

**Director**

Fernando Checa Montúfar, PhD (c)

**Dirección Técnica**

María del Carmen Cevallos

**Publicaciones**

Raúl Salvador R.

**Editor**

Pablo Escandón M.  
 pescandon@ciespal.net

**Portada, diseño  
y diagramación**

Mayra Cajilema C.

**Suscripciones**

Isaías Sánchez  
 isanchez@ciespal.net

**Chasqui es una publicación del  
CIESPAL**

Miembro de la  
 Red Iberoamericana de Revistas  
 de Comunicación y Cultura  
<http://www.felafacs.org/rederevistas>

Red de Revistas Científicas  
 de América Latina y el Caribe  
 en Ciencias Sociales y Humanidades  
<http://redalyc.uaemex.mx>

**Impresión**

Editorial QUIPUS - CIESPAL

**CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN**

Presidente  
 Edgar Samaniego  
 Universidad Central del Ecuador

Fander Falconi  
 Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e  
 Integración

Raúl Vallejo C.  
 Ministro de Educación

Héctor Chávez V.  
 Universidad Estatal de Guayaquil

Antonio Aranibar  
 Organización de Estados Americanos

Patricia Ashton D.  
 Comisión Nacional de UNESCO  
 para los países andinos

José Camino C.  
 Unión Nacional de Periodistas

Freddy Moreno M.  
 Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión

Wilfrido García  
 FENAPE

Fernando Checa Montúfar  
 Director General del CIESPAL

Teléfonos: (593-2) 250-6148 252-4177  
 Fax (593-2) 250-2487

web: <http://www.ciespal.net>

weblog: <http://chasquirevista.wordpress.com/>

Apartado Postal 17-01-584  
 Quito - Ecuador  
 Registro M.I.T.S.P.I.027  
 ISSN 13901079

12000

Revista Latinoamericana de Comunicación  
**Chasqui**  
 N° 105 marzo 2009

	Pág.
<b>Personaje</b>	
El guionista del desarrollo .....	4 ✓
La comunicación antes de Colón: Arqueología comunicativa .....	6 ✓
Luis Ramiro Beltrán: Por una "Comunicología de liberación" <i>Eric R. Torrico Villanueva</i> .....	8 ✓
Luis Ramiro Beltrán: Semblanza de un comunicador vanguardista <i>Alfonso Gumucio-Dragon</i> .....	14 ✓

**Portada**

Entrevista: Debemos denunciar la estructura deshumanizante y anunciar la estructura humanizante <i>Juçara Brittes</i> .....	20 ✓
Perú: Políticas de comunicación en la primera década del siglo XXI <i>Max Tello</i> .....	32 ✓
Venezuela: Necesarias políticas de comunicación <i>Andrés Cañizalez</i> .....	40 ✓
América Latina: ¡La utopía está más viva que nunca! <i>Carlos A. Camacho Azurduy PhD(c)</i> .....	46 ✓

**Coyuntura**

Omar Rincón: Sin tapujos <i>César Ulloa Tapia</i> .....	52
---	----

	Pág.
ALAIC: La apuesta por la transición a la institucionalidad <i>Octavio Islas</i> .....	56
Cibermedios: Opinión de los lectores <i>Natalia Raimondo Anselmino</i> .....	62
De la onda a la Web: Alternativas de participación para los comunicadores <i>Andrés Barrios Rubio</i> .....	68
Proyecto comunitario Comunicándonos hacia el desarrollo <i>Ana Lorena Malluk Marengo</i> .....	74 ✓

**Aula**

Comunicación organizacional: InMINENTES conexiones para la transición <i>Renato Dias Baptista</i> .....	78 ✓
Apoyo educativo : Ambientes Comunicativos de Aprendizaje <i>Julián Darío Forero Sandoval</i> .....	82 ✓
Diccionarios y manuales: Los auxiliares del escribiente <i>Elking Raymond Araujo</i> .....	86
Radionovelas: La aventura imaginaria <i>Armando Grijalva</i> .....	90 ✓

**Publicaciones** 94

**Actividades del CIESPAL** 100

# Pégalo AQUÍ!



Venezuela:

