación de imagen.

REGIMENES AUTORITARIOS LOGRAN EXITOS

HIPOTESIS 3.— Es en los regímenes autoritarios, con gobiernos fuertes capaces de ejecutar una planificación centralizada nacional —y no en los regímenes liberales que dependen de las concesiones políticas— que las políticas de comunicación han logrado éxito. Esto significa que hay una gran diferencia entre lo que las propuestas de implantación de políticas nacionales de comunicación proponen impulsar y lo que de hecho ellas significan en la práctica allí donde fueron aplicadas a partir de Costa Rica (aunque parcial, sectorial y provisoriamente).

La principal tesis aprobada en Costa Rica, implantar Políticas Nacionales de Comunicación, no es una medida que necesariamente se traduzca en una de-

mocratización de la comunicación, como se acostumbra argumentar. Cuando son empleadas en el interior de un Estado singularizado por una organización apriorísticamente autoritaria, centralizada y burocrática (justamente los que más posibilidades tienen en ejecutarlas), las políticas nacionales de comunicación adquieren necesariamente un carácter de legitimadoras de dicha organización, contribuyendo a fortalecer el verticalismo cultural y político. Las políticas nacionales de comunicación se traducen en un control, todavía más grande, del flujo de información y una ofensiva ideológica que busca principalmente legitimar gobiernos ilegítimos ante las sociedades civiles. Suponer que estas acciones son tan sólo "estrategias de dominación", negándoles el carácter de política de comunicación, no resuelve el problema porque niega un fenómeno real (7). Los investigadores de países autoritarios han sido unánimes en reconocer que sus gobiernos sí tienen políticas nacionales de comunicación, coherentes y lógicas, aunque evidentemente estas políticas sirvan a la dominación, a la legitimación política y a la consolidación de los regímenes militares. Trabajos recientes como el de G. Munizaga sobre Chile, P. Terrero sobre Argentina y L. G. Motta sobre Brasil, apuntan a una acción real de estos regímenes hacia el control de la información que puede o no circular y hacia una ofensiva ideológica que consolide los gobiernos dictatoriales o autoritarios (8).

7.— Capriles, *op. cit.*, pág. 30.

8.— Giselle Munizaga llama la atención para el hecho de que "constituye un error pensar que el régimen (chileno) tiene frente al problema de la comunicación una política puramente defensiva, limitándose a actuar como un gendarme que prohíbe la circulación de ciertos contenidos o como ojo vigilante que castiga los excesos. Tampoco se limita a esperar pacientemente el efecto cultural de largo plazo que deberán tener las transformaciones llevadas a cabo en el Estado o la economía, las cuales a la larga deberían ir generando nuevas producciones comunicativas. Al contrario, el régimen autoritario tiene una política comunicacional activa." Giselle Munizaga, CENECA, "Políticas de Comunicación Bajo Regímenes Autoritarios: El Caso de Chile", ponencia presentada al Seminario "Comunicación social y Democracia", Santa Marta, Colombia. 17 al 20 de marzo de 1981. (énfasis nuestro). Sobre el régimen argentino P. Terrero dice que "la estrategia autoritaria acentúa la verticalidad del sistema y silencia cualquier posibilidad de disidencia mediante la represión directa. Por otra parte, desarrolla por intermedio de la publicidad y con la

La propuesta de implantación de políticas nacionales de comunicación recomienda acciones coordinadas a nivel nacional, integradoras de las diversas agencias del sistema de comunicación oficial y articuladoras del sistema de comunicación de masas con las políticas de desarrollo. Exige modificaciones en la Constitución, reformas jurídicas, etc. (9). Evidentemente, un trabajo de tal magnitud sólo puede ser ejecutado por el gobierno nacional, la única institución con capacidad y posibilidad de tomar decisiones de alcance tan amplio. Por esto mismo, fue exactamente en las situaciones y países en donde existían o todavía existen, gobiernos fuertes, centralizadores y autoritarios (v. gr. Brasil, Argentina, Chile, Uruguay y otros), que las políticas nacionales de comunicación consiguieron éxito (aunque estas políticas no hiciesen ninguna referencia explícita a las recomendaciones de Costa Rica). En estos países el desequilibrio entre la fuerza del Estado frente a la fragilidad de la sociedad civil, creó condiciones para que la planificación autoritaria se impusiese como fuente de poder. Sin embargo, este manejo del sistema de comunicación no significó una democra-