## Necesarias políticas de comunicación

**Andrés Cañízalez**

Venezolano, periodista, coordinador Programa Comunicación Política y Libertad de Expresión, UCAB.  
acanizal@ucab.edu.ve

En América Latina, durante la década de los años 70 y 80 fue notorio el empuje de las Políticas Nacionales de Comunicación (PNC). Organismos internacionales, funcionarios de alto nivel en los gobiernos y académicos coincidían en la necesidad de implementarlas. Tras un período en el que

*Las PNC deben procurar rescatar los riesgos culturales propios y enfrentarlos a la globalización, así se marcará la diferencia entre la unificación y masificación de contenidos.*

prevalecieron las tesis del mercado, en la región, la llegada del siglo XXI vino de la mano de nuevos gobiernos con un discurso marcadamente social e inclusivo. Sin embargo, se ha carecido en los últimos años de un reimpulso de las PNC, que, ajustadas a esta época, sean también el espacio de debate sobre lo comunicacional en un marco democrático y pluralista.

### **La política no tuvo su fin**

De forma insistente se hizo ver que con el advenimiento del fenómeno globalizador y su inserción cada vez más cotidiano en muchos de los espacios de interacción social, estábamos ante el fin de la política y, en consecuencia, del Estado. "Convertida en ideología, en pensamiento único, la globalización -proceso histórico- se ha vuelto *globalismo*, o sea imposición de la unificación de los mercados y reducción al mercado de las discrepancias políticas y las diferencias culturales. Al subordinar estos dos escenarios de la diferencia a una sola visión de la economía, lo político se diluye y el Estado parece casi innecesario" (García Canclini, 1999: 50). La desaparición del Estado también fue decretada desde los organismos financieros multilaterales, en directrices que llegaron de la mano de ayudas económicas, en el caso de América Latina tras la crisis de la deuda externa de los 80, que si bien en el fondo evidenció el agotamiento de modelos estatistas-rentistas, ante esta realidad se colocó como única opción el desmantelamiento del aparato estatal y no su necesaria reforma.

Entretanto, hemos conocido a lo largo de la década pasada y a inicios de la actual un proceso global en la cual se produjeron grandes fusiones empresariales con implicaciones en las economías de diversos países, así como la cada vez mayor difusión transnacional de producciones simbólicas y el frecuente uso de franquicias en la producción local, por ejemplo de televisión, todo ello unido a claras orientaciones sobre lo que deben hacer o no los países, bien sea por parte de organismos financieros o de gobiernos como el de los Estados Unidos. Esta

conjugación de factores, resumidos a grandes rasgos, nos evidencian que la globalización "no apunta precisamente al final de la política, sino simplemente a una *salida de lo político* del marco categorial del Estado nacional" (Beck, 1998: 15). Es decir, en todo este proceso nunca se ha dejado de actuar políticamente, pues en el fondo, tanto las transacciones financieras como la difusión mediática implican construcciones políticas, en tanto son formas de intervención en lo público, en la sociedad. Cabe recordar que la comunicación no es simplemente objeto para una política, sino un escenario primordial para que la política encuentre espacio de desarrollo simbólico, pues a través de los medios se puede representar un vínculo entre los ciudadanos (Martín-Barbero, 2001).

"Los *media* han pasado a ser un espacio crucial en la configuración del espacio público y de la ciudadanía misma -decimos crucial para señalar que no se trata de un fenómeno nuevo, pero sí intenso y sustantivo-, tanto por el peso que ahora tienen para gravitar en la definición de las agendas públicas como para establecer la legitimidad de tal o cual debate" (León, 2002: 2); con este peso determinante que tienen en la vida social sería incomprensible que desde un punto de vista estatal y ciudadano no se fijen políticas, justamente, en un espacio de relacionamiento que ha transformado nuestra forma de entender lo político, tal como lo recalca el propio León (2002: 2) al señalar que "la predominancia de los medios de comunicación, respecto a otras instancias de mediación social -partidos, gremios, iglesias, establecimientos educativos, etc.- es tal que éstas para prevalecer recurrentemente, precisan apoyarse en aquellos".

Paralelamente, en el plano de las representaciones y configuraciones políticas, la globalización, en cuanto expresión de una concepción liberal, ha remarcado "la difusión a nivel mundial del modelo democrático como ideal de organización de la *polis* representa el triunfo de la creencia (y de la experiencia) de que los derechos de las personas, la libertad individual y las aspiraciones de igualdad de la gente, así como la

mejor forma de gobierno compatible con el desarrollo de la economía capitalista, reside en un sistema multi-partidario y competitivo" (Brunner, 1999:28).

Si bien las modernas modalidades de interacción económicas y comunicacionales, gracias al desarrollo de las nuevas tecnologías, prácticamente prescinden de las tradicionales relaciones con el Estado-nación, en tanto espacio geográfico concreto delimitado territorialmente, para nada han dejado de ser políticas. Son, justamente, más políticas en la medida en que el discurso que la sustenta persigue debilitar políticamente a la figura del Estado, al tiempo que se enaltece al mercado. Con Beck coincidimos en señalar que asistimos al fortalecimiento de una ideología, el globalismo, "concepción según la cual el mercado mundial desaloja o sustituye al quehacer político; es decir, la ideología del dominio del mercado mundial o la ideología del liberalismo" (1998: 27).

*Las PNC deben incorporar  
a todas las herramientas  
tecnológicas para que  
se dé una verdadera  
inclusión comunicacional  
de los actores y consumidores.*

En realidad, sociedades como la venezolana requieren no de la suplantación del Estado, sino de *hacer* Estado, en la medida en que existen grandes brechas sociales que se expresan también en el acceso a las nuevas tecnologías de información, a la par que se evidencian falencias en el entramado legal que brinden herramientas para el ejercicio de los ciudadanos en su interacción cultural y comunicacional. La construcción de ese Estado, que facilite y propicie la participación ciudadana, surge precisamente de un quehacer político democrático. Se trata de insertar lo plural y diverso que coexiste en el plano social y mediático, dentro de políticas emanadas del Estado.

A la par de la necesidad de hacer Estado, el proceso histórico concreto en el que vivimos nos reta a imaginar opciones que trasciendan al ámbito meramente nacional, pues efectivamente, en medio de un proceso como la globalización se movilizan

decisiones políticas, recursos económicos y producciones simbólicas con gran facilidad, "la globalidad nos recuerda el hecho de que, a partir de ahora, nada de cuanto ocurra en nuestro planeta podrá ser un suceso localmente delimitado, sino que todos los descubrimientos, victorias y catástrofes afectarán a todo el mundo y que todos deberemos reorientar y reorganizar nuestras vidas y quehaceres, así como nuestras organizaciones e instituciones, a lo largo del eje local-global" (Beck, 1998:30).

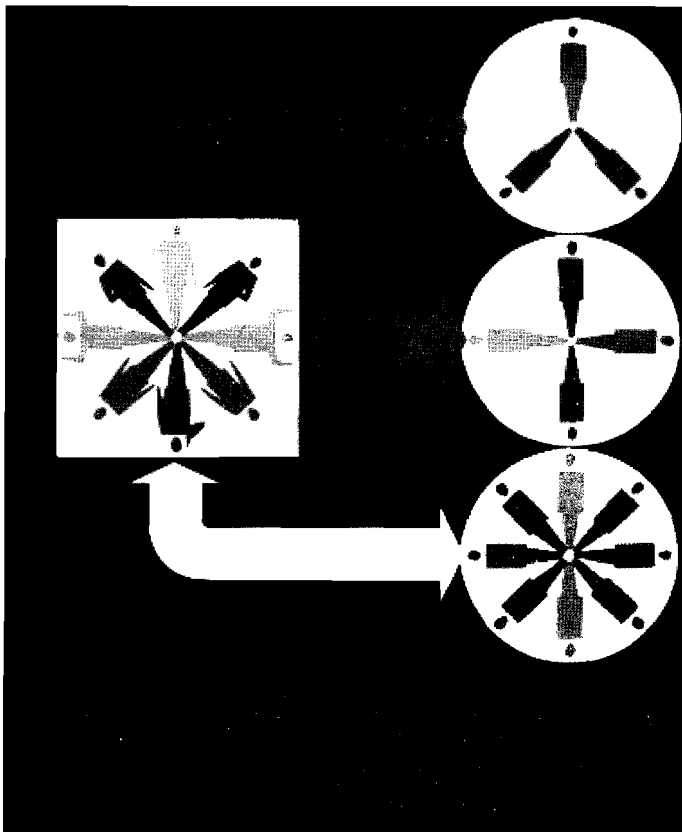
El nuevo escenario requiere de opciones amplias que por un lado involucren a las conocidas instituciones y organizaciones, pero al mismo tiempo den cabida a nuevas expresiones y actores sociales, que en muchos casos tienen ámbitos de incidencia que trascienden lo local. "Acostumbramos hablar de espacio público y esfera pública como ámbitos identificados en el territorio de cada nación, y pensamos qué pueden hacer en ellos los partidos políticos, sindicatos y movimientos sociales del propio país. Pero, según acabamos de ver, lo público se ha desdibujado especialmente y hoy debemos re-concebirlo con imágenes de circuitos y flujos que trascienden los territorios" (García Canclini, 1999:53).