colaboración de la mayor parte de los medios privados, una ofensiva tendiente a la búsqueda de consenso y la consolidación del régimen. Patricia Terrero, Comunicación e Información en los Gobiernos Autoritarios: El Caso Argentino, ponencia presentada al Seminario "Comunicación Social y Democracia", Sta. Marta, Colombia. 17 al 20 de Marzo, 1981. Luiz Gonzaga Motta escribe: "el gobierno militar brasileño jamás ha formulado explícitamente una política nacional de comunicación... Esto no significa, de ninguna manera, que el gobierno no ha tenido su propia política implícita y coherente de comunicación o políticas parciales explícitas. Si por un lado el gobierno militar brasileño jamás ha reunido de modo coherente y en un solo documento su política de comunicación, del otro lado hay diversos decretos y leyes dispersos que tratan específicamente del asunto. En su conjunto, esta legislación puede otorgar al Estado brasileño una de las actuaciones más activas y organizadas en el área de comunicación social en la región, (Luiz Gonzaga Motta, Brasil: La Política de Comunicación o la Comunicación de la Política, a ser publicado en la revista "Orbita", No. 31-32, Caracas, Venezuela).

9.— El Informe MacBride dice que la formulación de políticas nacionales de comunicación se basa normalmente en una legislación nacional que a veces tiene carácter constitucional y general y otras es más detallada y específica (Un solo Mundo, Voces Múltiples), UNESCO, México, 1980. Pág. 356).

tización de los medios. Al contrario, sirvió para controlar las comunicaciones, centralizarlas todavía más y utilizarlas como un medio de manipulación de la opinión pública, estimulando el crecimiento general de los medios privados. En los países de régimen liberal (México, Venezuela y Colombia), en donde la estructura de poder exige una conciliación y concesiones políticas, los intentos de formulación de políticas nacionales de comunicación tuvieron que retroceder frente al ejercicio de fuertes presiones directas o indirectas (10).

Para no crear problemas políticos internos, los gobiernos prefieren siempre evitar peleas con los grandes grupos de la comunicación

10.— Oswaldo Capriles, que ha defendido ardentemente la necesidad de crear políticas nacionales de comunicación, reconoce que los gobiernos que habían llevado la batuta en la Conferencia de San José (Venezuela, Perú y Costa Rica), tuvieron que retroceder en sus posiciones. Dice él que el caso de Venezuela fue un caso paradigmático: el gobierno teme sobremanera ofender al sector privado y abandona, delante de las presiones, todas las iniciativas producidas por el sector de investigación (Capriles, *op. cit.* p. 34-35). Hay actualmente un nuevo intento de implantar una política nacional en Venezuela, a través de la incorporación del sector de comunicación social en la política general de planificación para el desarrollo, dentro del VI Plan de la Nación (1981-1985). Hacemos votos para que esta vez se logre algún resultado (Ver Alejandro Alfonzo "La Comunicación Social en el VI Plan de la Nación" Orbita, Dic. 1980, Caracas). También en México se está intentando crear una política nacional con la inclusión de la reglamentación del Derecho a la Información en la Constitución Nacional. Sin embargo, las dificultades han sido enormes. Ver: Revista Comercio Exterior, México, Vol. 30, No. 11, 1980, Pág. 1200-1206.

CONCLUSIONES

Si estas hipótesis son correctas, la propuesta de creación de políticas nacionales de comunicación, que tantas energías consumió en los debates y foros nacionales e internacionales sobre la materia no es un camino idóneo para democratizar los medios de comunicación. El pequeño impacto práctico de la **Reunión Intergubernamental de Costa Rica** y las distorsiones ocurridas en donde la propuesta alcanzó algún éxito, confirman lo dicho. Aparentemente, los profesionales y los investigadores de la comunicación perdieron tiempo y energía al concentrar sus esfuerzos en la lucha por la implantación de políticas nacionales pues los avances que se pudieron conseguir son muy pequeños en relación a la enorme energía que demandaban. Los profesionales e investigadores de la comunicación deben sacar sus conclusiones: si las propuestas que exigían la participación de los gobiernos no lograron provocar el avance del proceso de democratización de las comunicaciones, otros caminos debieran ser buscados.

Efectuando un balance de lo que sucedió desde Costa Rica, nos parece que los principales avances rumbo a la democratización de las comunicaciones no fueron resultado de la implantación de políticas nacionales de comunicación, no se realizaron en el interior de los aparatos de Estados latinoamericanos. Al revés, las experiencias más significativas se desarrollaron en el interior de las sociedades civiles, que proliferan actualmente en todos los países, las que lograron impulsar el proceso de democratización de la comunicación en la región. Con la participación de agentes externos en algunos casos o desarrollados espontánea y creativamente en otros por los propios sectores populares, las experiencias de comunicación alternativa se multiplicaron y conquistaron espacios políticos sólidos. Independientemente de los gobiernos, estos movimientos enfrentan la estructura de la organización social dominante, de la cual, en verdad, los gobiernos son parte. Es justamente la autonomía frente a los aparatos de Estado lo más rico que hay en las experiencias de comunicación alternativa popular.