### **Políticas para construir ciudadanía**

En América Latina se conoció, a lo largo de los años 70 e inicios de los 80, un importante debate sobre las Políticas Nacionales de Comunicación (PNC). Estas medidas fueron, en su momento, duramente atacadas por las empresas privadas del sector y evidenciaron, en muchos casos, contradicciones dentro del propio sector oficial, por falta de voluntad política y también por niveles de descoordinación administrativa en la estructura de nuestros Estados. Hoy, al plantear nuevamente la necesidad de políticas públicas en el sector comunicacional, es indispensable una mirada crítica sobre las PNC, porque así como hemos planteado la necesidad de una nueva óptica para mirar los procesos emanados de las industrias culturales, también se requieren planteamientos igualmente nuevos para no repetir errores del pasado y dar cabida a nuevas realidades en el presente.

Peter Schenkel, quien en su momento se dedicó al estudio de la temática, apuntaba hace dos décadas (1981:17) la dificultad de definir una PNC, especialmente porque la comunicación está presente en todos los sectores "igual en la agricultura que en la industria y en todos los niveles, tanto en el plano ejecutivo, como legislativo, global y local y se manifiesta a nivel colectivo e individual". Sin embargo,

el mismo autor apela a lo que se considera la definición clásica que fue aportada por el boliviano Luis Ramiro Beltrán, y que define a una PNC como "un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas de comunicación armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidas a guiar la conducta de las instituciones especializadas en el manejo del proceso general de la comunicación en un país". De esta PNC, que marcaría las líneas maestras, deberían emanarse reglamentaciones y disposiciones legales. Por otro lado, las PNC colocaban en un primer orden la necesidad de planificación, con lo cual se pretendía "ordenar el sistema de comunicación de acuerdo con las necesidades prioritarias de la sociedad" (Schenkel, 1981:16). Una muestra de esta orientación está recogida en el libro *Planificación y Comunicación*, de Bordenave y Carvalho (1978).



En tanto, resulta particularmente valioso, al identificar los factores en juego en relación con las PNC, un artículo publicado por Jesús Martín-Barbero (2001), el cual nos servirá de guía para esta breve pero necesaria revisión de las políticas a la luz de las dinámicas sociales actuales. En buena medida, en las experiencias de generar PNC en América Latina, confluyeron gobiernos y especialistas (tanto del aparato oficial como académico y también de redes

internacionales, tal es el caso de la UNESCO) y aunque las propuestas en su sentido más amplio perseguían garantizar los derechos de las mayorías en su relación con los medios de comunicación, en la práctica los gobiernos identificaron esta dinámica con una mayor presencia gubernamental en el espacio comunicacional. Estos fines, que se movieron en niveles paralelos, evidentemente debilitaron la finalidad de las propuestas, porque desde lo gubernamental no existió capacidad para entender que la apuesta debería ser por un espacio ciudadano, no necesariamente oficialista, en el universo *massmediático* nacional.

Esto se relaciona con un segundo aspecto, que fue de carácter restrictivo, las PNC se limitaron al Estado, a la esfera gubernamental, obviando que en el *hacer Estado*, por el que hemos abogado con anterioridad, se debe partir de una lógica incluyente. Tras la revisión de aquellas experiencias se puede concluir que en la construcción de políticas públicas se cruzan factores como esfera estatal, ciudadanos, mercado, instituciones, partidos políticos y vida cotidiana. Al mirar el contexto en el que nos movemos en la actualidad, debemos resaltar que "no conviene dejar estos asuntos solo en manos de políticos y empresarios, dado que tienen que ver con derechos humanos básicos y con la comunicación y comprensión entre naciones. Implican a la educación como formadora de la mirada sobre los diferentes, y a la política cultural donde se seleccionan patrimonios y se excluyen otros, se transmiten discriminaciones o se ayuda a apreciar lo diverso" (García Canclini, 1999: 55).

La generación de estas propuestas, durante los años 70 y el debate que le siguió durante los 80, se hizo desde arriba, desde la máxima jefatura del Estado en muchas ocasiones, y se partía de que al tener una buena intención (garantizar los derechos de la ciudadanía) eso en sí podría generar la apropiación ciudadana. Este último aspecto resultaba crucial para una viabilidad a largo plazo de lo propuesto (que quedó básicamente en el papel), especialmente si recordamos que las PNC fueron duramente atacadas desde las empresas privadas del sector comunicacional.

Finalmente, las PNC adolecieron, justamente, de lo que criticaron: la concepción de lo nacional en estas propuestas pasó por ver a la nación como una, desde un punto de vista cultural, con lo cual se dejó

fuera lo diferente, lo otro, lo que siendo distinto también formaba parte de lo nacional. Esta visión repetía la homogeneización cultural que precisamente se criticaba, y con razón, por la dominante presencia en nuestras pantallas de producción audiovisual estadounidense.



Hoy, es válida la revisión de lo que fue la propuesta de PNC, pero cuando hablamos de Políticas Públicas concebimos la posibilidad de prácticas incluyentes, en las que se abra el horizonte de representación diversa en la construcción de lo cultural nacional, y ello en la práctica puede estar garantizado por distintos niveles de participación ciudadana en el proceso de concebir, diseñar y ejecutar planes en el sector comunicacional. Una política pública no podría reducirse, en el contexto actual, a garantizar difusión y ampliar la recepción, que aún cuando pueda ser de mensajes concebidos desde otra óptica cultural serían igualmente unilaterales. Es por ello que con Martín-Barbero coincidimos en resaltar la necesaria activación de ejes que desde los distintos escenarios sociales pasen por la experimentación, la apropiación y la invención por parte de los ciudadanos en una relación dialogante con el universo comunicacional, ante el cual -hasta ahora- sólo han tenido la posibilidad de recibir. Esto requiere que la comunicación sea desplazada desde los medios hacia la mediación y

reconocimiento sociales y en ello estas políticas públicas deben partir de que el Estado, los ciudadanos, el mercado, son parte de la sociedad, así como partidos políticos, movimientos y organizaciones sociales, y que no es solo una cuestión de involucrar a instituciones, sino también de mirar la cotidianidad. (Martín-Barbero, 2001)

Adicionalmente, no debe pasarse por alto que el poder de la industria comunicacional, que en la última década vivió fusiones y adquisiciones por montos sin precedentes, puede ser comparada, en relación con su impacto en la economía actual, "con la industria siderúrgica de la segunda mitad del siglo XIX, o a la del automóvil, en los años veinte del siglo XX" (Ramonet, 2002: 22). La realidad, que puede aparecer apabullante, en verdad constituye un reto para que desde espacios compartidos por actores estatales, académicos y ciudadanos se confluya en la generación de nuevas políticas públicas.