La propuesta de creación de políticas y planificación de la comunicación nos parece demasiado genérica. Ella ha sido propuesta como una solución general sin una reflexión más detallada en

torno a qué consecuencias podría traer en casos específicos. Las recomendaciones de Costa Rica fueron demasiado ingenuas al suponer que llevarían necesariamente a una democratización, prescindiendo de los regímenes políticos que las implantasen. Las recomendaciones más recientes, como las formuladas por el Informe MacBride, son menos ingenuas. Superando la candidez inicial, el documento reconoce que las naciones difieren en el tipo y en la calidad del desarrollo que pretenden: así, los diferentes objetivos de las naciones devendrían en diferentes tipos de políticas y de planificación de la comunicación con distintos resultados. No obstante insiste en recomendar genéricamente la implantación de políticas nacionales (11).

La cuestión fundamental es la diferencia entre medios y fines. La propuesta de creación de políticas nacionales de

Los países andinos hicieron en la década pasada tempranas manifestaciones en favor de la existencia de políticas de comunicación.

comunicación ha sido tomada como un fin en sí mismo, con un tono imperativo, con un carácter de cosa acabada, de receta, y regla general, que en tanto aplicada siempre implicaría beneficios. Sin embargo, si el fin es la democratización de la comunicación en cada país, es necesario pensar qué medios son más apropiados en cada situación y no asumir ingenuamente que las políticas y la planificación van a resultar benévolas para el pueblo.

Debemos luchar por la democratización de la comunicación en regímenes tan diferentes como los Estados Unidos, Unión Soviética, Brasil, Polonia, Chile o Nicaragua. Pero no podemos apoyar la implantación de políticas nacionales de comunicación en estos países sin antes pensar en los resultados que esta medida implica de suyo en cada situación. Todo dependerá de la oportunidad histórica. Puede ser válido luchar por la implantación de una política nacional de comunicación hoy en México, pero no en Chile o en el Uruguay de hoy. Por

11. — Un solo Mundo, Voces Múltiples, op. cit.

esto es que un equipo de periodistas e investigadores uruguayos en el exilio desconfiaba de la propuesta afirmando: "en una realidad como la del Uruguay no podemos acallar nuestras dudas ante los resultados concretos que se derivan de la aplicación de esta propuesta en las actuales circunstancias" (12).

Por lo tanto, las políticas nacionales de comunicación no pueden transformarse en un fin en sí mismas. Ellas son instrumentos cuya oportunidad de uso depende de otros factores políticos. Si nos abstraemos de la cuestión política, podemos caer en la trampa del tecnicismo. Hablar del uso racional de los recursos de comunicación sin aclarar qué racionalidad es ésta, como lo hacen muchos investigadores, no ayuda mucho. Lo que es racional en el capitalismo puede no serlo en el socialismo.

La argumentación en contra de las políticas nacionales de comunicación desarrollada hasta aquí no significa que se rechace integralmente la posibilidad de trabajar por la democratización de la comunicación en el interior del aparato de Estado. Inclusive en los Estados autoritarios hay brechas y hay que aprovecharlas. Pero no se puede hacer de las políticas nacionales de comunicación la panacea de la salvación. El problema de la democratización de la comunicación, como cualquier otro problema político, no tiene una solución única. Cada situación nacional exigirá respuestas creativas de las fuerzas progresistas. La historia es movimiento, especificidad y oportunidad. Las soluciones originales deben ser buscadas entre las alternativas posibles en cada momento histórico. La participación, como la democracia, no se conceden a partir del Estado: se conquista. La cuestión radica pues en conquistar posiciones, ocupar espacios políticos.

12. — Barros-Lemez, Alvaro, Jorge Luiz OrNSTEIN y otros investigadores uruguayos: "El Nuevo Orden Internacional de la Información y las Políticas Nacionales de Comunicación: Mutuas Implicaciones y Posibilidades", XII Conferencia de AIERI, Caracas, Venezuela, agosto de 1980. El mismo tenor está expresado por Luiz Gonzaga Motta y Ubijarara da Silva en relación a Brasil, *Comunicación y Cultura*, No. 7, Enero 1982.

Luiz Gonzaga Motta. Doctor Ph.D. en Comunicación. Master of Arts en Periodismo. Asesor Académico de CIESPAL. Autor de algunas obras: "Invasión Cultural-Comunicación Internacional en Busca de un Nuevo Orden". "Crítica de políticas de comunicación: Entre el Estado a Empresa del pueblo".