Un autor como Néstor García Canclini ha visualizado las razones que justifican políticas públicas en el sector comunicacional, en tiempos de globalización, a la par del necesario componente ciudadano en la generación de las mismas. Un artículo suyo (2001) publicado, justamente, en Venezuela, nos sirve de referencia para ampliar el horizonte de debate. Las industrias culturales (IC), en su sentido más amplio, lo cual incluye al sector de los medios de comunicación como tales, son -como hemos dicho anteriormente- determinantes en la formación de la esfera pública y de la ciudadanía, este nuevo papel sociopolítico, que se ha acrecentado en la medida en que otros mediadores políticos e institucionales se han debilitado, requiere de que se actualicen políticas, se revisen viejas leyes y se creen nuevas legislaciones. Esto, evidentemente, en un marco de participación ciudadana y debate público.

Las IC han pasado a ocupar, como también lo señalamos, un lugar prominente desde el punto de vista económico. Su impacto es importante en las economías de la actualidad y este elemento las convierte, en sí mismas, en un asunto de interés público. Se legisla sobre la industria energética, o sobre el sector automotor, entonces por qué no podrían debatirse políticas públicas en materia de comunicación, uno de cuyos pisos debería ser la promulgación de normas legales. Sin embargo, como se está ante un asunto estratégico, no solo desde una óptica económica, sino principalmente cultural, el Estado debe conocer de la mejor manera posible la temática sobre la cual generará políticas y leyes, por

tanto es indispensable la investigación, previa a cualquier decisión política, a fin de desarrollar acciones adecuadas.

Adicionalmente, los Estados tienen una deuda con los medios de carácter público, que bajo administraciones oficiales se han convertido o en espejo exclusivamente de la voz gubernamental o en expresiones fallidas que intentan repetir las fórmulas comerciales de los medios de carácter privado. Para estos medios deben promoverse políticas que busquen reforzar su rol "como espacios para alimentar el debate amplio, plural y abierto a las diversas perspectivas, ideas y expresiones culturales de la sociedad" (León, 2002: 2).

Desde América Latina, y con mayor fuerza aún si tomamos en consideración que el español es idioma común en la región (con excepción de Brasil), es imprescindible generar políticas públicas que vayan más allá del escenario nacional y que en realidad apunten a la concertación de medidas políticas y disposiciones legales entre los diferentes países, en un marco incluyente, desde el punto de vista social, y comprensivo del proceso de globalización, desde una perspectiva política. Necesaria articulación con lo transnacional y con una concepción de Estado que vaya más allá de lo gubernamental.

Al igual que Martín-Barbero, García Canclini resalta la promoción de lo propio, la generación y apropiación de expresiones culturales, que desde lo nacional no impliquen necesariamente un cierre de fronteras para lo foráneo, sino opciones que, sustentadas debidamente, enriquezcan un abanico de ofertas de lo nacional. Una política pública en materia cultural-comunicacional no es exclusivamente un asunto jurídico, sino expresión concreta de una voluntad de promoción para el desarrollo, que además de representarse en decisiones de Estado o apropiaciones sociales puede también hacerlo en un texto legal. Y la tarea más importante de una ley o decreto oficial es crear las condiciones para que la ciudadanía se apropie de ese texto y lo convierta en puerta franca para nuevas oportunidades de desarrollo. 

### Referencias:

Beck, Ulrich. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós. 1998.

Bordenave, Juan y Carvalho. *Planificación y Comunicación*. Quito: CIESPAL. 1978.

Brunner, José Joaquín. *Globalización cultural y posmodernidad*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica. 1999.

García Canclini, Néstor. *La Globalización imaginada*. Buenos Aires: Paidós. 1999.

---- "¿Por qué legislar sobre industrias culturales?", en: *Nueva Sociedad* Nro. 175. Caracas: Editorial Nueva Sociedad. 2001.

León, Osvaldo. "Hacia una agenda social en comunicación", en *América Latina en Movimiento*. Quito: Agencia Latinoamericana de Información, Nro. 353, 23 de mayo. 2002.

Martín-Barbero, Jesús. "De las políticas de comunicación a la reimaginación de las políticas", en *Nueva Sociedad* Nro. 175. Caracas: Editorial Nueva Sociedad. 2001.

Ramonet, Ignacio. "Los señores de las redes", en: *Le Monde Diplomatique*. Madrid, Edición Española de Le Monde Diplomatique, mayo 2002.

Schenkel, Peter et al. *Políticas Nacionales de Comunicación*. Quito: CIESPAL. 1981.